

01

Generación de alternativas para la producción de tierra urbana
en el Distrito de Campana, Buenos Aires – Argentina



El presente artículo es producto de la actuación de una práctica profesional requerida por la Maestría en Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo realizado en la Dirección de Gestión Urbana, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Buenos Aires, en el año 2007.

El objetivo general fue contribuir con el distrito de Campana en el manejo del suelo urbano enfocando la cuestión en la generación de alternativas que apunten a la producción de tierra urbanizada y la facilitación del acceso a la misma para los grupos urbanos.

En este contexto, en un primer momento se explica brevemente la metodología implementada, luego se describen las distintas características y normativas que comprenden a Campana y, finalmente, se aborda un diagnóstico parcial enfocado en la problemática planteada y los posibles lineamientos que concurran a su resolución.

This article is the product of the performance of professional practice required by the Master of Urban and Regional Planning, Faculty of Architecture, Urban Design and made in the Directorate of Urban Development, Assistant Secretary of Housing and Urban Development, Buenos Aires in 2007.

The overall objective was to contribute to the district of Campana, in the management of urban land issue focusing on the generation of alternatives aimed at the production of urbanized land and facilitating access to it for the urban groups.

In this context, at first briefly explains the methodology implemented, then describes the different characteristics and rules that include a bell, and finally addresses a partial diagnosis focused on the issues raised and any guidelines who attend its resolution.



Autor

Mg. Arq. Cintia Ariana Barenboim

CONICET.

Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño
Universidad Nacional de Rosario.

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
Universidad de Buenos Aires. Argentina

Palabras clave

Campana
Mercado inmobiliario
Normativas
Suelo urbano
Urbanismo

Key words

Campana
Housing market
Policy
Urban land
Planning

INTRODUCCIÓN

El manejo del suelo urbano¹ en nuestro país presenta graves problemáticas referidas a los altos precios (proceso de valorización acelerada más reciente), la convivencia e interrelación de los mercados formales e informales, la incapacidad del mercado formal para proveer tierra y vivienda a precios accesibles para la población de bajos recursos, los procesos de fragmentación espacial y de segregación residencial, vinculados a la existencia de grandes áreas sin servicios. Sumado a lo antedicho, coexisten la insuficiencia de la llamada vivienda de interés social, la inadecuada inversión en infraestructura y servicios por parte de sectores públicos y privados, la impropia distribución de los ingresos y la pobreza (Clichevsky, 2001; Smolka, 2005).

El suelo urbano no se produce a voluntad, su oferta es muy particular y se comporta como un bien escaso. Esta característica motiva la aparición de conflictos entre intereses privados y públicos.

Para salvar éstas y otras dificultades, se hace necesaria la instrumentación de una activa gestión pública a través de políticas de ordenamiento urbano. La crisis en la regulación del uso del suelo transita, en forma paralela, a la de la planificación urbana, iniciada a finales de la década del setenta (Lungo, 2001). Sin embargo, el Estado cuenta con un amplio campo de acción en lo que hace a la regulación del suelo: políticas fiscales, normativas y provisión de obra pública.

En este contexto, la problemática a trabajar en la investigación se enmarca en el reporte de un caso referido al manejo del suelo urbano en el distrito de Campana. La hipótesis central parte de que la localidad no ha tenido hasta ahora una política permanente y definida en cuanto a la creación, reglamentación e intervención de espacios para vivienda que respondan a las necesidades de los habitantes. A su vez, Campana es un polo atractivo y facilitador para el asentamiento de nuevos emprendimientos industriales y de servicios debido a su ubicación regional estratégica y la convergencia de vías de transporte automotor, ferroviario y fluvial, que lo vincula con mercados nacionales e internacionales.

El objetivo principal es generar nuevas alternativas para la producción de tierra urbanizada y facilitar el acceso a la misma para los grupos urbanos, con la posibilidad de contribuir con el municipio. Para ello la metodología implementada se basa especialmente en técnicas de observación documental sobre normativas e informes realizados en el ámbito académico. También se efectúan entrevistas a funcionarios públicos.

