

“La cuestión habitacional en el corredor sudoeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. De los planes de vivienda social a la planificación de las empresas desarrolladoras.

Sonia Vidal- Koppman.

Cita:

Sonia Vidal- Koppman (2011). *“La cuestión habitacional en el corredor sudoeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. De los planes de vivienda social a la planificación de las empresas desarrolladoras. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/110>

LA CUESTIÓN HABITACIONAL EN EL CORREDOR SUDOESTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES. De los planes de vivienda social a la planificación de las empresas desarrolladoras.

Dra. Arq. Sonia Vidal-Koppmann
IMHICIHU – CONICET
FADU – Universidad de Buenos Aires
svidal@ciudad.com.ar

RESUMEN

La expansión del corredor sudoeste metropolitano está estrechamente asociada a la finalización de las obras de la Autopista Ezeiza – Cañuelas y a la ampliación y mejoramiento de la ruta provincial 52 y su continuación en la RP 58.

Un conjunto de cinco municipios (Ezeiza, Echeverría, Presidente Perón, San Vicente y Cañuelas), englobados además en el área de influencia de la Cuenca Matanza-Riachuelo, han experimentado durante los dos últimos períodos intercensales un importante aumento demográfico y un crecimiento de las zonas urbanizadas, dando visibilidad en el territorio a situaciones de fuerte polarización social.

En todos los casos esta expansión ha venido acompañada por la construcción de planes de vivienda social (Plan Federal I y II), por el aumento de asentamientos espontáneos altamente precarios y por las iniciativas de grandes emprendimientos inmobiliarios. Esta superposición de procesos ha demostrado tener en común: la localización en tierras baratas y de escasa aptitud para el uso residencial; la ruptura con el tejido urbano pre-existente; la marginación de determinados estratos sociales y la falta de un esquema director de ordenamiento urbano por parte de los municipios afectados.

La cuestión del hábitat en el sudoeste de la RMBA parecería estar marcada por una urbanización sin urbanismo y por una consecuente fragmentación socio-territorial. Se impone, por ende, una visión crítica de este fenómeno y un análisis y discusión de las estrategias de agentes públicos y privados frente al problema habitacional.

Palabras-clave:

Región metropolitana – corredor sudoeste – desarrollo urbano

El corredor sudoeste o el desarrollo urbano en tres tiempos

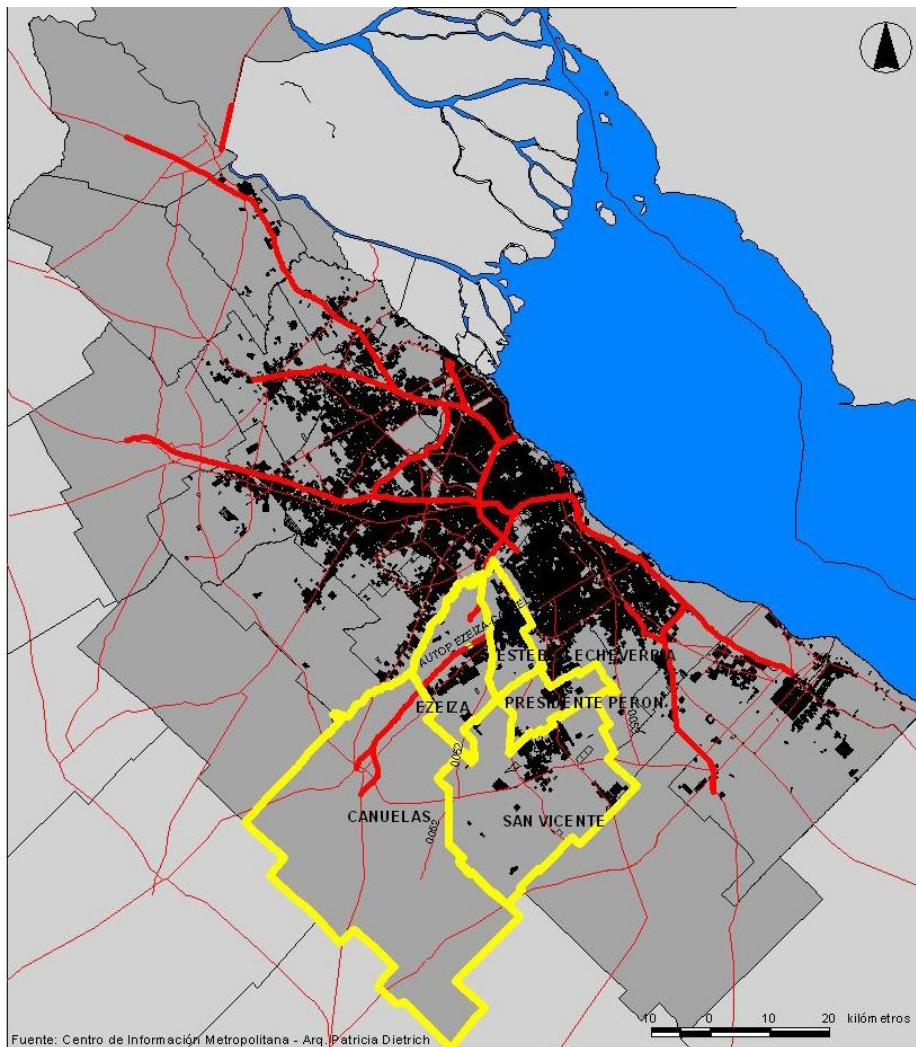
El corredor sudoeste se estructura en la región metropolitana de Buenos Aires (RMBA) a lo largo de la Autopista Ricchieri, la Autopista Ezeiza-Cañuelas y la continuación de ésta última a través de la ruta provincial 52-58, recientemente ampliada. Se encuentra constituido por cinco municipios (Ezeiza, Esteban Echeverría, Presidente Perón, San Vicente y Cañuelas) que ocupan una

