



Eje crecimiento urbano, transformación del espacio rural y movilidad

Informe sobre urbanizaciones irregulares en La Plata
(parte 2, cambios sancionados en diciembre de 2022)

Sobre el enfoque del eje

Las formas en que se manifiesta el crecimiento urbano de la ciudad de La Plata resultan desde hace ya varios años insustentables. Entendemos por crecimiento no solo la ampliación de la superficie urbanizada a expensas del área rural, sino también el crecimiento en altura, la paulatina ocupación de los grandes espacios vacantes intersticiales dentro del área urbanizada en los intersticios, y la condición en que se usa el resto de los inmuebles que componen el parque habitacional.

Desde el Cedyt venimos impulsando la necesidad de un cambio decidido en el modelo de desarrollo que atienda decididamente a los impactos sociales, ambientales y económicos del patrón de crecimiento actual. Los trabajos que iremos publicando en el Observatorio mostrarán estudios y propuestas tendientes al cambio que propugnamos.

Una de las tesis que sostenemos es que:

- a) La Plata no necesita seguir aumentando el stock de nuevos lotes urbanos a la velocidad con que lo viene haciendo
- b) Sí necesita concentrarse en impulsar urbanizaciones sociales para dar cabida a las demandas de los sectores postergados, cosa que hoy no ocurre, dando lugar al fenómeno de las invasiones masivas.

Contenidos de este informe

El presente informe apunta a mostrar ejemplos del tipo de políticas municipales de la gestión Garro que promueven una urbanización por “manchas”, lote a lote, fuera de toda planificación razonable y muy orientada a satisfacer la rentabilidad rápida de un conjunto acotado de actores inmobiliarios. Para ello analizamos la situación de las tres ordenanzas que a fines de 2022 volvieron a ampliar las áreas urbanizables con esta misma lógica. Este tipo de ordenanzas fueron objetadas por defectos sustanciales en el cumplimiento de la Ley por parte de la Provincia de Buenos Aires.



Por cierto lo que se muestran son solo casos irregulares amparados en las citadas ordenanzas no convalidadas. La problemática de la expansión de iniciativas inmobiliarias de nueva urbanización sin permisos es sin dudas más amplia.

Principales cambios en el norte (Expte. 73.969) Sancionados como ordenanzas 12.384. 12.385 Y 12.386



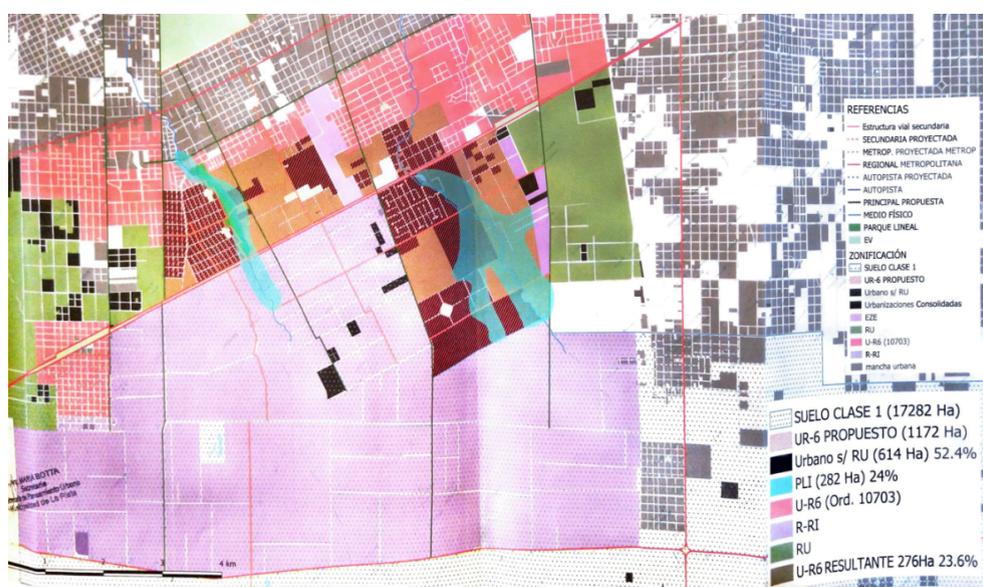
Como se realiza sistemática todos los años, se siguen rezonificando predios individuales fuera de todo plan integral. En este caso son (Ver gráfico 1):