Los resultados esperados se refieren a la realización de estudios que aporten información actualizada sobre el uso del suelo urbano, lo cual es de gran utilidad para el desarrollo de futuras políticas urbanas, de modo de lograr un planeamiento territorial más justo y equitativo en la localidad.

En un primer momento se describe brevemente la metodología implementada en el trabajo. Luego se presentan las distintas características y normativas, teniendo en cuenta algunos instrumentos tributarios que comprenden la localidad. Finalmente, se aborda un diagnóstico parcial enfocado a la problemática planteada y los posibles lineamientos generales que concurren a su resolución.

METODOLOGÍA

La investigación se centro en un abordaje empírico y analítico. Cabe mencionar, que se recurrió a la modalidad interpretativa de análisis en el caso de la realización de entrevistas con el propósito de completar la información que no se halla en los documentos escritos.

La estrategia metodológica adoptada organiza la información inicialmente a través del análisis de contenido de documentos escritos *no oficiales* (artículos periodísticos locales e informes de especialistas sobre temas urbanos) y *oficiales*, *Instrumentos de reordenamiento urbanístico* (Decreto- Ley Provincial N° 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, Plan de Desarrollo Estratégico de Campana de 1998 y Código de Planeamiento Urbano de Campana de 1984). Luego, la realización de entrevistas semiestructuradas a funcionarios municipales de la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos y docente de la Maestría en Planificación Urbana y Regional, FADU-UBA. Por último, la elaboración de lineamientos tanto generales como particulares, a partir de la identificación de la problemática, para la producción de suelo urbano.

1. Herzer (2005) cita la definición de la CEPAL de suelo urbano como una porción de tierra que ha sido convertida en urbana, según las regulaciones vigentes en cada realidad, que posee infraestructura básica y ambiente natural adecuado, sin riesgos y cuyos ocupantes poseen seguridad en la tenencia para la ocupación y el uso del mismo (escritura pública u otro instrumento público jurídico de acuerdo con la legislación del país).



Figura 1 | Distrito de Campana

Fuente: Plan de Desarrollo Estratégico de Campana, 1998.

CARACTERÍSTICAS GENERALES

El partido de Campana está situado en la zona norte de la provincia de Buenos Aires, a 75 km de la Capital Federal, sobre la margen derecha del río Paraná Guazú. La superficie total del Municipio es de 954,54 km², de los cuales 377 km² (39,5%) pertenecen al sector continental y 577,54 km² (60,5%) al sector insular. Sus límites son: al norte el río Paraná Guazú, que sirve de límite interprovincial con la Entre Ríos; al sur con el partido de Exaltación de La Cruz; al este con los partidos de Pilar,

Escobar y San Fernando; y al Oeste con el partido de Zárate. Las localidades que conforman el Ppartido son: Campana (área urbana), Otamendi, Río Luján y Los Cardales (ver Plano 1).

La población de Campana, según los datos del censo del INDEC, ha aumentado desde 1970 de 45.000 habitantes a 77.838 en 2001, estimándose que en la actualidad hay 85.000 habitantes.

En el sector continental se encuentra la estructura territorial de las áreas urbanizada y urbanizable que se organizan a través de cuatro ejes principales sobre los que se desarrollan los usos predominantes.

El primero es el urbano, cuyo origen se identifica con el proyecto fundacional de la ciudad, que hasta principios de siglo ocupaba una pequeña franja desde el río hasta la Av. Ameghino. El desarrollo de la urbe se orientó primeramente hacia el sur, tomando como direccional a la Av. Rivadavia, para luego extenderse hacia el sureste, adyacente a la Ruta N° 9. El modelo de crecimiento estuvo basado en el loteo popular a bajo precio con escasos niveles de cobertura de infraestructura y en bajas tarifas de transporte para los usuarios. En la actualidad, el área urbana es una gran extensión territorial caracterizada por la existencia de barrios dispersos con grandes superficies de suelo vacante ubicadas entre los mismos.