superficie de 2.456,02 Km² y que según los datos provisionales del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 alcanzan los 650.414 habitantes.

No obstante, el área de estudio graficada en la Figura 1, presenta singularidades entre sus partidos componentes; básicamente referidas a la superficie que ocupan, al grado de urbanización, a sus densidades urbanas y a la población que albergan.

A pesar de esta situación, el formar parte de la Cuenca Matanza-Riachuelo, el estar unidos mediante un corredor vial de alta velocidad que los vincula con la ciudad metropolitana y el poseer condiciones similares en cuanto a población con necesidades básicas insatisfechas, quedan encuadrados dentro de un cierto grado de homogeneidad.

Figura 1. Área de estudio



Lo más llamativo de esta subregión y que se pudo observar mediante el trabajo de campo, fue la co-existencia de tres realidades urbanas diferenciadas o , lo que con gran precisión define O. Mongin (2006) un desarrollo urbano “en tres tiempos”.

En efecto, la realidad socio-territorial está marcada por la impronta de un conjunto de localidades con falencias en el parque habitacional y la infraestructura de servicios; otro conjunto, el de las villas de emergencia y asentamientos precarios que carecen de las mínimas condiciones de habitabilidad y en consecuencia de calidad de vida urbana; y finalmente, un tercer conjunto conformado por una red de urbanizaciones privadas de todos los tamaños y morfologías, con un despliegue completo de equipamientos y servicios.

Aplicando el concepto del “desarrollo urbano en tres velocidades” los conjuntos de urbanizaciones cerradas se podrían asimilar a la versión “toyotista”, vinculada con sus pares en no importa cuál ciudad, ya que son la expresión visible del hábitat globalizado.

El segundo tiempo correspondería a las localidades que surgieron en ese *continuum* urbano denominado “mancha de aceite”, que protagonizó la expansión metropolitana entre las décadas del 40 al 70. Su paisaje urbano coincidiría con el esquema de la ciudad fordista, es decir, de un tejido urbano entramado con los procesos de industrialización. En este caso el desarrollo urbano está desacelerado, la expansión demográfica continúa pero el escenario que alberga este proceso no avanza con el mismo ritmo.

Finalmente, el tercer tiempo estaría en correspondencia con los procesos informales de urbanización, que pese a los esfuerzos de los gobiernos locales siguen creciendo en todos estos municipios. En este último caso el desarrollo urbano ha involucionado. Desde hace más de cincuenta años, el hábitat tugurizado se fue expandiendo, y los planes de viviendas estatales, no han conseguido hasta el presente poner un freno a la desurbanización.

Si se observa desde otro ángulo, a estos procesos de desarrollo urbano desigual (Harvey, 2007), se le adicionan los diferentes agentes que se encuentran fuertemente involucrados en la gestión del hábitat. En este sentido hay un amplio espectro conformado por actores públicos y privados, o dicho de otra forma por el Estado y el mercado, a los que se agrega un tercer grupo: las organizaciones no gubernamentales (ONGs), quienes en estas últimas décadas han cobrado un fuerte protagonismo en los procesos de gestión urbana (Coulomb, 2006).

Quizás se trata de un mismo tiempo y espacio donde conviven el “planeta favela” de M. Davis (2006), con los “territorios del neoliberalismo” de E. Pradilla (2009), y con el locus cotidiano de M. Santos (2005). Una impronta semejante, lejos de

articularse, sólo va generando tensiones tanto en lo social como en lo espacial, lo que nos remitiría a volver a los estudios de Castells(1974) de los años '60 para repensar la cuestión urbana.

