



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO



TESINA DE GRADO EN CIENCIA POLÍTICA

“Hábitat y Política: el caso de
Avellaneda (Santa Fe)”

AUTOR: Riva, Renzo Lucas

Legajo: R-1463/1

DIRECTORA: Lic. Erika Beckmann

Rosario, diciembre de 2018

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPITULO I.....	7
Precisiones metodológicas del estudio.....	7
Situación Problemática.....	7
Pregunta Central.....	11
Preguntas Específicas.....	11
Hipótesis Central.....	12
Hipótesis Específicas.....	12
Objetivo General.....	13
Objetivos Específicos.....	13
Metodología.....	13
CAPITULO II	16
Marco teórico.....	16
El Hombre, El Hábitat y Lo Urbano.....	16
El Mercado y el espacio	29
CAPÍTULO III.....	37
La Política y Lo Político	37
Diagnóstico	42
Localización	46
Población.....	47
Superficie	48
Demanda habitacional “no satisfecha”	49
Análisis Técnico-Político	54
Planificación Estratégica.....	59
Análisis de Efectos e Impactos.....	64
Conclusiones	83
Referencias Bibliográficas.....	84
ANEXOS.....	90
Entrevistas y Encuestas	90
Cartilla de requisitos para solicitantes	95

Ordenanzas	96
Ordenanza N° 1.433.....	99
Código de Ordenamiento Urbano-Ambiental de la ciudad de Avellaneda.....	111

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Rutas principales y distancias a centros urbanos.....	47
Cuadro 2: Composición de las familias encuestadas, situación habitacional previa, beneficios y financiamiento obtenidos, tipología de vivienda adquirida y ubicación geográfica	67
Cuadro 3: Servicios y calidad del entorno en barrio Progresar.....	70
Cuadro 4: Grado de incidencia de diferentes actores en el Programa “Progresar”	75

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1: Mapa de la ciudad.....	49
----------------------------------	----

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribución territorial.....	48
Gráfico 2: Servicios recibidos por los barrios analizados	52
Gráfico 3: Estado Habitacional	53
Gráfico 4: Efectos de la política según variables.....	66
Gráfico 5: “Efectos Colaterales”. Variación en los 3 sectores de la construcción	82

AGRADECIMIENTOS

Este apartado se dirige a los que aportaron y permitieron que pueda concluir mis estudios de grado. Por un lado, Erika Beckmann y Coline Chevrine quienes gentilmente aceptaron la tutoría de mi tesis final, prestándome su tiempo para que pueda concluir la investigación.

Por el otro lado, la familia, principalmente mi hermana Flavia Riva y mi mamá Marita Agustini, sin las cuales no hubiera logrado nada, por el apoyo incondicional.

INTRODUCCIÓN

La siguiente investigación pretende poner bajo la lupa el programa “Progresar”, como elemento de política pública en la ciudad de Avellaneda Santa Fe, para discutir el rol de la misma en materia habitacional, y repensar el modo de territorialización que hoy impera y replican las autoridades y los propios vecinos.

La misma es llevada adelante a partir de la decisión de darle relevancia a una problemática que no sólo golpea a las grandes urbes, sino también a las ciudades pequeñas del interior del país. Sumado a esto, la problemática es una constante en la agenda política argentina, por tal, recrudece la situación y el interés por el tema.

Las condiciones de vivienda y habitabilidad hoy en Argentina replican un patrón que se observa en los centros urbanos, que es la dificultad del acceso al suelo para un gran caudal de habitantes, y así mismo para el propio Estado. Como consecuencia de ello se va generando un proceso de diferenciación socio-espacial que impacta en los sectores de menores recursos agudizando su marginación.

La vivienda como objeto, permite visibilizar las lógicas ideológicas, las simbologías de poder, con sus resistencias, que se dan en los territorios y la consecuente forma de planificación urbana. Por tal, las políticas de hábitat y vivienda nos permiten observar las dinámicas materiales y simbólicas de las sociedades modernas, los mecanismos institucionales de poder y sus consecuentes resultados en las relaciones sociales y los procesos de subjetivación.

La Fundación “Progresar”, institución gestora del Programa “Progresar” (objeto de análisis de la tesis, y cuyo nombre deviene de la Fundación propiamente dicha), surge en el año 2012 como resultado del esfuerzo mancomunado entre la Municipalidad de Avellaneda (Santa Fe) y la Cooperativa de Servicios Públicos y Vivienda de Avellaneda (Santa Fe), para generar una institución que aporte en la creación de políticas de vivienda, generando equilibrios políticos-institucionales que apacigüen las demandas de los vecinos de la ciudad.

Resultante de la misma será el programa “Progresar” de Avellaneda, objeto de estudio de esta investigación, como referencia de política pública, en el marco de las transformaciones de la gestión política de hábitat y vivienda en la ciudad de Avellaneda durante el lapso 2010-2017.

Dicha política será objeto de la investigación, buscando no reducir el análisis al déficit cuantitativo (cantidad de viviendas), sino profundizar en los aspectos cualitativo (hábitat), es decir, la vivienda dentro de un espacio que reúne las condiciones adecuadas para que la especie pueda residir y reproducirse, perpetuando su presencia. Ese espacio que aglutina lo tangible (la materia) y lo intangible (las subjetividades) que lo territorializan y determinan los centros urbanos.

Se pretende abordar la política analizándola desde tres aspectos considerados esenciales: las condiciones de vivienda y habitabilidad del barrio resultante de la política; las disputas de poder y la concreción de las mismas en el proceso de territorialización; y los efectos colaterales generados por la política en cuestión. La misma se llevará adelante en base a un enfoque territorial, ya que permite una mirada amplia de las interacciones en juego.

Entonces se estructurará el trabajo en cuatro capítulos. El primero de ellos se centra en la descripción de los aspectos teórico metodológico necesario para el lineamiento de la tesina de grado. El segundo capítulo da cuenta del marco teórico, recorriendo el concepto clave del análisis de política pública de vivienda, desde el enfoque del territorio. Dicho apartado se subdividirá en dos partes, en la primera pondremos en juego la teoría en la relación entre el hombre, la naturaleza y el poder como factor determinantes; y en la segunda parte pondremos en juego la cuestión del suelo, el mercado y el espacio dentro del marco de análisis teórico. En el tercer capítulo se desarrollará el análisis descriptivo-explicativo del objeto de estudio y el diagnóstico del mismo, en base a tres ejes centrales # el hábitat y la vivienda # el dispositivo puesto en funcionamiento por el programa, y por último # las transformaciones generadas por el programa en la economía local. Finalmente,

en el cuarto capítulo, se presenta las conclusiones del trabajo para dar por cerrado el documento.

CAPITULO I

Precisiones metodológicas del estudio

Situación Problemática

La ciudad hoy día enfrenta un problema que viene calando cada vez más en la estructura urbano-social y en los debates políticos; contraponiendo diferentes racionalidades e intereses. Nos referimos básicamente al suelo, como recurso común y estratégico para el desarrollo urbano y social, vinculado a su explotación como medio de vida. Se produjo un cuello de botella en la utilización del mismo, generando un proceso de exclusión de muchos sectores. El acceso a una parcela de tierra en la ciudad se transformó en un recurso casi inalcanzable para la mayoría de los ciudadanos, proceso en cadena que fue deteriorando las condiciones de habitabilidad de los centros urbanos.

Las demandas sociales en torno a la vivienda y a las condiciones de habitabilidad han recrudecido; hechos que se reflejan en el gran número de inscriptos en el Registro Provincial de Personas (1673 familias), en las tomas de terrenos o viviendas abandonadas, y los acampes que han venido realizando vecinos de distintos barrios frente al municipio de la ciudad durante los últimos años, exigiendo lotes propios y condiciones de habitabilidad (servicios básicos, conectividad urbana, etc.). Estos fenómenos fueron empeorando durante los últimos años, transformándose en problemas de carácter político.

La sumatoria de reclamos, demanda y manifestaciones para con la gestión municipal, obligó a poner el tema en cuestión en agenda de gobierno, y reestructurar las políticas al respecto; ahora bien, el caso de la ciudad no es la excepción a la regla, sino que es una constante en un marco global. El déficit habitacional en nuestro país continúa siendo elevado a pesar del crecimiento económico de los últimos años, y de los importantes recursos que el Estado ha invertido en la cuestión. Esta realidad afecta a amplios sectores sociales que van desde los más marginalizados hasta sectores con salarios medios. Existe un déficit cuantitativo (cantidad de viviendas) y cualitativo (carencias en la vivienda y

el hábitat) de 3.500.000¹ viviendas hoy en la Argentina, lo cual hace que sea un tema que amerita una rápida y eficaz solución, ya que el hábitat y la vivienda son una necesidad básica de todos los individuos, un derecho innegable que tenemos, y un pilar fundamental para fortalecer el "hogar", los lazos sociales y por sobre todo para garantizarnos una mejor calidad de vida.

En Argentina el hábitat es un fenómeno complejo, ya que se destacan factores como la dificultad para acceder a una vivienda propia para los sectores más postergados y una amplia franja de los de sectores medios, los graves problemas para acceder a un lote, la expulsión de los sectores populares de las ciudades, la carencia de infraestructura básica en barrios, asentamientos y villas, y la necesidad de mejoras en las viviendas. Especialistas en la materia coinciden en que existe un factor que en general no es abordado y que explica una parte importante de esta problemática: la desregulación del mercado del suelo urbano, que a su vez limita la capacidad de los gobiernos para dar respuesta a la cuestión.

El Ing. Ariel González y el Arq. Marcelo Gianotti (2009) afirman que “Argentina no se ha caracterizado por desarrollar –particularmente en estos últimos cuarenta años– políticas urbanas y de viviendas que enfoquen la ciudad en forma integral. Las estrategias para la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos de viviendas centraron sus esfuerzos en estabilizar el déficit habitacional y focalizaron los recursos económicos, humanos y materiales en el financiamiento de la oferta de vivienda a través de programas denominados «llave en mano»; en tanto que fueron contadas las oportunidades de abordar la problemática desde una visión integradora de los derechos básicos de ciudadanía, tal como lo plantean los acuerdos internacionales sobre el tema”. (“Hábitat para la inclusión”, 2009. Documento de la Provincia de Santa Fe).

En este panorama la pobreza urbana, las desigualdades sociales y las nuevas formas de exclusión se visualizan en el hábitat conformando procesos

¹ (Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010”, Censo del Bicentenario; Resultados definitivos Serie BNº2. Tomo1// Recuperado de http://www.estadistica.sanluis.gov.ar/estadisticaWeb/Contenido/Pagina148/File/LIBRO/censo2010_tomo1.pdf)

complejos que se presentan como nuevos desafíos para las políticas sociales, habitacionales y de vivienda, las cuales exigen su replanteo bajo una mirada más amplia con la incorporación de distintas disciplinas sociales, que a partir de diferentes marcos teórico-conceptuales aporten al abordaje. Cuando hablamos de hábitat nos referimos a un espacio que reúne las condiciones apropiadas para que los hombres puedan sobrellevar sus vidas, es decir al contexto físico en el cual se encuentran, a las condiciones adecuadas del espacio, salud y seguridad estructural, la accesibilidad, una política no discriminatoria y que dé atención prioritaria a los grupos desfavorecidos, permitiendo acceso a opciones de empleo, servicios de atención a la salud, escuelas y otros servicios sociales, y no en zonas de riesgo o cercanas a fuentes de contaminación; y la tolerancia cultural (valores socialmente compartidos por un grupo determinado) a la diversidad de nuestras comunidades e individuos.

Fernández Wagner “precisa que los emergentes más visibles de la pobreza urbana en América Latina se reflejan sobre la condición de la vivienda, «los asentamientos precarios, que caracterizaron los procesos de urbanización espontánea para parte de la población más pobre de las ciudades latinoamericanas desde los años '50. Estos fenómenos han adquirido distintas denominaciones (villas miseria, favelas, callampas, colonias populares, barriadas)» y han caracterizado a los barrios populares conformados en su gran mayoría por pobladores migrantes. Sectores sociales que no logran insertarse adecuadamente en el sistema productivo, resignándose en consecuencia, a vivir precariamente en las periferias de las ciudades” (“Hábitat para la inclusión”, 2009. Ministerio de Hábitat y vivienda de la Provincia de Santa Fe).

Estos hechos y argumentos obligan a repensar la cuestión; por tal, resulta de suma importante, reflexionar acerca del modo de vida social-urbano y las políticas en materia de vivienda y hábitat que hemos desarrollado.

La jurisprudencia nacional e internacional considera el acceso a la vivienda como un derecho humano fundamental. El derecho a la vivienda, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, está reconocido en el art. 25.1 de la

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), reafirmado luego en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – “PIDESC” (1966, ratificado por Argentina en 1986 e incorporado al «Bloque Normativo Constitucional» en 1994) y detallado en sus elementos y en las obligaciones del Estado en la Observación General nº4 del Comité DESC de la ONU (1991). Sin embargo, la CEPAL refleja en su informe anual de 2009 «Pobreza y precariedad urbana en América Latina y el Caribe», que la pobreza y la precariedad habitacional son dos de los problemas más acuciantes de la situación actual y del financiamiento de políticas y programas de la región. Esta situación, sumada al alto nivel de urbanización, se convierte en un rasgo distintivo de América Latina y el Caribe que, combinada con los altos niveles de pobreza, la convierte “en una de las regiones con mayor proporción de personas que viven en tugurios» (“Hábitat para la inclusión”, 2009. Ministerio de Hábitat y vivienda de la Provincia de Santa Fe).

La vivienda es, sin lugar a dudas, uno de los elementos más importantes a la hora de definir las condiciones de vida de la población. Este es y seguirá siendo uno de los temas centrales de las luchas sociales urbanas. Existe un estrecho vínculo entre disponer de un alojamiento adecuado y la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida personal y familiar; por eso la vivienda es un elemento fundamental para garantizar la dignidad humana. Es una necesidad básica de todos los individuos y un derecho innegable que poseemos, sancionado en la propia Constitución Nacional. Es un instrumento para cubrir las necesidades humanas, pero no se trata solamente de tener cuatro paredes y un techo. La vivienda debe ser un lugar para que las personas tengan un espacio personal de ocio y dispersión; en pocas palabras un lugar para transformar en hogar, pero también un espacio de protección, convivencia, socialización, que permita fortalecer los lazos sociales y por sobre todo que garantice una mejor calidad de vida. A su vez, la misma requiere de un entorno, un hábitat propicio para poder de esta manera sobrellevar la vida de forma adecuada, por tanto es necesario trabajar la cuestión de la vivienda dentro del marco habitacional de los centros urbanos actuales.

Llevar adelante esta investigación resulta necesaria ya que se trata de un tema primordial para el desarrollo de la vida de los hombres. Dicho estudio permitirá:

- ❖ Dar cuenta de las condiciones de habitabilidad de Avellaneda como centro urbano.
- ❖ Conocer en profundidad el programa “Progresar”, para dar cuenta del modelo de hábitat y vivienda que construye.
- ❖ Identificar sus impactos como política pública y sus falencias en pos de su mejora.

Pregunta Central

¿Qué orientación busca imponer el modelo habitacional de la gestión de gobierno municipal al desarrollo urbano de la ciudad?

Preguntas Específicas

¿El programa “Progresar” representa una alternativa para la demanda “no satisfecha” de Avellaneda?

¿Cuáles son los aportes más relevantes del programa a la problemática habitacional de hoy día?

¿Logro facilitar el programa “Progresar” el acceso al suelo para los ciudadanos de Avellaneda?

¿Los cambios y/o aportes son realmente significativos en la calidad de hábitat de los vecinos de la ciudad?

¿Garantiza un dispositivo útil y alternativo al sistema de crédito tradicional del sistema bancario, en pos de cubrir gran parte de la demanda no satisfecha de la ciudad?

¿El proceso de descentralización decisonal, efectivamente genera una proximidad a las inquietudes, deseos y enfoques de los vecinos, para pensar políticas comunes?

Hipótesis Central

La gestión de gobierno pretende instaurar un modelo de desarrollo de vivienda y hábitat excluyente, donde solo sectores solventes financieramente pueden acceder a ellas; replicado de los modelos urbanos instaurados por el Banco Mundial, donde la vivienda es un bien de mercado, que se compra y se vende, dentro de una hábitat sobre explotado para garantizar las regalías necesarias.

Hipótesis Específicas

#El programa “Progresar” como dispositivo de política pública, representa una alternativa útil, pero no de gran alcance, beneficiando solo a sectores de clase media que se encuentran dentro del circuito formal de la economía.

#El diagrama de “política consensuada” no se replica en este caso, supedita el derecho social de desarrollo colectivo al producto final de propiedad privada.

#Logra beneficios segmentados, direccionándolos hacia los sectores de clase media con capacidad adquisitiva solvente.

#El programa “Progresar” no ha modificado los patrones de habitabilidad del espacio, impone un modelo de vivienda similar a los modelos de enclaves territoriales sugeridos por el banco mundial.

#El programa no ha generado alternativas al sistema financiero tradicional como medio para la construcción de viviendas.

Objetivo General

Analizar y explicar los alcances y limitaciones del modelo habitacional desarrollado por la gestión de Gobierno de Avellaneda durante el período 2010-2017, materializado en el “Programa Progresar”.

Objetivos Específicos

#Poner en foco los conceptos de eficiencia y eficacia propuestos por la fundación Progresar a la hora de pensar el acceso al suelo

#Estudiar las condiciones de habitabilidad impuestas por el programa bajo estudio.

#Examinar el rol del programa “Progresar” en el proceso de trazabilidad de una vivienda.

#Indagar el dispositivo financiero que la fundación pretende consolidar.

#Analizar el/los grupo social beneficiado por el programa “Progresar”.

Metodología

La investigación que se llevó adelante es de tipo cualitativa, ya que se puso énfasis en el estudio y análisis de las características del “Programa Progresar”, como política de vivienda de la gestión municipal de Avellaneda, repensando y analizando el hábitat de la ciudad, y la visión o perspectiva de los actores decisores del proceso de desarrollo habitacional urbano de la ciudad. A su vez, vemos que el diseño de investigación tuvo una intención descriptiva-explicativa, donde no solo nos abocamos a la descripción de la política pública en cuestión, sino que tratamos de buscar sus alcances y sus limitaciones en el proceso de implementación.

Pero las metodologías en ciencias sociales no son compartimientos estancos, con límites bien marcados que no se superponen, sino que podemos combinar las distintas perspectivas metodológicas para mejorar la calidad de la investigación.

Por tal razón podemos considerar que nuestra investigación introdujo también componentes de un tipo de investigación cuantitativo, debido a que recurrimos a información estadística (números de beneficiarios, cantidad o magnitud del déficit en la ciudad, entre otros aspectos), para contrastarla empíricamente y medir de forma objetiva el fenómeno social, dando cuenta de un marco o panorama mayor de la situación problemática.

Para llevar a cabo dichas estrategias metodológicas, recurriremos a uno de los instrumentos más habituales en investigación, la entrevista. Estas se estructuraron a partir de un orden de temas y preguntas abiertas establecidas previamente, buscando recabar la mayor cantidad de información necesaria. Entrevistamos al presidente de la Fundación Progresar, el contador y concejal oficialista de la ciudad Guillermo Bressan. Dicha entrevista fue realizada el día lunes 27 de febrero de 2017. Ahora bien, dicha información fue acompañada de las observaciones pertinentes que realice en los recorridos al barrio progresar, para conocer por mis propios medios las condiciones de habitabilidad del barrio.

Por otra parte, la información cuantitativa la obtuve mediante la realización de 20 encuestas cerradas a todos los “jefes de familias” que pudieron obtener un lote y concluir su vivienda, mayormente hombres (14 de 20), de entre 29 y 42 años, entre los días lunes 13 y viernes 17 de marzo de 2017. Fueron seleccionados porque justamente lo que se trató de investigar fue la totalidad de los beneficios que puede generar el programa. Los encuestados fueron mayormente trabajadores de clase media y jefes de familias, según sus propias catalogaciones. A su vez, la decisión de la encuesta cerrada se debe a la facilidad en el manejo de los datos recabados, en la reducción del tiempo y los recursos para su manejo y decodificación, como también la focalización de la información. Esto me permitió conocer de forma rápida y sencilla los datos estadísticos y la mirada de los beneficiarios sobre la cuestión. Por último, acompañé las encuestas con datos estadísticos que me brindaron los profesionales en la materia, como ser la Directora de la subsecretaría de hábitat de la ciudad, y la trabajadora social del municipio que realiza trabajos de campos con los vecinos del barrio; y con los

datos que pude obtener de la página oficial de registros habitacionales de la provincia de Santa Fe (RUIP).

CAPITULO II

Marco teórico

El Hombre, El Hábitat y Lo Urbano

Desde una perspectiva antropológica podemos ver que el hombre como cualquier ser vivo del planeta, hace frente a las condiciones ambientales de distintas maneras, para garantizar su propia supervivencia. El hombre se adapta a distintas condiciones climáticas, de relieve, temporales, etc., a partir de su gran dinamismo y evolución; pero quizás su cualidad más sobresaliente es la capacidad de descubrir, inventar y transformar mecanismos para sobrellevar esas condiciones, como también para poder convivir con sus semejantes. De ese convivir con sus semejantes surgen los distintos ordenamientos sociales, que datan los más primitivos o los primeros rasgos de ello de aproximadamente unos 19000 años, lo cual nos permite ver y sostener, ya sea por instinto o por algún criterio particular el hombre tiende a vivir en comunidad, o en organizaciones políticos-sociales, haciendo de las mismas sus centros de supervivencia.

Como plantea Sabine, “eso que llamamos organización política y social- las costumbres, prácticas y procedimientos que con grados diversos de firmeza mantienen al hombre unido en grupos interrelacionados- es quizá la forma más importante de adaptación humana al ambiente, tanto externo como interno. Los estudiosos de la antropología y de la conducta animal demuestran crecientemente que tanto en el hombre, en la mayoría de los otros primates, así como en muchas otras especies animales, la vida y la organización social son primordialmente instrumentos de supervivencia biológica. El hombre no tiene un caparazón como las tortugas o púas como el guerrero espín, pero si tiene una vida social y la capacidad para organizarla efectivamente con fines de supervivencia” (1994: 19).

Es así que el eje de la cuestión pasa por la relación determinante entre hombre y naturaleza, ya que requerimos de la misma, y la transformamos en torno a nuestras necesidades. El hombre busca modificar el espacio físico para hacerlo habitable, es decir, transformarlo acorde a las necesidades y requerimientos de nuestra especie. Como bien afirma M. Santos: “se contempla la naturaleza y la

sociedad como un sistema de configuraciones de objetos materiales y sociales mediados por relaciones sociales que modifican y transforman la naturaleza la cual implica su inseparabilidad'' (Citado en Alejandro Roberto González. 2011).

Existe entonces un vínculo inseparable entre hombre y naturaleza, estamos confrontados a la materia. En términos físicos la materia es "todo lo que ocupa un lugar en el espacio y posee masa cuantificable; es todo lo que ocupa espacio, tiene una propiedad llamada masa y posee inercia"².

Cabe mencionar aquí que "no vivimos en una especie de vacío, en cuyo seno podrían situarse las personas y las cosas. No vivimos en el interior de un vacío que cambia de color, vivimos en el interior de un conjunto de relaciones que determinan ubicaciones mutuamente irreductibles y en modo algunos superponibles" (Foucault - 1967). Ahora bien, esta idea nos permite ver las "dos caras" del espacio, como ámbito físico y como ámbito relacional (en términos de Lefebvre "espacio social"). "La existencia humana -subjetiva y colectiva- se afirma y desenvuelve en al menos tres dimensiones: la historicidad, la socialidad y la espacialidad, y ninguna de ellas tiene preeminencia sobre las otras en la configuración de las sociedades, sino que las tres se entrelazan; no hay superioridad a priori de ninguno de los tres términos. Esto es lo que Soja -retomando la senda propuesta por Lefebvre- llama "trialección del ser"" (Edward Soja citado por Madoery y otros - 2016). Es así que toda materia que haya en el mundo está caracterizada por propiedades, cuyos resultados o manifestaciones depende del vínculo que mantengan con los hombres. Este tipo de vínculo se encuentra atravesado por disputas entre sujetos por apropiarse de la misma.

Siguiendo a Claude Raffestin podemos ver que: "La relación con la materia es política en el sentido de que es un producto colectivo. La relación responde al interés de un grupo por acceder a la materia. Acceso que modifica a la vez al entorno y al grupo mismo. Toda relación con la materia es una relación de poder inscrita en el campo político por intermediación del modo de reproducción. Un

² Recuperado de - <https://www.tplaboratorioquimico.com/quimica-general/las-propiedades-de-la-materia/que-es-la-materia.html>

recurso es el producto de una relación. A partir de esto, no hay recursos naturales, sino materias naturales. Es una concepción histórica de la relación con la materia que funda la naturaleza socio-política y socio-económica de los recursos, “¡Los recursos no son naturales; nunca lo fueron y nunca lo serán!” (Raffestin - 2011. p. 29)

Es aquí donde el hombre apela a la técnica, es decir a un procedimiento o conjunto del mismo para obtener un resultado determinado y efectivo. De esta forma se marca la primera interrelación entre la naturaleza y el hombre como un sistema de configuraciones de objetos que son modificados y transformados en pos de una necesidad individual y/o social. Entonces la relación del hombre y el espacio está determinada por relaciones sociales que activan relaciones de poder, generando transformaciones en el espacio, haciéndolo habitable y determinando territorios donde esas relaciones se hacen visibles, siendo a su vez, dichas relaciones, producto en y del territorio. Por eso, la tierra se transforma en materia o recurso esencial para el desarrollo habitacional y urbano. Es así que los emplazamientos tierra y vivienda se encuentran intervencionalizados activando, profundizando y potenciando el conjunto de relaciones de poder que establecen una determinada ubicación para cada elemento que hace a los centros urbanos, y que condiciona a los actores.

De esta forma la producción, alteración y utilización de los recursos supone un control mínimo de una porción del contexto espacio-temporal, a través de la cual la tecnicidad, como actividad transformadora se vincula al territorio. Por tal, como afirma C. Raffestin (2011), la relación con la materia es, ipso facto, una relación con el espacio y con el tiempo. Las relaciones de producción y de propiedad interactúan, constituyendo un sistema de relaciones de poder (Raffestin - 2011. p. 30)

Nuevamente recurrimos a M. Foucault ya que nos permite afirmar que este espacio en el cual desarrollamos nuestras técnicas de supervivencia, no es una innovación; el espacio, en la experiencia occidental, tiene una historia, y no cabe

ignorar por más tiempo este fatal entrecruzamiento del tiempo con el espacio. (Foucault. 1984: 1).

