

Formas de ocupación y apropiación del suelo peri-urbano y sus desequilibrios.

Autor: Arq. Omar Reggiani. DIM UNRN.

Síntesis

Gral. Roca tiene una fuerte presencia de zona de chacras en su territorio y por ende el avance de urbanizaciones sobre ese sector ha estado protegido por ordenanzas específicas. La crisis de la economía regional hicieron que “el pequeño productor”¹ sea tentado por el mercado inmobiliario², vendiendo su propiedad a desarrolladores y a partir de ello se conformen, en la zona productiva, loteos de baja densidad³. Estos loteos avanzan sobre la chacra a partir de nueva normativa⁴, habitados por una clase social media alta, que compite por el suelo peri-urbano, el territorio productivo y hábitat natural del trabajador rural y su familia.

Introducción

“Para 2050 se espera que la población urbana mundial casi se duplique, haciendo de la urbanización una de las tendencias más transformadoras del siglo XXI. En virtud de que la población, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, así como los impactos medioambientales y humanitarios están crecientemente concentrados en las ciudades, esto plantea desafíos enormes de sostenibilidad en términos de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, trabajo decente, seguridad y recursos naturales, entre otros.”⁵ A partir de la declaración de Hábitat III en Quito 2016, puede decirse que el territorio es mucho más que ciudad y que su población debe interactuar con temas fundamentales relacionados al sector rural y periurbano, tales como: la producción alimentaria y los derechos de los pequeños agricultores; el rol crucial de la economía social, solidaria y de cuidado; la regulación de los mercados financieros e inmobiliarios; el acaparamiento de tierras y la protección de los derechos a la tierra de las comunidades. Es importante retomar conceptos expuestos en la Carta de Atenas cuando se decía: “La ciudad circundada por una región cubierta de cultivos tiene él avituallamiento asegurado. La que dispone de un subsuelo precioso se enriquece con materias que podrán servirle de moneda de cambio, sobre todo si está dotada de una red de circulación suficientemente abundante que le permita entrar en contacto útil con sus vecinos, próximos o lejanos. Aunque la tensión del

¹ Según el PROINDER se denomina campesinos y pequeños productores al “...conjunto heterogéneo de productores y sus familias (entre ellos los campesinos en su concepción clásica) que reúnen los siguientes requisitos: intervienen en forma directa en la producción –aportando al trabajo físico y la gestión productiva-, no contratan mano de obra permanente; cuentan con limitaciones de tierra, capital y tecnología”. PROINDER, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios.

² “Actualmente las franjas que mayor cantidad de proyectos albergan son los denominados corredores -continuación de las avenidas Roca, Mendoza y Jujuy-, también la margen sur de la ruta Nacional 22 y la parte de la zona de ribera. En cualquiera de los casos se corresponden con distancias de entre 3 y 10 kilómetros en relación al punto cero de la ciudad.” Nota FEDERICO ARÍNGOLI, Loteos rurales y barrios cerrados en Roca, un mercado alambrado. Diario Río Negro, 09 DIC 2010.

³ Gral. Roca como parte de una ciudad lineal (a la que podemos llamar Alto Valle), brinda condiciones geográficas-ambientales para la generación de emprendimientos inmobiliarios que compiten la gran concentración de Neuquén-Cipolletti. “Ha habido una expansión de las periferias urbanas, con formas diversas de baja densidad (“ciudad dispersa”, con viviendas unifamiliares aisladas o adosadas) y con diferentes tipologías. (Capel, 2003a).”

⁴ La Adecuación de Plan Director de Roca (PDR) –ordenanza aprobada en 2006- establece los parámetros generales para lo que se denomina “Urbanizaciones Especiales”. Aquí se incluyen a los clubes de campo y barrios cerrados. Además de la normativa local, estos espacios de urbanización quedan regidos bajo el paraguas del Régimen de Propiedad Horizontal –Ley nacional Nº 13.512 y provincial Nº 3.127- o el régimen de Consorcio Parcelario –Ley provincial 3.086-.