Crecimiento de la población y cuestiones habitacionales

Uno de los factores en común de los municipios del “corredor verde”¹ es el crecimiento sostenido de población que han experimentado en los dos últimas décadas.

Si bien en el primer decenio de este siglo se ha producido una desaceleración, los municipios aumentaron más de una cuarta parte el número de habitantes según puede verse en el Cuadro 1, con excepción de Esteban Echeverría que sólo creció un 3,64%.

Cuadro 1
Crecimiento intercensal en el corredor sudoeste

MUNICIPIO	SUP. KM2	POBLACIÓN TOTAL	VARIACION 1991-2001	VARIACIÓN 2001-2010	DENSIDAD HAB/KM2
Ezeiza	243,02	160.219	57,80 %	35,77%	659,28
Echeverría	223,00	298.814	23,00%	3,78%	1339,97
Pte. Perón	121,00	81.147	45,70%	34,80%	670,63
Cañuelas	1203,00	50.526	35,40%	18,67%	42,00
S. Vicente	666,00	59.708	29,40%	34,08%	89,65

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos censales, 2011

Cuando se conocieron los primeros datos del Censo 2010, esta situación fue aprovechada por algunos desarrolladores inmobiliarios para enfatizar que el crecimiento experimentado en los partidos del sudoeste de la RMBA era debido fundamentalmente a la localización de las urbanizaciones cerradas.

“Cada vez hay más personas que eligen tener una mejor calidad de vida y actividades al aire libre. Por el mismo dinero que pagarían en la Capital por pocos

¹ Los desarrolladores privados lo denominaron corredor verde porque a lo largo de las vías de alta velocidad se van jalando urbanizaciones de baja densidad, profusamente rodeadas de espacios abiertos y arbolados.

metros cuadrados pueden obtener todos estos beneficios en un barrio privado”
(Opinión de un desarrollador, Diario La Nación, 9/1/2011)

Basándose en este criterio explican el crecimiento de ciudades como San Vicente y Canning, las que en comparación con otras ciudades de la región aumentaron el número de residentes permanentes en urbanizaciones privadas. En el caso de San Vicente, los emprendedores estimaron en 15. 000 habitantes el número de nuevos residentes, lo que explicaría el alza de un 34% en la población total del partido.

No obstante la posible parcialidad de estas apreciaciones es indudable que los municipios bajo estudio han crecido en forma acelerada en comparación con el crecimiento promedio de la provincia de Buenos Aires (12,7%).

Según la información publicada por el Observatorio Urbano Local – Buenos Aires Metropolitana (UOL-BAM), la tendencia de crecimiento de los partidos de la tercera corona, que en este caso conforman la mayoría dentro del “corredor verde”, ha estado marcada por una desaceleración.

A pesar de ello debería destacarse que:

- a) El crecimiento de urbanizaciones cerradas en el “corredor verde” con población residente permanente ha superado al promedio del resto de la región metropolitana
- b) El déficit habitacional ha seguido una curva creciente en los municipios de esta sub-región

Al respecto el Observatorio mencionado precedentemente señala en uno de sus informes que:

“La problemática habitacional tiene más de un componente y además del suelo apto con servicios y espacio construido habitable se requiere un sector público y privado que produzca viviendas para determinados estratos socio-económicos y financiamiento blando y de largo plazo para generar demanda efectiva. Pero la tendencia en los últimos veinte años ha sido producir suelo en condominios dirigido a la clase alta y media-alta + autopistas, desalentando la formación de barrios populares al no producir suelo + servicios...” (Abba, 2011:1)

Lo expresado precedentemente se puede aplicar en forma fehaciente al caso de estudio, ya que en el relevamiento que realizáramos hacia fines de 2010: en el corredor Canning-San Vicente se habían construido 25 urbanizaciones y estaban en proyecto otras 15. La mayor concentración de estas tipologías de diseño urbano está edificada en la localidad de Canning.

Este núcleo de características semi-urbanas quedó dividido entre los municipios de Ezeiza y Esteban Echeverría como consecuencia de la re-definición de los límites político-administrativos emanados de la ley provincial 11.550 del año 1994.

Aproximadamente el 80% de los emprendimientos privados (edificados y en construcción) en esta zona se emplazan a lo largo de la ruta provincial 52 que divide a ambos municipios a la altura de la localidad de Canning; y a uno y otro lado de ella, el “corredor verde” va sumando nuevos proyectos.