Siguiendo la línea del autor, ese espacio de localización hoy se ha transformado en un espacio de ubicación, el cual se compone de puntos intervinculados como una gran red de conexión global. Pero la delimitación global de ubicación y división del espacio da como resultado el territorio comúnmente conocido. Este se encuentra organizado en base al sistema económico imperante que lo articula a disposición. El “espacio físico” (como materia prima) antecede a cualquier acción, pero requiere de la acción y las relaciones para conformarse como “espacio social”. Siguiendo la afirmación de Madoery (sustentada en Edward Soja) esa dimensión de espacialidad es a la vez, social -anclada en usos, costumbres, dinámicas asociativas e interacciones sociales-, económica -producto de un régimen de producción, distribución y acumulación- y política -resultado de relaciones de poder, institucionalizadas o no-. Por eso, podemos afirmar que el espacio social es producido por los modos de relación, los modos de reproducción y los modos de regulación que predominan en cada sociedad en su espacio-tiempo. (Madoery, 2016) No hay espacialidad previa o por fuera de las relaciones sociales, pero tampoco hay relaciones sociales sin espacio; la relación, antes bien, es de mutua implicación o co-producción. (Madoery y otros - 2016). El territorio, evidentemente, se apoya en el espacio, pero no es el espacio sino una producción a partir de él. Por tal, producir un territorio es ya una apropiación, un dominio, un control del espacio. De este modo, el territorio es un subproducto del espacio, resultado de la acción de los distintos agentes sobre éste, desde el Estado a los individuos, pasando por todas las organizaciones que actúan en el mismo. “Así, el territorio no debe considerarse como algo dado a priori, sino como el resultado de un proceso de construcción, resultado de la calidad institucional, de la organización de los actores, de sus estrategias para afrontar desafíos y oportunidades y de los fenómenos de aprendizaje colectivo. Conviene pensar más en términos del territorio como un recurso construido a partir de prácticas concretas y comportamientos identificables” (Madoery. 1996: 7).

Lefebvre, Smith y Harvey afirman que debemos considerar al espacio como un recurso organizativo y como una fuerza de producción del capitalismo (Citados por María Alejandra Ciuffolini, 2010). Visto de este modo, el espacio cobra sentido a partir de la acción humana, siendo resultado del conjunto de dispositivos y disposiciones sociales, y condicionantes del conjunto de relaciones sociales existentes en base al control y posesión de los recursos sociales, que configuran identidades y campos de comportamientos posibles. Entonces, el espacio deja de ser pensado como algo neutral para definirse como un concepto esencialmente político (Lefebvre, 1976) y un terreno privilegiado para analizar las relaciones de poder, sus concretas formas de dominación y resistencia (Citados por María Alejandra Ciuffolini, 2010).

Sosteniendo esa postura, resulta importante marcar que la actividad espacial y por tanto la construcción del territorio han sido cambiantes a lo largo de la historia, según como cambiaban las formas de las relaciones y los medios técnicos que facilitan la interacción social. Por eso el territorio trae su carga histórica, adecuándola a la producción capitalista en su etapa de desarrollo global, que hace del territorio como se analizó anteriormente, como un espacio de proximidad y lejanía. Ya no podemos pensar espacios (como territorios) aislados, sino más bien en espacios conectados (en red) con otros que van convirtiendo al escenario mundial, producto del avance tecnológico, de los pactos y asociaciones entre los estados (países), entre muchos de otros factores que inciden directa o indirectamente en la configuración de la nueva manera y forma de ver el mundo.

“Por ello, no hay que concebir al territorio, una ciudad o un espacio geográfico más amplio, como un mero soporte para las empresas, las instituciones y las personas, sino un ámbito donde se entretujan relaciones variadas de cooperación entre las empresas, clientes y proveedores, y entre ellos con centros de formación e investigación e instituciones públicas” (Madoery - 1996. p. 6). Justamente la riqueza del territorio como enfoque teórico radica en ese punto, como medio que visibiliza o deja ver ese conjunto de relaciones, de flujos y

conexiones, la diversidad y los cambios del entramado social, cristaliza las disposiciones y ubicaciones sociales.

Hemos mencionado hasta aquí tres cuestiones de mayor relevancia, el espacio, y el territorio, cuestión a la que regresaremos en breve. La otra cuestión relevante que surgió de la interpretación y el análisis son las relaciones de poder, cuestión que como mínimo requiere de un abordaje.

Adentrarse en el análisis del accionar concreto y simbólico de actores y sujetos (individuales o colectivos) nos remite al estudio del poder, como elemento determinante para la construcción de los territorios. El poder busca controlar y dominar a los hombres y a las cosas. Entonces si seguimos la línea, vemos que los sujetos nacen en espacios, y con sus habilidades para trabajar ponen en funcionamiento acciones y decisiones que ejercen poder y transforman esos espacios habitables en territorios sociales. El territorio no es menos importante, ya que es el escenario del poder, se da en y a partir de este, o sea es el lugar de todas las relaciones, pero sin la población no es sino una potencialidad, es decir, un dato estático para arreglar e integrar en una estrategia.

El poder es objeto de estudio en la Ciencia Política de larga data. Diversos enfoques y miradas se han suscitado tratando de darle forma al concepto. Una manera pertinente de ver el mismo, es pensarlo como un "acto". Para ellos respaldarnos en Foucault resulta adecuado, ya que él nos dice:

"el poder no es algo intercambiable, algo transferible, sino que el poder se ejecuta, se da en el mismo momento en que se ejerce la dominación o el sometimiento. De lo que se trata es de poner de relieve el problema de la dominación, del sometimiento (Foucault. 1975: 38)"

Por tanto, es pensado a partir de un campo de relación, que organiza los elementos y las configuraciones. "Me parece que por poder hay que comprender, primero, la multiplicidad de las relaciones de fuerza inmanentes y propias del dominio en que se ejercen, y que son constitutivas de su organización". El poder es un componente en cualquier relación. Multidimensionalidad e inmanencia del

poder por oposición a la unidimensionalidad y a la trascendencia: “El poder está en todos lados. No es que englobe todo, sino que procede de todos lados.” Sería vano entonces buscar el poder “en la existencia primera de un punto central, en un lugar único de soberanía del cual irradiarían formas derivadas y descendientes; son los pedestales móviles de las relaciones de fuerzas los que inducen sin cesar, por su desigualdad, estados de poder, pero siempre locales e inestables” (Foucault citado por Claude Raffestin).

Estamos hablando entonces de campos relacionales en los cuales el ejercicio de una acción, pone en evidencia el poder en su carácter más puro, a partir de dispositivos socialmente aceptados y legitimados en pos de lograr sometimiento y dominación, para garantizar la reproducción perpetua del modo dominante de estructuración social.

En base a ello Foucault, nos muestra su forma o manera de pensar al poder, presentándonos 5 precauciones de método:

La 1° precaución: nos dice que debemos captar al poder desde sus extremos, es decir, donde se vuelve capilar, tomar sus formas e instituciones más regionales o locales, en especial allí donde sobrepasa al derecho que, lo administra y limita, prorrogándose más allá. Se institucionaliza, toma cuerpo en técnicas y se da instrumentos materiales de intervención. En fin, debemos captar al poder desde sus extremos menos jurídicos.

La 2° precaución metodológica: establece que debemos estudiar al poder desde su cara más externa, desde su relación inmediata con el campo de acción, desde el lugar donde produce efectos reales de poder. No debemos hacer lo que Hobbes con el Leviatán, donde el problema consiste en saber cómo a partir de multiplicidad de voluntades, la multiplicidad de individuos, se forma una voluntad, un cuerpo únicos, donde el alma central sería la soberanía.

En vez de tratar el problema del alma tenemos que estudiar los cuerpos periféricos y múltiples, constituidos por efectos del poder como sujetos. El hombre

es consecuencia de relaciones de poder, hablamos, escribimos, caminamos y nos relacionamos, de acuerdo a conflictos de poderes que se sucedieron.

3° precaución: no tenemos que tomar al poder como un fenómeno macizo y homogéneo. Debemos tener presente que el poder no lo poseen en exclusividad unos y lo disfrutan mientras otros no lo poseen y por ello lo padecen. El poder se da en especie de red, circula entre los hombres, no se ubica en un hombre, todos los hombres pueden ejercer el poder como también sufrirlo. El poder transita sobre los individuos no se aplica a ellos.

4° precaución metodológica: debemos llevar adelante un análisis descendente del poder, teniendo en cuenta los mecanismos infinitesimales de dominación, teniendo presente que cada uno posee una historia particular, que cada uno posee sus propias técnicas y tecnologías que fueron y son, modificados, utilizados, colonizados por nuevos mecanismos de poder cada vez más generales y por una dominación global.

Tenemos que desconfiar del análisis ascendente del poder, debemos tener presente que detrás de los mecanismos de poder existen intereses económicos políticos generales. (Ejemplo: la exclusión de la sexualidad en los niños o los locos por parte de la burguesía)

5° precaución de método: Sin duda los grandes mecanismos de dominación contaron con ideología, la monarquía contaba con una, la educación tiene ideología; pero en la base, en el punto de remate de poder no se trata de acompañamientos ideológicos, sino que el poder cuando se ejerce en sus mecanismos finos, necesita de una organización y la puesta en circulación de un saber, de aparatos de saber.

Esta concepción se encuentra íntimamente vinculada con la idea que tratamos de abordar en la investigación. El poder es inevitable y no es inocente, ya que no es posible mantener impunemente cualquier relación sin estar marcado por él. Cualquier relación es lugar de surgimiento de poder, lo que trae aparejada su cara multidimensional. Existe una intencionalidad que busca someter, afectar,

influenciar o controlar otras voluntades, fenómenos y relaciones a partir de una delimitación geográfica territorial, lo cual marca los fines que el mismo poder persigue; por el otro lado está la asimetría garantizada por la resistencia de la otra parte, que busca abrir oportunidades para otro tipo de regulaciones. Entonces las relaciones de poder se materializan en un doble proceso, el de producto y proceso de territorialidad, es decir en el vínculo con la naturaleza y con la sociedad, ya que el vínculo entre hombre y naturaleza se encuentra determinado por relaciones de poder.

Justamente esas relaciones de poder puestas en práctica en el territorio es lo que podríamos llamar, territorialidad. La idea de territorialidad en esta investigación será entendida como ese proceso mixto de imposición y control, con la resistencia asimétrica por imponer nuevas oportunidades de regulación. La territorialidad se manifiesta en todas las escalas espaciales y sociales y es consustancial a todas las relaciones; se podría decir que es la “cara real” del poder. Contemplamos a su vez la idea de Sack (1986), quien señaló “tres relaciones interdependientes” que están contenidas en la definición de territorialidad y que son:

- “la territorialidad debe involucrar una forma de clasificación por área” (refiriendo por “área” al ámbito de pertenencia, que identifica, delimita, lo que es ‘propio’ de lo que es ajeno).

-“la territorialidad debe contener una forma de comunicación” (que puede ser un rótulo, un signo tal como se encuentra comúnmente en una frontera, que identifica un límite de posesión y de exclusión).

- “cada instancia de territorialidad debe involucrar un modo de implementar el control sobre el acceso al área y a las cosas dentro de ella” (1896. 21-22). (Citado por Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). 2007).

Una particularidad relevante del proceso de territorialización en el siglo XXI, es que dichas relaciones de poder y dominación no solo pueden darse dentro de los territorios localizados, sino que fuera de él también, desde otro espacio físico o

desde el espacio virtual, el espacio de redes. Los ejemplos hoy sobran, pero el más simple es el de las empresas nacionales e internacionales y/o de organismos internacionales que operan en los territorios -vendiendo insumos y/o comprando producción y/o otorgando financiamiento- sin localizarse en los mismos.

Madoery (1996) lo clarifica técnicamente: “estamos en presencia de una revolución epistemológica. En términos territoriales, parecen oponerse dos concepciones: el urbanismo tradicional, que ha privilegiado una territorialidad zonal, definida por límites, en cuyo seno se ejerce un tipo de poder -económico, político y técnico- y el nuevo urbanismo de las redes, basado en una territorialidad reticular, que trasciende las fronteras y las zonas, y en la que se ejerce otro tipo de poderes, más de acuerdo con la eficacia, al servicio de la colectividad urbana y de sus nuevos requerimientos; que asegure la circulación de personas, bienes e información (Dupuy, 1997). Lo que Borja y Castells (1997) han denominado también espacio de flujos, en oposición a la noción tradicional de espacios de lugares” (Madoery. 1996. 8).

Por tal, el espacio-tiempo relacional está organizado con la combinación de energía e información, elementos presentes en todos los vínculos relacionales, los cuales van a ser dominados por el poder, en pos de opacar cualquier amenaza al orden imperante. Esta territorialidad resume la manera en la que las sociedades satisfacen, en un momento dado, para un lugar dado, para una carga demográfica dada y para un conjunto de herramientas dadas, sus necesidades de energía y de información. En definitiva, todo depende de la relación concebida como un proceso de intercambio de información y energía, que sirven a los actores para satisfacer sus necesidades, en resumen obtener un beneficio. Si el mismo es equilibrado la relación es simétrica, de lo contrario asimétrica. La territorialidad aparece entonces formada por relaciones simétricas o asimétricas respecto a la exterioridad con la cual convive y se enfrenta.

Retomando la idea de territorio, es en él, donde ese conjunto de relaciones que determinan ubicaciones mutuamente irreductibles y superpuestas, se visualizan. A partir de esto podemos determinar que el territorio, es un espacio

temporalmente delimitado, que a partir de la existencia de individuos, aparecen acciones transformadoras y las relaciones de poder que lo delimitan y le dan forma. Lopes de Souza, lo enfatiza cuando nos dice que lo que importa en el estudio del territorio es “quien domina o influencia y cómo domina o influencia en ese espacio”, dado que “el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio del poder”. (Lopes de Souza citado por Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). 2007). Entonces los actores y sujetos ejercen poder, como consecuencia transforman el espacio y a las instituciones que ellos crean para mantener el orden, siendo ese poder la causa y consecuencia de las diferentes formas que asume la producción del espacio. En otras palabras, podríamos decir que, en relación a los medios movilizados por el poder, éste se define por la combinación variable de energía e información. Ambos elementos siempre están presentes y se puede decir que hay poderes con un fuerte componente energético o, inversamente, que hay poderes con un fuerte componente informativo (Laswell y Etzioni citados por Claude Raffestin).

Pero las concepciones en el territorio van a depender en gran medida del contexto en el cual nos enfoquemos, ya que el mismo lleva consigo una carga simbólica determinada que da como resultado una identidad específica, la cual crea en los habitantes que en él residen un sentido de pertenencia que sólo ellos perciben, crean y valoran. Ese sentido le garantiza al territorio su perpetuidad, y lo va a diferenciar, del “otro” que no le es semejante. Por tal motivo el territorio no puede ser considerado como un elemento estático, sino sumamente inestable, cambiante, dinámico, problemático y conflictivo en donde confluyen todas las relaciones sociales que en él se establecen. Según Sack (citado por Gonzalez, 2011), “el territorio es el resultado de una (o más) estrategias para afectar, influir y controlar sobre las cosas o personas espacializadas. Pensar el concepto de territorio bajo esta idea nos lleva a reflexionar sobre las prácticas de control o legitimación que se implementan en el espacio para determinar un ordenamiento.

Es así, siguiendo el esquema de Santos (2000), que el territorio se da hoy en día de la siguiente manera:

a) un espacio producido socialmente, sea por medio de prácticas espaciales (espacio vivido), formas de representación, mapas, figuras (espacio representado) o a través de símbolos, ideas o conceptos (espacio simbólico);

b) un espacio concreto (zona, área, horizontalidades) y un espacio virtual o abstracto (redes, tramas, verticalidades)

c) un espacio “banal”, el espacio de todos, que conjuga un área o zona definida donde la gente vive y trabaja con un espacio virtual, compuesto por las redes y tramas que operan en el mismo;

d) un espacio delimitado, que tiene un límite y también una alteridad: la diferencia entre ‘nosotros’ y los ‘otros’ (límites que pueden identificarse sea por razones identitarias, administrativas, políticas y/o físico ambientales). (Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). – 2007).

El territorio en el desarrollo global del capitalismo es articulado a partir de prácticas contradictorias, que se manifiestan entre la esfera global y la local, como ejemplifican los siguientes autores:

a) integran redes globales pero también exhiben la desigualdad en sus múltiples aspectos (Sen, 2004); b) conforman mercados únicos de dimensión continental, “no lugares”, todos idénticos e intercambiables (como señala Benko, 1994: 247- retomando a Marc Augé, para referirse a las autopistas, los aeropuertos, los shoppings, los supermercados, etc.) pero asimismo representan ‘el lugar’ particular de las vivencias sociales, culturales, étnicas de cada uno de sus habitantes y comunidades; c) constituyen el ámbito de procesos y de instituciones explícitamente globales pero también son la localización de organizaciones e instituciones definitivamente nacionales, regionales y/o locales (Sassen, 2007: 14); d) se incorporan a redes, entidades transfronterizas, pero también son el ámbito de procesos económicos, sociales, culturales, étnicos, específicamente locales, regionales o nacionales; e) reflejan problemáticas que se registran en un número cada vez mayor de países o ciudades (como las redes transnacionales de activistas - organizaciones de defensa del medio ambiente o

de defensa de los derechos humanos -ibid-) pero además evidencian problemas propios, de repercusión circunscripta a lo local, regional o nacional. (Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). 2007). En conclusión el territorio se constituye en el todo que contiene la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local.

Por su parte hoy en día, la focalización del desarrollo en los territorios enfatiza los aspectos que potencian la competencia territorial en los mercados dinámicos de la globalización. Según Oscar Madoery, “La visión del desarrollo endógeno ha introducido como estrategia dominante el desarrollo difuso, el desarrollo desde abajo, en el cual el espacio asume la connotación de territorio, es decir, de un factor estratégico para el desarrollo. El foco de análisis se ha trasladado desde la problemática de la redistribución a la problemática de la creación de recursos, a la endogeneización de los mecanismos de desarrollo” (Madoery.1996. 4). (...) “Allí cobra sentido la política de desarrollo endógeno. El enfoque desde lo local, permite comprender mejor la naturaleza de las nuevas relaciones entre Estado - Sociedad Civil - Mercado, que se configuran a partir de las tendencias globalizantes y de los procesos de reforma del Estado en curso. En otros términos, posibilita vincular mejor: desarrollo competitivo como prioridad económica, desarrollo equitativo como premisa social y desarrollo sostenible como aspiración comunitaria” (Idem. 10).

En los términos de las agencias de cooperación internacional y de autores referentes (como Schejtman y Berdegué) el “Desarrollo Territorial Rural” (D.T.R.) tiene como meta lograr que los territorios sean competitivos, subrayando para ello la importancia de: (i) la proximidad entre actores para coordinar acciones y generar innovación colectiva y de carácter sistémico, (ii) la articulación con los mercados globales y (iii) el desarrollo institucional como forma de alcanzar la cohesión social entre la mayoría de los actores que definen el territorio en cuestión. Precisamente, los autores subrayan que, independientemente de las diferentes inserciones en la estructura socioeconómica de los actores, importa: “que los procesos de desarrollo tiendan a superar, y no a reproducir, las relaciones

de poder que marginan a los sectores pobres de las oportunidades y beneficios de dichos procesos” (Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). – 2007. 63).

El Mercado y el espacio

Resulta de suma importancia, ahondar más en las relaciones sociales de poder, para entender el medio de ubicación, distribución y delimitación del territorio en los centros urbanos.

Es aquí donde aparece el dinero como el medio central de funcionamiento sistémico, para la distribución de los bienes, recursos, espacios, etc.. El rol que juega el mismo es el de mediar y distribuir bienes, servicios, recursos, etc., es decir que transforma todo lo antes mencionado, en una mercancía valorada bajo criterios de intercambio, en base al libre mercado, por la mano invisible del mercado (oferta y demanda). Este dispositivo económico, legitimado socio-culturalmente, se sustenta en el principio de “exclusión” (algunos acceden y otros no) como mecanismo de distribución de recursos, pone en acción juegos de suma cero, donde los actores se disputan la tenencia de un determinado recurso, bien o servicio, generando así “ganadores” y “perdedores”. El dinero como medio de intercambio, deja bien a las claras la construcción de una “red” de energía e información que circula, en el sentido que “materializa”, pero que también “comunica” o “conecta”, en el sentido de orden.

El suelo, como cualquier otro recurso, es una mercancía de intercambio que se compra y se vende. El suelo, como expresión material del espacio, es subdividido en parcelas “privadas” que sirven a la comercialización, o sea se activa sobre el espacio un proceso de territorialización que da forma al territorio subjetivamente determinado. A su vez, como las relaciones sociales son asimétricas y además el recurso es escaso, sumada a la carga histórica que el mismo trae, y potenciado por la especulación inmobiliaria de los tiempos actuales, se generan concentraciones de tierras, es decir de las parcelas, que generan desfasajes y afectan a millones de personas que se quedan sin una porción de suelo para poder asentar su vivienda. Esto da cuenta de la “cuestión del suelo”, es decir el desfasaje en la apropiación y explotación del mismo como medio de vida.

Por tanto, el suelo se configura a partir de relaciones espaciales determinadas por el mercado, que genera “incluidos” y “excluidos”. Sin embargo, es necesario recordar que el hecho de delimitar las parcelas, demarcarlas, de cercarlas, no es una relación simple con el territorio, sino mucho más. Es una relación triangulada, como diría René Girard (citado por Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.)). Relación triangulada en el sentido que la relación con el territorio es una relación que mediatiza enseguida las relaciones con los hombres, con los otros.

Ahora bien, resulta importante marcar en este caso, que el suelo como recurso, socialmente territorializado, queda conformado en subterritorios, que podemos diferenciar como esfera “privada” y “pública”. La idea de esfera o espacio público remite a ese ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva. Dicha esfera es “lo diverso de los individuos, pero no lo adverso a ellos; el ámbito de lo público es el campo de interacciones e interpelaciones en el que los individuos adquieren el carácter de ciudadanos, en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas” (Aguilar Villanueva, 1992). Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones (el Ejecutivo, el Congreso) y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano (Enrique Cabrero Mendoza. 2000). Ese ámbito público como idea de lo colectivo es el receptor de las políticas públicas, que interactúan y se yuxtaponen constantemente con la esfera privada o individual de los sujetos. Las políticas habitacionales es una de las tantas políticas que poseen esa peculiaridad, ese vínculo exclusivo de lo público y lo privado; que marcan el enfrentamiento y disputa entre la racionalidad gobernante y la racionalidad de cada sujeto. Siguiendo a Cabrero Mendoza (2000), vemos que el carácter público de las políticas tiene una connotación mucho más allá de su contenido jurídico. Lo público de las políticas está muy lejos de significar exclusividad estatal; significa, sobre todo, el encuentro de la racionalidad estatal con la voluntad social. Hace referencia al gobierno en y desde un contexto de pluralidad amplia; es lo público como intersección.

A partir de este proceso de ubicación, claramente descrito, es como se plasma el dominio de clase en la ubicación territorial. M. Ciuffolini (2010), marca que la ubicación espacial esta siempre en estrecha relación con la propia estructura social, cuestión que se clarifica en los centros urbanos. Nos dice la autora:

“Esa inextricable relación entre estructura social y espacio se expresa en el trazado, diseño, infraestructura y los aspectos semiológicos que lo realizan. Lo presentan como un espacio lleno, cargado de cualidades, de relaciones, sentidos y de significaciones que hablan -o no- de poder, prestigio y situación social. Es por ello que la infraestructura urbana, su disponibilidad, accesibilidad y sentido expone, claramente, el mundo de signos, deseos, posibilidades, frustraciones, restricciones expresivas, de las oportunidades de inserción social en un momento determinado” (...) “pero es la vivienda, dentro de la infraestructura urbana, su localización y relación espacial con el centro urbano, los centros de consumo, trabajo, recreación, etc., aquello que permite apreciar mejor la simbología e ideología urbana”. (M. Ciuffolini. 2010: 23)

Esta función visibilizadora que cumple la vivienda, clarifica el dominio de clase en la distribución y explotación del recurso “suelo”. La mantención del status va a estar dada por dispositivos que garanticen el “orden”. Por eso el espacio es el resultado de un conjunto de dispositivos y de disposiciones sociales que, a partir de la concurrencia interdependiente de las relaciones de fuerza desplegadas en torno al control y la posesión de los recursos sociales, configuran identidades y campos de comportamientos posibles (Ana Núñez citada por Gerardo Avalor. 2011). El poder construye un espacio como propio y como resultado surge el ajeno, ya que el mismo es una relación con el territorio y con los otros. Este dominio es garantizado a partir de dos elementos que se yuxtaponen y que se requieren para su existencia. La ley y los imaginarios sociales.

¿Pero que son los imaginarios sociales? C. Castoriadis definió como la concepción de figuras, formas, e imágenes de aquello que los sujetos llamamos

realidad. Esta realidad es construida, interpretada y leída por cada sujeto en un momento histórico determinado. Esta concepción, esta forma de interpretar el mundo, es una obra de creación constante. El sujeto va transformando la llamada realidad que lo rodea (C. Castoriadis citado por Josefa Erreguerena Albaiteiro 1994. 29).

Es el elemento estructurante y aglutinador que da sentido; no es más que la última articulación social del mundo y de sus necesidades. Por tanto, lo podemos resumir como un esquema de representaciones de una sociedad. Por su parte, es la disputa constante la que va reconfigurando estos imaginarios, disputa de poder, que como parcialidad se hace propia de un “absoluto”, da identidad a un colectivo, y le imprime sentido al “orden”, a la realidad social. Dichas significaciones son la matriz de las identidades colectivas, matriz en el sentido de patrón según el cual o de acuerdo al cual se concibe (modelo o proyecto a seguir). Es así como la configuración meritocrática se impone, y legitima (fuente de sentido y subjetividad) la exclusión de los sectores no pudientes. Pero estos imaginarios no son estancos, son instituyentes e instituidas, dichas “significaciones sociales” son, a la vez, el espacio y el modelo en el que y según el cual se conciben y alimentan nuevas significaciones y simbolizaciones que los complementan o los sustituyen.

Los individuos son entonces, seres hablantes cohesionados en una sociedad dada, y son a su vez fragmentos de ella. La sociedad es creación, pero no existe contraposición entre individuo y sociedad, son dos fragmentos que se dan a sí mismos, es un doble proceso de retroalimentaciones mutuo y constante. Por eso los individuos están condicionados por las propias instituciones que ellos crean y los imaginarios que sirven para darle sentido a las mismas. Pero esa relación debe ser coherente, debe estar arraigada en los principios impulsores de la sociedad considerada, teniendo en cuenta el comportamiento conforme a los individuos socializados.

Todo el entramado social se encuentra atravesado por instituciones; la ley como tal, es una institución, es un dispositivo que busca moldear, ordenar, las

conductas y las relaciones. El “mercado del suelo” se encuentra regulado por leyes, que garantizan, pero también obligan a un determinado modo de funcionamiento. Por su parte afirma Vinuesa (1996) “el mercado del suelo es un elemento fundamental en el proceso de construcción y configuración de las ciudades, ya que el mismo es “soporte y materia prima del desarrollo urbano” (en Urriza, 2003: 6). Dicho mercado, se estructura en torno al proceso de segmentación territorial y al precio que se le determina (según la capacidad de edificación sobre el mismo, los servicios de infraestructura con los que cuenta dicho terreno (agua, luz, etc.), la ubicación y accesibilidad, las características físico topográficas del terreno, las zonas de riesgo (pendientes, clima, etc.), la vecindad (nivel social del entorno), y el desarrollo global de la economía (facilidades de créditos, liquidez en el sistema, etc.), teniendo un rol de suma importancia en la planificación estratégica de cualquier centro urbano. (González Maraschio citado por Dillon, Cossio y Pombo. 2007) A su vez, resulta cada vez más relevante, el rol desempeñado por los desarrolladores inmobiliarios en el mercado de nuevos emprendimientos residenciales encargados de compatibilizar las representaciones sociales con las ofertas residenciales. En este caso el sector inmobiliario opera como creador –o recreador- de imágenes y representaciones de los consumidores a la hora de resolver los nuevos emprendimientos. La transición de la fijación del valor del suelo de recurso productivo a recurso escénico como elemento para construir la atraktividad, desencadena el aumento de la demanda por parte de sectores sociales en ascenso –o de clases medias-alta- ávidos de construir un estilo de vida alejado de los grandes centros urbanos.

