



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO
INSTITUTO DEL CONURBANO**

Memoria para la Licenciatura de Grado – Licenciatura en Urbanismo
Instituto del Conurbano – Universidad Nacional de General Sarmiento

Las torres en el damero

Transformaciones residenciales en una centralidad de la segunda corona de la RMBA

Martín Maximiliano Muñoz
Los Polvorines, septiembre de 2014

Director de Memoria: Dr. Arq. Guillermo Tella

Defensa de la Memoria de Licenciatura: 06 de noviembre de 2014

Jurado: Dr. José Borello, Dr. Arq. Guillermo Tella, Arq. Andrea Catenazzi,
Arq. Eduardo Reese.

Nota Final: 10 (diez)

Índice

Índice.....	1
Índice de mapas.....	2
Índice de ilustraciones.....	6
Índice de gráficos.....	7
Índice de esquemas.....	8
Índice de tablas.....	8
Índice de fotos.....	9
0 Introducción.....	11
1 Presentación de la problemática, fundamentación y metodología aplicada.....	12
1.1 Problemática a desarrollar.....	12
1.2 Fundamentación de la elección.....	13
1.3 Marco teórico: encuadre conceptual del estudio.....	15
1.4 Interrogantes y ejes de reflexión.....	16
1.5 Metodología aplicada.....	17
1.5.1 Definición del área y período de estudio.....	17
1.5.2 La metodología seleccionada.....	18
1.5.3 Trabajo de relevamiento y análisis.....	18
2 Marco Conceptual.....	19
2.1 De la estructuras urbanas en las megalópolis del siglo XXI.....	19
2.2 Continuidades y rupturas de los planes y proyectos.....	22
2.3 Zonificación, renta urbana y plusvalía.....	24
2.4 Densificación vs. Densificación vertical.....	28
2.5 Las torres como tipología edilicia.....	30
2.6 Procesos de sustitución poblacional.....	36
3 Marco Contextual.....	38
3.1 Contexto político, económico, sociocultural e institucional.....	38
3.2 Planificación territorial sobre la RMBA.....	43
3.3 Estructura urbano- territorial del Sector Noroeste de la RMBA.....	51
3.3.1 Síntesis de la evolución territorial del cuadrante Noroeste de la RMBA.....	51
3.3.2 Descripción de la estructura territorial.....	58
3.4 Dinámica habitacional e inmobiliaria en el cuadrante Noroeste de la RMBA.....	61
3.5 Partido de San Miguel: análisis dimensional.....	68
3.5.1 Dimensión territorial.....	68

3.5.3 Dimensión social	72
3.5.4 Dimensión física	83
3.5.5 Dimensión jurídica: Normativa aplicable sobre ordenamiento urbano.....	88
4 Estudio de caso: Proceso de transformación de un sector del Microcentro del partido de San Miguel.....	117
4.1 Delimitación del área de estudio.....	117
4.1.1 Breve caracterización de la Zona Microcentro	117
4.2 Caracterización del área de estudio	125
4.3 Actores intervinientes.....	154
4.4 Descripción del proceso	158
4.4.1 Antes de 1979	158
4.4.2 1979-2000.....	159
4.4.3 2000-2013.....	160
5 Conclusiones	169
5.1 Conclusiones generales.....	169
5.2 Criterios propositivos.....	175
5.3 Reflexión final.....	177
6 Bibliografía	178
7 Siglas y abreviaturas utilizadas.....	188
8 Anexo fotográfico	189
9 Agradecimientos	192

Índice de mapas

Mapa 1: Lineamientos estructurales para el Gran Buenos Aires. Plan Director para la Ciudad de Buenos Aires y lineamientos estructurales para el Área Metropolitana y su Región (1958/62). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, pág. 162).....	45
Mapa 2: Distintas escalas del Esquema Director para el Año 2000 elaborado por CONADE (1968). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 164-165)	46
Mapa 3: Sistema Metropolitano Bonarense (SIMEB). Conhabit (1978). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 166-167).....	47
Mapa 4: Proyecto 90. Líneas directrices y estrategias para el AMBA. CONAMBA. Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 170-171).	48
Mapa 5: Plano síntesis del modelo territorial presente de la RMBA. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008)....	50
Mapa 6: Aproximación al cuadrante Noroeste de la RMBA en el mapa de la matriz de crecimiento urbano actual, en el que se destaca a San Miguel en el eje de la RP 23. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 219).....	50

Mapa 7: Acercamiento al cuadrante Noroeste del mapa de la matriz de crecimiento urbano propuesto. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 230)	51
Mapa 8: Estructura actual de centros urbanos y de transporte y movilidad del AMBA Noroeste, año 2004. Fuente: <i>Elaboración propia en base a</i> (Abba, <i>Metrópolis Argentinas</i> . Agenda política, institucionalidad y gestión de las aglomeraciones urbanas interjurisdiccionales, 2010).	57
Mapa 9: Precio promedio del m ² en los partidos de la RMBA a junio de 2011. Fuente: (Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano - GCBA, 2011, pág. 15)..	66
Mapa 10: Precio promedio del m ² en los partidos de la RMBA a agosto de 2012. Fuente: (Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano - GCBA, 2012, pág. 14).	66
Mapa 11: Inserción geográfica del partido de San Miguel en el contexto estructural de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Fuente: <i>Elaboración propia</i>.	68
Mapa 12: Conformación de la jurisdicción del partido de General Sarmiento con los aportes de las de los partidos de Moreno, Pilar y Las Conchas en 1889, con siluetas de los cascos urbanos existentes en ese entonces. Fuente: (Munzón, 1944)	69
Mapa 13: Localidades que componían el partido de Gral. Sarmiento y sus límites. Fuente: (Municipalidad de General Sarmiento, 1995)	70
Mapa 14: Esquema de la división del partido de Gral. Sarmiento en los nuevos municipios de San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz. Fuente: Imagen disponible en el sitio web de estructplan.com	71
Mapa 15: Localidades que actualmente conforman el partido de San Miguel. Fuente: <i>Elaboración propia</i>	72
Mapa 16: Distribución de la densidad poblacional (hab./ha) en el partido de San Miguel. Fuente: (Alsina & Miño, <i>Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009</i>) en base a datos de (INDEC, 2001)	73
Mapa 17: Población con cobertura médica del partido de San Miguel, con destaque del área central y localización de los edificios en torre. Fuente: (Alsina & Miño, <i>Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009</i>) en base a (INDEC, 2001).....	79
Mapa 18: Centros de salud públicos del partido de San Miguel. Fuente: (Alsina & Miño, <i>Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009</i>) en base a (INDEC, 2001). 79	79
Mapa 19: Índice de Calidad de Materiales (CALMAT IV) del partido de San Miguel en 2001. Fuente: (Alsina & Miño, <i>Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009</i>) en base a (INDEC, 2001).	81
Mapa 20: Extensión de la red cloacal a febrero de 2013. Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	82
Mapa 21: Distribución de las zonas servidas por los servicios de saneamiento (agua corriente y red cloacal). Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	82
Mapa 22: Plano de la estructura urbana del partido de San Miguel. Fuente: <i>Elaboración propia</i>	84
Mapa 23: Áreas homogéneas en el Partido de San Miguel. Zonas de muy baja densidad (verde mate), Zonas de baja densidad y usos mixtos (amarillo), zonas industriales (violeta), zonas comerciales de mediana y alta densidad (naranja). Vías principales de circulación (rojo); ferrocarriles y estaciones (negro). Fuente: <i>Elaboración propia</i>	85

Mapa 24: Perfil de intensidad de ocupación total potencial del suelo del partido (con premios, donde correspondiere), establecido por la normativa de zonificación contenida en la Ordenanza municipal 448/79 (<i>valores FOT</i>). Fuente: Elaboración propia.	86
Mapa 25: Perfil de intensidad de ocupación total potencial del suelo del partido (con premios, donde correspondiere), establecido por la normativa de zonificación contenida en la Ordenanza municipal 14/2012 (<i>valores FOT</i>). Fuente: Elaboración propia.	86
Mapa 26: Distribución de las zonas según indicadores FOT más premios en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).	87
Mapa 27: Distribución de las zonas según categorías de zona en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).....	87
Mapa 28: Distribución de las zonas según indicadores de densidad máxima más premios en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).	88
Mapa 29: Zonificación del área central de San Miguel y Muñiz de acuerdo al Código de Zonificación Preventiva de 1971. Fuente: Elaboración propia sobre datos del Código de Zonificación Preventiva del Partido de Gral. Sarmiento de 1971.....	100
Mapa 30: Plano de zonificación del Partido de Gral. Sarmiento según el Código de Zonificación Preventiva aprobado por Ordenanza 448/79. Se destaca en azul el polígono correspondiente a la zona Microcentro y su incidencia sobre el total de la superficie del municipio. Fuente: Elaboración propia sobre anexo cartográfico de la Ordenanza 737/83, realizado por la Dirección de Planeamiento e Informática (julio de 1977) (Municipalidad de General Sarmiento, 1979).	105
Mapa 31: Zona Microcentro con la delimitación original de la Ordenanza 448/79. Fuente: Elaboración propia sobre la base de cartografía suministrada por la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel (relevamiento edificatorio año 1984)	105
Mapa 32: Delimitación de zona Microcentro según Ord. 448/79 y del sector anexado por Decreto del Poder Ejecutivo Provincial en 1986 y Ord. 279/86. Fuente: Elaboración propia...106	106
Mapa 33: Detalle de las modificaciones introducidas a la Zona Microcentro y la incorporación de la Zona Macrocentro en la primera propuesta de nueva zonificación en 2011. Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.	112
Mapa 34: Detalle de las modificaciones definitivas de la Zona Microcentro y la incorporación de la Zona Macrocentro (Ordenanzas 14/2012, 03/2013 y 15/2013). Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.	113
Mapa 35: Contraste de llenos y vacíos de la zona Microcentro a comienzos del siglo XXI. Fuente: Elaboración propia en base a datos provenientes de los Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	117
Mapa 36: Distribución de las unidades de vivienda en la zona Microcentro del Partido de San Miguel en el año 2010. Fuente: Elaboración propia sobre indicadores y tendencias de tareas pre-censales (Dirección de Planeamiento Municipalidad de San Miguel).	118
Mapa 37: Distribución de densidad neta en la zona Microcentro del Partido de San Miguel según el ratio viviendas/ha. Fuente: Elaboración propia según indicadores y tendencias sobre tareas precensales al Censo Nacional de 2010 (Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel).	118