⁵ Punto 2 de la DECLARACIÓN DE QUITO SOBRE CIUDADES Y ASENTAMIENTOS HUMANOS SOSTENIBLES PARA TODOS. 20 de Octubre de 2016. Traducción de MIRA Pensadoras Urbanas. María Luisa Cabral Bowling

resorte económico depende en parte de circunstancias invariables, puede ser modificada a cada instante por la aparición de fuerzas imprevistas, a las cuales el azar o la iniciativa humana pueden convertir en productivas o dejar que sean inoperantes”⁶.

El comparar los párrafos citados anteriormente, responde a la necesidad de ilustrar como Hábitat III corrobora la negatividad de la “iniciativa humana” descrita por la Carta de Atenas, accionar que de cierta manera, se sustenta en la inacción planificadora del territorio y deja a este último, librado al accionar del libre mercado provocando una urbanización explosiva; según Lopes de Souza, el territorio es “un campo de fuerzas, una tela, una red de relaciones sociales”⁷, por ello sabemos que no puede definirse un territorio urbano y otro rural, ya que la carencia de uno redefinen al otro, al considerar ambos como una unidad territorial.

El derecho a la ciudad debe ser visto como una opción de las personas y no como una obligación y la falta de un hábitat adecuado, en cualquier ámbito territorial –urbano y rural-, genera un habitante sin derechos. Hoy existen ciudadanos sin ciudad (los habitantes de urbanizaciones cerradas) y ciudades sin ciudadanos (millones de excluidos en asentamientos informales), pero además contemplamos a nivel mundial y regional la deserción del habitante rural hacia lo urbano cada vez con más fuerza.



General Roca tiene una fuerte presencia de la zona de chacras en su territorio y por ende a lo largo de su historia, el avance de urbanizaciones sobre ese sector ha estado protegido por ordenanzas específicas que luego fueron violadas, problemática que demandará nuestra atención.

El valor del suelo de la ciudad está fuertemente influenciado por la localización, en función de su aridez, su grado de salinidad y otros aspectos (ejemplo, infraestructura); la crisis que afectó la

actividad frutícola parece haber favorecido la retracción de la superficie “plantada”, el abandono de algunas plantaciones y el endeudamiento de los pequeños productores dueños de las parcelas.

Esto hizo que en la década del 90, y a pesar de que ordenanzas prohibían el “loteo al sur de la Ruta 22” (zona productiva), el pequeño productor fue “tentado” por el mercado inmobiliario que, violando normas, conformó loteos de baja densidad y avanzó sobre la chacra, para establecer en el territorio de cultivos, una clase social media-alta que compite por el suelo peri-urbano y que, por otro lado, restringe el área de plantación frutícola y la posibilidad de asentamiento del trabajador y su familia.

La zona urbano-rural prácticamente no cuenta con área dispuesta para la construcción de viviendas con esta tipología familiar, sólo dos barrios masivos se establecen al sur de la Ruta Nacional 22 y puede especularse que esto conlleva a la escasez de mano de obra, ya que esta emigra a territorios localizados en el ejido municipal y a

⁶ La Carta de Atenas fue redactada con motivo del IV Congreso de Arquitectura Moderna [CIAM] celebrado a bordo del Patris II en 1933 en la ruta MarsellaAtenas-Marsella. Fue publicada en 1942 por Le Corbusier y José Luis [Josep Lluís] Sert.

⁷ Territorios en Construcción. Ed. Ciccus, Noviembre de 2007. Compiladoras: Manzanal, Arzeno, Nussbaumer.

los servicios cercanos que este ofrece en desmedro del asentamiento de familias en adyacencias del sector de chacras.

A partir de la violación de normas por el sector inmobiliario local, el Concejo Deliberante “legalizó” lo ilegal con la llamada ordenanza de Clubes de Campo, autorizando los loteos creados en zona productiva (1996)⁸.

El diagnóstico (año 2001) de Desarrollo Sustentable para Roca decía: “Frente a estos procesos es necesario completar la actual prohibición de loteos al sur de la Ruta Nacional N° 22, con un conjunto de otras medidas”. De este mecanismo participativo, la única herramienta aprobada por ordenanza (N° 3641/03) es el Plan Director del Municipio de General Roca (PDR).