A pesar de la pujante dinámica de los emprendimientos privados, el partido de Esteban Echeverría, uno de los que presenta la mayor cantidad de proyectos inmobiliarios incluido un mega-emprendimiento con centro comercial, ha visto crecer en forma acelerada los asentamientos informales. De ello deja constancia una entrevista al Intendente del Municipio, donde destaca:

“Es el distrito que más tierra [vacante] tiene y eso genera que vengan de otros lados a instalar villas de emergencia, inclusive de capital. Tenemos 22 asentamientos y 200.000 pobres.” (Entrevista al Intendente de Esteban Echeverría, Lapolíticaonline, 24CON, nota14034)

Como se dijera anteriormente, si comparamos los cinco municipios de este corredor, encontraremos características diferenciadas que se convierten en factores de atracción o rechazo para la dinámica urbana. La presencia de basurales clandestinos a cielo abierto, los arroyos contaminados por el vertido de efluentes industriales y/o domiciliarios; o los suelos degradados por la extracción de recursos minerales, son algunas debilidades que se detectan en casi todos ellos y que contrastan con potencialidades tales como la presencia de formaciones arbóreas naturales; atractivos paisajísticos (espejos de agua), o bien, lugares con un rico patrimonio arquitectónico, aún no explotados.

La importante extensión territorial del municipio de Cañuelas se destaca del resto. Si a ello se le suma la baja cantidad de población total y la baja densidad, es dable inferir que amplias fracciones aún se encuentran sin urbanizar. En efecto, este partido sólo posee una localidad con características urbanas (Cañuelas, ciudad cabecera) que concentra alrededor de 30.000 habitantes y un conjunto de localidades menores que funcionan como centros de servicios de zonas rurales.

La distancia desde el centro de Cañuelas hasta la ciudad de Buenos Aires es de 65 kilómetros y la conclusión de las obras de la autopista Ezeiza – Cañuelas ha mejorado la comunicación. Este factor ha tenido un peso relevante para que el crecimiento de las urbanizaciones privadas: a principios del 2000 se contabilizaban cuatro proyectos, y en el año 2009 esa cifra se había duplicado.

En este municipio, tanto los barrios cerrados como los clubes de campo cuentan con población que reside en forma permanente y la ubicación de estos conjuntos residenciales en su gran mayoría está dentro de áreas rurales.

Una situación semejante al caso anterior, es la que exhibe el municipio de San Vicente. El mismo sólo posee dos localidades urbanas: la ciudad cabecera homónima y la ciudad de Alejandro Korn, el resto del territorio es eminentemente rural. Su vinculación con el municipio de Ezeiza a través de la ruta provincial 58 es vista, tanto por los emprendedores como por los propios funcionarios del sector de ordenamiento urbano, como un potencial eje de expansión de nuevos proyectos.

Actualmente, se está comercializando un mega-emprendimiento bajo el formato de “ciudad náutica” de 200 hectáreas, conformado por un conjunto de barrios cerrados unidos por canales y lagunas (todos ellos artificiales) y cuatro emprendimientos privados más, todos situados sobre la ruta 58. El estado de concreción de los proyectos es variado, ya que algunos de ellos han finalizado una primera etapa de construcción y poseen pobladores permanentes, mientras que otros recién han comenzado con obras de agrimensura y de pre-venta de lotes. Es importante destacar el alineamiento de los conjuntos mencionados sobre la ruta 58 muy próximos entre sí (Km 10, Km 13,5, Km 14,5, etc.)

El municipio de San Vicente aporta al “corredor verde” áreas de interés paisajístico (la Laguna del Ojo), amplias fracciones con importante vegetación arbórea y la presencia de la quinta del ex presidente Juan Domingo Perón, convertida en museo.

Al igual que en Cañuelas todos los proyectos se emplazaron en zonas rurales, lo que motivó por parte del municipio una re-zonificación. En las urbanizaciones privadas de San Vicente, los lotes que van de los 800 a los 1500 m² se cotizan entre 30.000 a 55.000 dólares. En tanto que en la ciudad cabecera y la localidad de A. Korn los valores son menores, pero las autoridades de la Dirección de Ordenamiento Urbano han manifestado la falta de recursos financieros para adquirir fracciones donde se puedan emplazar planes oficiales de vivienda.

El caso de Presidente Perón es distinto, ya que su territorio es casi diez veces menor que el de Cañuelas y las actividades de su base económica no lo posicionan como un municipio con características rurales. Los mayores porcentajes de puestos de trabajo se concentran en el sector de comercio y servicios.

La población es íntegramente urbana y está localizada en la ciudad de Guernica (cabecera del municipio) y en dos barrios fragmentados de la anterior (Villa Numancia y Villa La Yaya) que podrían definirse como bolsones de pobreza².