1. Predio que **pasa de zona de Reserva Urbana** (es decir ya había una previsión de futura urbanización) **a residencial 6 de baja densidad** (80 hab/ha sobre calle 141 hacia el norte, de 25 ha.
2. Una franja sobre calle 141 hacia el sur, **de Rural Intensivo a Residencial extraurbano** (más baja densidad aún, típica para countries), de 45 hectáreas. Dos parcelas que suman 6 ha que pasan de Reserva Urbana a residencial extraurbano, (Las Huertas, Barrios Urbanos), una de las cuales ya está de hecho habilitada y con construcciones.
3. Otro importante macizo que pasa **de Reserva Urbana a Residencial Mixto** de 47 hectáreas, parte de las cuales ya está siendo ocupada con una urbanización. En este caso, como en el anterior, **hay que considerar la gravedad de que se siga admitiendo la realización de obras en urbanizaciones que luego se “regularizan” con cambios de norma.**
4. Un macizo que pasa de **Reserva Urbana a Residencial 6** de unas 34 ha de las cuales hay unas 16 libres.
5. Un macizo de 32 ha que pasa de **Industrial Mixto a Residencial Mixto.**

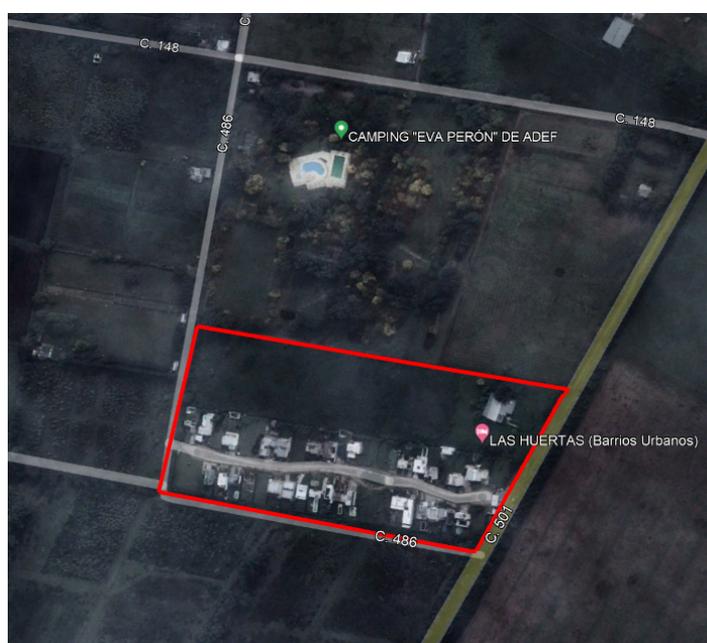


Temas para considerar en el análisis de los cambios en el norte

Ocupación de suelo altamente productivo para el que exactamente hace dos años se introdujo una medida de protección (Caso 2). La Ordenanza 12.044 sancionada en diciembre de 2020 se estableció una protección de suelos Clase 1 (los más productivos, en rosado en el gráfico que sigue), que acá se vulnera completamente.



Mantenimiento de la práctica de permitir las materializaciones y luego regularizar (Casos 2 y 3)



Falta de congruencia de las modificaciones con el modelo de desarrollo territorial que el propio municipio dice sostener



Como se ve en el Gráfico anterior, se pretende establecer un eje de conexión norte – sur, que en el sector Norte está constituido por 141. Estamos de acuerdo con la necesidad de ese corredor; desde el Cedyt planteamos su continuación por el par 149 – 155. Sin embargo, **no hay una sola definición en el expediente 73.969 para conformar una estructura vial acorde con ese modelo. Supondría prever el ensanche a al menos cuatro manos, colectoras y otros arreglos, que suponen restricciones al dominio en los predios que se rezonifican y en todo el resto de la traza. Esta es la diferencia entre un urbanismo que piensa integralmente el territorio y uno que solo otorga beneficios puntuales por predio.**

Otras definiciones importantes que podrían establecerse con una mirada territorial integral, refieren a la posibilidad de prever mayor densidad en algunos sectores del corredor, cuestión necesaria para disminuir la extensión horizontal y generar opciones para el mercado (sobre todo en ese sector de la ciudad) distintas a las del casco. Una previsión de sectores de mayor densidad deberían acompañarse con previsiones para sistemas cloacales de mediana escala, que podrían discutirse con ABSA.