La Adecuación (2006) del PDR establece los parámetros generales para lo que se denomina Urbanizaciones Especiales. Aquí se incluyen los clubes de campo y barrios cerrados. Además de la normativa local, estos espacios de urbanización quedan regidos bajo el paraguas del régimen de propiedad horizontal o el de consorcio parcelario. La reglamentación municipal es clara al indicar que emprendimientos de este tipo “no podrán ser instalados en área urbana, ni en zona productiva irrigada o no irrigada” y que el 10% de la superficie total del loteo deberá cederse al municipio “en carácter de reserva municipal”; también define las extensiones de los loteos. Toda esta normativa se cumple parcialmente o directamente no se cumple.

La Dirección de Agrimensura de la Municipalidad de General Roca -en el año 2010- evaluaba 17 loteos con más de 1132 lotes, todos ubicados al sur de la ruta Nacional 22. “El registro comprende los últimos seis años y abarca tanto a proyectos de barrios cerrados como loteos tradicionales. Sin embargo con solo circular por las principales avenidas, al sur de la ciudad, se puede apreciar la proliferación de los espacios destinados a barrios cerrados”, en el informe también se expresaba que “en la actualidad Roca cuenta con sólo 52 lotes aprobados correspondientes a barrios cerrados o club de campo en la zona sur de la ruta Nacional 22 –la cifra se desprende de un informe de la Dirección de Agrimensura de la comuna y corresponde a los últimos 6 años-. Pero reduciendo aún más el universo sólo hay cuatro barrios cerrados habitados en todo el ejido local.”⁹

Este nuevo ciclo de valoración del suelo periurbano, genera nuevas formas de segregación y el paisaje territorial configurado profundiza, lo que podemos llamar “ciudadanos sin ciudad”, al multiplicarse los muros, controles de acceso y cercos electrificados; yuxtaponiéndose al sector cultivado y sus habitantes.

Mientras el mercado inmobiliario avanza por sobre el territorio cultivado, a pesar de la visibilidad de una sobreoferta o un mercado estacionado, el sector productivo es relegado y más aún, invisibilizado y puede decirse que *“la crisis de la ciudad tradicional acompaña a la crisis de la civilización agraria, también ella tradicional. Van juntas, e incluso coinciden parcialmente.”*¹⁰

*“El objetivo de la planificación rural debe ser que la familia campesina pueda vivir y desarrollarse en condiciones dignas, satisfaciendo sus necesidades de subsistencia y producción y colmando las expectativas culturales, laborales, superando su aislamiento y marginación”*¹¹

Dos Casos. Dos Formas

⁸ Ordenanza N° 2156/96. Concejo Deliberante. Municipalidad de Gral. Roca. 1996.

⁹ Fuente Diario Río Negro. “Loteos rurales y barrios cerrados en Roca, un mercado alambrado”. Federico Aríngoli. 9 de diciembre 2010.

¹⁰ “De lo Urbano a lo Rural”. Henri Lefebvre. Antología preparada por Mario Gaviria. 1971.

¹¹ Arquitectura de Sistemas al servicio de las necesidades populares. Arq. Fermín Estrella. 1984.

Por lo antes expuesto, analizar el territorio¹² solamente desde su geografía sería un error conceptual, pero los aspectos físicos nos permiten tener variables de análisis fácilmente tangibles y cuantificables. Consideraremos entonces “lo físico” como “el conjunto de estructuras materiales sobre el cual se asienta “el entramado” del que habla Lopes de Souza¹³ y poder entender al paisaje urbano como resultado de tres variables: El plano o soporte suelo, el uso del suelo y la edificación¹⁴. A partir de estos conceptos analizaremos aspectos físicos de dos loteos en el área rural al sur de la ruta 22 de la ciudad de Gral. Roca; estos casos nos muestran las formas de asentamientos de dos maneras de habitar el mismo territorio.