Por tanto la ley, determina y legitima este proceso que centraliza en lo que se conoce comúnmente como la que “propiedad privada”, la cual marca, podemos decir, el inicio de la delimitación y la diferenciación. (Ana Núñez citada por Gerardo Avalu. 2011) La ley y su fuerza inmunizan el espacio contra la fragmentación y el estallido. Al definir lo “legítimo” y lo “legal” definen también lo que “es posible” y lo que es “realizable” en él. La institución de lo que es legal y legítimo es de suma importancia para la organización del espacio como un dispositivo de seguridad. La ley homogeneiza y fragmenta a la vez.

Al delimitar no sólo se divide, sino que también se conjugan distintos significados, se confeccionan prácticas dialécticas entre sujetos, que son transmitidos culturalmente inter e intrageneraciones. La “división”, la “frontera” representan la última ratio del poder en sentido puro. Este pone en juego una serie de significados, una determinada disposición de relaciones entre los distintos sujetos, y entre los sujetos y las cosas. Se le da sentido a un lugar, se lo conjuga subjetivamente, como un lugar que es propio, que nos pertenece, nos dirige hacia un movimiento de reconocimiento común, hacia un nosotros, como un espacio constructor de relaciones sociales. Estos significados agudizan la distinción entre “nosotros y aquellos”, “los del otro lado”, etc., perpetuado el modelo predominante. Para Lopes de Souza (citado por Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.) - 2007) un territorio es un campo de fuerzas, una tela, una red de relaciones sociales, que a la par de su complejidad interna, define al mismo tiempo, un límite, una alteridad: la diferencia entre “nosotros” (un grupo, los miembros de una comunidad) y los “otros” (citado por Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.) – 2007: 86).

Lo que nos dice es que este límite trazado manifiesta un proyecto que es contingente, los que marca que lo actores, procuran encuadrar su proyecto social y transmitirlo o imponerlo bajo una forma ideológica. En su interior, esa línea fronteriza engloba diferentes significados que van a ser impuestos, dependiendo de la función que se le atribuya. No hacen más que emerger una relación de poder en un lugar determinado.

El territorio, puede estar relacionado a diversas formas, jurídico-políticas (Estado Nación), culturales, económicas, puede asumir las más diversas escalas, formas y manifestaciones, desde pequeños territorios, hasta multinacionalidad que posee ramificaciones en varios países, pero que siempre construye una identidad como tal y expulsa lo heterogéneo.

Como bien plantea Ana Núñez, toda ciudad constituye, en sí misma, proyecciones de imaginarios sociales sobre el espacio. Las cargas simbólicas de

las formas tales como el centro y la periferia, lo alto y lo bajo, lo seco y lo frondoso, o todo aquel par de imágenes que puedan surgir de la interpelación del vivir en un lugar determinado, otorga un tono privilegiado al poder para explotar la carga simbólica de las formas. En este sentido, vemos como las experiencias y prácticas de vida están fuertemente influidas por la ubicación urbana y constituyen a las percepciones y expectativas en relación al imaginario social. Es que en el territorio, como territorialidad simbólica, la forma que va adquiriendo la ciudad conjuga sus límites, oficia de fronteras entre lo que queda afuera y adentro, costuras invisibles hilvanadas por la circunvalación y el río que rodea a las ciudades y da cuenta de sus márgenes. (Ana Núñez citada por Gerardo Avalle 2010. 38).

De esta manera se generan segmentaciones, redes que crean vecindarios, para algunos, se crean disyunciones, rupturas y alejamientos que deben asumir los individuos y los grupos. Se consolida el sentido de identidad de pertenencia espacial, que está centrada en la exclusión y diferenciación del otro. Se generan centros y periferias, que representan colectividades cohesionadas por acciones creadoras de relaciones que fundan esas diferencias, lo cual hace del lugar lo que es. Generan identidades, que nos unen con los propios, nos separa de los ajenos, y nos vincula a la idea de exclusividad, la cual nos da cierto status, cierta estima por ser parte de ese todo, que comparte las mismas costumbres, valores, etc.. El territorio resulta de una construcción social que contribuye a la identidad local en relación con la acción colectiva de los agentes. Por esto, el “estar adentro” o “estar afuera” no es un criterio puramente geográfico –los márgenes o las periferias- sino que también es un criterio con contenido social, que configura significantes en todo el tejido social. Se generan de este modo, siguiendo el esquema, espacios denominados horizontalidades y verticalidades. Las horizontalidades serán los dominios de la contigüidad, de aquellos lugares vecinos agrupados en una continuidad territorial, mientras que las verticalidades estarían formadas por puntos distantes unos de los otros unidos por todas las formas y procesos sociales (Manzanal, Arzeno y Nussbaumer (Comp.). 2007. 124). Esto no hace más que marcar la diferenciación social que se concreta en el espacio. La exclusión como

valor estratégico del sistema toma forma bajo esta lógica, es decir, la misma puede revestir una cara puramente espacial, donde un grupo determinado impone a otro, ya sea por recursos económicos, por poder institucional, por fuerza política (representando mayorías), etc. (lo que podemos denominar “licencias sistémicas”) a asentarse en lugares determinados. Estas relaciones no son para nada autónomas o buscadas, sino que se determinan por fuerzas externas a los sujetos, generando fronteras asimétricas, que determinan relaciones asimétricas.

Es así que se generan tensiones urbanas que configuran un imaginario social, en las que poblaciones de excluidos son un peligro y una amenaza para la sociedad que no las incluye. De esta manera continúan expandiéndose las subdivisiones geográficas de las ciudades, los barrios privados o “country” son cada vez más en número y población, al igual que las villas miserias y los sectores sociales que no acceden a servicios básicos. Dos hechos se concretan: la estigmatización de unos hacia otros, y luego el desfasaje por el cual dicha estigmatización se transforma en un peligro social.

Es así que la ley no basta, sino que requiere del imaginario, intangible, que determine ciertos valores culturales o ideológicos, se requiere por tanto de la ley y la cultura para la reproducción.

CAPÍTULO III

La Política y Lo Político

La investigación sobre las políticas de vivienda en las ciudades tiene la tarea de analizar como los gobiernos gestionan el conflicto de la escasez crónica del recurso suelo frente a las necesidades de vivienda, y como estructurar los impactos de sus políticas frente a un proceso de mercado avasallador. “Los análisis deberían tomar en consideración que la acción del Estado en materia de vivienda debe evaluarse en relación con la universalización declarada constitucionalmente del “derecho a la vivienda”, y ratificado por la mayoría de los gobiernos nacionales por la firma de Convenios internacionales”. (René Coulomb, 2006).

Las transformaciones en los componentes básicos de los conglomerados urbanos (aumento de población, llegada a edad adulta de importantes cohortes generacionales) generan un proceso continuo y constante en la necesidad de vivienda y hábitat para volúmenes cada vez más significativos de personas. Hoy día, “los procesos de urbanización dependen de la movilización del producto excedente, por tal existe una conexión íntima entre el desarrollo del capitalismo y la urbanización. Los capitalistas tienen que producir un producto excedente a fin de producir plusvalor; éste a su vez debe reinvertirse para generar más plusvalor. El resultado de la reinversión continuada es la expansión de la producción de excedente a un tipo de interés compuesto, y de ahí proceden las curvas logísticas (dinero, producción y población) vinculadas a la historia de la acumulación de capital, que es replicada por la senda de crecimiento (David Harvey. 2008. 24). Siguiendo la línea de Emilio Pradilla, “Lo que especifica a la ciudad capitalista como forma dominante, hegemónica, del sistema de soportes materiales de la sociedad, es la concentración desigual y combinada de los elementos fundamentales de la reproducción del capital: la producción industrial y los sectores subordinados y determinados por ella: la circulación mercantil y monetaria, y las condiciones generales de la producción y la reproducción del capital” (Pradilla.1984. 48).

El desarrollo urbano capitalista impone un modelo que tiende a la homogeneización en el crecimiento y expansión de los grandes centros urbanos, haciendo de las ciudades intermedias y chicas, modelos a escala de los mismos, con sus centros, periferias, sus puntos neurálgicos, sus límites y fronteras. Por tal, las transformaciones urbanas van a requerir del diseño y gestión de las políticas en materia habitacional para diagramar de forma óptima la escasez de suelo y dar respuesta a esa demanda cada vez más significativa.

Es así que toda situación social problemática, incluida la habitacional, va a estar condicionada por la acción o inacción del Estado, y las políticas públicas que el mismo ponga en práctica, entendiendo las políticas como “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros sectores de la sociedad civil” (Oszlak y O`donnell. 1976). Es decir, la “toma de posición” del Estado frente a una determinada situación o cuestión.

Desde la mirada de Aguilar Villanueva (1994), “una política pública se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Aún en el caso de inacción se ha decidido no actuar frente a un problema público” (Aguilar Villanueva. 1992. 23). Dicha acción intencionada, siempre, busca dar respuestas a las demandas o exigencias sociales, en forma de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicios. En este sentido, está ligado directamente a la actividad del Estado en tanto ejecutor, es decir, aludiendo a la Administración del Estado, centralizada o descentralizada. Involucra una toma de decisiones y previamente un proceso de análisis y de valorización de dichas necesidades.

Ahora bien, paso previo al desarrollo de una política, la gestión de gobierno debe reconocer la problemática, y colocarla en agenda de gobierno, entendida a la misma como “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar. Sin embargo, hay definiciones de la agenda

que se interesan por el proceso de su elaboración y conformación e incluyen también el conjunto de problemas al que el gobierno ha decidido prestarles atención, el conjunto de definiciones de esos problemas y hasta el conjunto de opciones de acción que el gobierno revisa para atender los problemas. En efecto, el que una demanda, problema, cuestión o asunto llegue a ser considerado como punto o tema de la agenda de gobierno supone analíticamente decisiones antecedentes: la decisión de prestarle atención, la elección y selección de su definición, la elaboración y selección de una opción de acción” (Aguilar Luis Villanueva, 1993. 29).

Desde una perspectiva técnica, las decisiones que determinan una política habitacional surgen como resultado del diagnóstico de dos elementos: la situación socio-habitacional y la disponibilidad de medios, recursos y organización que se requiere para enfrentar los problemas. Sin embargo, en la práctica, las decisiones de política habitacional como de otras políticas públicas, no son más que resultado del juego de influencias que se ejercen sobre el sector político-institucional en el que estas decisiones se toman.

En el marco de las políticas habitacionales, siguiendo a René Coulomb (2006), podemos inscribir el accionar del Estado dentro de un complejo sistema que se estructura en torno a tres formas básicas de acceso a la vivienda:

#Rentar una vivienda: es decir pagar un alquiler para el uso de la misma al propietario arrendador. Inicialmente concentrada en las áreas centrales de las ciudades, la oferta de vivienda de alquiler se ha diversificado dentro de la estructura urbana, y para la demanda de bajos ingresos, se localiza cada vez más en los asentamientos periféricos (Coulomb y Schteingart, 2006: 135 y ss.).

#Auto-producir la vivienda: a través de un amplio abanico de formas de producción, que va desde la autoconstrucción, en donde el usuario (su familia y/o allegados) edifica la vivienda sin contratar mano de obra ajena, hasta la “producción por encargo”, en donde el usuario contrata la totalidad de la edificación. La autoconstrucción se asocia por lo general a distintas situaciones de

irregularidad jurídica y a fuertes carencias constructivas y de acceso a los servicios urbanos. Puede hacerse a través de la autoconstrucción, o bien mediante un proceso de edificación realizado por terceros, para la totalidad de la vivienda o bien en ciertas partes de la misma; por ejemplo cuando se requiere de mano de obra especializada. Es propia de la mayoría de la población que no tiene acceso a un crédito hipotecario.

#Adquirir una vivienda: nueva o usada, mediante un crédito hipotecario obtenido de fuentes bancarias privadas, o bien de fondos públicos, con distintos grados de subsidios estatales.

Nuestra política se inscribe dentro de la operatoria de la “Adquisición de Viviendas”, cuyo proceso, siguiendo a Medellín Torres (1997), se estructura a través de un intenso proceso político en el cual emergen y toman forma agentes, agencias y discursos en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política e ideológica sobre la sociedad y las instituciones (1997); proceso en el que confrontan, como sostiene Maturana (1997), principios de cambio y principios de conservación que fundamentan y explican los componentes de los contextos de producción de las políticas, y que a su vez, generan nuevos contextos o “re-contextualizaciones” en los que “los objetos, temas, enunciados, teorías y prácticas de gobierno que fundamentan los contextos de agentes, agencias y discursos gubernativos se reubican e insertan en un nuevo contexto de gobierno. La reubicación e inserción de los componentes de contextos precedentes, en el nuevo contexto, se produce cuando los principios de cambio y los principios de conservación se confrontan para dar lugar a un proceso de selección, jerarquización y apropiación de los objetos, temas, enunciados, teorías y prácticas. El contexto emergente trae implícitos sus propios principios de cambio y de conservación. Incorpora temas, objetos, enunciados, problemas, intereses y deseos que estructuran un campo particular de relaciones entre agentes, agencias y discursos que copan la escena pública”. (Medellín Torres, 1997: 74).

La creación del programa bajo análisis, no es más que la resultante de un proceso de re-contextualización, en el cual los actores intervinientes se disputan

un nuevo sentido de territorialidad de un espacio “por urbanizar”. La principal disputa de poder se centra en la explotación del espacio para su consecuente territorialización, y que opone a los sectores vinculados a la producción del espacio (sector inmobiliario, propietarios de las tierras, capital financiero, que encuentran en la tierra periférica la posibilidad de asegurar la rentabilidad de los capitales invertidos mediante la captación de las rentas del suelo), frente al Municipio y la Fundación (que casi siempre han buscado en una localización periférica la posibilidad de abaratar la incidencia del precio del suelo en el precio final de las viviendas), y a la demanda social “no satisfecha” de la ciudad (que encuentran en los asentamientos periféricos el acceso a una tierra con un precio accesible para la autoproducción de su hábitat; quienes ponen en duda el acuerdo hegemónico, y hacen explícito y visible el acuerdo y su geometría de poder, despertando en definitiva el momento político). Aquí se encuentra la clave estratégica del rol del estado en la cuestión, frente a la posibilidad de mediador y articulador de conflicto, o reproductor de una modalidad imperante de territorialización y mercantilización de los espacios urbanos.

Dicho proceso de re-contextualización, sostiene el autor, comprende dos grandes campos: el de la formación y el del trazado de la política, campos en y entre los cuales operan principios singulares de cambio y conservación. A partir de esto, podemos decir que cada fase o etapa del ciclo de las políticas tiene sus características propias, sus universos de significados y significantes, sus lógicas, tensiones, juegos, agentes, agencias y discursos que se muestran y se juegan en y a través de disputas de sentido, lo cual hace que su etapa de implementación sea muy compleja.

La formulación y trazado de esta política, es parte de un proceso complejo dentro del sistema político. Vaivenes, pujas de poder, pesos y contrapesos, etc. determinan un marco complejo que busca en parte: garantizar una alternativa para aquellos que no tienen la posibilidad de generar una vivienda propia, en el marco de un hábitat adecuado; y amortiguar las desigualdades propias de las relaciones de producción capitalistas.

Por último, la implementación convoca de forma directa y co-presencial un conjunto renovado de problemas, actores, sentidos y disputas. Es el privilegiado momento donde las cristalizaciones institucionales, las lógicas organizacionales, las burocracias, instrumentos, recursos, destinatarios, se fusionan con un contenido. Lejos de asumir una dicotomía entre política y administración, se puede pensar a la implementación de políticas públicas, como un intenso proceso político de pesos y contrapesos que interactúan y disputan la posibilidad de la aplicabilidad de una política. La implementación puede también ser un ámbito de formulación, donde las piezas del rompecabezas se hacen canicas, donde se abren ventanas de oportunidad en la que confluyen otros problemas, otros actores y otras soluciones. Esta comprensión del complejo universo de las políticas impacta necesariamente en la propuesta práctica, que aspira ambiciosamente a capturar reflexivamente esa realidad.

Por lo tanto debemos evaluar las políticas habitacionales como una combinación de políticas de prestación de servicios públicos, políticas de amortiguación de las desigualdades sistémicas y políticas de reducción del impacto de la exclusión. Por tanto, en la presente investigación ahondamos en el proceso de formulación (planificación estratégica) de la política, y en el proceso de implementación, para poder clarificar si el modelo cooperativo implementado repercute sobre el déficit cuantitativo y cualitativo en la materia.

Diagnóstico



La ciudad de Avellaneda, ciudad de 3er nivel³ en densidad poblacional con un total de 25.630 habitantes⁴, la cual podríamos denominar como una ciudad “chica”, se encuentra dentro del Departamento General Obligado, en la Provincia de Santa Fe.

Es una ciudad urbano-rural, que tuvo su

³ Según nivel de personas por km².

⁴ Fuente: Municipio de la ciudad de Avellaneda

origen el 18 de Enero de 1879 con la llegada, al entonces Territorio Nacional del Chaco, de un grupo de familias provenientes de la Región del Friuli – Venezia Giulia, y algunos de la Provincia autónoma de Trento, Italia, atraídos por los postulados de la Ley 817 de Inmigración y Colonización, promulgada por el entonces Presidente argentino Dr. Nicolás Avellaneda. Esa fecha fue tomada como fundación de esta población que lleva el nombre del mandatario nacional.

Estas familias se instalaron en la margen izquierda del Arroyo “El Rey”, afluente del Río San Jerónimo y éste, a su vez del Río Paraná. La Ruta Nacional N° 11 atraviesa su radio urbano uniendo el Norte y el Sur argentinos y sirviendo, además, como ruta internacional para los países del Mercosur.

El primer grupo de inmigrantes fue ubicado en el sector este del radio urbano de Avellaneda, en un gran terreno rodeado por un foso lleno de agua para impedir el ingreso de los indígenas, mientras esperaban que se terminaran de medir los terrenos definitivos para cada uno de ellos. Ya ubicados en sus respectivas propiedades construyeron sus viviendas con los materiales que la naturaleza les ofrecía en abundancia. Los primeros habitantes se dedicaron fundamentalmente a la actividad agrícola. El trabajo, la unidad familiar y los principios cristianos; viéndose hoy aún cierto conservadurismo vinculado a algunos de estos valores, que se replica en las cuestiones políticas.

En el mes de Agosto de 1879, cuando la población había comenzado a tomar su ritmo, el Coronel Manuel Obligado, enviado a esta región por el Gobierno Nacional para impedir el avance de los indígenas hacia el sur, reunió a todos los inmigrantes para agasajarlos con un asado -el primero que comían ellos en esta tierra- preparado por sus soldados. Al finalizar el mismo propuso que, en homenaje al entonces Presidente argentino, pusieran el nombre de Presidente Dr. Nicolás Avellaneda al pueblo que estaba surgiendo. Mudo testigo de este importante momento fue un frondoso quebracho que aún hoy se conserva en la plaza central con sus ramas secas. Avellaneda presenta actualmente un aspecto de ciudad pujante y progresista. Su edificación es de baja altura, observándose en

la mayoría de las viviendas atractivos jardines en sus frentes y frondosas arboledas en todas las calles⁵.

Ahora bien, la ciudad como concepto y como entidad requiere de una determinación; no es un simple conglomerado de actores diversos conviviendo entre sí, sino más bien, "es una realidad históricamente positiva, irreversible y objetivamente necesaria donde los hombres cooperan en el trabajo, se ayudan mutuamente, se transmiten conocimientos, concentran esfuerzos, crean interrelaciones económicas y sociales nuevas, desarrollando más progresivamente sus fuerzas productivas. En este sentido la ciudad es una expresión de la creciente tendencia histórica a la socialización de las fuerzas productivas" (Carrasco Aquino y Alacedra Ribot. 2000). La ciudad ha sido el elemento explicativo del desarrollo económico. La ciudad se constituye, como lo afirma J. Lojkin citado por L.M. Cuervo (1997), "en la expresión material, espacializable y socialmente reconocible del capitalismo". Es la concentración de los medios de consumo colectivo y de reproducción, y la urbanización es una de las más importantes herramientas y mecanismos de cooperación en la sociedad capitalista contemporánea. En la ciudad se reúnen los medios de consumo y reproducción del capital y de la fuerza de trabajo, los cuales se van convirtiendo en condición para el desarrollo económico. La concentración de la población y de las actividades en centros urbanos, aglomeraciones y áreas metropolitanas es una condición necesaria de tal desarrollo (Ovidio Delgado. 2003). Por su parte, en el último período de los ochenta y los noventa a considerar, se percibe un proceso que profundiza el rol de las ciudades como la sede de los poderes económicos, políticos, sociales y tecnológicos, tanto entre las bases de un desarrollo metropolitano como el motor de los cambios y transformaciones tecnológicas. Se afianzan en estos tiempos históricos relaciones de cooperación internacionales con beneficios económicos para sectores que han monopolizado gran parte de las instancias donde se reproduce hoy el capital. Hoy en día ese capital se encuentra en pleno apogeo en los sectores de las telecomunicaciones, la informática, la tecnología de punta, los bienes de capital, las bolsas de valores, entre otros, y

⁵ Fuente: Página oficial del municipio - <http://www.avellaneda.gov.ar/ver22/>.

marcan el eje central del desarrollo capitalista en el siglo XXI. La producción y el desarrollo de sus centros urbanos son consecuencia de esta operatoria que imprime su sentido a la idea de “desarrollo”. El mundo actual se encuentra atravesado por los procesos globalizantes, que a través del avance de las comunicaciones y tecnologías transforman las configuraciones urbanas, manteniendo los mismos rasgos determinantes de la “vieja” estructura capitalista.

Hoy día las diferencias entre las mega ciudades y las ciudades menores son abismales. Y no se trata solo de tamaño; sino también de naturaleza. Históricamente la pequeña ciudad ha sido un lugar estimulante, desde luego mucho más que las áreas campesinas. Comienzan a generarse en estos tiempos prestaciones de servicios que antes solo cubrían los grandes centros urbanos del mundo, y ahora se entrelazan los centros intermedios y pequeños. Hoy en día estos, no son más que herencias del pasado, que buscan articularse a los grandes centros urbanos y mundiales. Son por lo general grandes canalizadores de los espacios de explotación agrícola que necesitan un núcleo específico para determinadas funciones de comercialización, bancarización, etc.; son generalmente centros administrativos, espacios para la provisión de servicios, centros de comercialización y de la venta de productos necesarios para la agricultura. Actúan como eslabones necesarios para la conexión del campo con los grandes centros urbanos y el exterior. Entre mediados del siglo XIX y comienzos del XX estas ciudades pequeñas han sido verdaderos polos dinámicos en los medios rurales, como "lugares de producción, de intercambios y de servicios, de descubrimiento y de interconocimientos", y especialmente han establecido lazos entre el campo y la sociedad en la que éste se inserta (Marache, 2006). Se enlazan en una jerarquía de ciudades, con sus respectivas áreas de influencia. Las ventajas que tenía tradicionalmente la gran ciudad se relacionaban con la maximización de las relaciones sociales, la educación, la innovación y la variedad del mercado de trabajo. Hoy todo eso se ha difundido ampliamente. Las pequeñas ciudades pueden ser innovadoras, disponer de centros de enseñanza, tener acceso al conocimiento y a la cultura, estar bien comunicadas con áreas

dinámicas de desarrollo económico. Y además de todo ello, pueden ser lugares muy agradables para vivir.

Por otra parte, en el comparativo las ciudades pequeñas no tienen comportamientos homogéneos, tanto en sus características como en lo que se refiere al dinamismo y al crecimiento demográfico, elevado en unas y reducido en otras. Se ven muy afectadas por las características del medio en que se localizan (proximidad a áreas urbanas dinámicas, recursos naturales valiosos, buena conexión a redes de transporte) y tienen, de forma general, el inconveniente de no poder generar economías de aglomeración para la localización de actividades, al contrario de lo que ocurre en las ciudades grandes. También adquieren importancia las que son cabeceras regionales, y tienen un papel esencial en el reequilibrio territorial (Nubis Pulido. 2003).

Localización

Volviendo a nuestra ciudad, Avellaneda se encuentra ubicada en el Departamento General Obligado, en el noreste de la Provincia de Santa Fe, República Argentina, sobre la margen izquierda del Arroyo “El Rey” que a través de otros afluentes lleva sus aguas hacia el Río Paraná, a 29° 06’ de latitud sur y 59 ° 40’ de longitud oeste.

Su ubicación sobre la Ruta Nacional N° 11, posibilita la unión del norte con el sur argentino y países limítrofes, facilitando las conexiones con los países miembros del Mercosur.

Cuadro 1: Rutas principales y distancias a centros urbanos

Rutas Importantes	Distancias de referencia	
Con estas y otras regiones del país, Avellaneda se conecta mediante la Ruta Nacional N° 11 ya mencionada, la Ruta Provincial N° 31 hacia el noroeste, a través de Reconquista por la Ruta Provincial N° 40 hacia el oeste, por la Ruta Nacional A009 con Puerto Reconquista y por la Ruta Provincial N° 1 con la capital provincial, Santa Fe.	Buenos Aires	792 km
	Rosario	662 km
	Córdoba	480 km
	Santa Fe	322 km
	Resistencia (Chaco)	219 km
	Goya (Corrientes)	24 km
	Reconquista	5 km

*Fuente: Página oficial municipio - <http://www.avellaneda.gov.ar/ver22/gobierno/planeamiento-territorial-y-obras-publicas>

Población

El 31 de diciembre de 1970 es una fecha muy importante en la historia de Avellaneda. Ese día, en virtud de haber superado los 10.000 habitantes – según el Censo realizado ese año – tenía 10.475, se sancionó la Ley N° 6.649 del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, declarándola CIUDAD.

Para esta misma fecha, Avellaneda fue elevada a la condición de municipio de segunda categoría por haber superado los diez mil habitantes exigidos para ello por las reglamentaciones en vigencia.

Ello se da así puesto que la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2.756 y sus reformas introducidas por las Leyes N° 12.065 y 12.423, en su artículo 1º, afirma: “Todo centro urbano en que haya una población mayor de 10.000 (diez mil)

habitantes tendrá una Municipalidad encargada de la administración comunal, con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la presente ley; a este efecto las Municipalidades se dividirán en dos categorías, a saber: serán de primera categoría las Municipalidades que tengan más de doscientos mil habitantes; de segunda categoría las que tengan entre diez mil y un habitantes y doscientos mil”.

El crecimiento poblacional, de acuerdo al último censo realizado en el año 2010, arrojó como dato preliminar 25.630 habitantes.

Superficie

En Argentina, la planificación y ordenamiento territorial corresponde a las administraciones provinciales y municipales. A través de las respectivas Constituciones Provinciales y leyes, estas fijan las competencias de sus municipios. Argentina no cuenta con normas o procesos homogenizados, ni una terminología compartida en los parámetros regulatorios del uso de suelo en los municipios.