El segundo es el industrial, cuya característica es la ocupación intensiva de la costa del río Paraná obstruyendo la relación de la ciudad con su franja ribereña. Adicionalmente se identifica un importante crecimiento sobre el eje constituido por el Camino Campana-Capilla del Señor. Cabe aclarar que la actividad fabril que representa la localidad es del 66,9% del producto local, y registra una de las participaciones sectoriales más elevadas de la industria en el producto geográfico municipal.

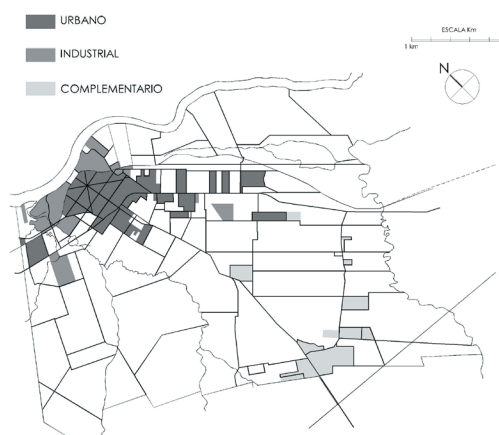


Figura 2 | Caracterización general del suelo urbano y urbanizable.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Estratégico de Campana, 2010

El tercero lo constituye el Camino Río Luján-Los Cardales, donde se ubican principalmente los clubes de campo, loteos de fin de semana y barrios cerrados que tuvieron un importante crecimiento en los últimos años, en tanto existe en la actualidad una considerable demanda para la instalación de nuevos emprendimientos vinculados a urbanizaciones especiales.

Debe consignarse igualmente un cuarto constituido por la traza de la RP 6 sobre el que se ha desarrollado un conjunto de barrios (Villanueva, 9 de Julio, Las Acacias, etc.) que se superponen con las pequeñas establecimientos industriales, talleres y servicios.

Dentro de la zona urbana, es posible visualizar cambios en la trama relacionados con diferentes niveles de consolidación urbana, los que se aprecian en el Plano 3, expresados como grados de densidad de construcción. La cobertura de servicios sigue un gradiente decreciente (tradicional de nuestras ciudades) del centro hacia la periferia. La población total de la localidad cuenta en sus hogares con: 48% de desagües cloacales, 93% respecto de agua corriente de red pública, 99% de energía eléctrica de red, y 60% de gas de red (Plan de Desarrollo Estratégico de Campana, 1998). Asimismo, se observa que la infraestructura vial es bastante deficiente en algunos barrios periféricos, al igual que en zonas casi centrales pero también de alguna manera marginales, como la vía costanera, por la cual transita gran parte de los camiones de carga.



Figura 3 | Niveles de consolidación urbana expresado en densidades de construcción.

Fuente: elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Estratégico de Campana, 2010

Como resultado de lo dicho se observan barrios que, además de estar alejados y mal conectados con la parte central del casco urbano, carecen de algunos o incluso de todos los servicios domiciliarios básicos. El Plano 4 delimita lo dicho en cuatro niveles de criticidad. En vista de las crecientes tendencias, el director de Vivienda e Infraestructura expresó que «los funcionarios están comenzando a reconocer que las políticas de uso

de tierra (incluyendo la ampliación de infraestructura, provisión de albergues y planificación del uso de la tierra y del medio ambiente) son una importante faceta de la planificación local para el desarrollo económico» (Roca, 2007). En suma, esto exige acciones más vigorosas tanto del sector público como del sector privado.