Breve Reseña de Casos

- Barrio Chacramonte: se encuentra ubicado a 8 Km de la ciudad de General Roca, está conformada por un asentamiento poblacional que supera los 1900 habitantes, y están nucleados en viviendas habitadas mayoritariamente por trabajadores rurales. Esta barriada se comienza a conformar en 1940, donde los pobladores tuvieron que desmalezar el monte, de allí su denominación chacra-monte. Recién en 1973 se crea una ley de expropiación y entrega de títulos de propiedad a los habitantes del Barrio sobre sus lotes. El barrio tiene un antecedente de “toma de tierras” que data del año 2006 cuando un grupo de vecinos, en su mayoría empleados rurales de la zona, se reúne para buscar una solución a su situación habitacional y el 5 de noviembre de 2006, un importante grupo de trabajadores rurales protagonizó un proceso de ocupación de terrenos abandonados, en principio se tomaron 10 hectáreas de montes que se encontraban improductivos. Dicha “toma” hoy es una etapa superada por la legalidad otorgada desde la Legislatura de Río Negro con la ley de expropiación de los lotes.
- Club de Campo Viejo Polo: Es un loteo privado a una distancia del centro comercial-administrativo de la ciudad de menos de 3 Km. Fue generado en el marco antes mencionado de crisis de las economías regionales y avance especulativo sobre el suelo plantado, su desarrollo puede determinarse a partir de fines de los años '90. Los residentes de los lotes del barrio cerrado, pertenecen a clase media, media-alta. Su población estimada es de 180 a 210 habitantes permanentes. Este “club de campo” (así denominados por ordenanza 2156/96) es uno de los tantos (Ver figura), desarrollados por el mercado inmobiliario local.



¹² Alude a la producción social, política, económica, simbólico-cultural del espacio habitado. Véase Soja (1985) entre otros.

¹³ Marcelo Lopes de Souza es profesor de desarrollo socio-espacial y estudios urbanos en el Departamento de Geografía de la Universidad Federal de Río de Janeiro/UFRJ, donde coordina el Núcleo de Pesquisas Sobre Desenvolvimento Sócio-Espacial/NuPeD (Centro de Investigación sobre el Desarrollo Socio-espacial).

¹⁴ Ficha n° 19. Teorías Territoriales y Planificación Territorial I y II. TV Yantorno. Autora: Arq. Alejandra Sgroi. 2016.

Sistema y elementos¹⁵

La siguiente tabla nos muestra algunos datos sobre ambos asentamientos en análisis. Los elementos observados exponen los antecedentes relevados de una grilla que aún está en proceso de elaboración.

	POBLACION (Hab)	SUPERFICIE (Ha)	DENSIDAD promedio Hab/ha**	SUPERFICIE Lotes***	Cantidad de lotes**	Tipo de Traza
CHACRAMONTE	1900*	90	21	250	1200	cuadrícula
VIEJO POLO	180**	12	15	900	70	irregular deliberado
*Fuente: Censo 2010						
**Datos Propios						
***Promedio en m2						

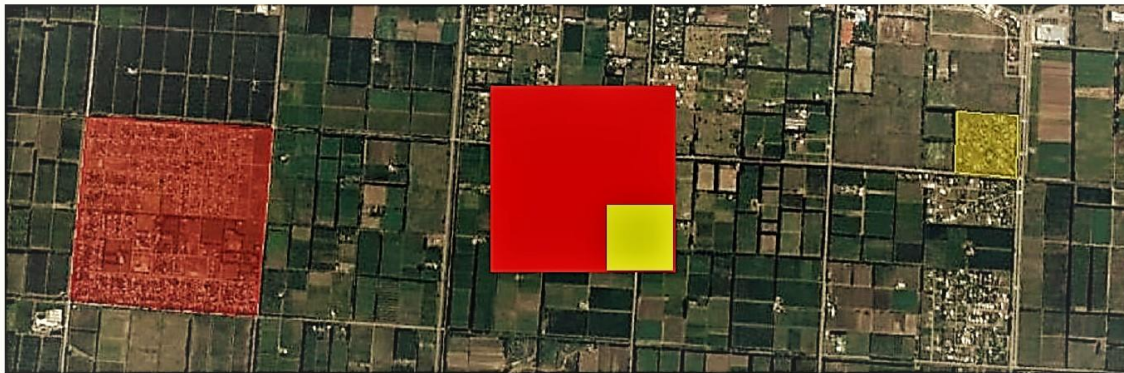
En función de los datos cuantitativos obtenidos puede hacerse un comparativo grafico de las relaciones espaciales establecidas de los casos reseñados con anterioridad, sabiendo que el estudio de este tipo de sistemas hace necesario buscar formas de representación de los componentes y sus “relaciones con cierta perdurabilidad en el tiempo”¹⁶, así es que analizaremos la morfología de ambos asentamientos humanos.