Gráfico 1: Distribución Territorial



Avellaneda cuenta con una superficie total de Distrito de 937 Km². Solo 10 Km² son comprendidos por la zona urbana de nuestra localidad, el resto constituye la superficie que abarca la zona rural. Lo cual muestra que solo el 1,07% del territorio representa hoy la zona urbana (Zona rural 96,93%, Zona en “desuso” 2%).

Esto denota un problema estructural de la planificación urbana y que tiene que ver con la explotación del recurso suelo y la alta concentración de la tierra en manos privadas, (destinada principalmente a la explotación agrícola ganadera), generando un cuello de botella en el desarrollo de viviendas y hábitat adecuados para gran número de familias.

Hoy día el déficit habitacional de la ciudad lo podemos agrupar en dos sectores:

#Sectores Vulnerables: Compuesto por aquellos sectores que viven en condiciones irregulares, es decir, que no poseen todos los servicios básicos (luz, agua potable, gas, cloacas, recolección de residuos), y/o además de esto, no cuentan con ingresos formales en la familia.

Este sector también puede ser subdividido en dos sub-sectores. El caso del Asentamiento Barrio “Don Pedro”, se observa, según los servicios recibidos y las condiciones de habitabilidad, que es el caso más crítico, ya que es un asentamiento irregular, que no cuenta con ningún suministro de servicios, y los terrenos no son propiedad formal de quienes lo poseen o explotan, sino que se encuentran “tomados”. Este asentamiento hoy en día está formado por 120 familias, con una antigüedad aproximada de tres años de existencia.

En segundo lugar se encuentran los siguientes agrupamientos denominados: “64 lotes”, “Belgrano Oeste”, “Cooperación Norte”, y “Avellaneda Oeste”. El dato no menor, es que todos estos asentamientos fueron generados en su comienzo o regulados una vez ya allí instalados, por el gobierno municipal. Todos estos lotes hoy día cuentan con al menos dos servicios básicos. En el caso de los “64 Lotes”, fueron lotes otorgados por el propio municipio, es decir, que el mismo ayudo a que el asentamiento cobre forma, contando con agua y energía eléctrica. Hoy día lo habitan 75 familias, con una antigüedad de dos años aproximadamente. El asentamiento “Belgrano Oeste”, es el más nuevo, con una antigüedad de un año y lo conforman 100 familias. Cuenta con suministro de agua y energía eléctrica, y sus terrenos también fueron otorgados por la municipalidad desde un principio, pero sin mensura. El asentamiento “Cooperación Norte”, es el primer asentamiento de la ciudad, con una antigüedad de cinco años. Hoy día el mismo posee suministro de agua y energía eléctrica, habitado por 100 familias; y al igual que el Belgrano Oeste no posee mensura en sus terrenos. Por último tenemos el único asentamiento rural de la ciudad, denominado “Avellaneda Oeste”, el cual surge por un acuerdo entre el municipio y los colonos que allí

habitaban. El municipio hoy le suministra agua y energía eléctrica, cuyos terrenos pertenecían a quienes allí habitaban. Está formado por unas 37 familias, hace ya unos 3 años aproximados.

Por tanto el déficit cuantitativo es de 432 familias; sumado a esto, dichas familias hoy también componen el déficit cualitativo, es decir, tampoco cuentan con un hábitat adecuado de vida, ya que no cuentan con cloacas, gas natural, luz y agua (en algunos casos), y pavimentos (le impide movilizarse en días lluviosos). Además de ello se encuentran en zonas alejadas de los puntos neurálgicos de la ciudad; no cuentan con la conectividad en materia de transporte, ya que el transporte público no llega a esas zonas; se hallan próximos a zonas inundables, a centros de recepción de basuras, o en ubicaciones donde los vientos transportan los olores tóxicos del centro industrial de la ciudad.

Gráfico 2: Servicios recibidos por los barrios analizados



#Sectoros Medios: Compuesto por aquellos sectores que se encuentran hoy con una vivienda pero que no es de su propiedad, sino que viven en casas familiares (muchos de ellos hacinados), alquiladas o prestadas, y que no pueden acceder a los precios de mercados de las propiedades de hoy, ni tampoco solventar un crédito hipotecario para construir la misma.

En dichos sectores el déficit cuantitativo ascienda a 1250 familias, según la base de inscripción al R.U.I.P. (Registro Único de Personas de la provincia de Santa Fe, y la base de inscripción de la fundación “Progresar” según categoría), tomada como referencia por parte de la municipalidad, y que hace una suma más que considerable en una ciudad con la magnitud mencionada. En estos casos el déficit suele ser en su gran mayoría cuantitativo, pero también existen casos donde las condiciones no son las adecuadas, es decir que existe un déficit habitacional no solo de vivienda.

Gráfico 3: Estado Habitacional

En resumen, el déficit de vivienda y habitacional total de la ciudad hoy es de 1673 familias, lo que arroja un total aproximado de 26,1% de las familias que conforman hoy día la ciudad⁶, más de un cuarto del total de familias.



Tomando en cuenta las decisiones de las familias, la descripción económica del mercado de la vivienda es la siguiente. Por el lado de la demanda, las familias exigen “servicios de vivienda” y enfrentan una oferta de crecimiento lento (relativamente inelástica). Para convertirse en propietarias, en general, se requerirá un pago inicial significativo, lo que implica que la compra de una vivienda depende de decisiones previas de ahorro de las familias, introduciendo la escala intertemporal y la asociación entre la decisión de comprar una vivienda y la disponibilidad de crédito hipotecario. Las disparidades en la distribución del ingreso crean diferencias muy importantes entre hogares demandantes. La informalidad laboral crea una barrera que, sin duda, afecta a los hogares de menores ingresos, que se ven desplazados y deben recurrir a los mercados informales de alquiler de vivienda (falta de garantías) o de crédito (escribanías, prestamistas, intermediarios de compra-venta de vivienda, etc.) donde los costos y

⁶ fuente: Dirección de políticas de Hábitat municipal

los límites al acceso al crédito son mayores. El desarrollo y profundidad del mercado financiero se torna, por lo tanto, en un elemento clave para el funcionamiento adecuado del mercado inmobiliario. Tanto en lo que se refiere al precio del activo vivienda como al patrón de ahorro, los períodos de inflación prolongada han mostrado efectos significativos sobre el mercado.

Análisis Técnico-Político

Como una idea de superación y adecuación de las estrategias vigentes en la sociedad del conocimiento, una nueva generación de políticas de desarrollo regional y local se orienta a favorecer el surgimiento y despliegue de redes entre empresas, organizaciones e instituciones radicadas en el propio territorio y en otros con los que existe cierta complementariedad estratégica. El capital relacional, la interconexión, los rasgos de la cultura local, el uso adecuado de las tecnologías y las necesidades locales pasan a ser los conceptos dominantes de este rediseño del perfil de políticas de desarrollo (Vázquez Barquero, 1998, Helmsing 1999, citado en Madoery, 2010).

El programa político “Progresar Avellaneda” se inscribe en el marco de una red de políticas de desarrollo estratégico local interviniendo distintas instituciones con el Municipio local. El trazado de dicha política se sustenta sobre la movilización y articulación estratégica junto a la Cooperativa de Servicios Públicos de la Ciudad como aliado principal.

Ambas instituciones generan un modelo de producción cooperativo, que suele resultar una alternativa viable en situaciones donde el “mercado” no puede dar respuestas a las problemáticas sociales. Numerosos autores prefirieron hablar de la participación del tercer sector o de economía social, un sector situado entre lo público y lo privado (cooperativas, asociaciones, sociedades anónimas laborales, entidades no lucrativas, organizaciones no gubernamentales), capaz de generar trabajo en situaciones en que no está garantizado el pleno empleo (Miguélez. 2006).

La diagramación estructural y procedimental del programa “Progresar” está pensada para generar una alternativa viable y competitiva al desarrollo territorial instaurado por el mercado, en la libre competencia y a la falta de prestaciones del sistema financiero. En torno a esta cuestión surgen una serie de interrogantes: ¿El programa “Progresar” representa una alternativa para la demanda “no satisfecha” de Avellaneda? ¿Cuáles son los aportes más relevantes del programa a la problemática habitacional de hoy día? ¿El proceso de descentralización

decisional, efectivamente genera una proximidad a las inquietudes, deseos y enfoques de los vecinos, para pensar políticas comunes? ¿Logro facilitar el programa “Progresar” el acceso al suelo para los ciudadanos de Avellaneda? ¿Los cambios y/o aportes son realmente significativos en la calidad de vida de los vecinos de la ciudad? ¿Garantiza un dispositivo útil y alternativo al sistema de crédito tradicional del sistema bancario, en pos de cubrir gran parte de la demanda no satisfecha de la ciudad? ¿Los dispositivos puestos en juego realizan un aporte sustancial en la reducción de los costos de construcción?

Antes de responder dichos interrogantes daremos cuenta de la estructura y planificación estratégica de la política bajo análisis.

El actor principal vinculado al Municipio en la generación de dicha política es la Cooperativa de Servicios Públicos Sociales y Vivienda, la cual se fundó el 16 de noviembre de 1939 con el nombre de Cooperativa de Luz y Fuerza Eléctrica de Avellaneda Ltda. En sus casi 70 años de trabajo fundamentan el desarrollo alcanzado, la eficiencia de sus servicios, logrando una inserción comunitaria digna de destacar.

El Consejo de Administración de la Cooperativa, conforma un equipo de trabajo encargado de las decisiones estratégicas de la institución, el planteamiento de los nuevos objetivos y la visión de la empresa. Su parte administrativa brinda la apoyatura organizacional a los servicios de Suministro de Energía Eléctrica, Agua Potable y Servicio Solidario de Sepelio, detallados a continuación⁷.

La Sección **Energía Eléctrica** brinda un servicio de alta calidad técnica y eficiente. Se atienden 7500 usuarios entre urbanos y rurales, suministrando 51 millones de kW anuales, con una demanda contratada de 12.000 kW/hora. La cooperativa cuenta con las instalaciones adecuadas para atender la demanda y su crecimiento, destacándose dentro de ello nuestra Subestación Transformadora de 33 a 13.2 kV y la implementación creciente de nuevas tecnologías como el cable pre ensamblado.

⁷ <http://www.cosepav.com.ar/telefonos.htm>

El Servicio de Provisión de **Agua Potable** atiende a 5300 usuarios. La totalidad de la población está abastecida con agua potable a través de un sistema subterráneo de captación y su posterior tratamiento en la planta potabilizadora, dotada con un sistema automatizado de funcionamiento, con una capacidad de 300000 litros/ h, medición domiciliaria y una calidad que satisface los requisitos exigidos por la autoridad competente. Complementa esta prestación el laboratorio de análisis propio, para realizar los controles necesarios de calidad.

El 7 de setiembre de 1987 se habilitó el Servicio Solidario de **Sepelio**, que cuenta actualmente en Avellaneda con 2999 grupos asociados y 9738 personas con la cobertura correspondiente. Cuenta con una moderna flota de vehículos y un edificio con dos salas velatorias y demás dependencias anexas. Se destaca la calidad del mismo, logrando proyectarse firmemente en la comunidad como así también en las comunidades vecinas.

Los nuevos emprendimientos, como parte de la visión y la decisión estratégicas adoptadas por el consejo de administración, y formando parte del planeamiento estratégico formulado oportunamente para el período 1997-1999, haciendo uso de una de sus fortalezas, se decidió encarar la expansión del servicio de sepelio hacia otras ciudades y localidades cercanas. Así, en la localidad de Lanteri distante 40 km al noreste de nuestra ciudad, se encuentra el edificio para salas velatorias, con una sala, dependencias anexas y comodidades que permitan llegar a las necesidades del usuario, especialmente al rural. Este nuevo emprendimiento prontamente se estará brindando en dicha localidad.

Cementerio Parque de Reconquista. Esta nueva modalidad de servicio implementada en la ciudad de Reconquista por la empresa CEPAR SA concesionaria del mismo, permitió que la empresa cooperativa pudiera estar presente prestando servicios en sus salas velatorias del Cementerio Jardín .

Complejo Salas Velatorias Reconquista. Sus 3000 m2 cubiertos, con un edificio administrativo, capilla, seis salas velatorias y dependencias anexas, le dan un marco adecuado a una prestación de servicios de sepelio nunca vista en la ciudad de Reconquista. Esta ciudad representa un mercado atractivo donde las

fortalezas en la jerarquía y prestigio de nuestro servicio nos otorga posibilidades ciertas de crecer y poder desarrollarnos con un proyecto sustentable en el tiempo. La comunidad de Reconquista, como terceros no asociados, tendrá a su alcance la posibilidad de acceder a un servicio de excelente calidad y de especial respeto y recogimiento en las especiales circunstancias. Los verdaderos dueños de la cooperativa, nuestros vecinos de Avellaneda, tendrán la posibilidad de que el crecimiento de la cooperativa les otorgue mayores beneficios con más y mejores servicios.



La Fundación Progresar (ordenanza N°1619) surge como una alternativa a la problemática habitacional, y lanza como programa la creación de un círculo solidario para el acceso a la vivienda única familiar, en el cual los beneficiarios realizan aportes que serán destinados

a la construcción de sus viviendas. Estas se adjudican periódicamente, a medida que los participantes cumplan objetivos de aportes y avance el plan de construcción.

Por su parte la Fundación tiene como Visión, dar solución de los problemas de la vivienda y del hábitat, condición para alcanzar una vida digna, imprescindibles para la promoción de la persona, las familias, y la integración de la comunidad en su conjunto. Siendo su Misión, el contribuir a la defensa y protección de las familias a través del desarrollo de soluciones habitacionales.

A su vez, el estatuto determina que la misma se encuentra conformada por 6 miembros de comisión (3 por la Municipalidad y 3 por la Cooperativa de Servicios Públicos Sociales y Vivienda) y un Presidente determinado por el Intendente municipal. Desde su fundación a hoy día el presidente es el C.P.N. Guillermo Bressan, quien a su vez ocupa un cargo en el consejo municipal de la ciudad por parte de la coalición gobernante (FPCyS).

Para analizar la fundación y el programa como política pública, resulta útil recurrir nuevamente a Medellín Torres (1997), quien marca que el primer momento de puesta en movimiento de intereses y conflictos, está nucleado en torno a la existencia de una situación detonador. Es decir, por un hecho, una circunstancia o un propósito que, por sus dimensiones y formas de manifestación, llama la atención de las autoridades gubernamentales sobre la necesidad de actuar. La existencia de un detonador confiere visibilidad a una particular forma de relación (de crisis o de progreso) entre la sociedad y el Estado. (...) La situación detonador se estructura en torno a dos elementos básicos. El primero, un evento focalizados, y el segundo la llamada ventana de oportunidades. (Medellin Torres. 1997).

Una conjunción de hechos obligaron al Municipio a movilizarse y generar mecanismos para dar respuesta a una problemática que ya existía pero que se agudizaba cada vez. Un hecho de suma relevancia ocurrido en el año 2012, apuró las acciones y articulaciones entre la cooperativa de servicios y el municipio para dar lugar a la creación de la “Fundación Progresar”, según información brindada por las autoridades de la propia fundación. Este hecho detonante fue la toma de terrenos de forma irregular, por parte de vecinos de Barrio “Belgrano” (del cual no había antecedentes) quienes encabezados por sectores vinculados al peronismo (partido de oposición), tomaron terrenos privados. Dicho conflicto fue resuelto y se logró desalojar, pero luego se suscitaron otras tomas son los casos del asentamiento Barrio “Don Pedro” y del asentamiento “Cooperación Norte”. Estos hechos marcan el detonante de dicha política como mecanismo para generar una respuesta a las demandas de los vecinos.

Pero este hecho puntual que determina un accionar consecuente deviene en un marco más amplio que lo moldea, es decir, lo preceden eventos focalizadores, como la concentración de la propiedad de la tierra, que eleva su precio en el mercado; y la falta de programas locales de largo alcance en la materia, y el aumento continuo de vecinos inscriptos en los registros de programas; y que incorporan dicho hecho detonador a una secuencia de acontecimientos de carácter estructural, confiriéndoles integralidad, consistencia y permanencia como eventos de largo aliento, es decir, que determina el cauce de

crisis o de progreso en que tales relaciones se desarrollaron. Estos hechos canalizan las acciones de los vecinos en medidas de fuerza generando mecanismo de notoriedad pública y de puesta en agenda.

Planificación Estratégica

El eje central de la política analizada es promover el acceso al suelo y a la vivienda, actuando de forma mancomunada con las familias e instituciones locales, dirigiendo y coordinando esfuerzos que permitan lograr el objetivo de forma eficiente y eficaz.

La crisis habitacional de Avellaneda se manifiesta de diferentes maneras y son múltiples sus causas. Se observa una demanda que crece de forma continua, y una oferta rígida que encuentra como única respuesta a esta mayor demanda, el aumento de los precios de los inmuebles, sea vivienda o terrenos.

Se observa, entonces, la necesidad de crear una **alternativa innovadora** como solución. Un sistema local, autónomo y solidario, que involucre a las personas e instituciones de nuestra comunidad.

La Fundación Progresar es justamente presentada bajo esta idea de innovación, bajo el lema de “la defensa y difusión de la vivienda familiar exaltando su valor social y cultural fundamental como cimiento de la familia, base de una sociedad justa y equitativa”. Buscando, según remarcan sus integrantes, el cumplimiento de los derechos de toda persona y su familia a disfrutar de una vivienda digna, y al sostenimiento y la protección integral de la misma, planificando, organizando, supervisando y/o ejecutando planes de acción social que promuevan el acceso y protección de la vivienda familiar. Como también la **optimización de los servicios de infraestructura** que mejoren las condiciones de habitabilidad de las viviendas, en post de una mejor calidad de vida”.

A partir de la ordenanza N°1619 el 06 de diciembre de 2012, y el decreto 0306 (02 de febrero de 2013) la Municipalidad de Avellaneda formaliza la constitución de la fundación, otorgándole personería jurídica a la misma.

El acta de fundación queda constituido el 14 de enero de 2013, en la cual se estipula que la misma va a estar conformada por 4 consejeros, dos pertenecientes a la Municipalidad de Avellaneda, -y dos pertenecientes a la Cooperativa de Servicios Públicas, más un presidente determinado por el propio Intendente Municipal. Nace de esta forma la **FUNDACIÓN PROGRESAR AVELLANEDA**⁸.

La Fundación recibe inicialmente un aporte inicial de 6 hectáreas, 3 hectáreas por parte de cada una de las dos instituciones que la componen (Municipalidad y Cooperativa) como base para el desarrollo de la propia Fundación. A partir de esto se consolida el “Círculo Solidario” como herramienta de acceso a una vivienda propia.

Primer Círculo Solidario para el Acceso a la Vivienda. Se lanzó el plan del primer Círculo Solidario de Acceso a la Vivienda Propia el día 03 de octubre de 2013, en el cual se inscribieron más de doscientas personas. La apertura de ofertas se realizó el 11 de diciembre de 2013, completando la grilla de los 20 primeros beneficiarios con importantes aportes. Esto les permitió a 20 familias de la ciudad iniciar el camino hacia su hogar. El plan consistió en habilitar a los inscriptos que cumplieran con requisitos básicos, a participar en un concurso de ofertas para poder ser parte del primer Círculo Solidario. Cada uno realiza un aporte inicial y luego aportes mensuales, al llegar al 65% de los aportes comprometidos pasará a lista de espera para recibir su vivienda. Una vez terminados los trabajos pendientes de infraestructura, comenzaron a construir las 20 viviendas proyectadas. A su vez, con los ingresos que se van generando con los aportes de los involucrados se genera un **banco de tierras** con el fin de generar un circuito retroalimentado para futuros integrantes⁹.

Para esto se presentan 4 modelos pre-determinados de viviendas:

⁸Sitio oficial Fundación Progresar - <http://www.fpav.org.ar/>.

⁹ Sitio oficial Fundación Progresar - <http://www.fpav.org.ar/>



Vivienda Tipología 1 dormitorio



Lote: 230 metros cuadrados. Vivienda: 45 metros cuadrados cubiertos. Valor inicial: \$359500 – ACTUALIZABLE. Cuota mínima mensual: \$2200 más gastos de administración: 3% ACTUALIZABLE



Viviendas Tipología 2 dormitorios



Lote: 230 metros cuadrados. Vivienda: 58 metros cuadrados cubiertos. Valor inicial: \$387400 ACTUALIZABLE. Cuota mínima mensual: \$2400 más gastos administrativos: 3% ACTUALIZABLE.

El proceso de estructuración de la política cuenta a su vez, con la ventana de oportunidades, es decir, el conjunto de opciones que se le presenta a los actores o al conjunto de los mismos, y que permite facilitar y potenciar la medida seleccionada. En este caso, la gestión de gobierno cuenta con un aliado estratégico, que le permite facilitar el proceso de estructuración e implementación de la política seleccionada; ya que el mismo cuenta con los recursos necesarios para llevar adelante la diagramación y construcción del barrio, posee los medios necesarios exigidos por la normativa provincial (subdivisión territorial, ramificación eléctrica, etc.) a la hora de la generación de un lote de vivienda y su posterior adjudicación a los vecinos.

Otra oportunidad presente para los decisores de la política, durante el proceso de trazado de la política, es el hecho de que muchas familias de Avellaneda fueron sorteadas en el plan nacional de viviendas “Procrear”, el cual otorgaba al titular la posibilidad de tramitar un crédito hipotecario para la compra de un lote y la construcción de su vivienda. Si bien era una gran noticia, existía una condición que volvía imposible la concreción del otorgamiento del crédito. El

dinero que el plan preveía para la compra del lote era de pesos cien mil, siendo este valor extremadamente inferior al valor de mercado de un lote apto para construcción en zona urbana. En base a esto en el año 2013, la Fundación Progresar Avellaneda tomó la decisión de poner a disposición de los beneficiarios del plan nacional, -104 lotes aptos para la construcción de viviendas (obtenidos por donación de las Instituciones impulsoras de la Fundación para su capitalización inicial), con todas las características y requisitos exigidos, a valores por metro cuadrado que equivalen al cuarenta por ciento del precio del metro cuadrado en el mercado inmobiliario local. Esto permitió justamente, que la propia Fundación se capitalizara, y una vez otorgado estos lotes a los beneficiarios del programa Nacional “Procrear”, comenzó un proceso de circulación financiero, a partir de los aportes que pagaban los beneficiarios de los lotes, consolidando un fondo de financiamiento, volcado a los créditos del Programa “Progresar”.

Esta acción permitió a las familias beneficiadas hacerse de un lote, condición indispensable para iniciar el trámite que concluirá con el otorgamiento del crédito hipotecario aprovechando, de esta forma, una oportunidad inigualable para llegar a su vivienda familiar.

Por su parte, dentro del proceso de trazabilidad de la política las instituciones fueron acompañando y asesorando a los primeros beneficiarios de la política en cuestión, a las “Familias Constructoras”, en el marco de una serie de charlas que se realizaban en el auditorio municipal de la ciudad, en cada etapa de la construcción de su hogar. Esto fue llevado a cabo en conjunto con otras instituciones, para orientar y brindar herramientas útiles a las familias con el fin de optimizar el uso del dinero y tiempo en el proceso de edificación de su vivienda. Las presentaciones fueron llevadas a cabo por:

- Unión Agrícola de Avellaneda: aspectos a tener en cuenta en la obra respecto al manejo de materiales. Productos alternativos y servicios diferenciales.

- Banco Hipotecario: El plan nacional procrear y los trámites necesarios para la correcta adjudicación. Beneficios a los clientes del Banco. Líneas de crédito alternativas.

- Municipalidad de Avellaneda: de la mano del Arquitecto Diego Beltrame se orientó a las familias en todo lo referente al proceso de construcción de una vivienda, desde la elaboración del proyecto hasta el final de obra.

Ahora bien, la Fundación determinó una serie de requisitos de acceso al Programa “Progresar”, dentro de los sorteos adjudicatarios. Los mismos eran:

- El programa se dirige a matrimonios, parejas convivientes, padres solteros con hijos, con exclusividad.
- Se requiere ser mayor de edad, en el rango etario 18 a 55 años, de al menos uno de los conyugues o convivientes.
- Tener residencia (domicilio legal) no menor a dos años en la ciudad de Avellaneda, de al menos uno de los dos conyugues.
- Contar con antigüedad Laboral de al menos, un año para empleados y también para independientes.
- Contar con un Ingreso Mínimo familiar de \$8.000 para el tipo de vivienda “A” y \$9.500 para el tipo de vivienda “B”.
- Por último el grupo Familiar no debe poseer registro de inmuebles, ni antecedentes financieros negativos.¹⁰

Las etapas del proyecto consistieron en:

- Formulación inicial: recolección y análisis de información sobre los asentamientos para establecer las estrategias posibles de intervención. Se toman distintos indicadores socio- demográficos, siendo la factibilidad de titularización el principal para definir la factibilidad de intervención. Se estima el costo del proyecto y se identifican los actores claves.

- Planificación ejecutiva: se presentó una síntesis del diagnóstico situacional habitacional, y se listaron los principales instrumentos que constituyen las “mejores prácticas”, y se presentó un ejercicio de diseño diagramado con especialistas (secretario de planificación de la municipalidad y secretario de finanzas) las estrategias de construcción más óptimas y viables, según los costos

¹⁰ Ver cartilla de requisitos en Anexo.

estimados y los plazos requeridos. Se trata de un cálculo inicial para evaluar la viabilidad de una propuesta y los costos por instrumentos.

- Ejecución: implica un ciclo permanente de monitoreo y revisión de la implementación.

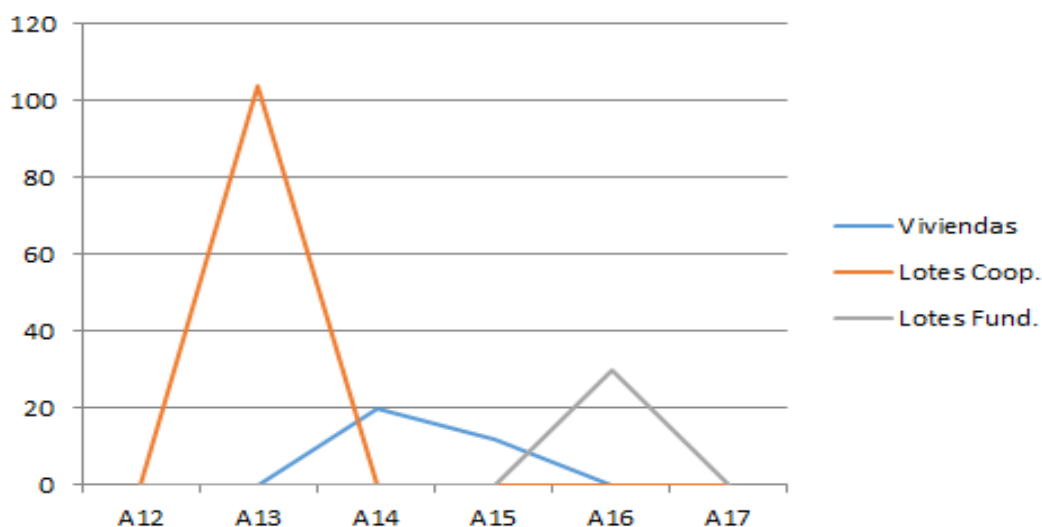
Análisis de Efectos e Impactos

La producción de un valor público parte de la actividad gubernamental producto de las deliberaciones y determinaciones de los parlamentos, leyes, regulaciones, las decisiones y acciones de los niveles medios de la burocracia, en definitiva tiene la característica común de partir desde alguna de las esferas del gobierno. (Lynn, L. 1996) Para dar cuenta de los interrogantes antes planteados se realizará una medición de los impactos de la política en base a los 3 objetivos que las autoridades dicen contribuir, tomando como grupo de control a los beneficiarios que finalizaron su vivienda, sometidos a un análisis situacional. Los ejes de la Fundación se resumen básicamente en “la capacidad de proveer el acceso al suelo a las familias, de forma eficiente y eficaz”, según lo establece el programa de la propia fundación; “generar una herramienta financiera alternativa al sistema de crédito bancario, reduciendo los costos de construcción”.