Mapa 38: Clasificación de las denominadas <i>zonas comerciales</i> en la zona Microcentro del Partido de San Miguel. Fuente: Información disponible en el Sistema de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	120
Mapa 39: Áreas homogéneas con características de centralidad regional en la ciudad de San Miguel en 2004. Fuente: Elaboración propia sobre imagen satelital de Google Earth.	122
Mapa 40: Áreas homogéneas con características de centralidad regional en la ciudad de San Miguel en el año 2013. Fuente: Elaboración propia sobre imagen satelital de Google Earth. .	122
Mapa 41: Alturas en el núcleo central de la ciudad de San Miguel, entre las calles Mons. A. Blois - Tte. Gral. Farías, España, Muñoz y Conesa. Año 2004. Fuente: SIG Municipalidad de San Miguel.	123
Mapa 42: Localización del recorte del área de estudio dentro de la Zona Microcentro del Partido de San Miguel. Fuente: Elaboración propia sobre cartografía oficial del Municipio de San Miguel.....	124
Mapa 43: Corredores de los recorridos de líneas de colectivos y sus ramales en el partido de San Miguel a febrero de 2013. Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	127
Mapa 44: Localización de las luminarias, en el área de estudio y adyacencias, a 2013. Fuente: Sistemas de Información Geográfica Municipalidad de San Miguel.	128
Mapa 45: Área de concesión de la empresa EDENOR, que incluye el cuadrante NO de la RMBA. Fuente: disponible en línea en Sistemas de Información Geográfica de la Secretaría de Energía de la Nación (sig.se.gob.ar).	131
Mapa 46: Distribución de los establecimientos escolares por nivel educativo dentro del área de estudio y su entorno inmediato, según datos a 2013. Fuente: Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	132
Mapa 47: Calidad del entorno estimada en base a los atributos del espacio público a febrero 2013. A mayor oscuridad del color, mejores atributos. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.	133
Mapa 48: Estructura parcelaria del área de estudio. Fuente: Elaboración propia en base a datos obrantes en el catastro de la Agencia de Recaudaciones de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) y de la Dirección de Geodesia de la misma (Geobasig) de libre consulta.	134
Mapa 49: Englobamientos (<i>rojo</i>) y subdivisiones (<i>celestes</i>) parcelarios en el área de estudio y sus proximidades a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre cartografía disponible del SIG de la Municipalidad de San Miguel, ARBA y la Dirección de Geodesia de la Provincia de Buenos Aires.....	135
Mapa 50: Distribución por parcelas de las tipologías edilicias según destino a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamiento de campo.....	136
Mapa 51: Distribución por parcelas de acuerdo con las alturas edilicias a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamiento de campo. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y relevamiento de campo.	140
Mapa 52: Vista isométrica de la volumetría del área de estudio. Fuente: Elaboración propia, publicado en (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011).	144
Mapa 53: Estado de las construcciones en el recorte del área de estudio a febrero de 2013, con gradientes desde azul profundo (muy bueno) a rojo (malo). En tonos marrones, terrenos baldíos y en construcción. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.	147

Mapa 54: Distribución por parcelas de acuerdo con los usos reales del suelo a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamientos de campo.....148

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Croquis que ilustra una calle que atraviesa una de las secciones de la "ciudad radiante" propuesta por Le Corbusier, y que muestra los paradigmas de las propuestas modernistas en el Urbanismo. [Cf. (Gravagnuolo, 1998)].....	23
Ilustración 2: Tres escenarios de densificación edilicio-poblacional posibles sobre la misma unidad de suelo, sobre el <i>ratio</i> viviendas/ha, y con distinción de tipologías aplicadas. Fuente: Andrew Wright Associates para (Urban Task Force, 2005).....	29
Ilustración 3: Proyecto de edificios de gran altura en torre, en Nueva York, propuestas por el estudio del Arq. Frank Lloyd Wright (1929), finalmente materializado en la torre Price de Oklahoma (1952).	31
Ilustración 4: Axonometría del edificio Kavanagh. Fuente: (FADU-Borghini-Salama-Solsona, 1987)	32
Ilustración 5: Propuesta del equipo de especialistas de la Oficina del Plan Regulador de Buenos Aires para la Renovación Urbana de la Zona Sur (1969), asociado al Plan Director de 1958. Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU), 2010)	33
Ilustración 6: Modelo de manzana de la zona Microcentro resultante de la aplicación de los indicadores urbanísticos vigentes en la Ordenanza 448/79, sin premios. Fuente: Elaboración propia.	107
Ilustración 7: Modelo de manzana de la zona Microcentro resultante de la aplicación de los indicadores urbanísticos y premios vigentes en la Ordenanza 448/79. Fuente: Elaboración propia.	107
Ilustración 8: Resoluciones en manzanas saturadas dentro de la zona Microcentro, contempladas en el nuevo Código de Zonificación (Ordenanzas 14/2012, 03/2013 y 15/2013). Fuente: Elaboración propia.	114
Ilustración 9: Plano demostrativo de los pisos 1º al 17º de uno de las tipologías predominantes de edificios torre en la Zona Microcentro de San Miguel. Fuente: Sitio web de promoción inmobiliaria de los edificios Barcelona V y VI (http://www.edificiobarcelona.com/planos). ...	143
Ilustración 10: Axonometría de las edificaciones existentes en diciembre de 1997 en el área de estudio (sector amarillo) y su entorno inmediato. Fuente: Elaboración propia en base a datos de relevamiento aéreo obrantes en la base del Sistema de Representación Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.	145
Ilustración11: Axonometría de las edificaciones existentes en febrero de 2013 en el área de estudio (sector amarillo) y su entorno inmediato. Se han añadido en naranja los volúmenes aproximados de aquellas obras nuevas significativas edificadas con posterioridad a diciembre de 1997, y, en azul, las de aquellas proyectadas pero aún no materializadas para febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a datos de relevamiento aéreo obrantes en la base del Sistema de Representación Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.....	146

Ilustración 12: Viñeta ilustrativa del proyecto de intervención en el Microcentro de San Miguel. Fuente: Presentación de la cartera de proyectos de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de San Miguel (2009).166

Ilustración 13: Imagen renderizada del proyecto de remodelación del espacio central de la denominada "Plaza de las Carretas" con su nuevo escenario, playón y la "Fuente de la Vida" sobre el sector que da a la calle Conesa. Fuente: sitio web de la Municipalidad de San Miguel.167

Índice de gráficos

Gráfico 1: Evolución demográfica de los partidos pertenecientes a la Cuenca del Río Reconquista, de acuerdo con los Censos Nacionales de los años 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010. Fuente: Elaboración propia.61

Gráfico 2: Evolución demográfica de los partidos pertenecientes a la Cuenca del Río Reconquista, reunificados los de Morón y General Sarmiento, de acuerdo con los Censos Nacionales de los años 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010. Fuente: Elaboración propia.62

Gráfico 3: Ocupación del territorio 1991-2009, en superficie y porcentaje, en los municipios de Tigre, Pilar, Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz, Hurlingham y Tres de Febrero. Fuente: (Lombardo, La construcción del espacio urbano, 2012, pág. 96).63

Gráfico 4: Estadísticas de construcción de vivienda comparativa durante 2011 y 2012, en los municipios de la zona Norte del AMBA. Fuente: (Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires - Distrito IV, 2013)64

Gráfico 5: Evolución de la superficie permitida en metros cuadrados en el Partido de San Miguel entre los años 1996 y 2012. Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles de la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires (rojo) y del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (CAPBA) Distrito IV.65

Gráfico 6: Distribución porcentual de la población en el territorio municipal (2001). Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001 (INDEC, 2001).74

Gráfico 7: Distribución de la población en el territorio municipal según los datos de la proyección para el año 2008. Fuente: (Honorable Concejo Deliberante de San Miguel, 2008). 75