Morfología de los casos.¹⁷

- **El Plano-Entramado Viario**
- **Edificación**
- **Uso del suelo**

El Plano y las proporciones

Ambos casos de estudio poseen la figura geométrica del cuadrado, proporcionalmente Viejo Polo se inscribe en el plano de Chacramonte siete veces y media como lo muestra la figura inferior donde se representa a los loteos con colores definidos. La superficie de Chacramonte es de 90 ha. (Rojo), mientras que Viejo Polo (Amarillo) posee un área de 12 ha.



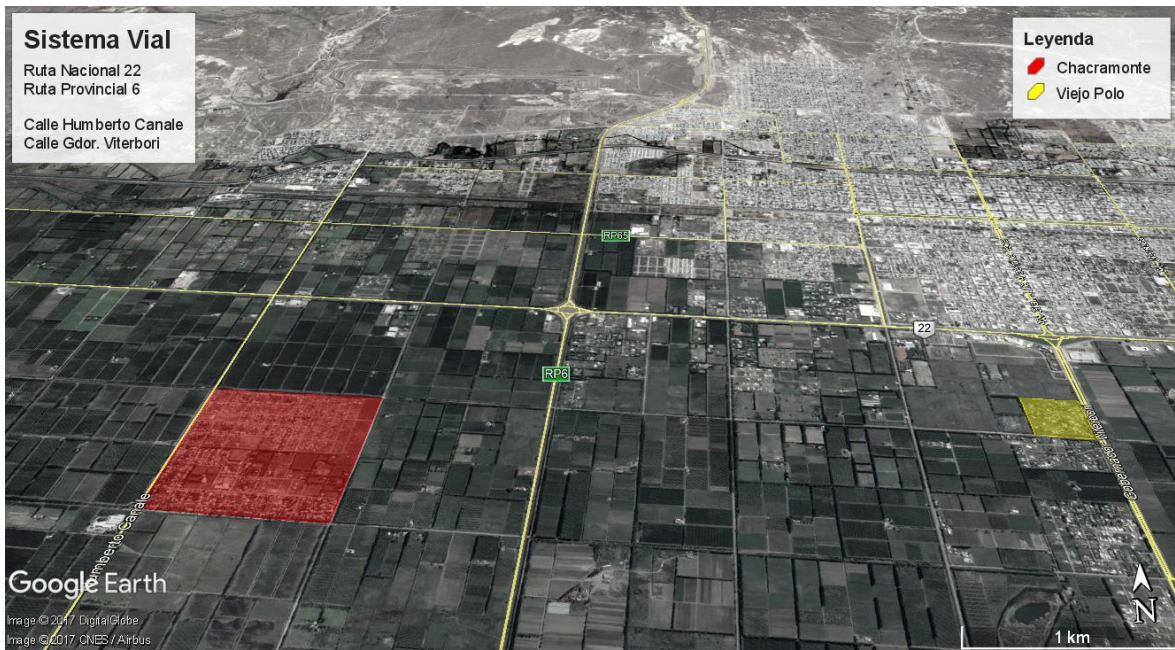
¹⁵ “Sistema Urbano/asentamientos. Es el sistema artificial que el hombre utiliza para organizar su territorio Elementos: edificado urbano, centros históricos, expansiones, expansión urbana difusa, asentamientos productivos, agrícolas, industriales, comerciales, extractivas, especiales. Asentamientos turísticos: viviendas, hoteles, camping Áreas especiales de servicios: servicios públicos, hospitales, escuelas, estructuras deportivas, de investigación, recreativas.” Ph.D Arq. Andrea Tapia. Directora P.I. Univ. Nacional de Rio Negro. 2016.