Los cálculos de plusvalía que constan en el expediente son sencillamente intentendibles.



Modificación de la ordenanza de generación de suelo urbano (73.712)

En el artículo 1 se amplía la factibilidad de aprobar emprendimientos en suelo rural cuando agrega que es admisible cuando es adyacente no solo a zona consolidada sino también a zona SEMI CONSOLIDADA, flexibilizando las condiciones. Se quita la mención a que esa extensión no debe superar las 4 ha, o bien que, si las supera, deberá mediar estudio particularizado. Se mantiene una cláusula que habilita a otorgar factibilidad en cualquier caso por parte de la Secretaría sin aclarar qué circunstancias distintas podrían habilitar esa vía.

No se explicitan parámetros para la “provisión progresiva de servicios” de la Ley

No se entiende cómo es la compensación. Habla de 1/5 para la gente anotada en el registro, que puede ser sustituida por inversiones, y 4/5 para Venta Social. Cuando regula la “venta social” (un 25% abajo del precio de mercado) no se entiende si es para esa parte de la compensación o para todo.

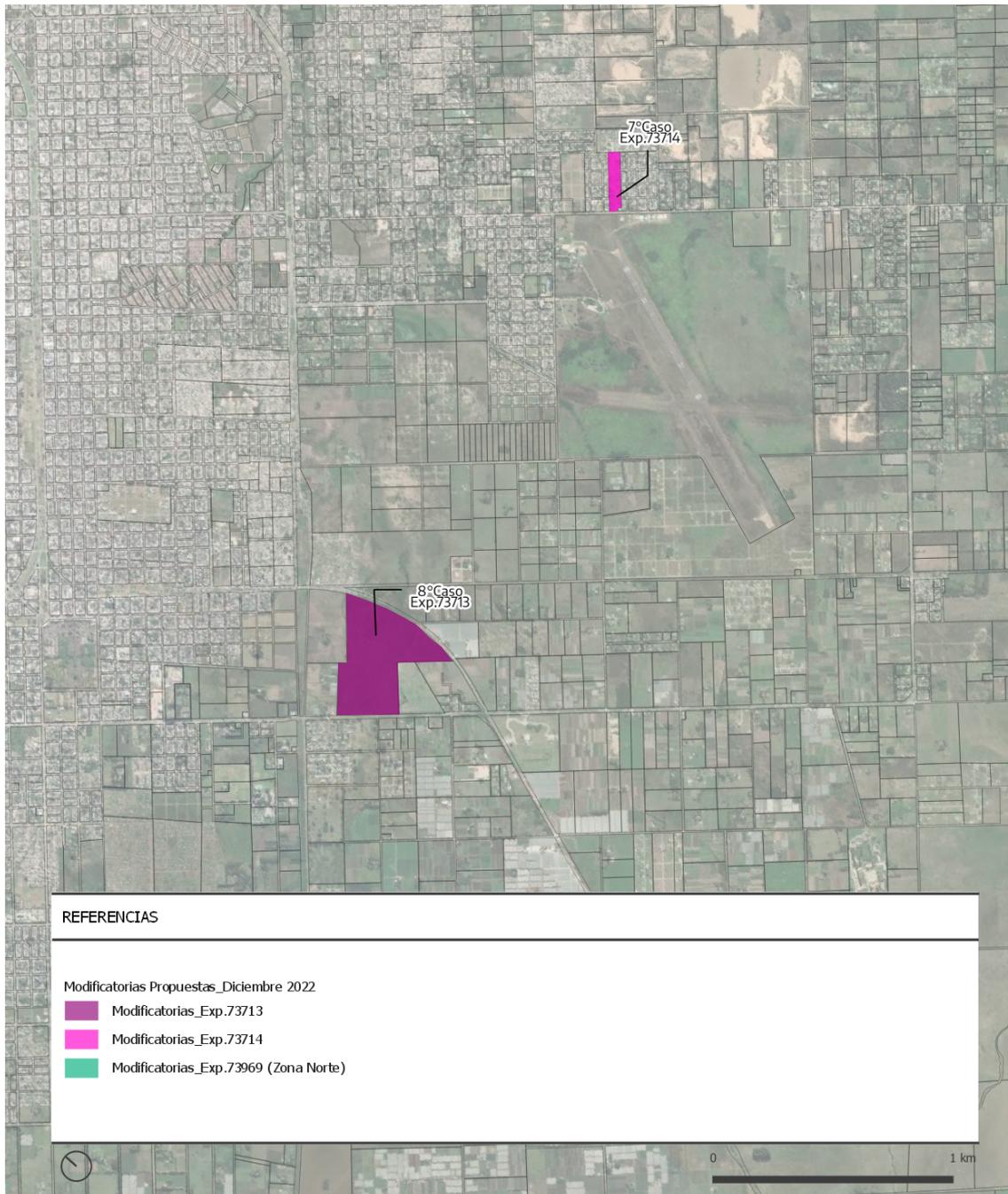
Temas para considerar en la ordenanza de generación de suelo urbano