Gráfico 8: Distribución de la población en el territorio municipal según los datos de la proyección para el año 2010, en base a estadísticas y tendencias de tareas precensales a cargo de la Dirección de Planeamiento. Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.....75

Gráfico 9: Pirámide poblacional del partido de San Miguel, según Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010)76

Gráfico 10: Pirámide poblacional del partido de San Miguel, según Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010).76

Gráfico 11: Evolución poblacional y de la tasa de variación intercensal entre los Censos Nacionales de 1980 y 2010 en el partido de San Miguel. Fuente: INDEC77

Gráfico 12: Porcentaje de modificaciones de rubro comparando el relevamiento de 2007 y de 2012 en el núcleo comercial de San Miguel. Fuente: (Amin, y otros, 2012, pág. 24).121

Gráfico 13: Distribución porcentual de los usos reales del suelo por unidad domiciliaria según relevamiento realizado en 2012 en el núcleo duro del área central de San Miguel. Fuente: (Amin, y otros, 2012)121

Gráfico 14: Porcentaje de parcelas por tipologías edilicias asociadas a los usos del suelo. Julio 2009. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.	137
Gráfico 15: Porcentaje de parcelas por tipologías edilicias asociadas a los usos del suelo. Febrero 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.	138
Gráfico 16: Porcentaje de parcelas por tipología edilicia según destino en el área de estudio ampliada. Febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo. .	139
Gráfico 17: Calidad de las construcciones en el área de estudio ampliada en febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo realizada.	147
Gráfico 18: Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio a julio 2009. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado.	149
Gráfico 19: Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado.	150
Gráfico 20: Porcentaje de parcelas por usos del suelo del área de estudio ampliada a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado..	151
Gráfico 21: Evolución aproximada de los valores de mercado estimados de acceso al suelo en la zona Microcentro, entre junio 2012 y abril 2014. Fuente: Elaboración propia sobre datos publicados en revistas del mercado inmobiliario.	152
Gráfico 22: Evolución aproximada de los valores de mercado estimados de acceso al suelo en el recorte del área de estudio en la zona Microcentro, entre junio 2012 y abril 2014. Fuente: Elaboración propia sobre datos publicados en revistas del mercado inmobiliario.	153

Índice de esquemas

Esquema 1: Aglomeraciones en expansión. Esquema resumen. Fuente: (Kralich, Sobre aglomerados en expansión: algunas precisiones conceptuales y su aplicación al caso Buenos Aires, 2012, págs. 102-104, 115).	19
Esquema 2: Síntesis de la red de actores intervinientes en los procesos de creación, calificación, distinción y valorización del suelo. Fuente: Elaboración propia.....	67
Esquema 3: Distribución aproximada de los actores agrupados por intereses comunes, de acuerdo a su posicionamiento a favor o en contra del proceso y su escala espacial de acción. Fuente: <i>Elaboración propia</i>	156
Esquema 4: Dinámica del proceso de densificación edilicia y expansión comercial en la zona Microcentro del partido de San Miguel a principios del siglo XXI. Fuente: Elaboración propia	164

Índice de tablas

Tabla 1: Datos demográficos del partido de San Miguel según Censo 2001. Fuente: <i>Censo de Población y Vivienda 2001</i> (INDEC, 2001) e indicadores y tendencias en base a tareas de relevamiento precensales a cargo de la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.	73
Tabla 2: Proyección de datos demográficos para el partido de San Miguel (2008 y 2010). Fuente: ^(a) (Honorable Concejo Deliberante de San Miguel, 2008 y ^(b) estadísticas y tendencias demográficas en base a relevamientos precensales realizados por la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.	74

Tabla 3: Asistencia establecimientos educativos. Porcentaje de población por cada grupo etario. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).	77
Tabla 4: Nivel de instrucción alcanzado. Porcentaje de población de 15 años y más. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).	78
Tabla 5: Cobertura social. Porcentaje sobre el total de la población. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).....	78
Tabla 6: Población ocupada según categoría ocupacional. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).....	80
Tabla 7: Calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT) en porcentaje de hogares. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).	80
Tabla 8: Calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT) en porcentaje de hogares. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2010).	80
Tabla 9: Hacinamiento del hogar en porcentaje de hogares. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001)	81
Tabla 10: Indicadores urbanísticos para las zonas Microcentro 1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y Macrocentro, según el nuevo Código de Zonificación del partido de San Miguel. Fuente: (Municipalidad de San Miguel, 2012).	112

Índice de fotos

Foto 1: Vista panorámica del Microcentro de San Miguel a vuelo de pájaro. Fuente: Sitio web de San Miguel Conectado.....	123
Foto 2: Vista aérea del Corredor aeróbico de San Miguel a la altura de Bella Vista. Fuente: Municipalidad de San Miguel.	126
Foto 3: Vista lateral de los principales edificios en torre dentro del área de estudio que responden a los sellos identitarios comerciales más conspicuos. Fuente: foto disponible en el sitio web Skycrapercity.	144
Foto 4: Vista del Edificio Rodríguez y Flores, el primero de la ciudad de San Miguel, en construcción a principios de la década de 1970. Fuente: sitio web San Miguel en fotos.....	159
Foto 5: Av. Pte. Perón y Paseo Comercial a Cielo Abierto San Miguel, después de las obras de remodelación sobre dicha arteria. Fuente: Sitio web de San Miguel Conectado.	165
Foto 6: Comparación de las transformaciones del eje de la Av. Pte. Perón (ex León Gallardo): a la izquierda en durante la década de 1970, cuando se procede a la demolición de su bulevar y el ensanche vial; a la derecha en 2013 con posterioridad a las obras de remodelación para la concreción del Paseo Comercial a Cielo Abierto. Fuente: sitio web de San Miguel en fotos (www.sanmiguelenfotos.com.ar).	189
Foto 7: Vista panorámica de la zona Microcentro de San Miguel en dirección SE-NO. Fuente: Imagen disponible en el sitio web skycrapercity.com.	189
Foto 8: Verticalización edilicia de una parcela dentro de la zona Microcentro de San Miguel (vivienda unifamiliar a vivienda multifamiliar). Fuente: Fotografías propias (agosto 2010 a marzo 2013).....	190
Foto 9: Evolución del recorte del área de estudio en el Microcentro de San Miguel entre febrero de 2004 y febrero de 2013. Fuente: Imágenes disponibles en Google Earth.	191

“La avaricia y el lujo han sido la ruina de todo gran Estado”
Tito Livio, historiador romano (59 a.C - 17d.C.)

0 | Introducción

El presente estudio es el trabajo de la Memoria para la obtención del título de grado de la Licenciatura en Urbanismo. El mismo fue elaborado entre los años 2012 y 2014, e iniciado en el marco del Taller V de dicha carrera.

En estas páginas se exponen, recorren y analizan las transformaciones de una centralidad urbana del segundo cordón de la Región Metropolitana de Buenos Aires con especial foco en los años recientes. Sin embargo, se optó también por indagar en la génesis de las mismas, con la intención de llegar a comprender lo más cabalmente posible las causas inmanentes que subyacen internamente en el proceso, las cuales, estructurándolo en conjunto con las fuerzas sociales actuantes hoy en día, llegan a darle la forma tal cual se la puede apreciar hoy en día. Finalmente, luego de las conclusiones arribadas tras el análisis del proceso, del trasfondo que lo sustenta, y de un caso testigo en particular, se exponen criterios propositivos para su mejor gestión.

1 | Presentación de la problemática, fundamentación y metodología aplicada

1.1 | Problemática a desarrollar

Los efectos del proceso de densificación y verticalización súbita del tejido residencial en la zona *Microcentro* del partido de San Miguel, situado en la segunda corona de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) constituye el objeto de estudio de esta investigación.

La problemática anidada en el mismo está dada por las radicales consecuencias sociales y morfológicas que estas transformaciones han producido en un corto lapso en su entorno inmediato –con incidencia, principalmente, en los servicios de infraestructura, de equipamiento y en los valores del suelo, entre otros– trayendo al centro del debate cómo el modelo de ciudad determinado desde la normativa se materializa en este tipo de centros urbanos.

Para dar cuenta del desarrollo y los alcances de este proceso, este trabajo analizará, por un lado, la evolución de los discursos de los actores sociales relevantes, y, por el otro, las modificaciones de determinados indicadores urbanos en un área de estudio de dieciséis manzanas –a modo de muestra representativa del proceso en la zona *Microcentro* antes mencionada–, todos en el período de tres años y medio, tomando como cortes temporales los meses de julio de 2009 y febrero de 2013.

Así, dentro de este marco de análisis, la utilidad de este estudio de caso reside en:

- la posibilidad de proceder luego a encontrar similitudes y diferencias con casos semejantes en la Región Metropolitana de Buenos Aires;
- la oportunidad de esbozar un prototipo de mecanismo contextual de ponderación de los potenciales efectos de los procesos de densificación en un área urbana central de la segunda corona de la RMBA;
- y, finalmente, el ensayo de una propuesta de posible resolución a este tipo de problemáticas urbanas.