El crecimiento suburbano siguió la traza del ferrocarril que aún continúa siendo uno de los medios más utilizados para el traslado de población, junto con algunas líneas locales de transporte automotor de pasajeros.

Desde la estación o el área central de Guernica (y menos aún desde los barrios periféricos) resulta difícil suponer que a pocos kilómetros sobre la ruta provincial 58 se localizan varios barrios cerrados de grandes dimensiones y un mega-proyecto de 235 hectáreas (San Eliseo Club de Golf), donde está actualmente en construcción un hotel de 5 estrellas de la cadena Crown Plaza.

Curiosamente, las publicidades inmobiliarias ubican en forma errónea a este emprendimiento dentro de la jurisdicción del municipio de San Vicente y, aún los vecinos de la zona y los choferes de transportes privados (charters, remises, etc.) tampoco identifican a estas urbanizaciones como pertenecientes al municipio de Perón.

Es indudable que la opacidad de las zonas urbanas sin servicios y con frecuentes situaciones de inseguridad no constituye una referencia atractiva para enmarcar los nuevos proyectos inmobiliarios.

La dinámica de los emprendimientos privados contrasta fuertemente con la situación habitacional de estos partidos, entendiéndose como tal no sólo la provisión cuantitativa de viviendas sino las imprescindibles infraestructuras básicas que determinan la calidad de vida urbana (agua corriente, desagües, red de gas, pavimentos, alumbrado público, etc.).

En el Instituto de Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, se calculaba un déficit de casi tres millones de viviendas hacia fines del 2008. De esa cifra su titular estimaba que el 24% se concentraba en el conurbano bonaerense; es decir, que entre la falta de viviendas y las viviendas deficitarias se estaría cerca del medio millón de unidades en la región.

Para tener la estimación exacta del déficit habrá que esperar los datos desagregados del Censo 2010; pero entretanto mediante la observación directa y las entrevistas con los funcionarios del sector en los cinco municipios estudiados,

² Si bien no llegan a ser villas miseria, se trata de zonas físicamente degradadas y con variados conflictos sociales (inseguridad, delitos, drogadicción etc.)

se ha podido elaborar un pre-diagnóstico. Algunos de los resultados obtenidos se han volcado en el Cuadro 2.

Cuadro 2.
Villas miseria y urbanizaciones privadas en el corredor sudoeste

MUNICIPIO	LOCALIDADES	POBL. VILLAS	POBL. NBI	URBAN. PRIV.
Ezeiza	Canning, Ezeiza, Spegazzini, T. Suárez, La Unión	18.850 habit. 10 villas	26,10%	11
Echeverría	M. Grande, Canning, 9 de Abril, El Jagüel, Luis Guillón	4.696 hab. 7 villas	20,40%	14 Mega proyecto de 450 Has
Pte. Perón	Guernica	Sin datos. Barrios carenciados	30,00%	3 ME:173 Has + Hotel 5*
Cañuelas	Cañuelas, A. Petión, M. Paz, Uribelarrea	Sin datos. Barrios carenciados	16,60%	9 ME: 1400 has. Proy. Club de chacras
S. Vicente	San Vicente, A. Korn	Sin datos. Barrios carenciados	23,10%	1 Ciudad náutica 200 has.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información municipal, 2010

Mediante el trabajo de campo y las entrevistas, se pudo observar que en la totalidad de los municipios están localizados "bolsones de pobreza".

En San Vicente, la mayor parte de los hogares con necesidades básicas insatisfechas se concentra en la localidad de Alejandro Korn. Esta ciudad creció por efecto de migraciones internas y actualmente, posee una deficitaria situación habitacional.

El municipio de Cañuelas presenta una situación similar en la ciudad homónima (Barrio San Esteban). En este caso, la situación reviste gravedad debido a las inundaciones frecuentes y a la contaminación de las napas de agua; sobre todo si se tiene en cuenta que el barrio fue el producto de un plan de viviendas estatal.

En Echeverría y Ezeiza, a los bolsones de pobreza se suman las villas de emergencia que han crecido en forma significativa. Todos los asentamientos se encuentran en situaciones de alto riesgo urbano-ambiental. Se han podido observar casillas emplazadas en zonas a cinco metros por debajo de la cota de inundación; otras en proximidad inmediata con torres de alta tensión, o al costado de tosqueras y basurales, por citar algunos ejemplos.

Aún en los barrios carenciados que no llegan a ser asentamientos informales, la problemática es compleja debido que algunas acciones estatales (Plan de

Mejoramiento de Barrios; Plan Mejor Vivir, etc.) no pueden implementarse porque la situación dominial es irregular, o por la ausencia de redes de infraestructura para localizar conjuntos de viviendas, o, por la falta de tierras.