Dar rienda suelta al loteo comercial para poder captar una renta menor destinada a fines sociales, no resolverá el problema de los más pobres. La ordenanza tiene un fin positivo. **Pero consideramos que al amparo de la Ley de Hábitat se corre el riesgo de sobredimensionar el mercado comercial de fraccionamiento con la excusa de “morder” parte de la renta con fines sociales.** Sostenemos que no es de ese modo que se resolverán los graves problemas de acceso al suelo de la población más vulnerable **y sí se profundizarán los desequilibrios en el modelo** territorial.

Solo se lo hará con un plan deliberado y estructurado desde el estado con altos niveles de subsidio, y apoyo a la construcción de vivienda. En realidad se está tergiversando el sentido de la ley de hábitat que prevé facilitaciones a los fraccionamientos si son gestionados por organizaciones sociales, aunque es cierto que Provincia les da curso.

Principales cambios en el suroeste y el sur (Exptes. 73.713 y 73.714) sancionados como ordenanzas 12.377 y 12.378 respectivamente

- 6. Se habilita un predio de 54 hectáreas (Expte. 73.713)** en base a un convenio urbanístico enmarcado en la ordenanza de Generación de Suelo Urbano, que a su vez se modifica por expediente 73.712.
- 7. Se regulariza una urbanización sobre 7 (Expte. 73.714).**



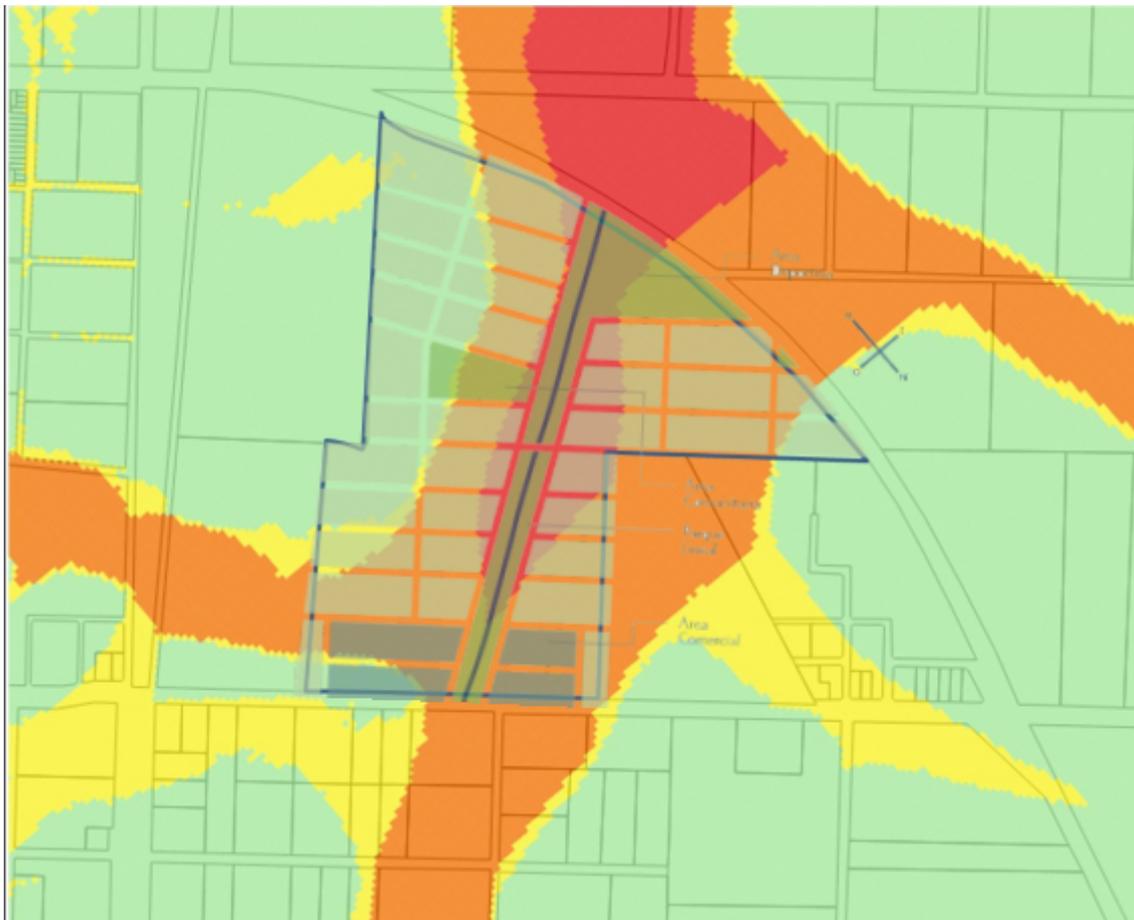
Temas para considerar en relación con estos emprendimientos