El trabajo avanza sobre discusiones previas¹ que plantean interrogantes tales como: ¿De qué modo y por qué se construyen las torres? ¿Quiénes están a favor y quiénes en contra? ¿Cuál es su impacto en la ciudad construida? Y a partir de estas primeras respuestas surgen nuevas preguntas sobre la base del análisis evolutivo:

- ¿Cuál es la noción que cada actor social ha construido alrededor del término “torre”?
- ¿La evolución de tres años que se analiza verifica en sus tendencias las prospectivas ensayadas en el estudio de 2009?

¹ Proyecto de Investigación “Las torres como nuevo tipo edilicio del conurbano. Actores, procesos y mecanismos en la transformación del centro de San Miguel”. Categoría: Fondo Semilla. Programación 2009-2010. Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

- ¿Se ha acentuado el proceso o cambiado en sus características, en el aspecto material o social?
- ¿Cuál es la posición actual de los actores del gobierno municipal sobre el proceso? ¿Qué cuestiones pueden haber influido en uno u otro sentido?
- Comparativamente, ¿cuáles han sido las decisiones tomadas en otros municipios de la Región con procesos similares?
- ¿Qué propuestas urbanísticas pueden ensayarse para corregir los efectos no deseados detectados en el proceso?

1.2 | Fundamentación de la elección

En la localidad de Muñiz se ha detectado como problemática un proceso de densificación intensiva como un caso más dentro de una constelación de otros similares que cobraron visibilidad en situaciones emblemáticas acaecidas en barrios porteños de la ciudad de Buenos Aires, como Caballito, o partidos de la primera corona del Gran Buenos Aires, como Vicente López. Al ser uno de los primeros casos surgidos en un centro urbano de la segunda corona de la RMBA, el de Muñiz se presenta como un caso testigo de este tipo de rápidas transformaciones del tejido residencial en centralidades suburbanas. A su vez, el entramado socio-espacial pone una vez más de relieve el juego de actores a favor y en contra de las mismas.

El desarrollo de las modificaciones del paisaje urbano se inicia hacia finales de la década de 1990, con la construcción de las primeras torres en el área de estudio. Desde ese entonces, ya se han construido seis torres y otros tantos edificios de considerable altura, principalmente en un área conformada por dieciséis manzanas de baja densidad edilicia en el área central de la localidad de Muñiz. Actualmente, el proceso ya se ha extendido decididamente al resto de la zona denominada *Microcentro* en el *Código de Zonificación Preventiva* del partido; dicha zona es la que detenta los valores urbanísticos que permiten esta densificación (FOS: 0,6 - FOT: 3 – Densidad: 1.500^{hab.}/ha.).

Definitivamente, esa normativa municipal es la que, en primera instancia, permite que estas tipologías constructivas se materialicen en el territorio analizado. Sin embargo, la legislación municipal no es un instrumento de ordenamiento urbano aislado, válido por sí mismo, sino que se inserta en un marco jurídico en el cual existen regulaciones de mayor y menor jerarquía. Dentro de las de nivel superior, hay que señalar el Decreto-Ley 8.912 de la provincia de Buenos Aires (denominada *Ley de Ordenamiento Territorial y de Usos del Suelo*) que data del año 1977 y que cuenta con diversas modificaciones a la fecha. Específicamente, su articulado abarca aspectos centrales de distinción y regulación de los usos del suelo rural y urbano de todo el territorio provincial, para centrarse detalladamente sobre las cuestiones del segundo tipo de suelo, al punto de ordenar las instancias de planeamiento e instrumentación legal de ordenamiento urbanístico. Así, esta ley provincial se convierte en la legislación madre que brinda los parámetros a las ordenanzas municipales que rigen localmente las delimitaciones de áreas y de zonas, los usos permitidos y la morfología determinada en cada una.

En el caso del partido de San Miguel, el proceso estipulado por el Decreto-Ley 8.912/77 está inconcluso. A la fecha de inicio de este estudio (2009), el gobierno municipal tan sólo contaba con un *Código de Zonificación Preventiva* heredado del ex partido de General Sarmiento y que data de 1979, lo cual implica que ha conservado y aplicado –con ciertas modificaciones de forma pero no de fondo– los instrumentos y parámetros de regulación urbanísticas aplicados de hace ya más de 30 años. Esto no es un dato menor, si tenemos en cuenta que los paradigmas del pensamiento urbano en boga entonces distan enormemente de los rasgos que han adquirido presentemente merced a años de debate y discusión en el campo académico y profesional, no sólo internacional sino también localmente. Como se apuntará en el trabajo, tanto en la ley provincial antedicha como en la normativa municipal, se reconocen rasgos distintivos de los modelos de ciudad inducidos por ambos que los enmarcan claramente dentro de la línea de las propuestas del movimiento modernista.

En segunda instancia, las inversiones que permitieron materializar ese modelo de ciudad no se presentaron sino hasta finales de la década de 1990. Fue entonces cuando el marco jurídico del conocido Plan de Convertibilidad facilitó la posibilidad de ingreso de grandes inversiones extranjeras en la Argentina. Parte de las mismas se destinaron a la inversión en grandes proyectos de desarrollo inmobiliario, ejemplos de los cuales pueden encontrarse en los *shopping centers*, hipermercados, complejos de cines, urbanizaciones cerradas y torres en altura. En el caso del área de estudio, las primeras torres construidas constituyeron la punta de lanza de un proceso de inversión en el territorio por parte de un grupo inversor español, con marcas distintivas como las torres *Barcelona* o *Ibiza*. Estas torres alcanzan como máximo 24 pisos (aproximadamente unos 75 metros de altura).

El impacto de tales construcciones no ha sido menor. Como ya se mencionó anteriormente, el tejido edilicio se caracterizaba hasta entonces por ser casi exclusivamente residencial de baja densidad, en el que las casas no superaban la planta baja y una o a lo máximo dos plantas altas. Además, existían unos pocos edificios de no más de nueve pisos sobre la avenida Presidente Perón, la principal y eje comercial del partido. A esto se suma la presión terminante sobre los servicios de infraestructura, de transporte y de equipamientos sociales en razón de la mayor densidad poblacional. Así que la edificación de aquellas construcciones del párrafo anterior disparó al poco tiempo la reacción de los vecinos de la zona que no tardaron en reunirse y organizarse para manifestar su descontento con la transformación del barrio y el estilo de vida adoptado desde hace largo tiempo. Sin embargo, luego de varios años de lucha por hacerse oír, con asambleas, manifestaciones, publicaciones y reuniones con las autoridades, el movimiento se ha ido diluyendo paulatinamente, quizás ante la desilusión de comprobar que más edificaciones se han sumado a un proceso que se ha acelerado en los últimos años.

Efectivamente, la cantidad de construcciones levantadas últimamente permiten, ya desde la mera observación, constatar una drástica transformación del paisaje urbano que es fácilmente traducible en la generación de miles de metros cuadrados nuevos a partir de la demolición de una cantidad hartamente menor. Y este proceso es especialmente sensible en el área de estudio seleccionada, tomando como cortes temporales el relevamiento efectuado en 2009 contra el presente de este estudio.

Así, este trabajo cobra relevancia a la luz del proceso señalado, desde sus causas reconocibles, pasando por su desarrollo aún no concluido, hasta en sus efectos inmediatamente perceptibles. El hecho de que casos semejantes se reconozcan bajo procesos similares en diversos centros urbanos de la RMBA amerita destacarlo como caso testigo dentro de la segunda corona de la Región, lo cual llama a destacar sus propias particularidades. Obra como antecedente directo el trabajo efectuado dentro del marco del *Fondo Semilla (UNGS) "Importando la torre al barrio. Procesos de densificación intensiva en la periferia metropolitana de Buenos Aires"* de 2009 y los relevamientos efectuados en la materia Taller I de la Licenciatura en Urbanismo (UNGS) del mismo año. Otra bibliografía pertinente sobre procesos similares en otras centralidades de la RMBA y la CABA será tenida en cuenta para señalar semejanzas y variaciones de los procesos.

1.3 | Marco teórico: encuadre conceptual del estudio

Para abordar la problemática se parte primeramente de los conceptos centrales *densidad* y *densificación*. Colindante con los mismos, la definición de qué es una *torre*, cómo se ha construido históricamente ese concepto dentro del campo del urbanismo y dentro de qué paradigma se lo reconoce, se hace imprescindible para comprender los alcances y limitaciones del símbolo reconocible del fenómeno. En otro aspecto, servirá, a los fines de dar cuenta del territorio en el que se localizan, la delimitación de los alcances del término más aceptado de *centralidad*. Finalmente, las implicancias de la problemática demanda el abordaje de las cuestiones de la *renta urbana* y los *procesos de valorización del suelo*, especialmente en las ciudades latinoamericanas.

El presente estudio de caso es posible encuadrarlo en diversas esferas de investigación dentro del campo del Urbanismo, según lo más próximo o lejano de la intersección con los campos de sus disciplinas auxiliares, como la Arquitectura, la Sociología Urbana, la Economía Urbana, la Geografía, la Demografía, la Ecología Urbana y el Derecho Urbanístico, principalmente. Dentro de esta constelación de enfoques y discursos sobre el mismo objeto de estudio, este caso se establece dentro del conjunto de investigaciones sobre las transformaciones físicas y sociales de los procesos de densificación vertical del tejido residencial en áreas de centralidad, retomando las contribuciones de las mencionadas disciplinas según lo amerite el caso.