Figura 4 | Niveles de criticidad urbana según la dotación de infraestructura de servicios públicos domiciliarios. Fuente: elaboración propia en base a datos del Plan de Desarrollo Estratégico de Campana, 2010

MARCO NORMATIVO

En este punto se identifican los principales instrumentos normativos (en sus distintas escalas) que consideran exclusivamente la dimensión física del distrito de Campana. De tal manera, no se remite al Plan de Desarrollo Estratégico de Campana (1998) dado que es un instrumento orientativo, de carácter multiactoral y multisectorial que propone actuaciones integradas a largo plazo, enmarcado en un contexto más amplio. A continuación se enuncian las normativas:

a. Provincial: Decreto - Ley de ordenamiento del territorio de la provincia de Buenos Aires (N° 8. 912/77)

Este Decreto-Ley rige el ordenamiento de la provincia de Buenos Aires y regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo a partir de la división de su territorio. El artículo 6° del Título II clasifica las áreas y subáreas en:

- Área urbana: destinada a asentamientos humanos intensivos, en la cual se desarrollen usos vinculados con la residencia, las actividades terciarias y las de producción compatibles.
- Subárea Urbanizada: El o los sectores del área urbana, continuos o discontinuos, donde existen servicios públicos y equipamiento comunitario como para garantizar su modo de vida pleno. El o los perímetros de esta subárea comprenderán todos los sectores servidos como mínimo con energía eléctrica, pavimento, agua corriente y cloacas.
- Subárea semiurbanizada: el o los sectores intermedios o periféricos del área urbana que son de hecho una parte del centro de población por su utilización como tal, con algo de la infraestructura de servicios y del equipamiento necesario pero que, una vez completados, pasarán a constituirse en subáreas urbanizadas.
- Áreas complementarias: los sectores circundantes o adyacentes al área urbana en los cuales se delimiten zonas destinadas a reserva para ensanche de la misma o de sus partes constitutivas, y a otros usos específicos (Consejo Provincial ,1977:6).

b. Distrito: Código de Planeamiento Urbano de Campana (1984)

El principal instrumento y uno de los más antiguos que reglamenta el desarrollo de la ciudad es el Código Urbano. Éste determina el uso y división de la tierra, el área edificable, el destino y las alturas de la edificación. El Código de Planeamiento Urbano clasifica en el artículo 1° del Capítulo de «Usos y Zonificación» los usos urbanos en:

- Predominante: se considera de uso predominante a aquellos edificios que cuentan con funciones que darán las características principales a su zona, y contará con el mayor estímulo oficial.
- Complementario: son los edificios destinados a satisfacer los requerimientos de los predominantes de la zona.
- Prohibido: de uso prohibido se denominan aquellos edificios que son inconvenientes para la zona.
- Condicionado: se refiere a una actividad inconveniente pero que, por constituir un hecho, puede admitirse siempre que se adopten prevenciones para no afectar los requerimientos de los predominantes y complementarios.
- Especiales: incluye todos aquellos edificios de variada índole que no pueden ser incluidos en los grupos precedentes y cuya localización será determinada por la Dirección de Planeamiento y Desarrollo Municipal en un estudio particularizado (Municipalidad de Campana, 1984:20).

A su vez, según el artículo 2°, se subdividen las áreas, subáreas, zonas, distritos y sectores, en tres; a saber:

- Urbana: comprende todas las subáreas donde existen «loteos», está subdividida en zonas con diferentes parámetros urbanísticos. Las subáreas U1, U2, U3, U4 y U5 conforman casi la totalidad de lo urbanizado. La U1 es la que permite las ocupaciones más elevadas, que descienden gradualmente hasta la U5.
- Complementaria: contempla principalmente: zona agropecuaria de uso intensivo, zona residencial extra urbana, zona de clubes de campo, zonas a recuperar y zonas de usos específicos (US). Esta última corresponde al sector de la estación del ferrocarril y al predio de la ONABE, que se encuentra en la cabecera de la ciudad.