Bajo el concepto de eficiencia operativa y descentralización decisional, el Municipio impulsó la creación del organismo descentralizado para la generación de políticas habitacionales, mejorando, según los defensores de este modelo, la adecuación de las políticas a las demandas de la población, hecho que incrementa la desvinculación que ha caracterizado la acción habitacional del Estado con respecto a la planeación urbana y a las inversiones públicas en infraestructuras y equipamientos. Lo cierto es que los números indican que durante los 5 años que lleva de vida esta política, se construyeron 32 viviendas (20 finalizadas y 12 en proceso), 30 lotes de recursos propios adjudicados para construcción, y 104 lotes sorteados entre beneficiarios del plan Procrear del año 2015. La evolución de la oferta de vivienda nueva depende de los costos operativos de la construcción y del costo de oportunidad de los fondos específicos. Cabe aclarar, para dar cuenta de las dimensiones de la demanda, que en el sorteo de estos últimos 42 lotes, había

350 inscriptos habilitados para concursar. Frente a una demanda no satisfecha de 1673 familias en toda la ciudad, las 62 respuestas habitacionales (entre viviendas y lotes), significa solo el 3,7% del total (9,92% si sumamos los lotes adjudicados al Procrear), dos valores realmente insignificantes.

Gráfico 4: Efectos de la política según variables.



El gráfico da cuenta del efecto shock, es decir, momentáneos, pero no sostenidos, que generó la política sobre las dos variables marcadas, territorios y vivienda, en cuanto a mecanismo facilitador de acceso a las mismas. Muestra el rebote expansivo no constante sobre las variables marcadas.

En base a los datos recabados se determina

❖ BENEFICIARIOS DIRECTOS

- ✓ 104 familias sorteadas en el plan Procrear (Nación), receptoras de lotes en barrio “Progresar”
- ✓ 62 familias receptoras de “Progresar”

❖ BENEFICIARIOS INDIRECTOS

- ✓ Corralón de la U.A.A. (Unión Agrícola de Avellaneda)
- ✓ Corralón de “Agustini”
- ✓ Ladrillería “Scarpin”
- ✓ Vecinos aledaños barrio “progresar”

✓ Inmobiliaria “Sartor”

Cuadro 2: Composición de las familias encuestadas, situación habitacional previa, beneficios y financiamiento obtenidos, tipología de vivienda adquirida y ubicación geográfica

Familias			Situación Habitacional previa		
Integrantes	Cantidad	%	Tipo	Cantidad	%
2	3	5	Usurpación	0	0
3	5	25	Alquiler	15	75
4	4	20	Casa Familiar	5	25
5 o más	8	40			
Beneficios			Tipo Vivienda		
Tipo	Cantidad	%	Tipo	Cantidad	%
Lotes	5	25	I	4	20
Viviendas	0	0	II	16	80
Ambas	15	75			
Financiamiento Completo			Ubicación Geográfica		
Tipo	Cantidad	%	Tipo	Cantidad	%
Si	4	20	Buena	3	15
No	16	80	Mala	17	85

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta

Pretendiendo darle sentido politológico a los datos llegamos a los siguientes enunciados:

Esos datos dejan ver ciertas cuestiones. La escasez de suelo se volvió uno de los cuellos de botella principales de toda la política de vivienda. Dentro de esta política, los hechos y acciones tendientes a generar mecanismos de acceso al suelo, entran en juego bajo los conceptos de eficiencia y eficacia, propuestos por la Fundación. “El concepto de eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados: en qué medida la institución como un todo, o un área específica de ésta está cumpliendo con sus objetivos estratégicos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello, es un concepto que da cuenta sólo del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos”. “El concepto de eficiencia describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de

un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. Puede ser conceptualizada como “producir la mayor cantidad de servicios o prestaciones posibles dado el nivel de recursos de los que se dispone” o, bien “alcanzar un nivel determinado de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible”. (Marianela Armijo:- 2011. 63 y 66). En resumen, la noción de eficiencia hace referencia a la capacidad de un sistema económico para satisfacer los deseos de los miembros de la comunidad (eficiencia económica), o a su éxito en la producción de bienes y servicios mediante el uso óptimo de los recursos existentes (eficiencia técnica).

Estos dos conceptos siempre tuvieron fuerza en las discusiones teóricas en Argentina, activan modelos contrapuestos, siendo dos conceptos necesariamente complementarios. Como valor político en estos conceptos, vemos ciertas incongruencias en el marco de dicha política, para esto, tomamos ciertos indicadores (marcados por el propio presidente de la fundación) de cumplimiento de los conceptos, como ser el costo de acceso al suelo para los beneficiarios, el grado o magnitud de la demanda satisfecha, es decir la magnitud de soluciones de vivienda en el marco global de la demanda no satisfecha de la ciudad, el contexto de habitabilidad donde se instalan los mismos, y el “cuidado” de los recursos generales de las arcas municipales para generar los dispositivos de acceso. En base a esos indicadores, vemos que nuestra política resulta eficiente, en la medida que genero una reducción en valores nominales de un 57% (aproximado) del costo de propiedad de un lote promedio (10x15 mts.), gracias a la adquisición de 6 hectáreas que le permitió capitalizarse sin la necesidad de comprometer de forma sustancial los recursos presupuestarios del municipio, cuestión que denota el otro indicador de eficiencia. En lo relativo a la eficacia, es donde nuestra política muestra los puntos más flojos, ya que el grado de facilitamiento del acceso al suelo para los vecinos, es sumamente reducida, en la medida que solo entregaron 166 lotes en 5 años y no modificó el patrón de acceso al mismo, es decir, no instauró dispositivos que distribuyan de forma más equitativa el suelo y pueda acceder un número significativo de vecinos.

El segundo punto de relevancia a la hora de pensar el acceso al suelo, tiene que ver con la necesidad de pensar los parámetros de habitabilidad dentro de los cuales se encuentran los terrenos destinados. Si tomamos los parámetros internacionales (a los cuales se adhiere en esta investigación), vemos que la Fundación posee una visión “reduccionista” del concepto hábitat, sustentándose solamente en la infraestructura impuesta por el código de urbanización provincial y las ordenanzas de la ciudad (N° 1094 y N°1433: delimitación de calles, tendido eléctrico y de agua, zona no inundable).

Los lotes donde se localiza el barrio “Progresar” están ubicados en la segunda corona que rodea el centro, es decir, en una zona periférica de la ciudad, por tanto, los análisis del concepto del hábitat deben ser más rigurosos y exhaustivos. Los aspectos importantes para evaluar la situación habitacional de los hogares están relacionados con las características urbanas del área donde la vivienda se localiza. La disponibilidad de servicios de infraestructura, la proximidad a los establecimientos de educación y salud, la calidad general del entorno urbano: calles pavimentadas, veredas, alumbrado público, desagües pluviales, recolección diaria de residuos, son variables que deben ser consideradas si el objetivo es caracterizar las condiciones habitacionales de la población.

Cuadro 3: Servicios y calidad del entorno en barrio Progresar

HÁBITAT		Elemento		Impacto		Magnitud		
		SI	NO	Positivo	Negativo	Alta	Media	Baja
Calidad	Agua	X		X		x		
	Luz	X		X		x		
	Gas		X		x	x		
	Cloacas		X		x	x		
	Recolección diaria de residuos		X		x	x		
Infraestructura	Transporte Público		X		x		x	
	Calles y Veredas		X		x		x	
	Alumbrado Público	X		X		x		
Aire	Generación de ruidos		X	X			x	
	Emisión de polvo	X			x	x		
	Contaminación	X			x	x		
Suelo	Vegetación		X		x		x	
	Contaminación		X		x	x		
	Inundable		X		x	x		

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas y observaciones

El cuadro da cuenta de las condiciones básicas y necesarias de habitabilidad y su cumplimiento en el barrio, el impacto que el mismo genera en los miembros del barrio y la magnitud de dicho impacto, esto basado en los datos arrojados por las entrevistas realizadas a los vecinos beneficiarios del plan¹¹ y las observaciones pertinentes del campo. El resultado de dicha investigación arroja que el barrio no cumple en su totalidad con los indicadores centrales de habitabilidad (calidad, infraestructura, aire y suelo). El objetivo es desarrollar espacios urbanos de calidad que permitan contrarrestar el déficit de ciudad, con el fin que de quienes estén en situaciones de vulnerabilidad puedan disfrutar de espacios públicos de calidad que promuevan la convivencia.

Por tanto vemos que dicha política genera un proceso de expansión de los límites geográficos urbanos sin modificar patrones relevantes generadores de exclusión, es decir, genera un proceso de expansión y reubicación urbana, sin

¹¹ Ver resultado de las entrevistas en Anexos.

generar mejoras cualitativas en la condiciones de habitabilidad de los vecinos, ya que el 85% de los beneficiarios del programa consideran que no se encuentran en un punto de conexión estratégica, sumada a las malas condiciones de las calles y veredas, y al empeoramiento de las mismas cuando hay constantes precipitaciones. Por su parte, hay un porcentaje significativo (66%) que considera que en términos habitacionales retrocedieron significativamente por los factores aquí planteados; esta perspectiva, nos permite ver que el eje central del problema de urbanización no es la incapacidad de generar viviendas, sino las condiciones sociales de desigualdad que las políticas no atacan. Subproducto de esta política es un barrio aislado, que busca cubrir el déficit cuantitativo pero no cualitativo. El barrio no cuenta con escuelas de ningún grado, un centro de salud barrial, una farmacia, ni una comisaría barrial. Esto da cuenta de una proceso de exclusión de las zonas en mejores condiciones de habitabilidad, pretendiendo “enlazar” a los conglomerados “sobrantes” de población, en especie de enclaves sub-urbanos (modelo similares a los “recomendado” por el Banco Mundial), que obligan a los miembros de estos nuevos complejos habitacionales a reestablecer lazos no solo al interior, con los vecinos de estas nuevas “ciudades-barrios”, sino también reconectarse desde otro lugar con el “exterior”, reconfigurando lazos y sus formas de vidas, en lo respectivo al traslado, a cobertura de sus necesidades, etc.-

Dichos conjuntos habitacionales se localizan espacialmente discontinuos y desarticulados de la trama física y social preexistentes extendiendo la ciudad hacia terrenos con limitaciones ambientales (sobre esa zona se dirigen los vientos predominantes del este de la ciudad que llevan hacia allí los olores de la producción industrial y sus desechos), a expensas de espacios verdes. Donde la lejanía y el aislamiento inciden de manera negativa en el costo-espacio tiempo, como las entrevistas arrojan, los vecinos tienen un plazo de traslado aproximado de 15 minutos al centro de la ciudad, en el marco de una ciudad pequeña, sin la posibilidad de contar con un transporte público próximo a su barrio, y con calles de tierra como ya se remarcó; dichas cuestiones establecen grados de marginalidad relativas.

El producto así diseñado es construido e impuesto al beneficiario. El acceso al modelo de vivienda, como producto, se da por imposición no por opción libre y voluntaria. La política como oferta, se dirige a una demanda pasiva, que debe aceptar las condiciones determinadas e impuestas por el Estado, contribuyendo a la falta de apropiación y de valorización social de los productos habitacionales y de vivienda. Los sujetos tienen que hacer suya esa casa que se les da, pero también tienen que hacer suya esa forma de habitar. Se deduce entonces que los sujetos deben hacer suya la manera de vivir que se relaciona con esa manera de habitar, que de ningún modo eligen, buscando integrar lo real, lo vivido y lo pensado en función de la nueva realidad. Es aquí donde se visibiliza la raíz del poder hegemónico actual, centrado en modelos individualistas y centralistas de planificación política con alto grado de manejo decisional. Este poder hegemónico está conformado por lo que determino la alianza estratégica local, en breve ahondaremos en los actores, y que acompaña el avance del mercado, como bien lo plantea D. Harvey:

“vivimos en una época en la que los derechos humanos se han situado en primer plano como modelo político y ético. Se dedica mucha energía a su promoción, protección y articulación como pilares para la construcción de un mundo mejor, pero acostumbran a formularse en términos individualistas y basados en la propiedad, y como tales no cuestionan la lógica de mercado liberal y neoliberal hegemónica ni los tipos neoliberales de legalidad y de acción estatal. Después de todo, vivimos en un mundo en el que la propiedad privada y la tasa de ganancia prevalecen sobre todos los demás derechos en los que uno pueda pensar” (Harvey. 2012- 53).

Sobre esto el autor reivindica el derecho colectivo a la ciudad. El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. Como en todas las fases precedentes,

esta última radical expansión del proceso urbano ha traído aparejadas increíbles transformaciones de los estilos de vida. La calidad de la vida urbana se ha convertido en una mercancía, como la ciudad misma, en un mundo en el que el consumismo, el turismo, las industrias culturales y las basadas en el conocimiento se han convertido en aspectos esenciales de la economía política urbana (David Harvey, 2012).

Esto muestra el paralelismo y confluencia que llevan las políticas actuales, incluyendo esta, con las políticas mundiales homogeneizadas bajo la lógica del mercado.

Por otra parte, el tercer factor de relevancia dentro de este punto, tiene que ver con la vivienda propiamente dicha. Como una vivienda es un bien muy relacionado a las características e identidad de sus habitantes, la valoración de calidad del bien que estos estratos definen puede ser muy diferente del resto de la población.

La calidad de una vivienda en general está definida por aspectos físicos, por características relacionadas a sus habitantes y por características relacionadas al entorno. La política instauro un modelo específico de casa previamente determinada (tipo I y tipo II), instaurando un modelo de vivienda tipo que homogeneiza las características urbanas del barrio. A su vez, los modelos garantizan la cobertura de las necesidades familiares, salvo en aquellos casos donde las familias son numerosas, entonces el espacio queda acotado. En materia de calidad de construcción las viviendas son sumamente adecuadas. Poseen piso de mosaico, con paredes finalizadas con revoque y pintura, techo de zin con cielorraso y terminaciones, instalación eléctrica total. El punto crítico radica en la falta de conectividad y gas natural (como se detalla arriba), y en el tamaño para aquellas familias mayores a 4 integrantes, 8 de las 20 beneficiadas, que representan el 40% del total.

Las encuestas arrojan un mayor grado de conformidad de los beneficiarios con las viviendas, aun así, los números y el campo deja en claro la visión reduccionista de la alianza estratégica que considera solo la dimensión económica

del territorio, y que la misma se favorece con inversiones e incentivos selectivos para las unidades económicas individuales.

#El segundo eje pone bajo análisis el dispositivo financiero creado por la fundación como elemento de solvencia habitacional y de vivienda. El “círculo solidario” como dispositivo central de la política, conforma un fondo en circulación de capitales, es decir, consiste en la construcción de un fondo financiero propio que permita a los ciudadanos acceder a una gama más amplias de préstamos en vivienda. Los beneficios concretos de dicho dispositivo básicamente tienen que ver con la reducción de los porcentajes de cuotas y los costos financieros totales, respecto de los créditos bancarios, complementado con la reducción de los costos del lote. Esta diagramación técnico-práctico conduce a consolidar una política habitacional que se sustenta fundamentalmente en la oferta de vivienda, objetivando a los sujetos bajo el concepto de “sujetos de créditos”. De este modo es el Estado quien determina los rasgos de la calidad de vida para estos sujetos, quién “merece” qué, dónde y cómo. Esto en realidad se contradice con los lineamientos internacionales sobre el derecho de los hombres a tener un lugar propio y adecuado a sus requerimientos.

Ahora bien, el punto de quiebre surge cuando se observa las respuestas habitacionales resultantes de dicha política (32 viviendas y 104 lotes) en contrapartida al número de inscriptos habilitados en los sorteos adjudicatarios, lo cual deja a las claras que este dispositivo, no pretende transformarse en un dispositivo de carácter global, sino más bien segmentado, ya que el grueso de la demanda, no cumple con los requerimientos establecidos por la fundación. Este modelo consolida una relación estratégica con un sector de clase media “solvente”, fortaleciendo el modelo hegemónico de desarrollo desigual, que excluye a los sectores menos pudientes y más vulnerables de la ciudad, y consolida el dominio de la fundación en el desarrollo urbano local.

Esta política deja a las claras la “toma de posición” del Estado frente a la situación, el cual, busca dar respuestas a una demanda “solvente”, con capacidades de garantizar el pago de intereses de sobrecarga, que garantice la

recapitalización de la fundación; activando un modelo de circulación y acumulación de capital para las arcas de la fundación, haciendo de la misma una banca privada con capacidad de maniobra e influencia en el desarrollo estratégico urbano; se construye así la fundación como un nuevo actor con capacidad de decisión en el juego político local.

Nuestra política no es más que el resultado de un proceso de re-contextualización, en el cual las distintas racionalidades intervinientes se disputan el sentido de territorialidad de un espacio “por urbanizar”. El punto de inflexión aquí está marcado por la disputa del sentido, es decir, lo que está en juego es el poder, la relación de dominación de unos sobre otros, siguiendo a Foucault. La política bajo análisis pone en marcha una serie de acciones proactivas dando como resultado una serie de combinaciones de acciones que inscriben en el desarrollo territorial un modelo hegemónico de “incluidos y excluidos”, a partir de la consolidación de esta política y su respectiva estructuración espacial, legitimada por los actores en relación directa con el municipio y la propia Fundación.

El “mapa” decisional de nuestra política está configurado de la siguiente manera:

Cuadro 4: Grado de incidencia de diferentes actores en el Programa “Progresar”

ALTO	MEDIO
Intendente Gerencia de la Cooperativa de Servicios Presidencia de la Fundación Especialistas	Industrias de la construcción Comerciantes de la construcción Receptores de viviendas Sector Bancario
BAJO	
Partidos de oposición Sector inmobiliario Demanda "no satisfecha"	

Fuente: Elaboración propia en base a trabajo de campo

El enfoque territorial permite visibilizar la dinámica de los actores en marcha, los cuales entretejen complejas interacciones entre sí, procesos y lugares, materializando la existencia misma del Barrio “Progresar”.

El modo de territorialización, o dicho de otro modo, la forma que adopta hoy el modelo de desarrollo del espacio dentro de lo que es el barrio progresar, depende en gran magnitud del triángulo central que forman tanto el Gobierno municipal, la Fundación, y la Cooperativa de Servicios Públicos encarnados en el Intendente y los dos presidentes respectivamente.

La racionalidad del “triángulo” estratégico juega un rol central en el proceso de territorialización, contando con -un elevado grado de autonomía decisional, orientado el curso de desarrollo e implementación de la política. Dichos actores comparten un hilo interno que los une y es el color político. Ahora bien, el grado de autonomía decisional está dado en base a tres factores centrales: el conocimiento técnico, ya que cuentan con los especialistas en la materia, lo que lo hace poseedores del “discurso verdadero” (en la medida que determinan el cómo, el cuándo y el porqué del modo de desarrollo e implementación), elemento central en la teoría foucaultiana; la mayoría decisora en el consejo deliberante; y los recursos estratégico de capitalización y puesta a punto del espacio físico (según lo establece el código urbano municipal y provincial). Estos actores tienen gran capacidad de maniobra en las decisiones políticas, orientando el proceso y sentido político hacia aquellos sectores “convenientes”. Cuentan a su vez con la capacidad de retirar o retener los fondos destinados a los ciudadanos y a otras instituciones. Este es el arma de uso extremo en el arsenal de influencia del gobierno. Estos recursos pueden incluir fondos u otros incentivos para estimular o facilitar la implementación efectiva, lo que muestra el dominio político, tal como lo marca Foucault.

“la capacidad política se asocia a los recursos de poder distribuidos entre los diferentes actores de peso en el área de políticas públicas, que en definitiva determinan las decisiones que se tomarán” (Repetto, 2004).

Esto deja a las claras el dominio de este actor en el proceso de desarrollo y apropiación del barrio, ahora bien, esto no se agota ahí. Resultan en vano buscar el poder en la existencia primera de un punto central, en un lugar único de soberanía del cual irradiarían formas derivadas y descendientes; son los

pedestales móviles de las relaciones de fuerzas los que inducen sin cesar, por su desigualdad, estados de poder, pero siempre locales e inestables; “el poder se ejecuta, se da en el mismo momento en que se ejerce la dominación o el sometimiento. De lo que se trata es de poner de relieve el problema de la dominación, del sometimiento (Foucault- 1975. 39)”.

La materialización del dominio del municipio se da allí donde las fuerzas de seguridad pone en práctica su accionar. En torno al barrio se dio una disputa que ejemplifica lo planteado, y es la expulsión por parte de las fuerzas de seguridad de los asentamiento precarios que se encontraban previo a la conformación de lo que hoy es el propio barrio Progresar. La expulsión de los sectores “no pudientes” del espacio pone de relieve en primera medida el concepto de poder aquí planteado. Es ese extremo final de la cadena donde la dominación de unos sobre otros se activa, marcado por la disputa central que tiene que ver con el sentido de la territorialización del espacio.

La interacción entre los sujetos, en torno al espacio establecido, activa una serie de acciones de competencia entre los mismos. La demanda habitacional como se marcó anteriormente, está marcada por la heterogeneidad en su composición. Dentro de la misma se da una disputa interna, entre quienes tienen capacidades financieras, a quienes denominamos “socios estratégicos” y quienes no la tienen, es decir, la “demanda no satisfecha”. El choque de racionalidades demuestra, en base a la muestra tomada, que el poder de “lobby” de aquellos actores que ejercen dominio por sobre los “excluidos”, tiene que ver con la posibilidad de contar con un trabajo formal “en blanco” y estable, y superar los montos mínimos de ingreso, lo que les permite transformarse en actores confiables para el sistema de préstamos financieros. Este es un sector de “clase media”, dentro del cual, se ve una homogeneidad en cuanto prácticas y acciones compartidas, ingresos económicos similares, etc., componiendo una demanda solvente que es capaz de financiar las arcas de la fundación; es así que tienen principal relevancia en la consolidación de esta política, y es el sector hacia el cual

los recursos e incentivos se dirigen, conformando un sector homogéneo estratégico para el municipio.

El consenso que desatan relaciones cooperativas y complementarias entre actores, se afianza sobre los incentivo positivo que recibe el sector por parte de este grupo concentrado con capacidad política. A diferencia de los principios analíticos que establezcamos, estos “socios estratégicos” (gobierno, fundación) responden a los electores, no a la noción abstracta de beneficio público agregado, propia del analista. Esta relación estratégica dentro del barrio “Progresar”, clarifica el dominio de clase en la distribución y explotación del recurso suelo, imprimiéndole al territorio, como territorialidad simbólica, costuras invisibles hilvanadas que dan sentido de “ciudad”, definiendo sus límites, y determinando lo que queda afuera y adentro. El territorio resulta de una construcción social que contribuye a la identidad local en relación con la acción colectiva de los agentes. Por esto, el “estar adentro” o “estar afuera” no es un criterio puramente geográfico –los márgenes o las periferias- sino que también es un criterio con contenido social, que configura significantes en todo el tejido social.

La mantención del status va a estar dada por dispositivos que garanticen el “orden”. Por eso el espacio es el resultado de un conjunto de dispositivos y de disposiciones sociales que, a partir de la concurrencia interdependiente de las relaciones de fuerza desplegadas en torno al control y la posesión de los recursos sociales, configuran identidades y campos de comportamientos posibles (Ana Núñez citada por Gerardo Avalor- 2011). El poder activo y puesto en marcha en todas sus ramificaciones define la simbología e ideología urbana del barrio. Si bien existe una relación de acuerdo o proximidad entre decisores y beneficiados, la propia relación está dominada por el control. El gobierno activa una serie de dispositivos, buscando consolidar su dominio a partir de la generación de equilibrios mediante mecanismos institucionales y formales como es la propia junta vecinal, poniendo el acento en la negociación, en la transacción y el compromiso, tratando de resolver el conflicto de intereses rivales, distribuyendo recursos selectivos.

Por su parte, se observa que la capacidad decisional de los actores beneficiados durante el proceso de implementación es sumamente escaso ya que no interfiere en los procesos activos de la política, transformándose en meros receptores pasivos de la misma. Los beneficiarios no cuentan con los conocimientos técnicos necesario para dicho proceso, transformándose en meros agentes de recepción de las imposiciones políticas de gobierno, reconstruyendo relaciones sociales de subordinación y dominio para con los adjudicatarios. Estos sujetos consolidan y legitiman el modo de territorialización impuesto por el municipio, despertando relaciones activas con sus pares que se visualizan en la conformación de la junta vecinal (dispositivo de insitucionalización de las demandas).

En definitiva los sectores que conforman lo que denominamos demanda “no satisfecha”, caen dentro de un doble proceso de dominio o subordinación, tanto para con las fuerzas represivas que los expulsan del espacio físico, como también, con aquellos actores que cuentan con capacidad de ejercer poder de “lobby” excluyéndolos de los beneficios generados por la política sustentado en los recursos comunes. En resumen el barrio “Progresar” es la síntesis, como lo define Madoery, de la dimensión social -anclada en usos, costumbres, dinámicas asociativas e interacciones sociales-, económica -producto de un régimen de producción, distribución y acumulación- y política -resultado de relaciones de poder, institucionalizadas o no-. Por eso, podemos afirmar que el espacio social es producido por los modos de relación, los modos de reproducción y los modos de regulación que predominan en cada sociedad en su espacio-tiempo. (Madoery, 2016).

A partir de la definición del barrio y la conformación de la comisión barrial, se activó un proceso de re-socialización a la que se vieron sometidos los propios vecinos del barrio, el mismo lleva consigo una carga simbólica determinada que da como resultado una identidad específica, la cual crea en los habitantes que en él residen un sentido de pertenencia que sólo ellos perciben, crean y valoran. Ese sentido le garantiza al territorio su perpetuidad, y lo va a diferenciar, del “otro” que

no le es semejante, activando un capital social que los aglutina como un todo. Entendiendo al capital social, como:

“la suma de recursos reales o potenciales que se vinculan a la posesión de una red duradera de relaciones de conocimiento mutuo –afiliación a un grupo- más o menos institucionalizadas que le brinda a cada uno de los miembros el respaldo del capital socialmente adquirido...” (Bourdieu, 1986: 248, citado en José Saturnino Martínez García, 1993)

Pierre Bourdieu habla de capital para referirse a un instrumento de apropiación de las oportunidades teóricamente ofrecidas a todos, o a toda energía social susceptible de producir efectos en la competencia social, una forma de poder, siempre usada para realizar los intereses de unos actores concretos, en tanto que capacidad para ejercer control (Calhoun, 1993) o como relación social que define la apropiación desigual de recursos (Martin, 1993).