Partiendo de los discursos identificables a partir de las consecuencias observables a primera vista en torno al fenómeno mencionado anteriormente, se identifican conceptos diversos, aunque fuertemente ligados entre sí, a saber:

El proceso de producción de la ciudad, como proceso de calificación del espacio, valorización del territorio y diferenciación espacial (*cf. La construcción de la ciudad*, J. Lombardo, 2007: 42, 53, 70).

1. El modelo de ciudad impuesto desde la normativa urbanística, como tipo físico e histórico de un ideal reconocible por las características del espacio urbano y, en especial, de determinadas tipologías residenciales, cuyo desarrollo busca fomentar.

2. Los cambios en los patrones de oferta y consumo de los productos inmobiliarios y su repercusión en la distribución de las lógicas de asentamiento de los sectores sociales en la ciudad.

Desde las producciones académicas y periodísticas sobre este tipo de procesos se pueden reconocer las siguientes dimensiones sustentadas sobre discursos lógicos, fundamentalmente:

- A. El discurso sobre la densificación vertical, que hace tanto referencia a la densificación edilicia como la poblacional.
- B. El discurso sobre la seguridad (urbana) que se remite, en este caso, a la identificación con determinadas dinámicas inmobiliarias, ciertas tipologías edilicias y patrones de asentamiento y localización en el entramado urbano. Esto se vincula con fenómenos como la segregación social, la fragmentación urbana y ciertos tipos de *gentrificación* de áreas centrales con particulares características.
- C. El discurso sobre la forma de hacer ciudad, desde las narrativas de tipos urbanos ideales que se sintetizan en modelos, hasta la normativa que intenta cristalizarlos en el territorio a través de la gestión urbana de los tres niveles de gobierno.
- D. El discurso económico, evidenciado en las inversiones públicas y privadas en el territorio, sea por obras públicas, el movimiento del mercado inmobiliario e incluso los modelos de gestión territorial de los mencionados niveles de gobierno.
- E. El discurso sobre las transformaciones socio-territoriales en la RMBA remiten al discurso de la academia sobre este proceso, pero que a los fines de este estudio, enfocaremos las indagaciones sobre la clásica dicotomía entre la densificación en áreas centrales y la expansión suburbana, como el doble juego del crecimiento metropolitano.

1.4 | Interrogantes y ejes de reflexión

El objetivo principal de este estudio es describir e interpretar las lógicas de transformación residencial intensiva en áreas de centralidad de la segunda corona de la RMBA. Para ello se intentará dar respuesta a los siguientes interrogantes:

- ¿Por qué se construyen las “torres”?
- ¿Cuál es la noción que cada actor social ha construido alrededor del término “torre”?
- ¿Quiénes están a favor y quiénes en contra?
- ¿Cuál es su impacto en la ciudad construida?
- ¿La evolución de tres años y medio analizada verifica en sus tendencias las prospectivas ensayadas en el estudio de 2009?
- ¿Se ha acentuado el proceso o cambiado en sus características, en el aspecto material o social? ¿Se trataría de un proceso de *gentrificación*?
- ¿Cuál es la posición actual de los actores del gobierno municipal sobre el proceso? ¿Qué cuestiones pueden haber influido en uno u otro sentido?
- ¿Qué propuestas urbanísticas pueden ensayarse para ponderar y corregir los efectos no deseados detectados en el proceso?

De esta forma, se plantean como objetivos secundarios dar cuenta de todas aquellas cuestiones incidentales que coadyuvan a alcanzar el cumplimiento del objetivo principal, como ser el estudio y análisis de las transformaciones del área de estudio desde tres aspectos: el del marco jurídico – normativo que posibilita el proceso observado; el de las transformaciones de la morfología urbana que se percibe; y, finalmente, el de la trama social que interactúa en y con ese territorio. Todos ellos observados especialmente dentro de este marco temporal de cuatro años (2009 - 2013).

1.5 | Metodología aplicada

1.5.1 | Definición del área y período de estudio

El área de estudio se ubica en el partido de San Miguel, el cual es parte de la segunda corona de partidos que conforman la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Hasta 1995, los actuales territorios de los partidos de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas conformaban el partido de General Sarmiento, creado en 1891, cuya ciudad cabecera era la ciudad de San Miguel. Esta se encuentra aproximadamente a 50 km al noroeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y está estrechamente vinculada con la misma por medio de dos servicios metropolitanos de ferrocarriles de pasajeros, y varias líneas de colectivos de igual alcance.

Específicamente, de esa área de estudio se seleccionan para el presente trabajo dieciséis manzanas ubicadas en el partido de San Miguel, doce las cuales se encuentran administrativamente en la localidad de Muñiz y las cuatro restantes en la de San Miguel. Dicha superficie se encuentra enmarcada por las calles Pdte. Perón, San José, Serrano y Rodríguez Peña, y a los fines de análisis territorial se considerarán parte de la misma los lotes frentistas a las arterias delimitadoras. Además, se incorpora a consideración un área de influencia establecido en cuatro cuadras a la redonda con el fin de considerar aquellos elementos del entorno que influyen decisivamente en la dinámica socio-económica del área de estudio. Esta selección obedece, por un lado, por ser considerarse que esta área es donde se observaron los primeros ejemplos del proceso, es donde se concentran actualmente la mayor densidad de casos y, por ende, se la considera representativa de las tendencias del resto del área de estudio. Por último, se tomarán dos cortes temporales de esa muestra en estudio a los fines del análisis previsto: julio de 2009 y febrero de 2013.

Las dimensiones a considerar se identifican con los discursos detectados (*ver página 15*). Para ello se procede a indagar las fuentes cualitativas seleccionadas en busca de aquellas variables presentes en el relato que los actores construyen en torno al problema de estudio, y que permitan de-construirlos para posteriormente estudiarlos y caracterizarlos en contexto. Con respecto a las fuentes primarias de datos, los indicadores seleccionados permiten caracterizar cuantitativamente el fenómeno, ponderar su impacto y dar cuenta de las tendencias materializadas en el área de estudio por los actores sociales. Con respecto al relevamiento del área de muestreo, en casi todos los cuales son retomados del relevamiento del año 2009 a los fines comparativos. Más adelante, en el listado de fuentes previstas, se listan los indicadores seleccionados para este tipo de fuentes.

1.5.2 | La metodología seleccionada

Se utilizará la metodología de la triangulación dada la heterogeneidad de fuentes a relevarse, investigadores y teorías, además de la existencia de datos cuantitativos y cualitativos.

Por otro lado —y como ya se ha expuesto anteriormente—, el reconocimiento de los discursos en circulación requiere el empleo de ese tipo de metodología, que supone un fuerte trabajo empírico relacionado con el relevamiento de datos en campo y la entrevista de actores sociales ligados a las transformaciones en estudio. Por otro lado, es también importante el recurso a las fuentes secundarias, en especial, la consulta y estudio de la bibliografía relevante a la investigación, dentro de las que la normativa de aplicación es clave para comprender los tanto los fundamentos del proceso como su materialización.

1.5.3 | Trabajo de relevamiento y análisis

Como ya se señalara, las características del objeto de análisis demanda el acercamiento a campo con el fin de relevar en terreno diversos aspectos cruciales para la comprensión del fenómeno bajo estudio y del proceso que lo moldea. Asimismo, se procedió al relevamiento fotográfico del conjunto del área y a la recabar de otras fuentes secundarias otras imágenes que permitiesen ilustrar mejor el proceso a lo largo del tiempo.

Así, se diseñó a tal fin, una planilla de relevamiento que permitió recabar *in situ* aquellos datos que permitieran, por un lado, utilizar tales datos e elaborar indicadores a partir de ellos para dar cuenta del cuadro de situación del escenario seleccionado, por el otro, poder establecer una comparativa con el relevamiento del año 2009 a partir de tendencias detectadas.