Por lo tanto, el parque habitacional reviste la condición de “subnormal” ya que las viviendas se encuentran a medio terminar y sin buenas condiciones de iluminación y ventilación, esto se ve agravado por la falta de redes dentro del domicilio y por la ausencia de infraestructuras básicas en el entorno inmediato, según puede observarse en el Cuadro 3. Asimismo en muchos de estos hogares los índices de hacinamiento son altos ya que convive más de una familia bajo el mismo techo.

Es remarcable la situación de todos estos municipios, que se encuentran embarcados en procesos de urbanización privada y que, a pesar de recibir nuevas inversiones en el sector inmobiliario, no han podido mejorar hasta el presente su deficitaria situación en materia de desarrollo urbano y vivienda.

Cuadro 3
Hogares sin cobertura de servicios de infraestructura

MUNICIPIO	Hogares	S/cloacas	S/agua	S/electric.	S/gas	S/alumbr.	S/Pavim.	S/Transp.
Echeverría	62.922	51.516	34.218	1.522	13.221	6.221	12.123	5.446
Ezeiza	29.561	24.576	23.416	1.781	9.235	6.114	7.916	5.921
Cañuelas	11.463	6.950	6.928	531	5.189	1.549	4.786	3.797
Pte. Perón	14.503	14.223	4.440	244	4.226	4.487	4.497	2.813
S. Vicente	11.770	5.156	5.961	657	3.964	1.868	3.705	6.031

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del INDEC y de los municipios, 2010

Sintetizando, la falta de inversiones en viviendas, infraestructura, servicios y equipamientos comunitarios en las localidades del sudoeste de la región metropolitana está generando condiciones de baja calidad de vida; en tanto que, la concentración de inversiones en equipamientos destinados al consumo y al ocio, y a la vivienda para sectores socio-económicos medio-altos y altos, ha crecido significativamente en las dos últimas décadas y se ha localizado fuera de las áreas urbanizadas re-zonificando y materializando un nuevo concepto de ciudad.

A problemas estructurales, soluciones flexibles. Consideraciones finales acerca de una asignatura pendiente.

El déficit habitacional y las desiguales condiciones de desarrollo urbano es uno de los problemas crónicos, que atraviesa a todo el territorio argentino, aunque en las grandes áreas metropolitanas (Buenos Aires, Córdoba, Rosario) su efectos son más visibles.

Una reciente entrevista realizada a la urbanista brasileña Raquel Rolnik, muestra con claridad las principales trabas que existen en el país para implementar una eficaz política de vivienda.

“Con todo lo que ha avanzado en materia de derechos humanos, sumado al crecimiento económico de la última década, debería resolver sus problemas estructurales de vivienda en un periodo de diez o quince años, si hay voluntad política. Aun estamos esperando los datos del censo 2010, pero hay en Argentina aproximadamente entre un 20 y un 25 por ciento de familias con problemas de vivienda o hacinamiento. No es un mal dato si se lo compara con Brasil, donde el problema los sufre cerca del 50 por ciento de la población.”(Lapoliticaonline, entrevista a Raquel Rolnik, 13/05/2011)

La mencionada urbanista preparó un Informe de Relatoría para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en donde aclara expresamente que si bien la Argentina lidera la región en materia de derechos humanos aún quedan pendientes algunos derechos sociales de la población, entre los que se incluye el derecho a la vivienda.

Resulta interesante destacar que la construcción de unidades de vivienda difiere bastante de la “producción de ciudad” con condiciones de equidad para el conjunto de los ciudadanos. En este sentido, es preciso reconocer que los planes de vivienda social si no están acompañados de una ajustada articulación entre Nación, provincia y municipios están condenados a la ineficacia en la resolución del problema del hábitat.

En algunos de los municipios visitados en el corredor sudoeste se pudo ver cómo la falta de tierras adecuadas para localizar programas de vivienda del Plan Federal, era uno de los mayores impedimentos para concretar las obras. Como consecuencia de ello, los programas habitacionales han sido emplazados en zonas alejadas de las áreas urbanizadas, lo que asimismo implica alejadas del transporte, de los servicios educativos, de salud, etc.

Esta situación se ha observado en reiteradas situaciones. Los gobiernos locales carecen de bancos de tierras y en general de recursos, para comprar fracciones correctamente localizadas y con infraestructura para emplazar conjuntos residenciales de interés social. No obstante, los desarrolladores privados no se enfrentan con este problema; incluso, en ocasiones cuando la zonificación de los

partidos les es desfavorable, consiguen una modificación de la normativa urbanística adecuada a sus intereses.