¹⁶ Meda R., Viglioco M.A., Estructura Urbana y Uso del Suelo Aplicación a ciudades Bonaerenses. 1991.

¹⁷ Figuras e imágenes que grafican y comparan las variables y elementos en cada uno de los casos presentados en cada ítem.

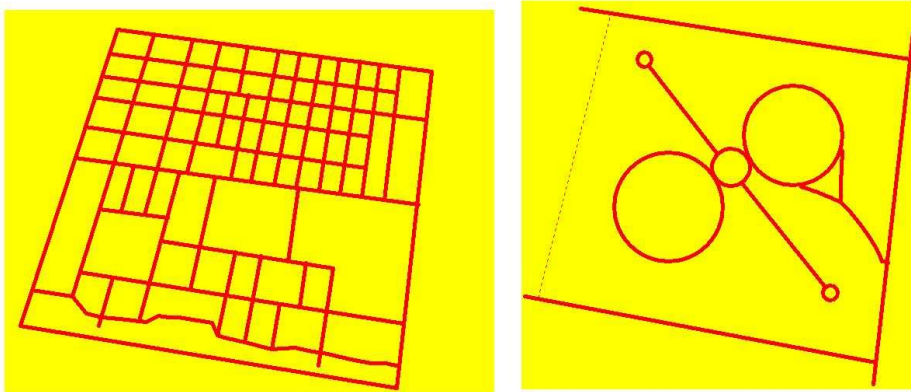
Vías de comunicación

En cuanto a la comunicación de los casos y su sistema vial, la imagen inferior muestra que Club de Campo Viejo Polo se conecta de manera directa con el casco urbano a través de la Calle Viterbori (hoy remodelada a nuevo en su asfalto y equipamiento) renombrada como Camino del Bicentenario. A su vez el barrio Chacramonte para tomar vías asfaltadas (RN22 o RP6) se deben recorrer cientos de metros para luego transitar algunos kilómetros mas hasta el ejido de Gral. Roca.



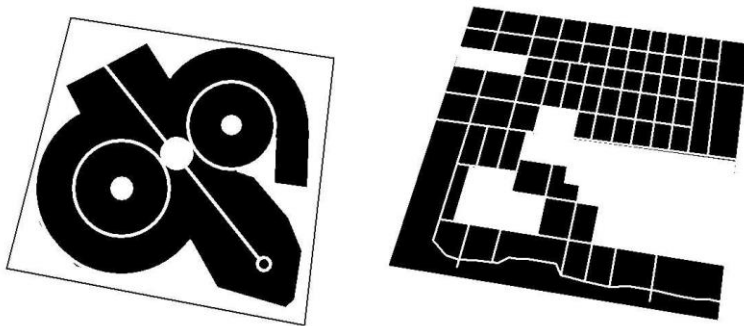
La Traza

El trazado de las calles de los casos y su entramado viario se muestra en color rojo en las figuras, las líneas dibujan un trazado y a partir de ello podemos ver el amanzanamiento o no, por parte de cada ejemplo.



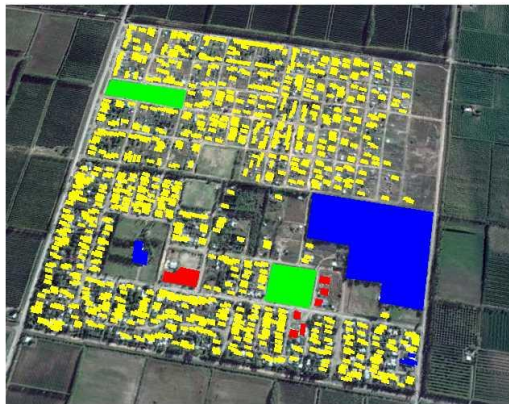
En un juego de llenos y vacíos se muestran en cada unidad de análisis los sectores loteados (como llenos en negro) y los sectores semipúblicos, para el caso de Viejo Polo o no utilizados como loteos para Chacramonte (como referencia en blanco o vacíos).