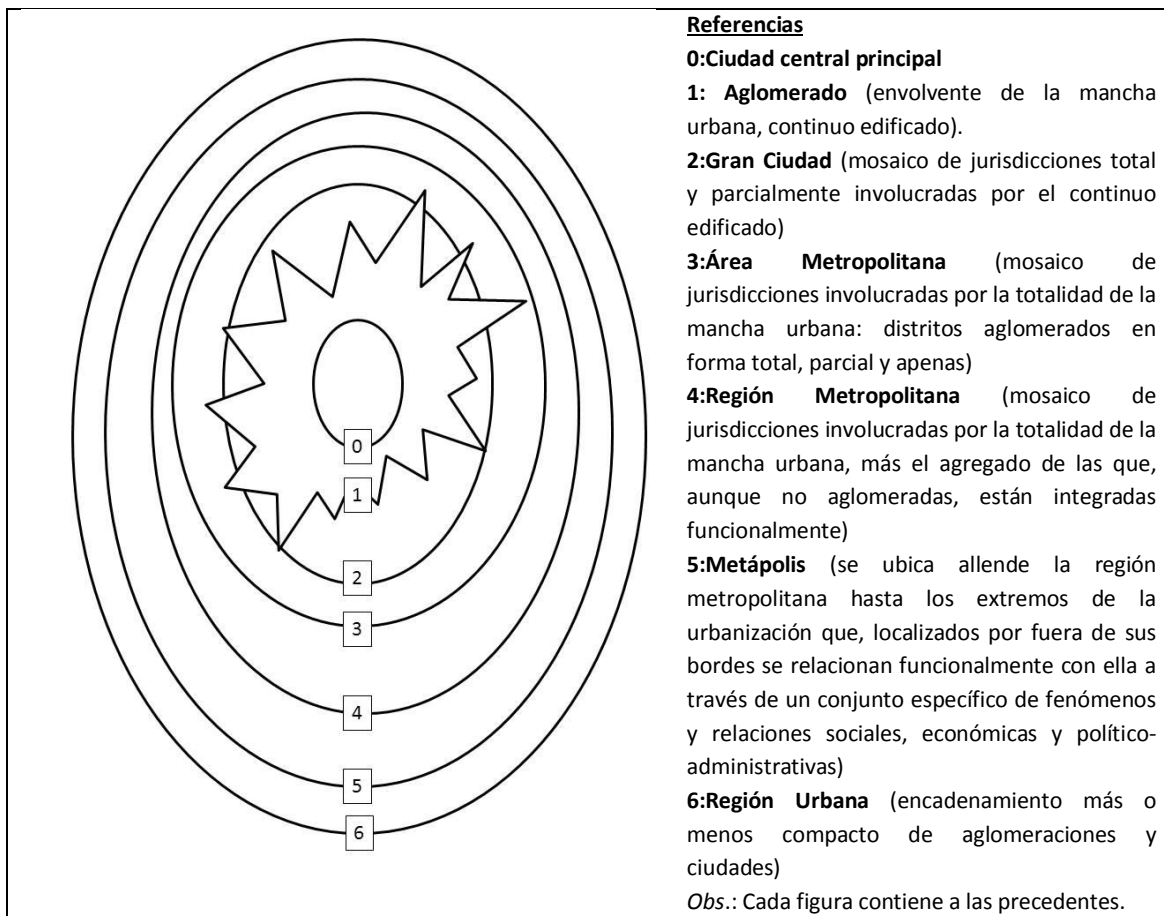
En otro aspecto, se procedió al recabar información estadística oficial disponible tanto en formato impreso como digital a fin de poder construir las series históricas de datos e indicadores que describieran cuantitativamente diversos aspectos centrales del proceso. De igual forma, se realizó tanto la recopilación como la producción de cartografía ilustrativa de los aspectos abordados en cada capítulo proveniente de fuentes oficiales como privadas de libre disponibilidad.

Asimismo, se han realizado entrevistas a actores claves ligados a esta cuestión, lo cual ha permitido poner en relación los datos materiales rescatados en los relevamientos, con las transformaciones observadas en el territorio, y, de esta forma, vislumbrar las tomas de decisiones que los mismos actores realizan e infieren del resto sobre este proceso urbanístico.

2 | Marco Conceptual

2.1 | De la estructuras urbanas en las megalópolis del siglo XXI

Para poder enmarcar las escalas involucradas en el presente estudio, cabe señalar que el territorio bajo estudio se inserta, por su importancia funcional y jerarquía estructural, dentro de un sistema regional-urbano conformado en torno a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como Área Central y primaria del mismo. Al mismo tiempo, dados los estadios históricos involucrados a lo largo de la evolución de dicho sistema, se ha recurrido a diferentes términos a lo largo de los mismos para dar cuenta de este objeto de estudio. Por ello, se recurrirá a los términos más difundidos actualmente (en grado de complejidad, de menor a mayor: *Ciudad*, *Gran Ciudad*, *Área Metropolitana*, *Región Metropolitana*, *Metápolis*, *Región Urbana* y *Megalópolis*, entre otros vocablos posibles) siguiendo las conclusiones del trabajo de Susana Kralich expuesto en (Kralich, *Sobre aglomerados en expansión: algunas precisiones conceptuales y su aplicación al caso Buenos Aires*, 2012), el cual retoma y sintetiza varios de los trabajos más relevantes de interpretación del proceso (Abba, *Metrópolis Argentinas. Agenda política, institucionalidad y gestión de las aglomeraciones urbanas interjurisdiccionales*, 2010) (Pérez, 1994), al mismo tiempo que rescata las definiciones censales (INDEC, 2003) y de otros documentos oficiales que buscan definir el complejo escenario del aglomerado Buenos Aires en expansión.



Esquema 1: Aglomeraciones en expansión. Esquema resumen. Fuente: (Kralich, *Sobre aglomerados en expansión: algunas precisiones conceptuales y su aplicación al caso Buenos Aires*, 2012, págs. 102-104, 115).

Al respecto de la conformación de los áreas centrales de las ciudades, se considera a la obra de Walter Christaller, *Los lugares centrales del Sur de Alemania (Die zentralen Orte in Süddeutschland)* como el punto de referencia inicial para entender cómo surgen, qué funciones cumplen y a partir de qué elementos los asentamientos urbanos se organizan jerárquicamente, no sólo entre ellos sino también a su interior. A pesar de las limitaciones que se le achacan a sus postulaciones sobre el tema de las centralidades urbanas (como la excesiva simplificación o la presunción de isotropía de la superficie sobre la que se asientan los sistemas urbanos en una región dada), se rescatan sus propuestas teóricas, en tanto conciben que *“la centralidad, el grado en que una ciudad sirve a su zona circundante, sólo puede medirse en términos relacionados con los bienes y servicios que ofrece. Hay variaciones tanto en cantidad como en calidad, existen órdenes diferentes de bienes y servicios, puesto que unos son caros y se necesitan o compran con poca frecuencia, requiriendo grandes poblaciones para que su oferta se mantenga; otros constituyen verdaderas necesidades cotidianas y tan sólo requieren poblaciones pequeñas para sostenerse”* (Carter, Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales, 1987, págs. 94-95). De esta manera, se consideran primeramente dos elementos fundamentales para la graduación de la jerarquía de los centros urbanos:

- **La población umbral:** definida *“como el mínimo de población que se requiere para originar la oferta en venta de determinado bien o para que se sostenga la prestación de determinado servicio; lo que en términos económicos significa que exista la demanda mínima que haga que esa oferta resulte viable.* (Carter, Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales, 1987, pág. 95).
- **El alcance del bien o servicio:** se determina como *“la distancia máxima que los consumidores recorrerán para comprar un bien u obtener un servicio ofertados en una determinada plaza central; a partir de cierta distancia del centro, los inconvenientes del desplazamientos, medidos en tiempo, costes y molestias, pesarán más en la conciencia del consumidor que el valor del producto o la necesidad del mismo, o bien se dispondrá ya, a partir de esa distancia, de la posibilidad de acudir a un centro alternativo más próximo”* (Carter, Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales, 1987, págs. 95-96).

Esta concepción teórica de la generación y función de los lugares centrales o áreas de centralidad urbana, determina la distinción de:

- Un sistema de jerarquías entre los distintos centros urbanos (Carter, Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales, 1987, págs. 97-101)
- La conformación de un área de influencia en torno a los mismos (denominada *hinterland* en el discurso técnico-académico), variable de acuerdo con su grado de jerarquía (Carter, Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales, 1987, págs. 96, 99).

Sobre la cuestión de las jerarquías urbanas, Christaller reconoció tres principios básicos actuantes:

- **El principio del mercado:** que tiene en cuenta *“las áreas servidas desde un conjunto mínimo de lugares centrales”* (Carter, *Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales*, 1987, pág. 101);
- **El principio del transporte:** en el que *“la distribución es tal que el mayor número posible de plazas aparecen situadas sobre las principales rutas de transporte que enlazan a los centros de orden superior”* (op. cit.);
- **El principio administrativo:** en el que *“el criterio rector lo constituye la más eficaz administración, lo cual requerirá que se establezca una clara separación de todas las regiones complementarias, puesto que no pueden ser administrativamente compartidas”* (op. cit.).

Ahora bien, para circunscribir la definición de *centro urbano* o *centralidad urbana*, se apela a la definición por sus características distintivas según James Johnson (Johnson, 1974, págs. 153-176):

1. Alto nivel de accesibilidad
2. Elevada densidad de utilización del suelo
3. Ausencia/Disminución de población residencial
4. Ausencia/Disminución de la industria
5. Elevado grado de especialización interna

Por su parte, Harold Carter(1987) distingue –para su estudio de los Centros Comerciales y de Negocios (CBD², en inglés) en las obras de Murphy, Vance y Epstein (1955), por un lado y de Davies (1965), por el otro–, la existencia de un *corazón* o *núcleo urbano básico* (*“hardcore”* o *“kernel”*), (Carter, *El centro comercial y de negocios*, 1987, pág. 287) durante su disquisición sobre los diversos métodos diseñados hasta entonces para poder llegar a delimitar tales CBD. Dicho núcleo *“duro”* o *“básico”*, se define como aquel polígono en el que *“las cualidades definitorias alcanzan su máxima intensidad”* (Murphy, Vance, & Epstein, 1955) y (Carter, op.cit.). Allí, *“se da un uso más intensivo del espacio, unos valores más altos del suelo, un mayor tránsito peatonal, y, por lo general, unos edificios más altos, indican la presencia de un ‘núcleo’”* (Carter, op.cit.).