El pertenecer a la junta vecinal, le permite a los sujetos el “ser parte”, el consolidarse como actores integrados que obtienen beneficios por parte del programa político y el adquirir sentido colectivo de pertenencia. El programa por tanto es generador de un capital social que permite aglutinar dos sectores sociales que hoy dominan el juego político local. Ese capital es el agregado de los recursos actuales o potenciales de que se dispone por pertenecer al grupo, por la red social más o menos institucionalizada donde se encuentran, y que puede entenderse como cualquier tipo de recurso capaz de producir un efecto social.

Ahora bien, como el mismo Foucault plantea, no hay poder sin resistencia al mismo. Por esto mismo están los sectores “excluidos”, quienes no reciben los beneficios de la política. Este sector cuenta con escaso conocimiento técnico y legal de la cuestión, y son la ratio receptora de la expulsión del capital social construido en torno al barrio. Este sector materializa la disputa por un sentido distinto de la urbanización. Detrás de esto, la mayor consecuencia, debe encontrarse en el reforzamiento de la situación de exclusión en la cual se encuentran las mayorías urbanas que conforman la demanda “no solvente”, ya que el programa no revierte los patrones de desarrollo desigual entre estratos,

dejando a las claras como sostiene Harvey (2012) que la urbanización siempre ha sido un fenómeno de clase.

#Como ya se apuntó en el marco teórico, la implementación convoca de forma directa y co-presencial un conjunto renovado de problemas, actores, sentidos y disputas. Por tanto, se abren ventanas de oportunidades en las que confluyen otros problemas, otros actores y otras soluciones. La reubicación e inserción de los componentes de contextos precedentes, en el nuevo contexto, generan nuevos impactos, entendidos los mismos, como los cambios verificables en plazos mayores que el de los efectos programados, impactando sobre destinatarios indirectos o “secundarios”.

Aquí aparecen los “efectos colaterales”, aquellos no planificados o buscados por la política. El proceso de expansión de “fronteras” urbanas arrastra consigo efectos en el mercado, donde el suelo, como cualquier otro recurso bajo el sistema económico en el que vivimos, se recapitaliza, por el proceso de inversión del estado, y la concurrencia de nuevos actores en el espacio; realza la capacidad territorial para acoger las acciones, con matices derivados de las posibles orientaciones favorables que puedan inducirse sobre los elementos espaciales y los procesos actuantes.

Este concepto conduce a la idea de alteración; la política no solo implica un cambio en el modo de habitar el barrio planificado y la urbanización consecuente que establezcan quienes lo habitan, sino también la reapertura del proceso de urbanización de los lugares próximos.

Según las fuentes consultadas, el corralón de U.A.A. (Unión Agrícola de Avellaneda), registra un aumento del 70%, en promedio en la venta de insumos (piedra, arena, cemento portland, hormigón elaborado) para la construcción comparando los años del período 12/13, con los años de los períodos precedentes, es decir 08/09 y 10/11. Por su parte, bajo el mismo análisis el corralón de insumos de “Agustini”, registra un aumento del 58% de sus ventas promedios en el mismo período. Ambas variaciones significan un 64% promedio

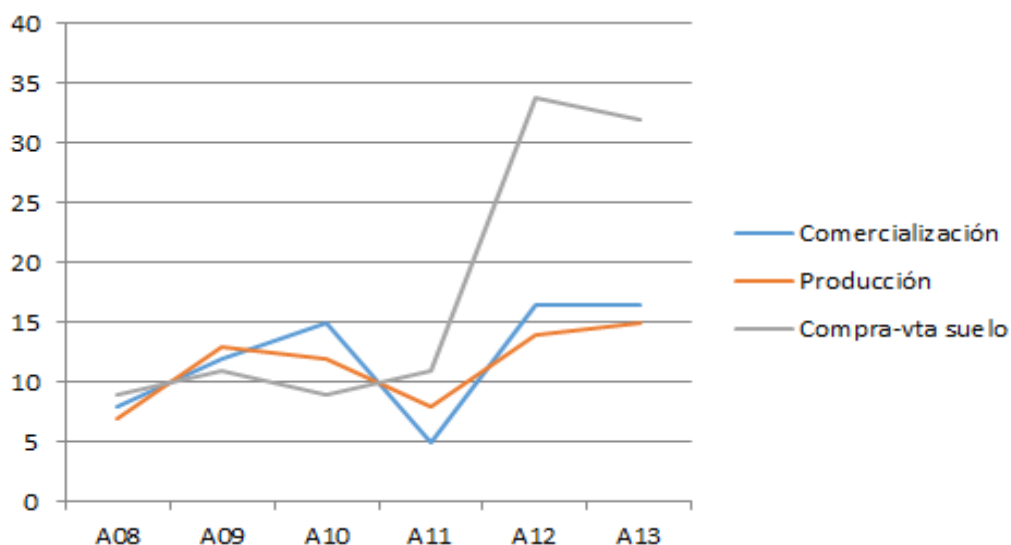
de aumento en lo que respecta al sector comercialización de insumos para la construcción.

En lo que representa al sector de producción, para la única fábrica de ladrillos de la ciudad la política significó un impacto positivo, ya que la misma vendió un promedio de 78.000 ladrillos más que el año precedente en la misma fecha, o sea, le significó un aumento de venta del 39%.

Por último el precio del lote en la zona tuvo una variación más que significativa, ya que el metro cuadrado frente al barrio progresar, paso de costar \$820.- a \$1.950.-, o sea, aumentó un 238%, una variación abrumadora.

Los datos demuestran que la activación del dispositivo estatal desarrollado por nuestra política, generó cambios significativos, no solo en las ventas de insumos para la construcción, sino también en el mismo precio de las parcelas aledañas al barrio progresar. El precio de las parcelas es atribuido al dispositivo y no a otra variable, caso inflación, ya que el aumento de los mismos es significativo respecto a los valores inflacionarios.

Gráfico 5: “Efectos Colaterales”. Variación en los 3 sectores de la construcción



El gráfico da cuenta del comportamiento de las variables, analizadas arriba, que componen el sector de la construcción (producción de insumos, comercialización de insumos, compra-venta de suelo).

Por tanto, la política debe analizarse en el marco de una estrategia de sustentación urbana integral. La evaluación de la implementación lleva consigo una carga positiva sobre los impactos de la misma, ya que generó favorablemente una revalorización zonal del espacio vecino, beneficiando a propietarios de la zona, los propios vecinos del barrio progresar y los agentes inmobiliarios. Esto generó una serie de impactos acumulados, resultantes del incremento de la acción propuesta sobre los recursos comunes. El resultante final de los impactos colaterales tiene una doble cara, la cara positiva tiene que ver con la reactivación económica local reflejada en la comercialización local de los insumos para la construcción, y la cara considerada negativa para la investigación, es la activación de un nuevo mapa de relaciones de poder, que reinscriben el proceso interno de urbanización bajo el modelo de exclusión, sin control restrictivo, por parte del Estado a los precios del espacio por urbanizar. Bajo las lógicas de mercado, se impone el principio de exclusión para la adquisición del recurso tierra dando prevalencia a quienes poseen capital para ello.

Conclusiones

La cuestión de qué tipo de ciudad queremos no puede separarse del tipo de personas que queremos ser, el tipo de relaciones sociales que pretendemos, las relaciones con la naturaleza que apreciamos, el estilo de vida que deseamos y los valores estéticos que respetamos. El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización. La libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es, como argumentare, uno de los más preciosos pero más descuidados de nuestros derechos humanos (David Harvey, 2012).

Esta reflexión resume en creces, la visión desde la cual me planto como analista, para pensar el desarrollo urbano de mi ciudad. Este trabajo no pretende adjudicarse una conclusión absoluta y determinista, sino sólo sumar preguntas e interrogantes al modo en que desarrollamos los centros urbanos, en este caso Avellaneda, para pretender resolver grandes falencias y deudas históricas, para con nosotros mismos y con nuestros iguales.

En forma de reflexión me parece oportuno marcar que ninguna política ha sido lo suficientemente eficaz para generar mecanismos alternativos frente a una demanda que sigue aumentando. La fundación “Progresar” está más preocupada en generar recursos propios y solventes que en la capacidad de dar respuesta a las necesidades públicas. Dicha política posee ciertos rasgos particulares que alientan la suspicacia. La distancia profunda, pero no ocasional, sino sistemática entre un enunciado y un concreto medible que lo desmiente es un alimento para la sospecha, ya que se pregona bajo los conceptos de solidaridad y ayuda mutua como principios de una política integradora e igualitaria, pero la realidad denota otra cosa. Se aprecia que el objetivo era “calmar las aguas” con una inyección de

acción política, mientras tanto se generaba un vínculo de capitalización entre actores concentrados.

Enfatizo la postura de Harvey a la hora de pensar propuestas reales para los problemas actuales:

Mayor control democrático sobre la producción y utilización del excedente. Dado que el proceso urbano es un canal esencial de uso del excedente, instituir una gestión democrática sobre su despliegue urbano constituye el derecho a la ciudad. (Harvey. 2012).

La política en cuestión, despierta una contradicción, latente en la mayoría de programas habitacionales, y tiene que ver con la posibilidad de generar en el grupo beneficiado de familias la seguridad de la vivienda propia y cumplimiento del derecho de propiedad, pero a su vez, genera un proceso de expulsión del centro desarrollado, en cuanto a condiciones habitacionales. Esto no es más que el resultante de la imposición del derecho individual de propiedad por sobre la voluntad colectiva, expresada en el derecho común de elección de la ciudad deseada. Resulta necesario, rescatar la opción de los actores sociales demandantes y facilitar la posibilidad de ejercer la opción de elegir donde vivir y de asociarse y organizarse. Generar procesos de integración social a partir de la diversidad, fortalecer el desarrollo habitacional vinculado en lo social, lo local y lo urbano, articulando con las singularidades propias de los pobladores, la ciudad y sus barrios.

Entre líneas el argumento que se pretendió dar al trabajo fue el de la eterna discusión entre política y mercado, el rol y la disputa de cada uno. El sentido y el dominio de la cuestión. Cada uno conlleva un valor intrínseco, que los contraponen, básicamente, individualismo contra colectivismo, y si el Estado representa lo segundo como valor político central, no podemos dejar de pensar que las políticas habitacionales deberían contribuir a buscar soluciones colectivas.

Referencias Bibliográfica

- FOUCAULT, Michel – (1975) *Hay que defender la sociedad*. Curso del Collège de France. Francia. Editorial Akal, colección Universitaria.
- HARVEY, David - (2012) “Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana”. Título original: “*Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*”. Madrid – España. Ediciones Akal, S. A. 2013 para lengua española Sector Foresta, 1 28760 Tres Cantos.
- MANZANAL Mabel, ARZENO Mariana, NUSSBAUMER, Beatriz (Compiladoras) – (2007) *Territorios en construcción Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*. Buenos Aires – Argentina. Ediciones CICCUS. Disponible en: <http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/pert/Manzanal%20Territorios.pdf>
- NUÑEZ, Ana y CIUDOLLINI, Alejandra (compiladoras) – (2011). *Política y Territorialidad en tres ciudades Argentinas*. Colección Ensayo e investigación. Buenos Aires. Editorial El Colectivo. Disponible en: https://www.academia.edu/3847635/Pol%C3%ADtica_y_territorialidad_en_tres_ciudades_argentinas
- RAFFESTIN, Claude – (2011) *Por una geografía del Poder*. Traducción y notas Yanga Villagómez Velázquez. Ed. Colegio de Michoacán. Michoacán – México. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/140332368/LIBRO-Por-una-geografia-del-poder-RAFFESTEIN>
- VILLANUEVA, Aguilar Luis – (1992) *El Estudio de las Políticas Públicas*. Mexico. Ed Miguel Ángel Porrúa.
- VILLANUEVA, Aguilar Luis – (1992) *La hechura de las políticas*. Mexico. Ed Miguel Ángel Porrúa.
- VILLANUEVA, Aguilar Luis – (1993) *La implementación de las políticas públicas*. Mexico. Ed Miguel Ángel Porrúa.
- VILLANUEVA, Aguilar Luis – (2011) *Estudio introductorios*, en *Problemas públicos de gobierno*. México. Ed Miguel Ángel Porrúa. Disponible en:

<https://es.scribd.com/doc/63268646/Aguilar-Villanueva-Problemas-Publicos-y-Agenda-de-Gobierno>.

- ARMIJO, Marianela – (2011) “Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de desempeño en el Sector Público”. Santiago de Chile – Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Disponible en: http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf>
- AVALLE, Gerardo - “Política y Territorialidad en tres ciudades Argentinas”. 2011. Disponible en: https://www.academia.edu/3847635/Pol%C3%ADtica_y_territorialidad_en_tres_ciudades_argentinas
- COULUMB, René – (2007) “El Estado Mexicano y el derecho a la vivienda”. Alternativas de políticas, en libro “Derechos y Políticas Sociales” Agenda para el desarrollo (José Luis Calva coordinador), primera edición. Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://books.google.com.ar/books?id=SwEPnxJ5LLMC&pg=PA255&lpg=PA255&dq=COULOMB+-+la+cuesti%C3%B3n+de+la+vivienda&source=bl&ots=yu8Et4os3V&sig=hVuDnaqLXvkGPHYuPRQlitZGOyI&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwj90vz3xuzRAhXKHpAKHaIEDHcQ6AEIKTAB#v=onepage&q&f=false>>
- DELGADO, Ovidio – (2003) “Geografía, espacio y territorio social”. Bogotá – Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Unibiblos.
- MADOERY, Oscar – (1999) “El territorio como factor estratégico de desarrollo. Hacia un espacio de gestión metropolitana en el Gran Rosario”. – Rosario. Disponible en: <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/03/17MU1176.pdf>.>
- MARTINEZ GARCIA, José Saturnino – “Las clases sociales y el capital en Pierre Bourdieu un intento de aclaración”. Universidad de Salamanca Departamento de

Sociología, materiales de trabajo serie de análisis. Salamanca – España. Documento P/10 98-PB94/1382. Disponible en: <<https://josamaga.webs.ull.es/Papers/clase-bd-usal.pdf>>

- OSZLACK, Oscar y O'DONNELL'S, Guillermo – (1995) “Estado y Políticas Estatales en América Latina. Argentina”. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires, Argentina. *Redes*, vol. 2, núm. 4, pp. 99-128.
- ALBAITEIRO, Josefa Erreguerena - “El imaginario social en la modernidad” – (2003). *Anuario de Investigación*. • UAM-X – MÉXICO – Disponible en: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/capitulos/37-1326qia.pdf
- C. ESPASA Lorena, FITTIPALDI Rosa A. y MICHALIJOS, María Paula – (2010) “El mercado de suelo urbano y su incidencia en la configuración urbana. Estudio de caso: ciudad de Monte Hermoso”. Bahía Blanca. Revista *Huellas* n° 14 Departamento de Geografía y Turismo - Universidad Nacional del Sur – Disponible en: <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/huellas/n14a09espasa.pdf>
- CARRASCO AQUINO, Roque Juan y RIBOT, Pere Alacedra – (2000) “La ciudad en el proceso de globalización insostenible”. Buenos Aires – Argentina. *Ambiente Ecológico*. Edición 76 – Disponible en: <http://www.ambiente-ecologico.com/ediciones/2000/076_11.2000/076_Investigacion_RoqueCarrascoAquino.php3>
- CIUFFOLINI M. - “Ojos que ven y corazones que sienten Para no concluir, para continuar”. 2010 –Disponible en: <https://www.academia.edu/22803135/Ojos_que_ven_y_corazones_que_sienten_Para_no_concluir_para_continuar >
- COULUMB, René – “Las políticas habitacionales de los estados latinoamericanos”. (2012) área de sociología urbana de la UAM AZCAPOTZALCO. Ciudad de México - México Disponible en: http://www.ungs.edu.ar/catedrasur/wp-content/uploads/2012/11/13_COULOMB_VF.pdf
- DOLLON Beatriz, COSSIO Beatriz, POMBO Daila – (2010). “Valor del Suelo Urbano en una ciudad intermedia: La Volatilidad del capital y sus resultados

efímeros”. Barcelona - España. Revista Electrónica de Geografía y Ciencia Sociales “*Scripta Nova*”. Universidad de Barcelona. Vol. XIV, núm. 331 (34). Disponible en: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-34.htm>>

- MADOERY, Oscar – (2005) “Actores territoriales y política de desarrollo endógeno” – CABA. Publicado en revista *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*. Disponible en: <http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/18/a18_06.pdf>
- MEDELLÍN TORRES, Pedro – (1997) "Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: Elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa". Caracas. Publicado en la *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N°8. Disponible en: <http://siare.clad.org/revistas/0029100.pdf>
- MENDOZA CABRERO, Enrique – (2000) “Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de la policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes”. *Gestión y Políticas Públicas*. Vol. IX, núm. 2.
- PULIDO, Nubis – “Globalización y surgimiento de ciudades “intermedias” en América Latina y en Venezuela”. (2004). Caracas – Venezuela. Revista *Geográfica Venezolana*, Vol. 45(1), 91-121 Disponible en: <<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/24611/2/articulo45-1-4.pdf>>
- GONZALES, Alejandro Roberto – (2011) “Nuevas percepciones del territorio, Espacio social y el Tiempo. Un estudio desde los conceptos tradicionales (o clásicos) hasta su concepción en el siglo XXI”. VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires – Argentina. Disponible en: http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes_investigadores/6jornadasjovenes/EJE%2006%20PDF/eje%206_gonzalezale.pdf
- Serie de Manuales – Marianela Armijo. (2011) “Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público”. Santiago de Chile – Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Disponible en: <CEPAL.
http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf>

- Serie de Manuales – Cristian Aedo (2005) “Evaluación del impacto”. Santiago de Chile – Chile. División de Desarrollo Económico. Disponible en: <<http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00280.pdf>>
- Documento virtual del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Seminario de Hábitat – Plan Estratégico Provincial: “Hábitat para la inclusión”. Disponible en: <<https://www.santafe.gov.ar/archivos/pep/01HabitatParaLaInclusion.pdf>>
- Documento centro de investigaciones Universidad Torcuato Di Tella – (2013) “Las “buenas prácticas” para la ciudad Central”- El caso de la ciudad Autónoma de Buenos Aires. Convenio de colaboración entre la Universidad Torcuato Di Tella (Centro de investigaciones sobre política urbana y vivienda) y el Instituto de Vivienda de la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

SITIOS WEB

- Municipalidad de Avellaneda – Sitio Oficial: <<http://www.avellaneda.gov.ar/ver22/>>
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe – Sitio oficial: <<https://www.santafe.gov.ar/>>
- Ivan Kerr (El subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación), en diálogo con el sitio especializado Reporte Inmobiliario TV, estimó que el déficit habitacional ronda las 3,5 millones de viviendas. 08/03/2016 INMUEBLES telam online - <<http://www.telam.com.ar/notas/201603/138760-deficit-habitacional-argentina.html>>
- CEPAL <<Comisión Económica para América Latina y El Caribe>> - <<http://www.cepal.org/es>>

ANEXOS

Entrevistas y Encuestas

Entrevista a Presidente de la Fundación “Progresar” –Guillermo Bressán

1. ¿Cómo está compuesta la Fundación “Progresar”?

El estatuto de la fundación conforma una comisión integrada por 6 miembros de comisión (3 por la Municipalidad y 3 por la Cooperativa de Servicios Públicos Sociales y Vivienda) y un Presidente determinado por el Intendente municipal. Fui nombrado presidente (Guillermo Bressan) por la comisión y el Intendente de la ciudad, manteniéndome en el cargo en su segunda gestión.

2. ¿Qué objetivos persigue?

Fundación: Visión, dar solución a los problemas de la vivienda y del hábitat, condición para alcanzar una vida digna, imprescindibles para la promoción de la persona, las familias, y la integración de la comunidad en su conjunto. Siendo su Misión, el contribuir a la defensa y protección de las familias a través del desarrollo de soluciones habitacionales.

3. ¿Qué mirada tiene sobre el desarrollo urbano actual?

Creo que el desarrollo habitacional en Avellaneda es integral, y hoy la ciudad se desarrolla de forma equitativa, desde mi perspectiva. Si observas, desde la gestión se busca ir equilibrando por zona todos los servicios, y las redes de pavimentación.

4. ¿Por qué se decide crear el programa “progresar”?

Fue un anhelo de la gestión municipal la conformación de una institución prestadora de servicios de este tipo. Una vez realizada el aumento de la demanda nos obligó a desarrollar el primer programa, por lo cual lleva el mismo nombre.

5. ¿Qué hecho o hechos llevaron a la creación del mismo?

El recrudecimiento de la demanda en la materia, principalmente de aquellos sectores que alquilaban y querían acceder a su primera vivienda.

Otro factor que influyó fueron las tomas y acampadas que tuvimos, principalmente la que se ubicaron en la plaza central frente a la municipalidad, y las tomas de los terrenos del barrio Belgrano.

6. ¿Qué objetivos persigue el mismo?

El motor principal es promover el acceso al suelo y a la vivienda, actuando de forma mancomunada con las familias e instituciones locales, dirigiendo y coordinando esfuerzos que permitan lograr el objetivo de forma eficiente y eficaz.

7. ¿Cómo está planificado estratégicamente el programa?

Las etapas del proyecto consistieron en:

Formulación inicial: recolección y análisis de información sobre los asentamientos para establecer las estrategias posibles de intervención. Se toman distintos indicadores socio-demográficos, siendo la factibilidad de titularización el principal para definir la factibilidad de intervención. Se estima el costo del proyecto y se identifican los actores claves.

Planificación ejecutiva: se presentó una síntesis del diagnóstico situacional habitacional, y se listaron los principales instrumentos que constituyen las “mejores prácticas”, y se presentó un ejercicio de diseño diagramado con especialistas (secretario de planificación de la municipalidad y secretario de finanzas) las estrategias de construcción más óptimas y viables, según los costos estimados y los plazos requeridos. Se trata de un cálculo inicial para evaluar la viabilidad de una propuesta y los costos por instrumentos.

Ejecución: implica un ciclo permanente de monitoreo y revisión de la implementación.

8. ¿Qué rol juega el vecino en dicho proceso de planificación?

¿En el proceso decisorio? –Sí y en la implementación.-

Lo planificamos con los secretarios de Planeación de la Municipalidad, el de finanzas y el presidente de la cooperativa. El vecino es acompañado y asesorado durante el proceso.

9. ¿Cuál es el vínculo con la Municipalidad de la ciudad?

Es un vínculo directo, dependemos de la gestión municipalidad, no solo trabajamos de forma conjunta. La municipalidad aporta recursos y también los gestiona.

10. ¿Cuántas soluciones habitacionales hay finalizadas hasta el día de hoy?

Lo cierto es que los números indican que durante los 5 años que lleva de vida esta política, se construyeron 32 viviendas (20 finalizadas y 12 en proceso), 30 lotes de recursos propios adjudicados para construcción, y 104 lotes sorteados entre beneficiarios del plan Procrear del año 2015. La evolución de la oferta de vivienda nueva depende de los costos operativos de la construcción y del costo de oportunidad de los fondos específicos. Cabe aclarar, para dar cuenta de las dimensiones de la demanda, que en el sorteo de estos últimos 42 lotes, había 350 inscriptos habilitados para concursar.

11. ¿Dentro de que contexto habitacional es pensada la vivienda?

La vivienda es parte primordial de la flia, un pilar central, nuestro trabajo se aboca en brindarle herramientas de apoyo a al desarrollo urbano para que aquellos sectores que no alcanzan a construir su propia casa, lo puedan hacer.

12. ¿Qué requisitos debe cumplir un vecino para acceder al programa?

Planilla.

Encuestas a vecinos

1. Según el ingreso familiar, ¿Dentro de que sector socio-económico se ubicaría?
B/M/A
 - a. M - 100%
2. ¿Cantidad de miembros de la vivienda?
 - a. 2 – 3 (15%)
 - b. 3 - 5 (25%)
 - c. 4 – 4 (20%)
 - d. 5 o más – 8 (40%)
3. ¿En qué condiciones vivían anteriormente?
 - a. Usurpación – 0 de 20 (0%)
 - b. Alquiler – 15 de 20 (75%)
 - c. Casa familiar – 5 de 20 (25%)
4. ¿En qué año accedió al programa “progresar”?
 - a. 2013 – 7 (35%)
 - b. 2014 – 13 (65%)
 - c. 2015 - Los adjudicados por el plan Procrear
5. ¿Con el programa accedió a la vivienda y al lote? ¿Considera que es una herramienta accesible para la mayoría de los vecinos de la ciudad?
 - a. Vivienda – 0%
 - b. Lote – 25%
 - c. Ambos – 75%
 - d. Si – 57%
 - e. No – 43%
6. ¿A qué tipo de vivienda pudo acceder? Tipo I o II?
 - a. I – 4 de 20 (20%)
 - b. II – 16 de 20 (80%)
7. ¿Pudo financiar la construcción completa?
 - a. Si – 4 de 20 (20%)
 - b. No – 16 de 20 (80%)
8. ¿Tiene adjudicado el título de propiedad? ¿Tuvo alguna demora/complicación?

- a. Si – 100%
 - b. NO – 0%
 - c. Si – 0%
 - d. NO – 100%
9. ¿Considera que el Barrio se encuentra ubicado en un punto estratégico de la ciudad?
(fácil acceso y buena conectividad con otros puntos de la ciudad)
- a. Si – 15%
 - b. No – 85%
10. ¿Actualmente cuenta con todos los servicios básicos? (agua, luz, gas, cloacas)
- a. Solo agua y luz – 100%
11. ¿Considera que mejoró su calidad habitacional?
- a. Si – 74%
 - b. No – 26% Antes contaba con los servicios básicos
12. ¿Cubrió el programa sus expectativas?
- a. Si – 83%
 - b. No – 17%

Cartilla de requisitos para solicitantes



El programa se dirige a matrimonios, parejas convivientes, padres solteros con hijos, con exclusividad.

Rango etario 18 a 55 años, de al menos unos de los conyugues o convivientes.

Tener residencia (domicilio legal) no menor a dos años en la ciudad de Avellaneda, de al menos uno de los dos conyugues.

Contar con antigüedad Laboral de al menos, un año para empleados y también para independientes.

Ingresos familiares Mínimos \$8.000 para el tipo de vivienda "A" y \$9.500 para el tipo de vivienda "B".

No poseer registro inmuebles, antecedentes financieros negativos

FUNDACIÓN PROGRESAR AVELLANEDA - Calle 14 esquina 17
3561 Avellaneda - Santa Fe

ORDENANZA N° 1.619.