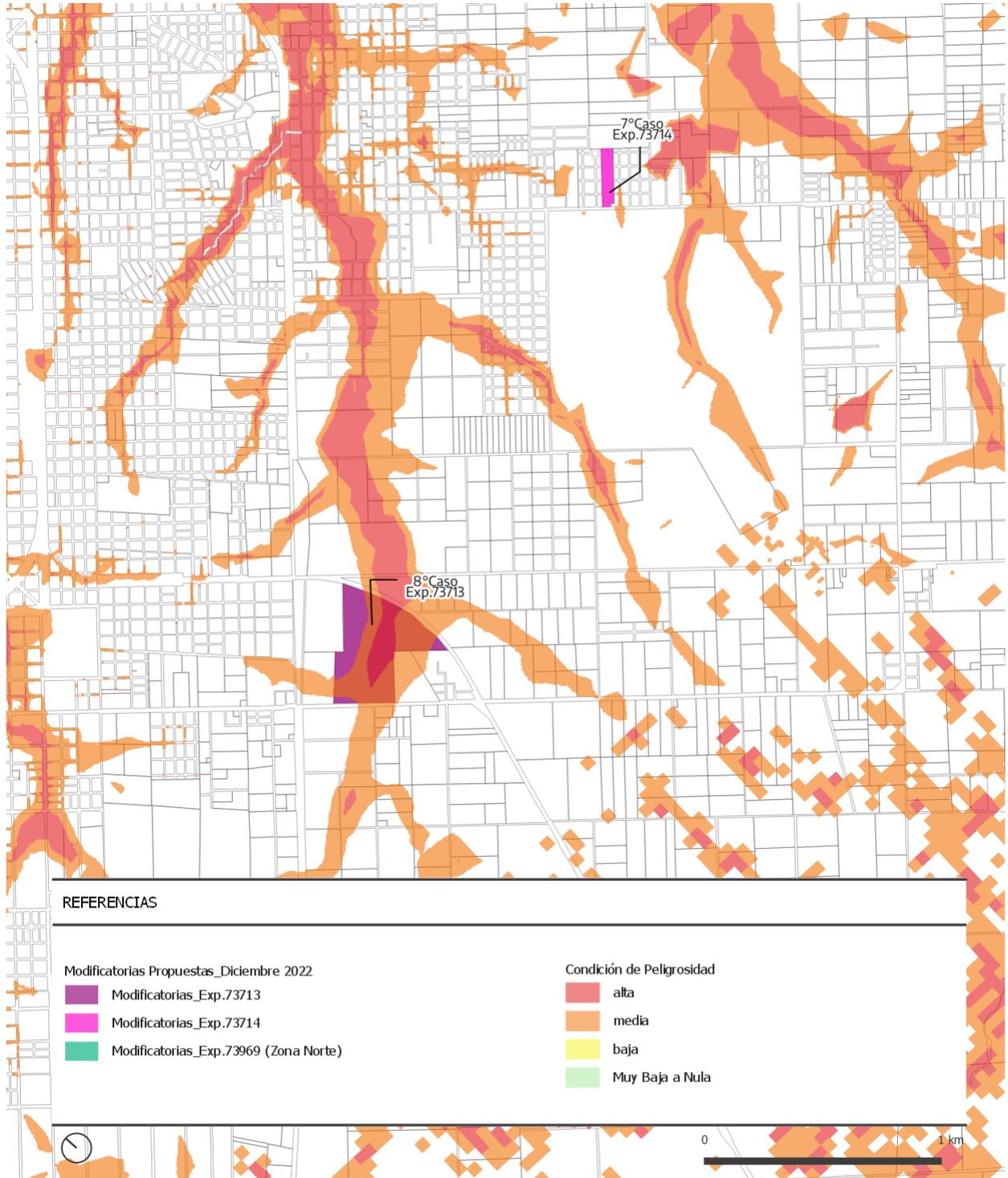
Publicidad engañosa que compromete indebidamente a la provincia. La publicidad del urbanizador, que a todas luces se dirige a un público que no es el protegido por la Ley de Hábitat, habla de un emprendimiento aprobado, que no lo es en ninguna de las instancias.