Asimismo, más tarde, Carter (1987) avanza en la noción de una *“zona de transición”* contraria a la concepción temprana de un *“marco”* o *“borde”* que rodea al CBD. Al respecto, Carter explica que *“la noción básica a que responde esta zona es bien simple. Los usos residenciales se van extendiendo hacia el exterior y conforme los usuarios centrales van demandando más espacio, las áreas residenciales interiores van siendo ocupadas a través de un proceso de invasión y sucesión. (...) En alguna medida, el crecimiento en altura del CBD, junto con el desarrollo suburbano de la industria y del comercio al por menor (que se desplaza hacia centros de compra suburbanos o incluso fuera de la población), determinan una disminución de la demanda de espacio en esta zona y, consecuentemente, una falta de renovación de lo que constituye su viejo patrimonio de edificaciones ; lo que, a su vez, se traduce en el deterioro y depreciación...”* (Carter, *El centro comercial y de negocios*, 1987, pág. 317).

² CBD = *Central Business District* (Distrito Central de Negocios).

Sin embargo, concluye desdeñando las modelizaciones que buscan encontrar un patrón uniforme que permita determinar fehacientemente la extensión del CBD de una ciudad cualquiera, ya que, señala, *“nuestro conocimiento y comprensión de los procesos operativos y de las consiguientes pautas de uso del suelo en el centro de la ciudad resultan completamente inadecuados. (...) Es esencial el estudio cuidadoso y detallado del proceso en marcha. Ello implica el percatarse de modo efectivo de los intereses de los usuarios del suelo céntrico, de las actividades en que éstos se encuentran inmersos, de las relaciones y enlaces que requieren, y de los recursos, tanto económicos como políticos, que son capaces de desplegar.”* (Carter, El centro comercial y de negocios, 1987, pág. 321).

Es por ello que se hace preciso distinguir semejanzas y diferencias entre estos estudios centrados sobre la ciudad anglosajona y europea, de las dinámicas propias de nuestras ciudades pampeanas, y además teniendo en cuenta que el presente estudio se centra sobre una subcentralidad conurbada y metropolizada por la ciudad primada de la Argentina. En sintonía con las características locales, es Randle en su obra *“La Ciudad Pampeana”* que estudia en especificidad la estructuración de las localidades de la pampa ondulada. Al respecto de la expansión de las áreas centrales explica: *“Ya al hablar de los alineamientos comerciales indicamos la tendencia a la dispersión lateral que un cierto grado de saturación traía aparejado. Es, sin duda, no solo la expansión del comercio minorista, sino el crecimiento del sector de actividades terciarias lo que favorece esta tendencia masiva contra la pauta lineal primitiva, basada en un rudimento de estrategia comercial. La diversificación de los servicios permite hoy una cierta descentralización, sin descontar, por cierto, que la densificación del tránsito y los problemas de estacionamiento la favorecen. Esta expansión, empero, no es solo horizontal, ya que al tomar incremento el área, los valores inmobiliarios promueven por sí solos la densificación y la consiguiente edificación en altura”* (Randle, La ciudad pampeana, 1977, pág. 102). Continuando su exposición el autor precisamente detalla que el proceso de expansión de las áreas centrales y cómo esto afecta a la denominada “zona de borde” o “de transición” citada más arriba. Por sus implicancias socioeconómicas, volveremos a retomar este aspecto en el título *“2.3 | Zonificación, renta urbana y plusvalía”* más adelante.

Asimismo, como se observará tanto en el Marco Contextual (en la página 38) como en el Análisis de Caso (en la página 117), estas consideraciones permiten definir el objeto de estudio en base a datos cuantificables del entorno y no únicamente a elementos subjetivos de apreciación del territorio por parte de los actores intervinientes.

2.2 | Continuidades y rupturas de los planes y proyectos

Diversos autores han presentado y desarrollado investigaciones acerca de las continuidades y rupturas en torno a las ideas y proyectos que se originaron en planes concebidos a lo largo de la evolución moderna de las propuestas urbanísticas (Gravagnuolo, 1998) (Hall, Ciudades del Mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, 1996).

En particular sobre el caso de Buenos Aires y su actual región metropolitana, Alicia Novick señala que *“los planes modernos, revelan las formas de pensar la ciudad en un momento dado, las intenciones globales sobre su sociedad y su espacio. Asimismo, las partes de planes que se concretan son aquellos ‘proyectos’ consensuados que persisten en el tiempo. Estos siempre interactuaron con la ciudad existente, con sus espacios indeterminados y sus tiempos largos.*

Los tiempos de las concepciones originales y las reinterpretaciones técnicas, aquellos de las decisiones políticas, de la memoria y de las prácticas sociales” (Novick, Planes versus proyectos: Algunos problemas constitutivos del Urbanismo Moderno. Buenos Aires (1910-1936), 2000). Asimismo, la investigadora apunta que justamente en este aspecto, se revela uno de los papeles asumidos por el Urbanista: *“en la composición del plano, se perfila un consenso sobre las ideas técnicas acerca de la ciudad pero también se ‘fija’ y da forma a las ideas corrientes. Desde ahí los urbanistas son ‘reveladores’ de las intenciones sobre la ciudad, pero también ‘fijadores’. Las partes del proyecto que se traducen en proyectos urbanos serían aquellas que consensuadas persisten estables en el tiempo*” (Novick, Planes versus proyectos: Algunos problemas constitutivos del Urbanismo Moderno. Buenos Aires (1910-1936), 2000).

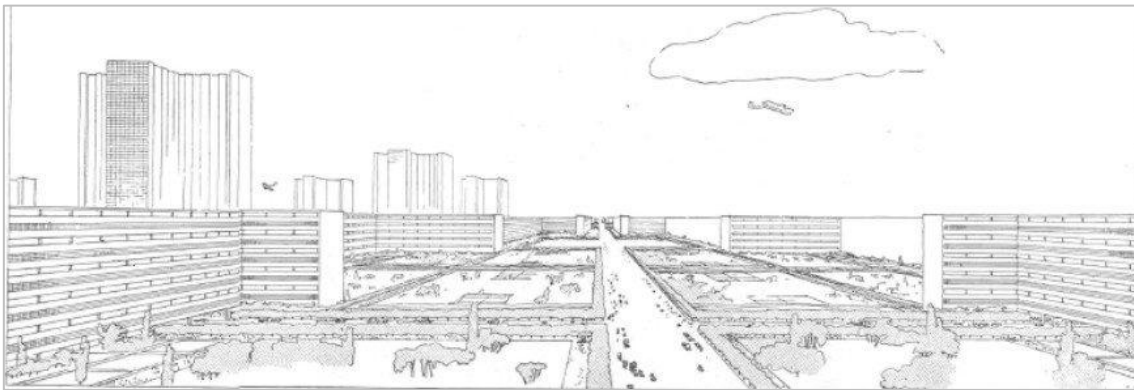


Ilustración 1: Croquis que ilustra una calle que atraviesa una de las secciones de la "ciudad radiante" propuesta por Le Corbusier, y que muestra los paradigmas de las propuestas modernistas en el Urbanismo. [Cf. (Gravagnuolo, 1998)]

De ahí que aquellas continuidades sementadas a lo largo de la sucesión de planes, entre proyectos concretados, en concreción y retomados para su materialización, se observa la formación de un consenso, en apariencia tácito, pero que permite vislumbrar también el traspaso de ideas y proyectos. De esta forma es que *“al igual que la gran mayoría de los planteos de entre-guerras en América y en Europa, los planes no se llevan a cabo. Sin embargo, sus ideas toman materialidad a través de las intervenciones fragmentarias*” (Novick, *op.cit.*).

Sobre este aspecto de la evolución de la planificación urbanística, se analizarán más adelante en el título *“3.2 | Planificación territorial sobre la RMBA”* las continuidades y rupturas en el papel asignado a la ciudad de San Miguel como centro urbano regional de la Región Metropolitana, y las consecuencias de ese encadenamiento de decisiones traducidas en el territorio.