VISTO

el proyecto para autorizar a la Municipalidad de Avellaneda a constituir o crear una Fundación, con el objeto de difundir y defender la vivienda familiar como valor social y cultural fundamental, como cimiento de la familia que es la base de una sociedad justa y equitativa, y

CONSIDERANDO

que el proyecto tiene su origen en la necesidad de arbitrar medios de acción que aborden en forma directa la problemática del acceso a la vivienda, buscando alternativas que posibiliten dar efectiva respuesta a la innumerable demanda y actuando con eficiencia y transparencia;

que, con ese objetivo, se analizó conjuntamente con representantes de la Cooperativa de Servicios Públicos Sociales y Vivienda de Avellaneda Ltda. la búsqueda de la solución más conveniente, entendiéndose que la conformación de una entidad con la forma jurídica de “Fundación” –regida por las prescripciones de la Ley Nacional N° 19.836 – es la que mejor se adecua al logro de los objetivos pretendidos;

que esta modalidad de persona jurídica, sin fines de lucro y en la búsqueda de fortalecer los valores sociales y familiares, presenta algunas ventajas en su funcionalidad con relación a otras formas jurídicas, al reservar a sus fundadores – la Municipalidad y la Cooperativa citadas- la designación de sus consejeros, lo que permite otorgar una garantía de que en su futuro accionar se respetará la línea de pensamiento y pautas de conducta tenidas en cuenta en su conformación;

que, como dato relevante, se acuerda para la conformación de un capital que posibilite iniciar la acción social que motorice el funcionamiento de la persona jurídica que en definitiva se adopte, el formalizar un aporte dinerario de \$ 10.000.- (Pesos: Diez mil) y un aporte no dinerario valuado en un precio de \$ 625.000.- (Pesos: Seicientos veinticinco mil), y que estaría conformado mediante la cesión de derechos gratuita de un 74 % (Setenta y cuatro por ciento) indiviso de un inmueble adquirido por la Municipalidad a los vecinos de apellido BUSEGHÍN, cuyo “Boleto de Compraventa” fuera aprobado en su oportunidad por este Cuerpo Legislativo, sin perjuicio del posterior perfeccionamiento de la transferencia dominial mediante la instrumentación notarial pertinente;

que cabe tener presente, también, que el aporte de la Cooperativa de Servicios Públicos, Sociales y Vivienda de Avellaneda Ltda. es de igual valuación en su importe y en relación a otra fracción de inmueble;

que, en otro orden de consideraciones, es importante poner de relieve que la creación de la persona jurídica propuesta con los alcances prealudidos, como

instrumento alternativo para encarar la problemática habitacional y de la vivienda familiar, en modo alguno implica “delegar” en dicha persona jurídica dicha temática y desentenderse de la misma;

que, por el contrario, no sólo ello no es posible jurídicamente, pues la atención de la materia habitacional en todos sus aspectos –concientización y soluciones concretas-, es un aspecto indelegable del Municipio, pues está enraizado en todo un accionar de “interés público”, por lo que seguirá siendo encarado con sus estructuras estables;

que de lo que aquí se trata es de utilizar todos los recursos institucionales posibles con el fin de efficientizar el resultado pretendido, y en ese contexto la creación de una entidad de bien público, sin fines de lucro y con personería jurídica, se presenta como instrumento válido y eficiente;

que la implementación de la nueva persona jurídica que se adopte, se constituirá en una herramienta de gran valor para proporcionar solución a las necesidades habitacionales de nuestros vecinos, lo que obviamente repercutirá favorablemente en la satisfacción de necesidades primarias, fortalecimiento de los valores familiares, mejoramiento de la calidad de vida y en el logro de una convivencia social pacífica;

que la disponibilidad de los referidos aportes, tanto dinerario como no dinerario, efectuados por la Municipalidad para la conformación de la entidad aludida, requiere de la autorización calificada de este Cuerpo Legislativo (Artículo 39, Inciso 19, Ley N° 2.756 –TO Decreto 67/85);

que, por todo lo explicitado, se entiende conveniente, oportuno y necesario, en acción conducente a la efectiva implementación de la persona jurídica propiciada, dictar la pertinente normativa que autorice la conformación de la misma lo que es atribución de esta autoridad municipal (Artículo 39, incisos 50, 51 y 62, Ley Provincial N° 2.756 –TO Decreto 67/85-);

que la presente se sanciona con el quorum y mayoría necesarios y suficientes para su validez (Artículos 36, 39, Incisos 19 y 107, Ley N° 2.756 –TO Decreto 67/85);

EL CONCEJO MUNICIPAL DE AVELLANEDA

SANCIONA LA SIGUIENTE

ORDENANZA

Artículo 1): Autorízase a la Municipalidad de Avellaneda a constituir, en calidad de Fundador, la persona jurídica que se denominará “Fundación Progresar”.

Artículo 2): Autorízase, con los fines del artículo anterior, a disponer de los aportes a cargo de esta Municipalidad, los cuales serán un aporte dinerario de \$ 10.000.- (Pesos: Diez mil) y un aporte no dinerario, valuado en un precio de \$ 625.000.- (Pesos: Seicientos veinticinco mil), y que estaría conformado mediante la cesión de derechos gratuita de un 74 % (Setenta y cuatro por ciento) indiviso de un inmueble adquirido por la Municipalidad a los vecinos de apellido BUSEGHÍN, cuyo “Boleto de Compraventa” se adjunta como Anexo I a la presente, integrándola.

Artículo 3): Facúltase al Departamento Ejecutivo Municipal a designar los Consejeros que corresponda al Fundador Municipalidad de Avellaneda.

Artículo 4): Facúltase al Departamento Ejecutivo Municipal a realizar todos los actos necesarios y conducentes para la efectiva implementación y puesta en funcionamiento de la “Fundación Progresar” referida en el artículo primero.

Artículo 5): Comuníquese, publíquese, regístrese y archívese.

Dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal de Avellaneda, a los seis días del mes de diciembre de dos mil doce.

ORDENANZA N° 1.433.

VISTO

la necesidad de ordenar y clarificar toda la normativa relacionada al Desarrollo Urbano Ambiental de esta ciudad, y

CONSIDERANDO

que, mediante la Ordenanza N° 1094, con fecha 23 de noviembre de 2001, este Concejo Municipal aprobó el Código de Ordenamiento Urbano Ambiental, con el que comenzó a regirse el crecimiento urbanístico de Avellaneda;

que, con posterioridad y como consecuencia de la propia dinámica que tiene todo desarrollo urbanístico, se le fueron haciendo modificaciones y/o incorporaciones puntuales de algunos incisos, haciéndose necesario agruparlos y darles un ordenamiento, para lo cual debe incorporarse un texto resumen del Capítulo 4 “Zonificación en Distritos. Punto 4.3. Normas Específicas para cada Distrito”, cuyo contenido se ha ordenado en función de las modificaciones realizadas anteriormente en las ordenanzas 1.179/04, 1.187/04, 1.263/06, 1.302/07 y en la presente;

que, también, se hace necesario incorporar al Código de Ordenamiento Urbano Ambiental nuevas reglamentaciones sustanciales para el mejor ordenamiento y crecimiento urbanístico de la ciudad, mencionado;

que es menester, producto de esa misma dinámica de crecimiento, incorporar a la Zonificación en distritos, un área que incluya hasta 600 m en torno al centro geográfico de las zonas más densamente pobladas de cada uno de los parajes del Distrito Avellaneda;

que, también, es menester ampliar la zona que abarca el DR5 (Distrito Residencial Quinto), e incorporar como parte integrante de la presente, a la Ordenanza N° 852/94 que establecía la zona de radicación de viviendas para fin de semana;

que es necesario ampliar el DUE (Distrito de Urbanización Especial) y ratificar su carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano, ordenándolo;

que es necesario aprobar la cuadrícula urbanística en varios inmuebles que forman parte del DZU (Distrito Zona Urbanizable), de manera tal que, cuando sus propietarios decidan urbanizarlos, deberán respetar ese trazado de calles y manzanas;

que es necesario incorporar al Código, el Reglamento de Edificación que fuera aprobado por ordenanza N° 53/75, ya que el mismo no fue derogado ni ratificado en el momento de sancionarse la Ordenanza N° 1.094/2001;

EL CONCEJO MUNICIPAL DE AVELLANEDA

SANCIONA LA SIGUIENTE

ORDENANZA

ARTÍCULO PRIMERO: Modifícase el Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda, aprobado por ordenanza de este Concejo Municipal N° 1.094, del 23 de noviembre de 2001, en todos los artículos establecidos en la presente.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ratifícanse como zonas aptas y autorizadas por la Municipalidad de Avellaneda para la radicación de viviendas de uso residencial permanente, a los sectores graficados en el plano perteneciente al Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda, actualmente vigente e identificados como Distritos D.R.1, D.R.2, D.R.3, D.R.4 y D.C.A.; y semipermanente o para fin de semana Distrito D.R.5, y:

Agréganse a esas zonas mencionadas, los sectores correspondientes a un radio de 600 m en torno al centro geográfico de las zonas más densamente pobladas de cada uno de los parajes del distrito Avellaneda, a saber: La Colmena, Moussy, Santa Ana, El Carmen, Avellaneda Oeste, La Vertiente y El Timbó, incorporándolos al D.R.3 (Distrito Residencial de Densidad Baja), con el

carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano que allí se determina. En ese radio los lotes podrán tener dimensiones del D.R.3 y del D.R.5.

ARTÍCULO TERCERO: Establécese, mediante esta ordenanza, que toda radicación de vivienda de tipo permanente o transitoria que se ubique fuera de los distritos asignados para ello, se encontrará en zonas donde **la Municipalidad de Avellaneda no podrá garantizar la infraestructura para la prestación de ciertos servicios públicos, y el control de las condiciones ambientales mínimas necesarias** para que dichas actividades se puedan desarrollar sin inconvenientes.

ARTÍCULO CUARTO: Incorpórase al D.R.5 (Distrito Residencial Quinta), correspondiente a viviendas para fin de semana o de ocupación semipermanente con el carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano que allí se determina, a la zona comprendida por ambos frentes de la Ruta Provincial N° 31, desde su inicio en la Ruta Nacional N° 11 hasta el paraje El Carmen, extendiéndose sus actuales límites y aplicándose, para este nuevo sector, las mismas exigencias establecidas en la ordenanza N° 0852/94 para Viviendas de Fin de Semana.

ARTÍCULO QUINTO: Incorpórase, como parte integrante del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, a la Ordenanza de este Concejo Municipal N° 0852/94 de Viviendas para Fin de Semana, **Anexo I**, y al Reglamento de Edificación aprobado por ordenanza N° 53/75, **Anexo II**, ambos vigentes a la fecha y que no han sido ni derogados ni ratificados en el momento de la sanción de la ordenanza N° 1.094/2001 que aprobó dicho Código Urbano.

ARTÍCULO SEXTO: Establécese, mediante esta ordenanza, que todo emprendimiento de tipo comercial mayorista, talleres, depósitos, galpones, deberán ubicarse, tal cual lo prevé el **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** vigente, fuera de los distritos indicados en el Artículo 2º de esta ordenanza, y ratifícanse, para ello, las zonas indicadas como D.U.E. (Distrito de Urbanización Especial).

ARTÍCULO SÉTIMO: Amplíase el D.U.E. (Distrito de Urbanización Especial), según se grafica en el plano **Anexo III**, a:

- 1- Las zonas de Calle 342 comprendidas entre la prolongación de la Calle 301 de barrio Don Pedro, al Sur, y la Ruta Nacional N° 11, al Norte, en los lotes rurales 179, 180, 183 y 184, al Este del radio urbano, ubicadas actualmente en el D.D.I. (Distrito Agropecuario Intensivo) y en el D.R.5 (Distrito Residencial Quinta); en una franja de un ancho variable de 100 a 200 m de cada lado, con acceso a la calle pública que separa dichos lotes, según se grafica en el plano de zonificación.
- 2- La Calle 327, entre la zona descrita en el punto anterior y la Ruta Nacional N° 11, en el Lote Rural N° 179, frente Sur, y entre la zona descrita en el punto anterior y la Calle 332, en el Lote Rural N° 184, frente Norte, con una separación del Distrito D.R.3 mediante un espacio verde de transición. Esta franja será de un ancho variable de 100 a 200 m de cada lado, con acceso a las calles públicas.
- 3- Los dos frentes de la Ruta Nacional N° 11, en una franja de un ancho de 50 m de cada lado, desde su actual límite Sur y hasta los bordes de las propiedades privadas existentes con las márgenes del Arroyo El Rey.
- 4- Los frentes de la Ruta Nacional N° 11, o sus colectoras, Calle 22 y Calle 322, entre Calle 7 y Calle 307 en su lado Este y entre la Calle 303 y el Aeroclub Reconquista en su lado Oeste, y que hoy no están comprendidas.
- 5- Resérvense los terrenos ubicados al Este del barrio Don Pedro, entre las franjas designadas entre los puntos 1 y 2 y la Calle 301, como zona de expansión de este D.U.E. (Distrito de Urbanización Especial).

En todos los casos descriptos en los puntos anteriores, al momento de fraccionar los terrenos allí comprendidos, se deberá dar continuidad a la cuadrícula urbanística con el amanzanamiento actual, de manera de permitir la creación de calles públicas cada 100 m para permitir su apertura en el caso de futuras ampliaciones del radio urbano, salvo casos especiales a contemplarse.

ARTÍCULO OCTAVO: Rectifíquense el carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano para el D.U.E. (Distrito de Urbanización Especial) establecidos en el Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** y su modificatoria, la Ordenanza N° 1.187/2004, quedando redactado de la siguiente manera:

D.U.E. (DISTRITO DE URBANIZACION ESPECIAL).

- 1.- CARÁCTER: Área destinada a la localización de usos mixtos con tendencia a la actividad comercial, en especial comercios mayoristas o minoristas que requieran grandes superficies de ventas y/o depósitos.
- 2.- DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3.- SUBDIVISIÓN: a) Parcela: Frente mínimo: 50 metros.

Superficie mínima: 2000 m2.

b) Parcelas con frente a Ruta Nacional N° 11 ubicadas entre Calle 1 y Calle 21, en ambos lados; y entre Calle 301 y Calle 311, lado Este:

Frente mínimo: 9 metros.

Superficie mínima: 200 m2.

4.- TEJIDO URBANO: Para los terrenos del inciso a) se deberán observar retiros mínimos de las edificaciones de 5,00 m en todo su frente y ejes medianeros laterales y posterior, que deberán ser obligatoriamente forestados y tratados de acuerdo con una composición paisajística adecuada.

F.O.T. máximo para a): 1

para b): 5

F.O.S. máximo para a): 0.50

para b): 0.75

5.- USOS: Se permitirá la localización de la actividad residencial limitada y la actividad comercial que requiere grandes superficies para su instalación: centros comerciales, estaciones de servicio, viveros, venta de maquinarias agrícolas, comercios mayoristas y minoristas, talleres, depósitos y galpones, etc., según su grado de molestia.

ARTÍCULO NOVENO: Asígnase al D.I. (Distrito Industrial), **el carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano** establecidos en el Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** para el D.R.I. (Distrito de Reserva Industrial) y mantiénesse **la delimitación, subdivisión y tejido urbano** descriptos en el actual Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** para este último distrito, modificándose su carácter, quedando redactado de la siguiente manera:

D.R.I. (DISTRITO DE RESERVA INDUSTRIAL).

1.- CARÁCTER: Área destinada a la futura localización de usos industriales para permitir la ampliación de los actuales límites del D.I. (Distrito Industrial).

ARTÍCULO DÉCIMO: Modifícanse **el carácter y el tejido urbano** asignados al D.R.5 (Distrito Residencial Quinta), establecidos en el Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento**

Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda, y lo establecido en el **Artículo Sétimo de la Ordenanza N° 0852/94**, para permitir, en los frentes a la Ruta Nacional N° 11, la radicación de emprendimientos del tipo comercial que no generen ningún inconveniente ambiental, ruidos molestos, polución y de convivencia con las viviendas permanentes o para fin de semana de ese distrito, quedando redactado de la siguiente manera:

D.R.5. (DISTRITO RESIDENCIAL QUINTA).

1.- **CARÁCTER:** Área destinada a alojar el uso residencial para fin de semana, en zonas que no cuentan con la infraestructura de servicios completos y el uso de emprendimientos comerciales de exhibición y venta de mercaderías o bienes que no requieran, para ello, superficies de depósito y almacenaje, cubiertos o a cielo abierto, y cuyo funcionamiento se limite al horario estrictamente comercial. No está permitida la radicación de paseos de compra (shopings) o hipermercados mayoristas.

2.- **DELIMITACIÓN:** Según plano de zonificación.

3.- **SUBDIVISIÓN:** a) Parcela: Frente mínimo: 50 metros.

Superficie mínima: 3000 m².

4.- **TEJIDO URBANO:**

F.O.T. máximo: 0.3

Parcelas comerciales: 2

F.O.S. máximo 0.3

Parcelas comerciales: 0.60

Para las parcelas de uso comercial se establecerá, en las edificaciones, un retiro mínimo de los ejes medianeros de 5,00 m debiendo estar éstos obligatoriamente parquizados con una cortina de árboles y vegetación abundante.-----

ARTÍCULO UNDÉCIMO: Agréganse al carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano asignados al D.R.4 (Distrito Residencial Country), establecidos en el Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, las siguientes consideraciones y restricciones que se deberán cumplir en los terrenos ubicados dentro de los loteos Aire y Sol y Don Pipi, y que se encuentran incluidos la zona comprendida por el proyecto de expansión urbana aprobado por la Ordenanza N° 1.179/04.

Cerramientos perimetrales: Se materializarán con setos vivos de especies vegetales y tutores de madera, o mediante cerramientos de mampostería de 0,40 m de altura con columnas de madera, hierro u hormigón de no más de 40 cm de espesor y con una altura variable según proyecto. Entre columnas se colocarán rejas, tejidos, maderas, etc. Pero, con espacios libres entre ellas que permitan la circulación del aire y las vistas parciales al interior del predio.

Veredas públicas peatonales: preferentemente no deben existir. Se podrán construir sólo senderos de un ancho no mayor a 1.00 m y retirados 0.50 m de la línea municipal, en el frente de cada predio.

Edificaciones: Las construcciones en los terrenos deberán dejar obligatoriamente un retiro de los ejes medianeros de 2.00 m de ancho, permitiéndose allí, solamente, la instalación de pergolados, toldos, o la construcción de pequeños depósitos de uso familiar. Sobre la línea municipal, el retiro de frente quedará a criterio del arquitecto proyectista y del propietario del terreno.

Las construcciones no podrán superar la altura de planta baja y primer piso y ajustarse a las restricciones de la Región Aérea Nordeste dependiente de la Fuerza Aérea Argentina.

No se permitirá la radicación de locales comerciales ni depósitos en estos loteos.

Reglamento de Edificación: Para las edificaciones se exigirá todo lo establecido en el Reglamento de Edificación vigente a la fecha, y ratificado por la presente ordenanza.

Ingresos vehiculares: El ingreso desde calle pública a los terrenos particulares deberá materializarse únicamente mediante badenes de losetas de hormigón prefabricado ecológico, o mediante alcantarillas de mampostería con cabezales y losa superior sin platea de fundación, cuando la profundidad de las zanjas pluviales sea significativa. Ambos casos requerirán de la previa solicitud de línea y nivel en la sección de obras privadas de la Secretaría de Obras Públicas.

Estas consideraciones y restricciones podrán hacerse extensivas, a través de la Secretaría de Obras Públicas, a los futuros loteos a aprobarse en el resto de la zona de expansión urbana del Distrito DR4, indicada más arriba, agregándose en las respectivas ordenanzas de aprobación.

ARTÍCULO DUODÉCIMO: Establécese que todo emprendimiento privado de tipo industrial, comercial mayorista, depósitos, talleres, emprendimientos agrícola-ganaderos, avícolas, frigoríficos u otra actividad que genere inconvenientes ambientales o de convivencia con los vecinos linderos o cercanos, y que se encuentre ubicado en una zona no permitida por esta Ordenanza para dicha actividad, será considerado de “USO NO CONFORME”; y

deberá, tal como lo establece el **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, en su artículo 4.2.3., desistir de su emprendimiento y radicarse en un distrito permitido, en el tiempo que se le establezca, quedando el Departamento Ejecutivo Municipal facultado para tal tarea.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: Apruébanse en todos sus términos, ratificando y rectificando tal como lo establece la presente ordenanza, todos los distritos del radio urbano y las zonas pobladas o urbanizadas de los parajes del Distrito Avellaneda, mencionados en el Artículo 2º y que se grafican en el plano de “Zonificación de la Ciudad de Avellaneda”, que forma parte del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, y que se agrega como **Anexo III** a la presente, en especial las zonas asignadas dentro de los Distritos Z.U. y Z.R.U.; D.A.I.a. y g.; D.R.I. y D.P.Z.P.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: Agrégase como **Anexo IV**, formando parte de la presente ordenanza e incorporándolo al **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** el Texto Ordenado del Capítulo 4 Zonificación en Distritos. Punto 3. Normas Específicas para cada Distrito, cuyo contenido se ha corregido en función de las modificaciones realizadas anteriormente en las ordenanzas Nos. 1.179/04, 1.187/04, 1.263/06 y 1.302/07, y en la presente.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: Establécese la factibilidad de permanencia de los emprendimientos existentes de tipo talleres o actividades mayoristas en Calle 1, Calle 2 y Calle 21, favorecidos por el ancho de dichas arterias, siempre que no ocasionen inconvenientes en el tránsito y/o estacionamiento, permaneciendo dentro de los distritos D.R.1 y D.R.2.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: Incorpórase al nuevo plano de “Zonificación de la Ciudad de Avellaneda”, que forma parte del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, y que se agrega como **Anexo III** a la presente, el PROYECTO DE EXPANSIÓN URBANA para los espacios sin urbanizar de los distritos Z.U. y que esta ordenanza aprueba, de las Concesiones Letras “C” y “D” del Lote Rural 185 (Ciento ochenta y cinco), dándole continuidad a las siguientes calles: Calle 313, Calle 311, Calle 309, Calle 307 y Calle 305, con sentido Este a Oeste; y Calle 304, Calle 306, Calle 308, Calle 312, Calle 316, Calle 318 y Calle 320, con sentido Norte a Sur, e incorporando el Pasaje de las Hortalizas. Quedando, de esta manera, delimitadas y completadas las manzanas 356, 354, 352, 348, 349, 350, en la Concesión “D” y las manzanas 55, 52, 51, 53, 52 S, 51 S, 61, 62, 63, 66, 65, 64 N, 64 S, 73, 74, 75 y 76 en la Concesión “C”.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉTIMO: De igual manera que el artículo anterior, incorpórase como PROYECTO DE EXPANSIÓN URBANA a la Concesión Letra “D” del Lote Rural 199 (Ciento noventa y nueve), dándole continuidad a las siguientes calles: Calle 113 y Calle 115, con sentido Este a Oeste; y Calle 112, Calle 114, Calle 116, Calle 118, Avenida Colonia Ausonia y el Pasaje 114-116, con sentido Norte a Sur, e incorporando un tramo de la Calle 110, quedando, de esta manera, delimitadas las manzanas A, B, C, D, E, F, G, H, I, J y 19; y completadas las manzanas 20o, 20e, 25, 26 y 31.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: De igual manera que en el artículo anterior, incorpórase como PROYECTO DE EXPANSIÓN URBANA a la Concesión Letra “A” del Lote Rural 184 (Ciento ochenta y cuatro), dándole continuidad a las siguientes calles: Calle 313, Calle 315, Calle 317 y Calle 319, y ensanchando la Calle 311 y la Calle 321; con sentido Este a Oeste; y la Calle 326 y Calle 328, con sentido Norte a Sur. Quedando de esta manera delimitadas las manzanas 200, 201, 202, 203 y 204; y completadas las manzanas 211, 212, 213, 214, y 215.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: Incorpóranse a los sectores descritos en los artículos 16, 17 y 18 al Distrito Residencial de Densidad Media D.R.2 y Baja D.R.3 del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, según se grafica en el plano **Anexo III**.

Dispónese que los propietarios de los inmuebles ubicados en los sectores en cuestión, cuando se propongan urbanizarlos, deberán adaptar los mismos a la cuadrícula aprobada por la presente ordenanza, donando a este municipio las fracciones que estén afectadas a calles públicas y las destinadas a espacios verdes, tal como lo establece el **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, y en un todo de acuerdo con los croquis que se adjuntan a la presente como **Anexos V, VI y VII**.

ARTÍCULO VIGÉSIMO: Establécese que en todo plano de mensura y/o subdivisión de terrenos o fraccionamiento de lotes rurales que se encuentren fuera de los sectores graficados en el nuevo plano de zonificación aprobado por la presente ordenanza, se deberá agregar en línea de trazos la proyección de las futuras calles dando continuidad a las existentes o respetando el damero característico de la traza fundacional de la ciudad. Sin impedir con este artículo que toda urbanización de traza diferente pueda ser evaluada por la Secretaría de Obras Públicas mediante un anteproyecto que fundamente tal intención, y luego pueda ser elevado a este Concejo Municipal para su aprobación.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO: Establécese la obligatoriedad de la construcción de espacios cubiertos, semicubiertos o abiertos dentro de los límites de cada terreno de propiedad privada para destinarse a estacionamiento vehicular, garaje o cochera, en todas las edificaciones nuevas del tipo vivienda colectiva o departamentos de más de dos unidades destinadas a alquiler y/o venta, a construirse en los distritos C.A, D.R.1, D.R.2 y D.R.3 y aquellos que se construyan en los distritos D.U.E. y C.M. destinados al uso mixto. Se exigirá como mínimo una cochera por cada dos departamentos, cuando éstos no sean más de cinco, y una cochera por cada 1,5 departamento, de allí en adelante.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO: Se hace extensivo y de aplicación para todos los distritos del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** el párrafo del ARTÍCULO PRIMERO de la Ordenanza 1.263/06, Capítulo 4. Zonificación en distritos, Punto 4.3 Normas Específicas para cada Distrito, 4 Tejido Urbano, artículo c), quedando redactado de la siguiente manera:

c) En los lotes de esquina no se podrá ocupar con edificación alguna la ochava de la planta baja ni el primer subsuelo. A partir del primer piso se exigirán las Ordenanzas N° 1.171/04 de aleros y balcones y 1.263/06 de ochavas, sin permitirse columna de esquina. Los aleros o balcones deberán tener sus lados abiertos. Forman parte de estas ordenanzas croquis anexos indicando detalles de los mismos.

De igual manera, se hacen extensivos y de aplicación para todos los distritos del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** los ARTÍCULOS SEGUNDO y CUARTO de la misma Ordenanza 1.263/06, referidos a las ochavas, quedando así redactados:

2º. Establécese que no podrá ocuparse la ochava en el subsuelo en ninguno de los distritos de este Código Urbano.

4º. Se establece que los lotes de esquina con ángulos diferentes a 90º tendrán las siguientes dimensiones de ochava:

Hasta 30 °	2.50 m como mínimo.
De 30 ° a 35º	3.00 m como mínimo.
De 35º a 40 °	3.50 m como mínimo.
De 40 ° 120 °	4.00 m como mínimo.
Mayor de 120 °	0.00 m no existirá la ochava.

Ochavas curvas: La parte más saliente de la curva será tangente en su punto medio a la línea de ochava correspondiente.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO: Ratifícase la plena vigencia de la Ordenanza N° 1.171/04 y su croquis anexo, referida a la construcción de aleros y balcones.

ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO: Comuníquese, publíquese, regístrese y archívese.

Dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal de Avellaneda, a los veinticinco días del mes de marzo de dos mil diez.

ANEXO IV.

**TEXTO ORDENADO SEGÚN ORDENANZAS MODIFICATORIAS
DEL CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO AMBIENTAL
DE LA CIUDAD DE AVELLANEDA**

Nos. 1.179/04, 1.187/04, 1.263/06 y 1.302/07 y 1.433/10.

CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO – AMBIENTAL.

CAPÍTULO 4: ZONIFICACIÓN EN DISTRITOS.