· Rural: implica la excepción, o sea, todo lo que no es urbano o complementario. Incluye las zonas industriales. Campana es claramente un municipio industrial, Prácticamente todo lo que no es urbano tiene zonificación industrial (Municipalidad de Campana, 1984:20). En tanto, el Código prevé una amplia gama de premios al FOT² y a la densidad. El asesor legal explicó que esto responde «al ancho de parcela, edificación separada de ejes divisorios laterales, retiros voluntarios de línea de edificación, menor superficie de suelo ocupada y parcela frente a espacio público, que en conjunto con la ausencia de fijación de altura máxima pueden provocar un tipo de edificación agresiva para la ciudad» (Cerrudo, 2007).

c. Instrumentos de gestión

A los efectos de llevar a cabo las políticas urbanas del Municipio se definen instrumentos de gestión tendientes a garantizar la obtención de fondos y, en algunos casos, la concertación de la acción público-privada. Los instrumentos tributarios requieren alguna forma de impuesto o tasa que debe ser pagada por el propietario de la tierra, de modo de facilitar la captura de plusvalías³ para el sector público. En Campana, la tierra urbana paga una tasa municipal que se refiere a barrido y limpieza y el impuesto inmobiliario provincial, orientado por el valor del inmueble. Los terrenos rurales pagan solamente el impuesto municipal referido al mantenimiento de caminos de forma anual. Hay barrios (como Cardales) que no tributan servicios porque se autoabastecen, sólo abonan la Tasa municipal. Los convenios son figuras jurídicas que formalizan un acuerdo entre la Municipalidad y organismos públicos, privados y/o mixtos, con la finalidad de ejecutar operaciones de urbanización, reconversión, reforma urbana, entre otras. En síntesis, si bien Campana cuenta con un Código Urbano, el mismo no está actualizado y resulta insuficiente para el planeamiento local. Para llevarse a cabo, sería necesario incorporar un Plan Urbano que defina el proyecto de ciudad y de ordenamiento integral del territorio municipal. En él se indicarían las directrices generales de ordenamiento, los proyectos de carácter estructural para su transformación y los procedimientos que orientan la gestión municipal. Asimismo, los instrumentos tributarios deberían evaluar cuidadosamente el monto y las características de los futuros convenios, haciendo énfasis en el sector público.

PROBLEMÁTICAS

Las dificultades que presenta el suelo urbano en el distrito de Campana son demasiado complejas y de gran alcance dimensional. Por tal motivo, a partir de enunciar sus características y de acuerdo con el Informe sobre Manejo de Suelo Urbano, Distrito de Campana (Barenboim y Yépez, 2007) se pueden dividir en cuatro categorías:

a. Falta de suficiente tierra en el sitio y al precio apropiado

El mercado de la tierra urbana funciona para signar terrenos a los compradores, y lo hace a través de ajustes de los precios, cantidades ofrecidas y demandadas. Los mercados de suelo en Campana no están operando eficientemente y hay escasa oferta, los precios son altos (casi como en Buenos Aires) o una combinación de ambas cosas.

Otro obstáculo para el desarrollo de las buenas políticas urbanas es que los mercados no son comprendidos correctamente debido a su gran complejidad y a la falta de datos relacionados con su rendimiento. La tierra no es homogénea y tiene una serie de características situacionales, físicas y barriales donde existen diferentes protagonistas con distintos objetivos, expectativas y estrategias. El valor promedio de la tierra urbana era de 200 U\$/m² en 2007.

Hay poca oferta para satisfacer la demanda de lotes residenciales, determinada por factores demográficos y económicos como la proporción y el nivel de conformación del hogar, el ingreso familiar, los ahorros y las tasas de interés.

La capacidad de infraestructura es inadecuada, impide el desarrollo y contribuye a inflar los precios. La topografía puede también limitar la oferta, tal es el caso de zonas inundables o áreas rurales que han quedado dentro de la ciudad; y, sumados a lo antedicho, la zonificación u otros controles gubernamentales pueden afectar el mercado al limitar la densidad de construcciones o los usos permitidos en ciertas áreas.

En consecuencia, la competencia obliga a que los dueños de tierra cambien de un uso a otro, como en el caso de las que son obtenidas para el sector industrial.