La traza que dibuja los llenos puede expresarse, en el caso de Chacramonte como una cuadrícula con diseño básico tradicional en forma de damero, aunque podemos notar en su base (sector sur del Barrio) una alteración a la que llamaremos “irregular espontánea”. A diferencia de esto, Viejo Polo se encuadra en un trazado irregular deliberado proyectado por el desarrollador inmobiliario.



Uso y Edificación

El uso del suelo es reflejo de las actividades propias de cada uno de los casos y puede notarse claramente que Viejo Polo solo posee uso residencial, propio a un barrio de los que llamamos de baja densidad.



Residencial
Equipamiento

Ac. Productivas
Espacios Públicos

El factor de ocupación de suelo (FOS) es uno de los tantos parámetros urbanísticos el porcentaje¹⁸ de ocupación que podemos tomar del terreno, lote o parcela; al aumentar el porcentaje del FOS el “tejido” urbano será mayor o cerrado, al disminuir podrá encontrarse un tejido disperso. Está claro que Chacramonte posee un FOS de mayor porcentual que Viejo Polo (0,5 y 0,3 respectivamente), por ello vemos que el tratamiento dado a uno y otro loteo en materia de regulación residencial es bien diferente a pesar que ambos se encuentran localizados en zona productiva.

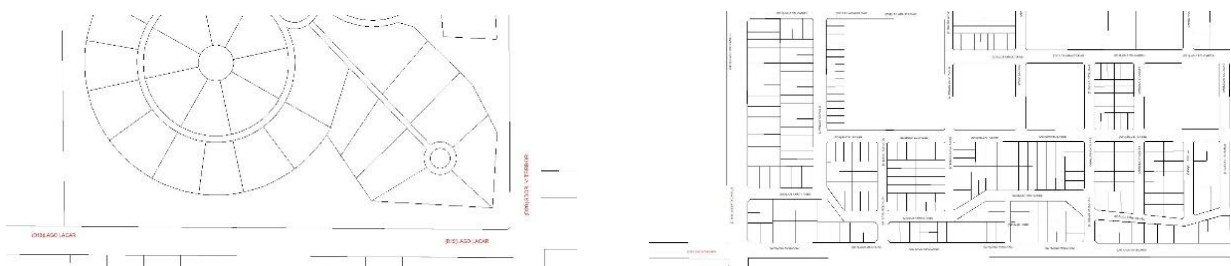
El tejido o textura¹⁹, en ambos casos es marcadamente diferentes, el caso de Chacramonte determina un tejido que va de “cerrado”, con mayor aglomeración edilicia, a más “disperso” en función de las parcelas ocupadas y el porcentaje de ocupación, a partir de los años de residencia de los habitantes. En cambio, el trazado de Viejo Polo determina una textura abierta que las restricciones urbanísticas y sobre todo el propio control interno, impiden modificaciones sustanciales a futuro.

La Parcela



Comparando y superponiendo el lote promedio Chacramonte (250m²) a un lote de Viejo Polo (900m²), observamos que el primero se asienta tres veces y media sobre el segundo (considerándolo como un rectángulo clásico). (Ver Figura)

Queda claro que ambos casos y sus formas de parcelar nadan tienen que ver entre sí, desde su origen Viejo Polo proyecta el “no amanzanamiento” de damero clásico, lo que permite confluir en un parcelamiento radial del tipo curvilíneo en la mayoría de su trazado, derivando en lotes que conforman trapecios circulares o polígonos irregulares. Por su parte Chacramonte posee, en más del 90 % de los casos, parcelas clásicas regulares y con forma rectangular conformando el damero urbano tradicional.



¹⁸ 1 es que podemos usar el 100%, si el FOS es de 0.5 significa que podemos ocupar el 50%, en cifras si tenemos un terreno de 10 mts x 10 mts son 100 m² si es FOS es de 0.5 podemos ocupar hasta 50 m².