4.1. NOMENCLATURA Y DELIMITACIÓN DE LOS DISTRITOS.

4.1.1. NOMENCLATURA.

A los efectos de regular las disposiciones correspondientes a subdivisión de tierras, tejido urbano y uso del suelo en la ciudad de Avellaneda, el área de aplicación de este Código se divide en el siguiente sistema de distritos:

DISTRITO GENERAL.

D.C.A. Distrito Central Administrativo.

DISTRITOS RESIDENCIALES.

D.R.1 Distrito Residencial de Densidad Alta.

D.R.2 Distrito Residencial de Densidad Media.

D.R.3 Distrito Residencial de Densidad Baja.

D.R.4 Distrito Residencial Country.

D.R.5 Distrito Residencial Casas Fin de Semana.

DISTRITOS INDUSTRIALES.

D.I. Distrito Industrial.

D.R.I. Distrito de Reserva Industrial.

D.U.D. DISTRITOS DE URBANIZACION DETERMINADA.

D.U.E. DISTRITOS DE URBANIZACION ESPECIAL.

D.U.P. DISTRITOS DE URBANIZACION PARQUE.

D.C.M. DISTRITOS COMERCIAL MAYORISTA.

DISTRITOS AGROPECUARIOS INTENSIVOS.

D.A.I. a Distrito Agropecuario Intensivo Agropecuario.

D.A.I. g Distrito Agropecuario Intensivo Ganadero.

DISTRITOS A PROGRAMAR.

D.U.P. Distritos de Usos a Programar.

D.P.- Z.P. Distrito Parque – Zona de Protección.

Z.U. Zona Urbanizable.

Z.R.U. Zona de Reserva Urbana.

En la nomenclatura adoptada, cada zona está designada por letras mayúsculas que expresan la característica dominante del distrito según los usos permitidos.

4.1.2. DELIMITACIÓN DE LOS DISTRITOS.

La ubicación y deslinde de cada distrito están indicados en el plano de “zonificación en distritos”, que se adjunta al presente Código. Los deslindes que corresponden a manzana completa deben ser interpretados como referidos al eje de la calle. Los deslindes que corresponden a mitad de manzana deben ser interpretados como referidos al eje de la misma, buscándose en los diferentes casos el acomodamiento de parcelas que mejor se adapte al mismo.

4.2. NORMAS GENERALES SOBRE USOS DE SUELO.

4.2.1. USOS DEL SUELO.

En toda el área de aplicación de este Código conforme con la división en distritos prevista en el punto 4.1.1, los usos permitidos y las restricciones que condicionan los mismos se establecen en el Cuadro de Uso según distritos y planillas complementarias.

En el caso que en una misma parcela se proyecten localizar usos mixtos, es decir "permitidos" y/o "con restricciones", se deberán cumplimentar las normas establecidas para cada una de las actividades.

En estos casos el FOT máximo establecido para "uso residencial" y "otros usos" no son adicionales, sólo indican la proporción máxima que cada uso puede utilizar dentro de la misma parcela. Así, por ejemplo, si se establece FOT máximo: "uso residencial"=1 "otros usos"= 2,5, debe interpretarse:

- a) Que el FOT máximo total es de 2,5.
- b) Sobre la misma parcela podrá construirse con destino a "usos residencial" una superficie igual o menor a FOT=1, y para otros usos una superficie igual o menor a FOT=1,5 o el remanente del anterior hasta un máximo de 2,5.
- c) Si una parcela se destina exclusivamente a uso residencial sólo podrá edificarse un FOT máximo de 1.
- d) Si una parcela se destina exclusivamente a otros usos podrá edificarse con un FOT máximo de 2,5.

Sin perjuicio de las disposiciones de este Código, la localización de aquellas actividades susceptibles de producir ruidos o molestias excesivas, podrá ser condicionada por la Municipalidad sobre la base de las normas específicas que dicte al respecto.

CLASIFICACIÓN DE INDUSTRIAS Y DEPÓSITOS.

Las industrias se clasifican en cinco categorías según las molestias que las mismas originen o puedan originar conforme con el listado que se detalla en planillas adjuntas (Planilla molestias industrias).

Los depósitos también se clasifican en cinco categorías según las molestias que los mismos originen o puedan originar conforme con el listado en planillas adjuntas (Planillas molestias depósitos).

4.2.3. USOS NO CONFORMES.

Se entiende como uso no conforme cualquier actividad, edificio o instalación que exista en la parcela en el momento en que estas normas tengan vigencia y que no cumplan con las mismas según el distrito en que aquéllos estén ubicados.

Cuando un uso no conforme, debido a exigencias propias del ordenamiento urbanístico, la Municipalidad podrá convenir el cese, dentro del plazo que en cada caso se determine, de usos no conformes, debiendo tener en cuenta para ello: la antigüedad, estado de las construcciones, el monto de las inversiones realizadas y el grado de molestias que la permanencia del uso no conforme ocasionara.

Cuando un edificio destinado a un uso no conforme fuera dañado por cualquier causa en más del 80% de su valuación fiscal, no se permitirá la restauración del uso no conforme.

4.2.4. PARCELAS NO CONFORMES.

Se entiende por parcela no conforme, aquéllas preexistentes al momento en que este Código entra en vigencia y que no cumplen con las dimensiones mínimas según el distrito en que se hallen ubicadas.

Toda parcela no conforme podrá ser edificada de acuerdo con las normas especificadas para el distrito en que se halle ubicada.

4.3. NORMAS ESPECÍFICAS PARA CADA DISTRITO.

D.C.A.: DISTRITO CENTRAL ADMINISTRATIVO.

1. CARÁCTER: Corresponde a la zona preferencial para la máxima localización del equipamiento administrativo, institucional, financiero y comercial, fijándose para ello un centro comercial que abarca las siguientes calles: Calle 7 entre Calle 12 y Calle 20, Calle 9 entre Calle 6 y Calle 20, Calle 11 entre Calle 14 y Calle 20, Calle 13 entre Calle 14 y Calle 20.

2. DELIMITACIÓN: Según Plano de Zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: a) Parcela: Frente mínimo: 8 m.

Superficie mínima: 180 m².

b) Parcela uso comercial: Frente mínimo: 5 m.

Superficie mínima: 60 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) La edificación no podrá sobrepasar un plano límite de 30 m, con una tolerancia de un 5 %

b) FOT máximo: Uso residencial: 8.

 Otros usos: 6,5.

FOS máximo: 0,80.

Parcelas en esquina FOS adicional 0,05.

Para edificios que superen los 17 m deberá dejarse, a partir de esa altura, un retiro de frente sobre la línea municipal de 3.00 metros como mínimo.

En parcelas de uso comercial exclusivo el FOT y FOS serán determinados según anteproyecto de obra y uso del mismo.

c) En los lotes de esquina no se podrá ocupar con edificación alguna la ochava de la planta baja ni el primer subsuelo. A partir del primer piso se exigirán las Ordenanzas N° 1.171 de aleros y balcones y 1.263 de ochavas, sin permitirse columna de esquina. Los aleros o balcones deberán tener sus lados abiertos. Forma parte de estas ordenanzas croquis anexos indicando detalles de balcones y de ochavas.

d) Que en las unidades con ventanas enfrentadas de distintas propiedades deba dejarse como mínimo una distancia de 6 m entre ellas.

D.R.1 DISTRITO RESIDENCIAL DE DENSIDAD ALTA.

1. CARÁCTER: Área destinada a alojar las más altas densidades del uso residencial en razón de su mejor accesibilidad a las áreas centrales y/o la presencia de densidades altas actualmente.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo: 9,00 m.

 Superficie mínima: 200,00 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) Las edificaciones no podrán sobrepasar un plano límite de 23 m.

b) FOT máximo: Uso residencial: 5.

 Otros usos: 4,5.

FOS máximo: 0,75

D.R.2 DISTRITO RESIDENCIAL DE DENSIDAD MEDIA.

1. CARÁCTER: Área destinada a alojar las densidades medias de población en proximidad de áreas de densidad alta y el centro principal.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo: 9,00 m.
Superficie mínima: 220,00 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) Las edificaciones no podrán sobrepasar un plano límite de 10 m.

b) FOT máximo: 1,5.

FOS máximo: 0,75

D.R.3. DISTRITO RESIDENCIAL DE DENSIDAD BAJA.

1. CARÁCTER: Área destinada a alojar densidades moderadas del uso residencial.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo: 10,00 m.
Superficie mínima: 230,00 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) Las edificaciones no podrán pasar un plano límite de 8 m.

b) FOT máximo: 1

FOS máximo: 0,75

D.R.4. DISTRITO RESIDENCIAL COUNTRY.

1. CARÁCTER: Área destinada al uso residencial-viviendas unifamiliares con jardín en zonas en donde existe un buen valor ambiental.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo 20,00 m.
Superficie mínima: 700 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) La altura de la edificación no podrá sobrepasar una altura de plano límite de 8 m.

b) FOT máximo: Uso residencial: 0,7.

FOS máximo: 0,5.

ARTÍCULO UNDÉCIMO: Agréganse al carácter, delimitación, subdivisión y tejido urbano asignados al D.R.4 (Distrito Residencial Country), establecidos en el Capítulo 4, Inciso 4.3. del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda**, las siguientes consideraciones y restricciones que se deberán cumplir en los terrenos ubicados dentro de los loteos Aire y Sol y Don Pipi, y que se encuentran incluidos la zona comprendida por el proyecto de expansión urbana aprobado por la Ordenanza N° 1179/04.

Cerramientos perimetrales: Se materializarán con setos vivos de especies vegetales y tutores de madera, o mediante cerramientos de mampostería de 0,40 m de altura con columnas de madera, hierro u hormigón de no más de 40 cm de espesor y con una altura variable según proyecto. Entre columnas se colocarán rejas, tejidos, maderas, etc. Pero con espacios libres entre ellas que permitan la circulación del aire y las vistas parciales al interior del predio.

Veredas públicas peatonales: preferentemente no deben existir. Se podrán construir sólo senderos de un ancho no mayor a 1.00 m y retirados 0.50 m de la línea municipal, en el frente de cada predio.

Edificaciones: Las construcciones en los terrenos deberán dejar obligatoriamente un retiro de los ejes medianeros de 2.00 m de ancho, permitiéndose allí, solamente, la instalación de pergolados, toldos, o la construcción de pequeños depósitos de uso familiar. Sobre la línea municipal, el retiro de frente quedará a criterio del arquitecto proyectista y del propietario del terreno.

Las construcciones no podrán superar la altura de planta baja y primer piso y ajustarse a las restricciones de la Región Aérea Nordeste dependiente de la Fuerza Aérea Argentina.

No se permitirá la radicación de locales comerciales ni depósitos en estos loteos.

Reglamento de Edificación: Para las edificaciones se exigirá todo lo establecido en el Reglamento de Edificación vigente a la fecha, y ratificado por la presente ordenanza.

Ingresos vehiculares: El ingreso desde calle pública a los terrenos particulares deberá materializarse únicamente mediante badenes de losetas de hormigón prefabricado ecológico, o mediante alcantarillas de mampostería con cabezales y losa superior sin platea de fundación, cuando la profundidad de las zanjas pluviales sea significativa. Ambos casos requerirán de la previa solicitud de línea y nivel en la sección de obras privadas de la Secretaría de Obras Públicas.

Estas consideraciones y restricciones podrán hacerse extensivas, a través de la Secretaría de Obras Públicas, a los futuros loteos a aprobarse en el resto de la zona de expansión urbana del Distrito DR4, indicada más arriba, agregándose en las respectivas ordenanzas de aprobación.

D.R.5. DISTRITO RESIDENCIAL QUINTA.

1. CARÁCTER: Área destinada a alojar el uso residencial de fin de semana, en zonas que no cuentan con la infraestructura de servicios completos y el uso de emprendimientos comerciales de exhibición y venta de mercaderías o bienes que no requieran para ello superficies de depósito y almacenaje, cubiertos o a cielo abierto, cuyo funcionamiento se limite al horario estrictamente comercial. No está permitida la radicación de shoppings o hipermercados mayoristas.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISION: a) Parcela: Frente mínimo: 50 m.
Superficie mínima: 3000 m².

4. TEJIDO URBANO

FOT máximo: 0.3.

En parcelas comerciales: 2.

FOS máximo: 0.3.

En parcelas comerciales: 0.60.

Para las parcelas de uso comercial se establecerá en las edificaciones un retiro mínimo de los ejes medianeros de 5.00 m debiendo estar obligatoriamente parquizados con una cortina de árboles y vegetación abundante.

D.I. DISTRITO INDUSTRIAL.

1. CARÁCTER: Área destinada a reconocer el agrupamiento de actividades industriales restringiendo la localización de las mismas a la caracterización de un área industrial parquizada.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo: 40,00 m.
Superficie mínima: 2.000 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) En cada parcela la edificación deberá guardar un retiro obligatorio con respecto a todas las divisorias de predio de 5 m como mínimo. No se admiten depósitos a cielo abierto.

El espacio resultante del retiro de frente deberá ser obligatoriamente forestado, como así también sus laterales.

b) FOT máximo: 0,60.

FOS máximo: 0,60.

D.R.I. DISTRITO DE RESERVA INDUSTRIAL.

1. CARÁCTER: Área destinada a la futura localización de usos industriales para permitir la ampliación de los actuales límites del D.I. (Distrito Industrial).

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Parcela: Frente mínimo: 40,00 m.

Superficie mínima: 2.000 m².

4. TEJIDO URBANO:

a) En cada parcela la edificación deberá guardar un retiro obligatorio con respecto a todas las divisorias de predio de 5 m como mínimo. No se admiten depósitos a cielo abierto.

El espacio resultante del retiro de frente deberá ser obligatoriamente forestado, como así también sus laterales.

b) FOT máximo: 0,60.

FOS máximo: 0,60.

D.U.D. DISTRITO DE URBANIZACION DETERMINADA.

1. CARÁCTER: Corresponde a áreas que han sido objeto de urbanizaciones especiales en cuanto a usos, ya que albergan determinados equipamientos a escala urbana, y su arquitectura responde a tipos establecidos.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: No admite.

4. TEJIDO URBANO: A determinar por el Municipio.

5. USOS: Los correspondientes a equipamientos a escala urbana, como ser cementerio.

D.U.E. DISTRITO DE URBANIZACION ESPECIAL

1. CARÁCTER: Área destinada a la localización de usos mixtos con tendencia a la actividad comercial en especial comercios mayoristas o minoristas que requieran grandes superficies de ventas y/o depósitos.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: a) Parcela: Frente mínimo: 50,00 m.

Superficie mínima: 2.000 m².

b) Parcelas con frente a Ruta Nacional N° 11, ubicadas entre Calle 1 y Calle 21, en ambos lados; y entre Calle 301 y Calle 311, lado Este:

Frente mínimo: 9 m.

Superficie mínima: 200 m².

4. TEJIDO URBANO: Para los terrenos del inciso a) se deberán observar retiros mínimos de las edificaciones de 5,00 m en todo su frente y ejes medianeros laterales y posterior, que deberán ser obligatoriamente forestados y tratados de acuerdo a una composición paisajística adecuada.

FOT máximo: Para a): 1.

Para b): 5.

FOS máximo: Para a): 0.50.

Para b): 0.75.

5. USOS: Se permitirá la localización de la actividad residencial, limitada y la actividad comercial que requiere grandes superficies de instalación: centros comerciales, estaciones de servicio, viveros, venta de maquinarias agrícolas, comercios mayoristas y minoristas, talleres, depósitos y galpones, etc. según su grado de molestias.

D.U.P. DISTRITO DE URBANIZACION PARQUE.

1. CARÁCTER: Área destinada a la localización de actividades recreativas al aire libre, en espacios verdes parquizados destinados al paseo y recreación directa de la población. Dichas actividades ya se dan en la actualidad o existen proyectos para su localización.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. DISPOSICIONES PARTICULARES:

Se conservan los usos dados en la actualidad y se preserva para los futuros proyectos que deberán estudiarse para el área.

D.U.P. DISTRITO DE USOS A PROGRAMAR.

1. CARÁCTER: Área destinada a usos a programar en función de las características particulares del terreno (profundas cavas), o de los usos existentes en la actualidad (asentamientos precarios).

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. OBSERVACIONES: La programación de los usos pertenecientes a este distrito, requieren, bien la elaboración de una política de consolidación de asentamientos precarios por parte del Municipio, bien la programación de usos especiales sostenidos por una urbanización atípica en función de las particularidades del terreno.

D.A.I.a. DISTRITO AGROPECUARIO INTENSIVO AGRICOLA.

D.A.I.g. DISTRITO AGROPECUARIO INTENSIVO GANADERO.

1. CARÁCTER: Subzona rural, adyacente el área urbanizada, y que carece de aceptables condiciones para su ulterior urbanización, en función de su cercanía con el área industrial (molestias por polvillo, olores, ruidos, etc., para la actividad residencial), pero que posee una buena accesibilidad a través de vías secundarias y terciarias.

2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

3. SUBDIVISIÓN: Sólo se permiten parcelamientos de superficie igual o mayor a 1 hectárea.

DISPOSICIONES PARTICULARES:

En esta zona se permite la localización de las siguientes actividades:

Todo uso y actividad relacionada con la explotación agropecuaria intensiva.

Las actividades de extracción de tierra.

Las edificaciones necesarias en relación a los usos permitidos no podrá superar un FOT máximo de 0,05.

D.C.M. – DISTRITO COMERCIAL MAYORISTA.

1 - CARÁCTER: Asígnase el mismo carácter y delimitación que en el Código posee para el D.U.E. (DISTRITO URBANIZACION ESPECIAL), estableciéndose las siguientes dimensiones para los lotes:

2 - SUBDIVISIÓN DE PARCELAS.

Frente mínimo de parcela:	15 m.
Superficie mínima:	500 m2.

3 – TEJIDO URBANO

F.O.T. máximo:	1.
F.O.S.: máximo:	0,75.

No siendo obligatorio el retiro de frente y laterales que se establecen en el DUE.

Se permitirá la locación limitada de la actividad residencial.

Z.U. ZONA URBANIZABLE.

1. CARÁCTER: Área cuya urbanización está prevista para el corto y/o mediano plazo y cuya habilitación general para el uso urbano se efectuará a medida que se complete la ocupación de los distritos adyacentes.
2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

Z.R.U. ZONA DE RESERVA URBANA.

1. CARÁCTER: Áreas cuya progresiva habilitación para el uso urbano sólo es necesaria para el largo plazo.
2. DELIMITACIÓN: Según plano de zonificación.

OBSERVACIONES: La habilitación de estas áreas a usos urbanos sólo deberá producirse en la medida en que se haya completado sustancialmente la ocupación de los distritos urbanos y las zonas urbanizables.

Z.P. ZONA DE PROTECCIÓN.

1- CARÁCTER: Área no adecuada a la expansión urbana cuyas características interesantes aconsejan la preservación del sector y la ejecución de un proyecto integral para el mismo.

ORDENANZA Nº 1.433/10.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO: Establécese la obligatoriedad de la construcción de espacios cubiertos, semicubiertos o abiertos dentro de los límites de cada terreno de propiedad privada para estacionamiento vehicular, garaje o cochera, en todas las edificaciones nuevas del tipo vivienda colectiva o departamentos de más de dos unidades destinadas a alquiler y/o venta, a construirse en los distritos C.A, D.R.1, D.R.2 y D.R.3 y aquellos que se construyan en los distritos D.U.E. y C.M. destinados al uso mixto. Se exigirá como mínimo una cochera por cada dos departamentos, cuando éstos no sean más de cinco, y una cochera por cada 1,5 departamento, de allí en adelante.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO: Hágase extensivo y de aplicación para todos los distritos del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** el párrafo del ARTÍCULO PRIMERO de la Ordenanza 1.263/06 Capítulo 4. Zonificación en distritos, Punto 4.3 Normas Específicas para cada Distrito, 4 Tejido Urbano, artículo c), quedando redactado de la siguiente manera:

- b) En los lotes de esquina no se podrá ocupar con edificación alguna la ochava de la planta baja ni el primer subsuelo. A partir del primer piso, se exigirán las Ordenanzas Nº 1.171/04 de aleros y balcones y 1.263/06 de ochavas, sin permitirse columna de esquina. Los aleros o balcones deberán tener sus lados abiertos. Forman parte de estas Ordenanzas croquis anexos indicando detalles de los mismos.

De igual manera hágase extensivo y de aplicación para todos los distritos del **Código de Ordenamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Avellaneda** los ARTÍCULOS SEGUNDO y CUARTO de la misma Ordenanza 1.263/06 referido a las ochavas, quedando así redactados:

2º. Establécese que no podrá ocuparse la ochava en el subsuelo en ninguno de los distritos de este Código Urbano.

4º. Se establece que los lotes de esquina con ángulos diferentes a 90º tendrán las siguientes dimensiones de ochava:

Hasta 30 °	2.50 m como mínimo.
De 30 ° a 35º	3.00 m como mínimo.
De 35º a 40 °	3.50 m como mínimo.
De 40 ° 120 °	4.00 m como mínimo.
Mayor de 120 °	0.00 m no existirá la ochava.

Ochavas curvas: La parte más saliente de la curva será tangente en su punto medio a la línea de ochava correspondiente.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO: Ratifícase la plena vigencia de la ordenanza N° 1.171/04 y su croquis anexo, referida a la construcción de aleros y balcones.

CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO-AMBIENTAL DE LA CIUDAD DE AVELLANEDA.

Municipalidad de Avellaneda

INDICE

CODIGO DE ORDENAMIENTO URBANO AMBIENTAL DE LA CIUDAD DE
AVELLANEDA

INTRODUCCION

0.1. El código de Planeamiento urbano ambiental para la ciudad de Avellaneda

0.2. Objetivos del Código

0.3. Criterios Generales de Estructuración Urbana

0.3.1. Las etapas de Urbanización

0.3.2. La Distribución espacial de la Población

0.3.3. El Medio Físico y el sistema fluvial-pluvial

0.3.4. Zonificación

0.3.5. La red vial principal

0.3.6. El tejido urbano

0.3.7. Caracterización de los distritos

CAPITULO I : GENERALIDADES

1.1. Títulos y alcances

1.1.1. Alcances y ámbitos de vigencia

1.1.2. Definición de términos técnicos

1.1.3. De la clasificación de los edificios

1.1.3.1. Tipos

1.1.3.2. Definiciones de cada tipo

1.1.4. Normas administrativas

1.1.4.1. Requerimientos de Permisos

1.1.4.2. Tramitación de los Permisos

1.1.4.3. Permisos relacionados con las calles públicas

1.1.4.4. Permisos relacionados con zonificación

1.1.4.5. Casos de Recursos Especiales

1.1.4.6. Infracciones y sanciones

CAPITULO II : DE LAS URBANIZACIONES Y SUBDIVISIONES

2.1. Generalidades

2.1.1.a. Alcances

2.1.1.b. Sistema métrico decimal

2.1.2. De las obligaciones en general

2.1.2.1. De los propietarios

2.1.2.2. De los profesionales

2.1.3. Atribuciones

2.1.4. Definiciones

2.2. De las Urbanizaciones

2.2.1. Amanzanamiento y trazado vial

2.2.2. Cesiones de terrenos

- 2.2.3. Obras de infraestructura
 - 2.2.3.1. Del mejoramiento y pavimento de calles
 - 2.2.3.2. Mantenimiento
 - 2.2.3.3. Veredas
 - 2.2.3.4. De la provisión de energía eléctrica
 - 2.2.3.5. De la provisión de agua para los lotes
 - 2.2.3.6. Arbolado
 - 2.2.3.7. De la transferencia de espacios libres al dominio público
 - 2.3. De los loteos
 - 2.3.1. Dimensiones mínimas
 - 2.3.2. Obras de infraestructura
 - 2.3.3. Del trazado
 - 2.3.4. Redistribución y englobamiento
 - 2.4. De los parcelamientos o subdivisiones
 - 2.4.1. Lotes irregulares
 - 2.4.2. Casos de diferentes líneas
 - 2.4.3. Excepciones a las subdivisiones
 - 2.4.3.1. Subdivisión del condominio
 - 2.4.3.2. Subdivisión por sucesorios
 - 2.4.4. De inmuebles afectados por vías férreas, canales, rutas, etc.
 - 2.5. De los planos de Urbanizaciones
 - 2.5.1. Del plano de proyecto de la urbanización
 - 2.5.2. Solicitud para la aprobación de los planos de proyectos
 - 2.5.3. Trámite del expediente
 - 2.6. De la publicidad
 - 2.7. De los planos de Loteo y Subdivisión
 - 2.7.1. Trámites para la aprobación de los planos de Loteo y Subdivisión
 - 2.8. Inspección de control
- CAPITULO III: TEJIDO URBANO
- 3.1. Generalidades
 - 3.2. Conformación del Espacio Urbano Exterior
 - 3.3. Parámetros para la conformación del Espacio Urbano
 - 3.3.1. Alineación
 - 3.3.2. Línea Municipal de esquina
- CAPITULO IV: ZONIFICACION EN DISTRITOS
- 4.1. Nomenclatura y delimitación de los distritos
 - 4.1.1. Nomenclatura
 - 4.1.2. Delimitación de los distritos
 - 4.2. Normas generales sobre usos de suelo
 - 4.2.1. Usos del suelo
 - 4.2.2. Clasificación de industrias y depósitos
 - 4.2.3. Usos no conformes
 - 4.2.4. Parcelas no conformes
 - 4.3. Normas específicas para cada distrito
 - D.C.A. Distrito Central Administrativo
 - D.R.1 Distrito Residencial de Densidad Alta
 - D.R.2 Distrito Residencial de Densidad Media

D.R.3 Distrito Residencial de Densidad Baja
D.R.4 Distrito Residencial Country
D.R.5 Distrito Residencial Parque
D.I. Distrito Industrial
D.R.I. Distrito de Reserva Industrial
D.U.D. Distrito de Urbanización Determinada
D.U.E. Distrito de Urbanización Especial
D.P. Distrito Parque
D.U.P. Distrito de Urbanización Parque
D.U.P. Distritos de Usos a Programar
D.A.I.a. Distrito Agropecuario Intensivo Agrícola
D.A.I.g. Distrito Agropecuario Intensivo Ganadero
Z.U. Zona Urbanizada
Z.R.U. Zona de Reserva Urbana

CAPITULO V: SISTEMA DE ESPACIOS CIRCULATORIOS

5.1. Definición
5.2. Clasificación
5.2.1. Red vial
5.2.1.1. Red vial principal
5.2.1.2. Red vial interna
5.2.2. Red ferroviaria
5.3. De los usos de los espacios circulatorios

CAPITULO VI: SISTEMA PLUVIAL FLUVIAL

6.1. Generalidades
6.1.1. Definición
6.1.2. Clasificación
6.1.3. De las obligaciones y derechos en general

CAPITULO VII: DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES

7.1. Clasificación de las fuentes contaminantes
7.2. Combustiones
7.3. Pérdidas de procesos industriales
7.4. Emisiones fugitivas
7.5. Emisiones olorosas
7.6. De los efluentes líquidos
7.7. De los ruidos molestos
7.7.1. Niveles de ruidos provenientes de fuentes fijas
7.7.2. Niveles de ruidos provenientes de fuentes móviles
7.8. Sanciones
7.9. De las condiciones de seguridad
7.10. Del patrimonio forestal de la ciudad
7.11. Disposiciones generales
7.11.1. Facultad de los organismos de aplicación
7.11.2. Normas supletorias