2. Factor de Ocupación Total.

3. La captura de plusvalías se refiere al proceso por el cual una porción o todo el incremento del valor de la tierra, atribuidos al esfuerzo de la comunidad, son obtenidos por el sector oficial a través de su reconversión en ingresos públicos, por medio de los impuestos, tasas, contribuciones obligatorias y otros recursos fiscales, o más directamente por medio de mejoras de la tierra in situ para beneficio de la comunidad.

b. Alto costo y bajo poder adquisitivo de tierras y viviendas

Son múltiples las causas de la rápida escalada de los precios pero se originan esencialmente en la demanda excesiva de tierra y vivienda en relación con la oferta y la inflación actual. Igualmente, se debe al impacto combinado de una continua migración a la ciudad. En el período 2005-2007, en la localidad se incrementaron entre un 60 y 80%. Por último, los altos precios que maneja Campana son comparables con Zárate pero no con otras ciudades de su misma escala en otras regiones.

c. Resistencia del sector privado a las regulaciones gubernamentales relacionadas con la tierra

Aunque son los gobiernos los que establecen las políticas de urbanización y proveen las inversiones en infraestructura, es principalmente el sector privado (tanto formal o no) el que construye. Sin su cooperación, la mayoría de los programas gubernamentales fracasaría. Al mismo tiempo, los contratistas con demasiada frecuencia ignoran o se resisten a cumplir con las regulaciones del Estado. Por lo general, se resisten a la aplicación de nuevas políticas de urbanización, oponiéndose a los cambios de zonificación, aun cuando dichas acciones beneficiarían a la comunidad.

En suma, es imposible fijar una agenda de políticas urbanas sin la participación de los sectores público y privado. Las políticas deben equilibrar las necesidades de la sociedad con la realidad económica y financiera del desarrollo en bienes raíces.

d. Falta de recurso ambiental restringe la urbanización

La contaminación y degradación de los recursos amenazan el bienestar económico de la comunidad. Es evidente la necesidad de una conciencia orientada hacia un desarrollo sostenible con respecto a la urbanización y uso de la tierra.

En recapitulación, las problemáticas se basan principalmente en el alto costo y la escasez de la tierra, haciendo difícil su acceso a numerosos sectores de la población y quedando el poder en manos de unos pocos propietarios. El Estado posee un rol débil, asemejándose la situación a la de otras ciudades del país. Asimismo, a partir de esta sectorización de las dificultades se podrá abordar los lineamientos generales de las propuestas.

LÍNEAS PROPOSITIVAS GENERALES

Los estudios sobre el manejo del suelo pretenden describir las características y los hechos más sobresalientes del área urbana y sus alrededores. En el caso del distrito de Campana, cuenta con el interés, por parte de los funcionarios públicos, de una mejoría respecto de la problemática. Posee información sobre: características generales, servicios públicos (gas, agua, cloaca, alumbrado y pavimento), espacios verdes (parques, plazas, isla Otamendi), estructura vial, anegabilidad, etc., los que se sugieren actualizar. En tanto, el Informe sobre Manejo de Suelo Urbano, Distrito de Campana (Barenboim y Yépez, 2007) propone la realización de estudios que aporten la información actual sobre el uso del suelo urbano:

a. Clasificación e información sobre el uso del suelo

El análisis sobre la utilización del suelo trata de clasificar el espacio en uso concebido como sistemas de actividades urbanas. Se realiza la representación gráfica por grupos de actividades; zonas de comercio, vivienda, educación, etc., cada una con su composición de usos específicos, de acuerdo con la categorización del Código de Planeamiento Urbano de Campana. El trabajo se hace a través de un relevamiento por plantas, con una sistemática determinada previamente.

b. Identificación de lotes vacantes

La información sobre el suelo vacante clasifica y registra las capacidades de la utilización de parcelas vacantes interiores y el terreno virgen de la periferia que todavía no se ha dedicado a construcción. La investigación se recoge en lo que ha dado en llamarse «plano de capacidades de suelo» y en un resumen estadístico de las características generales del suelo vacante y virgen, considerándose los factores topográficos, de drenaje y las clases de servicios públicos existentes actualmente.

c. Investigación estructural y de calidad ambiental

El estudio de calidad ambiental y estructural recoge y clasifica el estado físico de la edificación de la ciudad, la calidad de su ambiente y otros factores relacionados con el decaimiento e inadecuación urbana. La investigación incluye estudios de indicadores físicos, sociales, sanitarios, económicos, del estado de decaimiento urbano. Se sintetiza en un plano de zonas de decaimiento y un resumen estadístico de la conciencia del deterioro físico. El trabajo refleja dónde puede haber flexibilidad para realizar obras de remodelamiento.