Demás está decir que en la mayoría de estos casos se alienta la iniciativa privada, allanando las dificultades legales y ofreciendo un entorno de negociación amigable. Puede citarse como ejemplo un Decreto del Municipio de San Vicente que “declara de interés municipal la localización de barrios cerrados y clubes de campo” dentro de su territorio.

Cabe agregar que si bien el aumento del sector de la construcción representa un crecimiento y reactivación de la economía, la dinámica inmobiliaria liderada por el mercado repercute en un aumento en los precios del suelo; por lo tanto, el acceso a la tierra y a la vivienda se va alejando de los sectores populares.

En su informe, Rolnik destaca como los principales inconvenientes:

- a) La falta de diagnósticos actualizados sobre la heterogeneidad de situaciones que conforman la problemática habitacional.
- b) La ausencia de un sistema de articulación entre Nación, provincias y municipios para la promoción del sector habitacional.
- c) La falta de criterios en común para la adjudicación de los planes.
- d) La carencia de pautas transparentes para resolver los problemas dominiales.

Fundamentalmente se remarca en el informe que los planes de vivienda casi siempre han propuesto la solución de la “vivienda llave en mano”; es decir, la entrega de unidades totalmente construidas y financiadas con fondos públicos. De hecho, el presupuesto para 2011 contempla un ambicioso plan de obras públicas.

El Presupuesto 2011 de la Secretaría de Obras Públicas incluye una partida de 5.100 millones de pesos para la construcción de 55.700 viviendas y la mejora de otras 29.300. Si bien el Plan Federal incluye programas tales como el de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) o el Programa de Infraestructura (PROMIN) en muchos casos las dificultades para implementarlos pasan por las complicadas situaciones referidas al régimen de tenencia.

En general, se ha dado prioridad a los planes de construcción de nuevas unidades y no se han promocionado otro tipo de estrategias, como podrían ser algunas políticas locales que movilicen viviendas vacantes, que incentiven el alquiler social, y en especial, políticas de tierras y de disponibilidad de suelo urbanizado.

Volviendo al Corredor Verde Canning-San Vicente hay que señalar que los planes de obras públicas (finalización de las obras de la AU Ezeiza Cañuelas; refacción y ampliación de la ruta 52-58) han beneficiado expresamente la acción de los privados. Al interior de las localidades urbanas se ha podido comprobarla inexistencia de calles pavimentadas, vitales para mantener la accesibilidad entre zonas, o bien, los escasos planes para continuar los tendidos de redes básicas (agua, desagües, etc.).

“El distrito quedó en un freezer. El 80% no tiene agua potable. El 88% no tiene cloacas. Vamos a hacer un hospital porque el que está tiene 100 camas para 350.000. Es imposible abastecer a todos.” (Entrevista al Intendente de Echeverría, Lapoliticaonline, 24 CON, nota 14034).

Surge del párrafo anterior la condición de segregación residencial que enfrenta este municipio. Por un lado, es uno de los que mayor cantidad de urbanizaciones cerradas posee dentro de su jurisdicción; mientras que por otro, el relevamiento de los asentamientos informales llega a 22 superando ampliamente las cifras oficiales y además, el resto de la población que habita en localidades urbanas presenta una falta de cobertura importantísima en materia de servicios básicos.

Asimismo y tomando en cuenta las consideraciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “la pobreza no es sólo una condición socio-económica sino una privación de ciudadanía, ya que remite a la falta de titularidad de derechos sociales y de participación en el desarrollo”

“El hábitat es una dimensión básica del desarrollo humano: quienes están marginados de él encuentran obstáculos a la satisfacción de sus necesidades, al desarrollo de sus capacidades, a la participación y al ejercicio de sus capacidades, a la participación y al ejercicio de sus derechos.” (PNUD, 2009:4)

Este punto de vista es compatible con el enfoque sobre el derecho a la ciudad que planteara H. Lefebvre en la década de los '70; y nos lleva a repensar en la ciudad en tres tiempos la condición de sus ciudadanos: algunos ejerciendo derechos plenos; otros con derechos semi-plenos y un último grupo carente de los derechos más elementales.

Por este motivo, es importante destacar que no sólo con la “categoría de propietario” se pasa de un status a otro, hay una serie de factores que de forma directa o indirecta inciden en la calidad de vida urbana de los ciudadanos. Ser propietario de una vivienda social, incluida en un asentamiento alejado de la trama urbanizada, puede mejorar las condiciones de habitar de una familia; pero también puede seguir reproduciendo condiciones de estigmatización, de desarraigo y de falta de identidad con el entorno inmediato, entre otros aspectos.