Nula consideración del riesgo hídrico en una cuenca muy sensible. Lo más complicado en este caso es la alteración de las condiciones de escurrimiento de la cuenca del Maldonado, área de altísimo riesgo de inundación. La prefectibilidad otorgada por la Autoridad del Agua, además de que está vencida, exige para su vigencia un estudio y proyecto aprobado que deberá contemplar toda la complejidad de esta cuenca en la que se verificó la mayor cantidad de muertes en 2013 y tuvo un nuevo y grave episodio en 2018. **El documento provisorio del ADA prevé una restricción de 100 metros a cada lado del arroyo, cuando lo que refleja el plano difundido por el desarrollador no llega a los 30 metros.**

Además en el Maldonado hay que considerar indefectiblemente la cuenca en su conjunto, y es posible que este predio pueda cumplir funciones de reservorio para resolver situaciones en el área urbanizada. **Por todo ello, aquí también no cabe la consideración lote a lote.**







Como venimos sosteniendo desde el CEDYT, las ordenanzas deben ser consideradas como representativas de una política municipal que en nada refleja un verdadero plan más allá de las declamaciones. Porque:

1. Los expedientes de rezonificación **están conformados con una patética pobreza de fundamentos y estudios**. No podrán ser girados a la Provincia sin prefactibilidades hidráulicas, de provisión de servicios, de calidad del recurso subterráneo, de capacidad del sistema eléctrico, etc., debidamente actualizadas. Constituye una falta de respeto al cuerpo
2. La Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano rechazó casi todas las modificaciones de años anteriores por carecer de un abordaje integral. En este caso no se modifica en nada el criterio.
3. Se trata básicamente de **una especie de reparto de beneficios puntuales en piezas atractivas de la ciudad, en nada se parece a operaciones dentro de un plan como se declama**.
4. **En absoluto contribuye como sostiene el Intendente y sus funcionarios a una “ciudad multicéntrica”**. Todas las habilitaciones son para nuevos loteos en baja densidad. **La multicentralidad se logrará solo si se plantean esquemas para distribuir algo de la enorme edificabilidad que solo va al centro, en las localidades**. Por el contrario se seguirá agravando el grave problema de la movilidad y la dependencia de los servicios del casco fundacional.
5. **En absoluto contribuye como sostiene el Intendente a una ciudad inclusiva porque no arbitra verdaderas soluciones para los que menos tienen**. No hay indicio en estos proyectos de que se está pensando en cómo, dónde y con qué recursos se facilita al menos suelo urbanizado para los más pobres **con la escala necesaria** para prevenir los asentamientos. Mucho menos para ayudar a integrar al 15% de familias que hoy están en pésimas condiciones en ellos. **La respuesta solo vendrá cuando se cumpla con la Ley de Hábitat y se creen las Zonas de Promoción del Hábitat Social, se penalice el suelo vacante en áreas consolidadas, y se destinen fondos para urbanizar 30 hectáreas por año con costo equivalente a un 5% del presupuesto (acá se habla de 140 lotes!), destinada a la población con menores recursos**
6. **En absoluto resuelve el problema de los servicios, cuestión gravísima en la ciudad**. Por el contrario mantiene el criterio de urbanización extensiva con baja densidad que no requiere cloacas. Es un esquema insustentable hoy por las condiciones de los acuíferos y los cursos superficiales, y lo será más aún mañana cuando haya que proveer redes, con costos que pagarán todos los ciudadanos, como empieza a ocurrir ahora con la inversión que deberá realizar Provincia para el agua. **Esto solo se resuelve con un convenio marco de convergencia entre servicios y ordenamiento territorial donde una cosa acompañe a la otra, y se establezca cómo contribuyen los nuevos desarrollos en horizontal y vertical a financiar las obras necesarias, en un momento en que el estado provincial está iniciando inversiones por**