El plano de zonas de decaimiento y el de capacidad del suelo contribuyen a la información de una imagen en donde se concentrará el crecimiento futuro, bien a través del remodelamiento urbano o de expansión, es decir, los dos procesos básicos del crecimiento del tejido.

d. Estudio de costo-ingreso del uso del suelo

Los estudios examinan las políticas y prácticas existentes para dotación de servicios para varias clases de uso del suelo en las distintas zonas de la jurisdicción gubernativa y desarrollan estimaciones de costo-ingreso, con indicación de las implicaciones para la financiación municipal del desarrollo con distintas intensidades y densidades, en la situación política actual u otra supuesta. Se refiere a la economía del desarrollo del suelo considerado de interés público, opuesto a la economía, que surge por actuaciones de constructores o promotores funcionando dentro de la estructura del mercado.

e. Análisis de valores del suelo

Los análisis de valores, en los aspectos temporales y espaciales, nos explican la estructura de los precios en el mercado, de ahí cuál será el uso más económico de los terrenos.

Estos trabajos están en relación directa con el análisis del uso del suelo y del suelo vacante y proporcionarán las bases que deberán tenerse en cuenta para conocer las consecuencias que las propuestas sobre la utilización del mismo tendrán para la estructura de costos actuales.

f. Exploración de características estéticas del área urbana

La investigación de las características estéticas de la zona urbana identifica y clasifica los lugares y vistas sobresalientes, aspectos naturales con potencialidades de desarrollo especial, agrupaciones de edificios con una significación simbólica y otros que se consideren pertinentes, de manera que cumpla con las cualidades para el disfrute de los residentes de la ciudad.

g. Estudio de habitabilidad y uso del suelo

Los estudios de las aptitudes y preferencias del público sobre el suelo y su uso aportan información importante a tener en cuenta al adaptar el plan de desarrollo a los conceptos vivenciales de la gente en la zona urbana. La habitabilidad se puede definir como la suma total de cualidades en el ambiente urbano que proporciona a los residentes un sentimiento de satisfacción y bienestar.

En resumen, los dos últimos puntos son considerados de gran valor para la ciudad de Campana dado que hay una falta de identificación ciudadana. Sumado a eso, los estudios enunciados más los realizados por la Municipalidad de Campana, forman parte de un material adecuado para el análisis y toma de decisiones con el que deberán enfrentarse los funcionarios públicos en el proceso de planificación territorial.

CONCLUSIONES

El proceso de ocupación del suelo en Campana ha ido incorporando la tierra a través de loteos salteados, dejando espacios intermedios conforme a la lógica de sus propietarios. Los grandes vacíos urbanos, junto con la falta de densificación de áreas centrales y la ineficiente implementación de instrumentos tanto fiscales como regulatorios en la captura de valor de los terrenos, son los mayores problemas a resolver en la localidad.

El presente trabajo pretende contribuir con el distrito de Campana en el manejo de su suelo al enfocar la cuestión en la generación de alternativas que apunten a la producción de tierra urbanizada y en la facilitación del acceso a la misma para los grupos urbanos. En este sentido, la evaluación sobre el manejo del suelo es un primer paso esencial para hacer más eficientes los mercados locales de las tierras y viviendas (u otros usos). La información base generada por el estudio puede ser utilizada para clasificar el espacio para actividades poblacionales, registrar las capacidades de uso de las parcelas vacantes que no ha sido todavía dedicadas a emplazamiento urbano e identificar futuras necesidades de infraestructura, especificar el estado físico de la edificación de la ciudad, la calidad del ambiente y otros factores relacionados con el decaimiento e inadecuación urbana, medir el comportamiento del mercado, identificar los lugares y vistas sobresalientes con potencialidades al desarrollo especial, y evaluar los impactos de las acciones y políticas del sector público. A partir de ellos, se podría sugerir al Municipio incorporar un Plan Urbano que defina el proyecto de ciudad y de ordenamiento integral del territorio municipal. También, la actualización del Código de Planeamiento con la intención de regular la consolidación y el completamiento del área urbana para el desarrollo de las actividades y usos del suelo.