¹⁹ Definiremos tejido o textura: la estructura que define las formas en torno a lo construido y lo no construido. Los llenos y los vacíos, que se deducen de la compacidad de las formas llenas y el suelo libre como vacío.

A modo de Conclusión.

Es importante remarcar el origen de este trabajo y decir que es muy significativo el avance de las “urbanizaciones especiales” (así denominadas por ordenanza), los ejemplos de urbanización más densificados -como Chacramonte- son minoría; mientras que el “fenómeno de urbanizaciones especiales” no deja de crecer.

Tal cual describe Sonia Roitman a su Mendoza natal, cuando dice que las zonas más elegidas para las urbanizaciones cerradas son las de chacras y que “al privado lo que le importa es la rentabilidad y la actividad inmobiliaria es más rentable que mantener unos viñedos”²⁰; desde el Alto Valle podemos hacer un paralelo con la fruta y preguntarnos cuánto daño se le hace a la producción local.

Las variables y elementos analizados en este trabajo pueden darnos una muestra de que tanto Chacramonte como Viejo Polo urbanizan suelo productivo, la diferencia está en la matriz histórica fundacional -el “cómo?” y el “para qué?”-, preguntas que seguirán abiertas a nuevas respuestas. Por otra parte, podemos afirmar que la alta rentabilidad del suelo deriva en una mirada del hábitat rural (peri-urbano), que no contempla integralmente al paisaje territorial.

Cierro con una cita de ONU-Hábitat donde se expresa claramente que *“Existe (...) una tendencia a crear barrios y condominios cerrados, urbanizaciones periurbanas y zonas residenciales monofuncionales. Son modelos enfocados a la ganancia de corto plazo y que derivan de una visión de la sociedad en la que la comodidad individual siempre prevalece sobre el interés colectivo o la búsqueda de cohesión social. Al mantener o reforzar la segregación espacial, estos modelos alimentan la reproducción de las desigualdades...”*²¹.

²⁰ Sonia Roitman. University College London, Reino Unido. Nota: mdz on line, 25 Abril de 2009.

²¹ ESTADO DE LAS CIUDADES de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. ONU-Hábitat, Agosto del 2012.

Bibliografía.

BASUALDO, José Luis (2013). *LA GESTION URBANA DE PEQUEÑAS CIUDADES. Apuntes para la discusión* (versión preliminar). LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY.

BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. (1999). *La Gestión de las Ciudades en la era de la Información*. Cuarta Edición.

CAPEL, Horacio (2009). *Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global*, Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, Núm. 70.

ESTRELLA, Fermín (1984). *Arquitectura de Sistemas al servicio de las necesidades populares*.

HARDOY, Jorge y SATTERTHWAITTE, Daniel. (1987). *La Ciudad legal y la Ciudad ilegal*. IIED. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Políticos y Sociales.

LE CORBUSIER, SERT, José Luis [Josep Lluís] (1942). *Carta de Atenas*. IV Congreso de Arquitectura Moderna 1933 [CIAM].

LEFEBVRE, Henri (1971). *De lo Urbano a lo Rural*. Antología preparada por Mario Gaviria.

MANZANAL, ARZENO, NUSSBAUMER –Compiladoras- (2007). *Territorios en Construcción*. Ed. Ciccus.

MEDA R., VIGLIOCO M.A. (1991). *Estructura Urbana y Uso del Suelo Aplicación a ciudades Bonaerenses*.

ONU-Hábitat (2012). *ESTADO DE LAS CIUDADES de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*.

ROITMAN, Sonia (2003). *BARRIOS CERRADOS Y SEGREGACION URBANO*. University College London, Reino Unido.

SGROI, Alejandra (2016). *Ficha n° 19. Teorías Territoriales y Planificación Territorial I y II*. TV Yantorno.

SOJA, Edward (1985). *La Espacialidad de la vida social: Hacia una re teorización transformativa*.

Plan Director de Roca (PDR). Municipio de Roca. *Digesto Municipal. Adecuación 2006*.

Legislatura de Río Negro. Web.

Diario Río Negro. Web.