más de 140 millones de dólares para mejorar el servicio de agua y planea otros 180 millones adicionales para expansión, además de 270 para el sistema cloacal.

7. Tampoco contribuye a una ciudad que se desarrolla económicamente. No entra dentro de las preocupaciones del supuesto plan nada que tenga que ver con los espacios industriales, o la organización de la logística y servicios apuntando al virtual relanzamiento del puerto, por ejemplo. El tramo de corredor de servicios en la Ruta 36, surge sin ningún estudio ni fundamentación de cómo se plantea el conjunto de los flujos de cargas en el distrito. **La dimensión de la ciudad como hecho productivo se abordará cuando se ponga en marcha la agenda relacionada con el mejoramiento y la transformación de la producción primaria, el desarrollo de nueva industria, y la organización integral de la logística**

8. Un plan no es una mera zonificación. Eso es la prehistoria del urbanismo. Un plan implica organizar recursos, tiempos, roles de los actores en el territorio, acuerdos interjurisdiccionales, y definiciones físicas concretas a nivel de detalle sobre trama circulatoria pública obligatoria, dotación de infraestructura que debe ser de agua y cloacas, polígonos de mayor densidad, centros barriales, equipamiento necesario, distribución de obligaciones para los privados, cronogramas de ocupación del suelo y muchos etc. más. La ley exige planes de ordenamiento y planes **particularizados con todos los detalles** que surgen de los arts. 80 y 81 del DL 8912/77. Todo el suelo que se pretende rezonificar debería quedar “sujeto a plan particularizado”.

9. La urbanización extensiva como única política visible tampoco contempla la evolución demográfica real y debe ser limitada. Los gráficos que se insertan en los expedientes sobre evolución de la población son además erróneos porque proyectan un crecimiento lineal, cuando es decreciente. Pero más aun, el 60% de los hogares que se generarán en los próximos años serán de una o dos personas. Los loteos o barrios cerrados destinados a la familia tipo no proporcionan respuesta para ese público. Hace falta articular otras respuestas que pasan por los pequeños conjuntos residenciales en las localidades, más económicos que en el casco, el incentivo al alquiler con parte de la plusvalía, la rehabilitación de viviendas deterioradas en el centro y tantas otras cuestiones que merecen una discusión más profunda. La multiplicación del loteo comercial de baja densidad debe ser frenada bajo todo punto de vista, puesto que en la escala que se insinúa, no responde a una necesidad real, solo a la obtención de grandes rentas.

10. El centro no puede estar fuera de las propuestas. También debe discutirse la densidad. Los 200.000 m² de inversión en el centro y solo allí no pueden quedar afuera de ninguna consideración desde el vamos sobre cómo se desarrolla la ciudad. **Y en las localidades, desde el Cedyt sostenemos que es imprescindible organizar como una estrategia integral el desarrollo de todos los espacios asociados a un “corredor” o cinturón del aglomerado platense que una norte, oeste y sur.** Ello incluye proyectar el destino de cada uno de los espacios vacantes bajo los criterios de plan que pide la ley, es decir previendo el conjunto de las operaciones que integrarían la estrategia.

11. Se requiere armar operatorias novedosas que incentiven a los inversores a volver a mirar la ciudad construida y aprovechar el enorme stock de viviendas desaprovechadas que pueden transformarse, subdividirse en dos o tres y volcarse al mercado de alquileres



12. Hay que premiar a los que invierten en ladrillos y no a los meros fraccionadores de suelo que tienden a maximizar la renta con la mínima inversión. Puede establecerse un diálogo constructivo en esta línea con los verdaderos “desarrolladores” de la ciudad.