La propuesta de consolidación pretende aumentar la densificación del área urbana mayor denominada U2, aprovechando al máximo el rendimiento de los lotes y su cobertura total de infraestructura. Asimismo, se establece en las zonas próximas al centro, conservando las densidades de las áreas U1 y U1A de valor histórico, sin generar mayor conflicto con el resto de la ciudad.

La trama podría ser completada con la rezonificación de áreas de reserva en áreas urbanas a través de la identificación de ciertos vacíos que actualmente se encuentran en lugares intermedios de la ciudad.

Los supuestos se acercan a lo mencionado por una docente de la Maestría en Planificación Urbana y Regional que expresó que *«las proyecciones de la población se incrementarán cerca de los 25.000 habitantes en el Municipio de Campana en los próximos 20 años»* (Caso, 2007).

Y para ser más eficiente la implementación de instrumentos tanto fiscales como regulatorios, se recomienda una adecuada actualización de los catastros, teniendo en cuenta los problemas atinentes a los cambios en los usos de la tierra, capacitar técnicamente a los funcionarios para evaluar el incremento de valor que será parcial o totalmente capturado, y aplicar el instrumento correctamente.

En síntesis, la localidad cuenta hoy con una excelente potencialidad con respecto a su suelo y voluntad política de sus funcionarios públicos para regular y ordenar el desarrollo tendiente. Desde el ámbito académico, se espera dar nuevas herramientas para la generación de tierra urbanizada, pudiendo contribuir a la construcción de una ciudad compacta con extensiones hacia la periferia, vigorizando sus fortalezas y controlando sus debilidades. Igualmente, la investigación es considerada un intento de obtención de conocimientos sobre el suelo urbano del Municipio de Campana que está en permanente cambio. Por lo tanto, ésta es una tarea inacabada que deberá continuar y profundizarse en otros estudios posteriores. ❁



BIBLIOGRAFÍA

GENERAL

CLICHEVSKY, N.: *Mercado de Tierra y Sector Inmobiliario en el Área Metropolitana de Buenos Aires – AMBA. Transformaciones e Impactos Territoriales*. Curso Mercados del Suelo. Buenos Aires: Lincoln Institute of Land Policy, 2001.

HERZER, H.: *Situación del hábitat de los municipios del Área Metropolitana de Rosario en materia de Suelo y Vivienda*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2005.

LUNGO, M.: «*La Expansión Urbana y Regulación del uso del suelo en América Latina*». Land Lines. Vol. 13, N° 2. Cambridge, 2001.

SMOLKA, M.: «*El Funcionamiento de los Mercados del Suelo en América Latina*». Seminario Internacional «Manejo del Suelo Urbano». Corrientes, 2005.

PARTICULAR

BARENBOIM, C. y YÉPEZ, A.: «*Informe sobre el manejo de suelo urbano, Distrito de Campana*». Dirección de Gestión Urbana, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Buenos Aires (inédito), 2007.

NORMATIVA

Código de Planeamiento Urbano de Campana de 1984.

Decreto-Ley Provincial N° 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo.

Plan de Desarrollo Estratégico de Campana de 1998.

ENTREVISTAS

Director de Vivienda e Infraestructura de la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos, Arq. Alberto Roca (29/08/07).

Asesor Legal de la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos, Dr. Marcelo Cerrudo (19/09/07).

Docente de la Maestría en Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo de la UBA, Ing. Patricia Caso (26/10/07).