“La parcelación del espacio urbano puede ser vista como una nueva forma en que se manifiesta la desigualdad, al reforzar el distanciamiento de grupos sociales entre sí.” (PNUD, 2009:6)

En este sentido algunas soluciones implementadas en otros países, salteando el enfoque de las viviendas para ser entregadas “llave en mano”, deberían ser analizadas para una posible implementación.

Al respecto, las políticas de subsidio a la compra de desarrollos privados con límites máximos de precios como sucede en México, Chile o Brasil; o bien, las cuotas que exige la legislación de algunos países a los desarrolladores para construir cupos limitados de viviendas sociales (Colombia, Canadá, entre otros) pueden constituir alternativas diferentes para avanzar sobre el déficit y mejorar la inserción de los habitantes en la trama social urbana.

En sintonía con estos criterios aparece el Proyecto de Ley de Hábitat Popular presentado ante el Senado de la Provincia de Buenos Aires a principios de este año. Dicho proyecto se asienta sobre tres pilares: el derecho a la ciudad y la vivienda, la función social de la ciudad y de la propiedad y la gestión democrática de la ciudad.

Este proyecto de ley ha sido concebido para operacionalizar la regulación de barrios y la urbanización de villas. Entre los instrumentos que propone para tratar la cuestión habitacional se pueden mencionar:

- La creación de Zonas de Promoción del Hábitat Social
- La creación del Programa de Lotes con Servicios
- La instrumentación del Consorcio Urbanístico, para lotear en form conjunta con agentes privados.
- La elaboración de mecanismos financieros para los sectores que están fuera del mercado de créditos.
- La modificación del reajuste de tierras para facilitar loteos con varios propietarios privados
- La creación de un programa de microcréditos para ampliación y mejora de viviendas

Los puntos mencionados precedentemente son algunos de los aspectos más relevantes, destacándose principalmente la concertación entre agentes públicos y privados mediante nuevos mecanismos para el desarrollo urbano.

La convergencia de la dinámica inmobiliaria generada por los emprendedores, de los movimientos populares que culminan con las tomas de tierras y que suceden con frecuencia en el Conurbano y la ciudad espontánea que se expande sin una planificación adecuada; exigen nuevas formas de ordenamiento territorial mucho más flexibles y creativas que se basen en la heterogeneidad de las situaciones.

En resumen, pensar y trabajar en los dispositivos de articulación entre actores públicos y privados sería algo así como el comienzo del camino. Asegurar la participación de todos los sectores en los procesos de planificación consolidaría la gestión urbana, mediante la búsqueda de soluciones consensuadas. Y finalmente, involucrar a los agentes privados en la problemática habitacional regulando desde el Estado los procesos de mercado, permitiría encontrar situaciones de equilibrio, para que la urbanización no siga reproduciendo indefinidamente situaciones de pobreza y de inequidad urbana.

BIBLIOGRAFÍA

CASTELLS M. (1974) *La cuestión urbana*. Ed. Siglo XXI, México.

COULOMB R. (2006), *Entre el Estado y el Mercado. La vivienda en el México de hoy*. Ed.: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México DF.

DAVIS M. (2006) *Planeta favela*, Boitempo Editorial, San Pablo.

HARVEY D. (2007) *Urbanismo y desigualdad social*, Ed. Siglo XXI, 7ª. Edición, Buenos Aires

LEFEBVRE H. (1973) *El derecho a la ciudad*, Ediciones Península, Barcelona.

MONGIN O. (2006) *La condición urbana*, Ed. Paidós, Buenos Aires.

NACIONES UNIDAS (2011), Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto. Versión disponible en Internet.

PNUD (2009) *Aportes para el desarrollo humano en Argentina*, Libro 2, Ed. PNUD, Buenos Aires.

PRADILLA E. (2009) *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, Ed. Miguel Porrúa, México.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES, MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, Ley de Promoción del Hábitat Popular, Proyecto de Ley, Versión 12/24 de febrero de 2011, La Plata.

SANTOS M. (2005) *Da totalidade ao lugar*, Editora da Universidade de Sao Paulo, San Pablo.

DIARIOS Y PUBLICACIONES ON-LINE

Página 12.com – Economía, 3/10/2010

24 CON – Noticias del Conurbano – lapoliticaonline, nota 14034

Informe Digital Metropolitano, n° 74 julio de 2010, N° 83 abril de 2011

Lapoliticaonline, Entrevista: Raquel Rolnik, “Solucionar el problema de vivienda no es convertir a todos en propietarios”, 13/5/2011.

UOL-BAM, Informe de Artemio Abba, 2011