Finalmente, siguiendo, no obstante, otra vertiente de investigación, es importante rescatar en este apartado las variadas aproximaciones investigativas llevadas adelante en el campo de los estudios geográficos y urbanos en torno a la teoría de “estructura-agencia”, desarrollada por diversos autores como Anthony Giddens, Pierre Bourdieu o Peter Berger y Thomas Luckmann. Al respecto, H. Zunino afirma –a partir de los trabajos del primero de los autores mencionados– que *“la teoría de la ‘estructuración’ avanza considerablemente en disolver el aparente dualismo entre propiedades estructurales y agencia colectiva o individual, dilema que ha limitado una comprensión multidimensional de los proceso de transformación urbana”* (Zunino, 2000). Y avanza en la consideración de la línea de investigación adelantada por P. Healy y S. Barret *“para enfrentar la cuestión de cómo el espacio urbano es producido*

socialmente, es necesario resolver el dilema entre agencia y estructura, esto es la forma en que agentes individuales y colectivos intervienen en la negociación de proyectos de desarrollo y cómo a través de estas negociaciones se constituyen los mercados de suelo y se toman las decisiones sobre proyectos específicos” (op.cit). Con estas observaciones, postula lineamientos para desarrollar una metodología de análisis derivadas de algunos principios de la teoría de la estructuración, a saber:

1) *“...contextualizar acabadamente el escenario en donde se desenvuelven las prácticas sociales (...) pues las relaciones de poder que gobiernan las transformaciones urbanas son fuertemente asimétricas y ciertos actores sociales poseen grandes cuotas de capacidad transformativa.”*

2) *“...en el marco de un análisis institucional o de conducta estratégica resulta conveniente centrar el trabajo en proyectos o programas relevantes en cuanto a sus impactos en la historia urbana.”*

3) *“...se debe avanzar en la formulación de criterios para categorizar actores e identificar aquellos que son cruciales en el proceso de cambio urbano.” (op.cit)*

Y es justamente que, al ejemplificar sobre una supuesta aplicación de los citados lineamientos metodológicos, Zunino trae a colación la recurrencia del tema de la renovación urbana de áreas centrales en los estudios urbanos: *“los cambios en la cultura de una sociedad y la forma en que se desenvuelven las interrelaciones sociales en el espacio-tiempo están condicionados y a la vez condicionan transformaciones en las estructuras económicas ‘acarreadas’ a nivel del sistema social. Esta relación recursiva puede ser estudiada en las prácticas sociales diarias de individuos e instituciones. Así, en el marco de un análisis institucional la dualidad entre estructura-agencia se refleja en los cambios institucionales y en los efectos previstos y no previstos que ocurren en la matriz espacio-tiempo. En el caso del análisis de conducta estratégica, la dialéctica ‘estructura-agencia’ se manifiesta en la acción fundada en el conocimiento que emprenden individuos y actores colectivos para avanzar en la realización de sus intereses (op.cit)”*

2.3 | Zonificación, renta urbana y plusvalía

El propósito de este acápite es poner en relación tres elementos centrales que entran en juego en el momento de indagar sobre las razones que subyacen a las movilizaciones del suelo urbano y sus consiguientes transformaciones: la renta urbana, la plusvalía asociada y el papel de la zonificación en el sostén de ambas. En este sentido, el Economista Samuel Jaramillo justamente antecede que *“el régimen de propiedad de la tierra urbana se ha revelado como uno de los elementos que mayor influencia tienen en el desarrollo de las ciudades contemporáneas. (...) A pesar de que la propiedad privada de los terrenos urbanos es algo que existe desde hace mucho tiempo, la preponderancia que tiene actualmente y buena parte de sus expresiones modernas, datan de fechas relativamente cercanas, pues son concomitantes con el desarrollo espectacular de las ciudades en las fases avanzadas del capitalismo”* (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, pág. 1). Existe la evidente complejidad de la ciudad contemporánea como fenómeno emergente de las relaciones sociales con su territorio, por lo que, como señala el mismo Jaramillo, se producen distintas rentas del suelo en la ciudad (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de

sus componentes, 1982, pág. 3), asociadas a procesos económicos que intervienen en la conformación del precio del suelo urbano.³

El análisis desarrollado por Jaramillo se sustenta en la escuela de análisis marxista (materialismo histórico) aplicado a una realidad latinoamericana, por lo que resulta apropiado para desentrañar aspectos que en la escuela clásica económica quedarían velados, en cuanto a que su estudio busca poner en evidencia aquellas relaciones sociales que subyacen actuando en la conformación de los precios del suelo y la construcción de la ciudad de orden capitalista (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, pág. 16). En este mismo sentido, Christian Topalov presenta también su análisis crítico, pero desde el punto de vista de la sociología urbana marxista en Francia (Topalov, 1979, págs. 17-19).

Así, por su parte Jaramillo discierne que en el ámbito urbano la formación del precio del suelo se materializa a partir de la existencia de un sistema complejo de rentas urbanas, a las cuales distingue, en primer lugar, de las que se generan en el ámbito rural (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, págs. 16-19). No obstante, más adelante, avanza en la distinción de otro tipo de renta urbana (que denomina “renta primaria diferencial tipo II) *“que se desprende de la diversa intensidad de capital aplicada a los diferentes terrenos”* (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, pág. 28). Al respecto, ejemplifica este caso con la *“producción en altura”* que se da en las ciudades. En efecto, él indica, por medio de una puesta en ejemplo, como *“si un capitalista tiene el capital necesario para producir en dos niveles se enfrentará a lo siguiente: por su inversión en planta baja obtendrá como cualquier otro capitalista, un precio que cubre su inversión, su remuneración normal, y existirá una sobreganancia adicional: en el momento en que esta segunda sobreganancia se convierta en renta, se acumulará sobre la renta original.(...) la conversión de esta segunda porción de ganancia extraordinaria en renta no es algo automático, sino que depende de la relación de fuerzas entre terratenientes y constructores.(...) ...la competencia entre capitalistas le permitirá al terrateniente exigir la totalidad de la ganancia excepcional, y por lo tanto tendrá lugar la traducción en renta diferencial tipo II de esta segunda parte de ganancia extraordinaria.”* (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982)

En este aspecto, la *zonificación*, en tanto herramienta de gestión urbanística, juega un papel fundamental en los procesos de valorización del suelo mediante su efecto regulador en materia constructiva y de localización de usos (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, págs. 18-19) (Tella G. , Hacer Ciudad: La construcción de las Metrópolis, 2006, pág. 99). Así, este instrumento se torna operativo por medio de un conjunto de normas, preferentemente codificadas, que regla los usos del suelo (Randle, El Pensamiento Urbanístico en los siglos XIX y XX, 1985, págs. 195-218):

- dividiendo el territorio en polígonos claramente delimitados siguiendo criterios que buscan homogeneidad en el paisaje urbano;
- estableciendo potencialidades diferenciadas de:

³ De aquí en más, se entenderá por “suelo” exclusivamente al urbano, reservando el término “tierra” para el área rural.

- dimensionamientos mínimos en el fraccionamiento de la tierra y el suelo, determinación de la línea municipal y de la medianerías;
- capacidades de aprovechamiento de tales fraccionamientos mediante:
 - indicadores morfológicos o geométricos, como retiro de fachada, plano de altura límite lineal, retiros lineales de ejes laterales, de gabaritos callejeros y de creación del pulmón de manzana;
 - indicadores numéricos, como son los denominados índices, factores o *ratios* de relación entre la superficie de suelo, la máxima masa edilicia construible (sea en superficies cubiertas o volúmenes edificables), la superficie libre obligatoria y la densidad aplicada;
 - los premios, compensaciones o bonus, que actúan como recompensas por acomodarse a determinados parámetros promocionados desde la normativa con vistas a lograr a través de la inversión privada la concreción de un modelo de ciudad deseado;
- determinando usos conformes y no conformes, o, usos predominantes y complementarios, o, incluso, usos prohibidos;
- estableciendo controles estéticos sobre fachadas, estilos arquitectónicos y ornamentales, ritmos y dimensionamiento de elementos e instalaciones, etc.;
- determinando estándares, entendidos como *“la relación entre la capacidad de los equipamientos existentes o previstos en un territorio y el número de habitantes servidos”* (Di Benedetto, 1977, pág. 147);
- fijando mediante formulaciones globales la jerarquización de centros urbanos, sistematización de espacios públicos, jerarquización de la red vial, preservación de entornos urbanos, compensación y mejoramiento urbano, etc.

Este conjunto de normas, comúnmente consiste en un *Código de Planeamiento u Ordenamiento Urbano*, un *Código de Edificación*, un *Código de Habilitaciones y Verificaciones*, un *Código de Medio Ambiente*, un *Código de Espacio Público* y un *Código Contravencional*, si seguimos en bagaje de instrumentos mínimos con que cuenta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Tella G. , *Hacer Ciudad: La construcción de las Metrópolis*, 2006, pág. 99). Estas normas pueden estar, como se ha dicho codificadas, es decir, contenidas en una norma fácilmente identificable y distinguible del resto del conjunto normativo, o, si no, desperdigadas en un número indeterminado de reglamentos y normas que tienden a superponerse y contradecirse o, cuanto menos, articularse en forma deficitaria, no alcanzando su cometido regulatorio y generando efectos contraproducentes sobre el sistema urbano. De esta forma, *“la forma urbana es la consecuencia de sucesivos modelos que cambian sin que la ciudad, los sectores o los barrios lleguen a consolidarse. El resultado es fruto de la sumatoria de diferentes ordenanzas de distintos tiempos. De esta manera se genera una ciudad en la cual las construcciones responden a diversas normas creadas en distintas épocas”* (París, 2014, pág. 13).

Efectivamente, al respecto, es preciso primero distinguir aquellas zonificaciones que determinan usos específicos y exclusivos de aquellas que determinan usos predominantes y complementarios. Sin dudas son estas últimas las que posibilitan la coexistencia de usos mixtos

dentro de cada zona, contribuyendo a vitalizar la vida urbana mediante la existencia de variadas funciones superpuestas que traban sinergias potenciadoras de las relaciones socio-económicas entre los actores.

Al respecto de la aplicación de la técnica de la zonificación en nuestro país, si bien han existido desde las primeras décadas independientes normas tendientes a encauzar tanto las actividades económicas como el crecimiento edilicio y urbano en la ciudad de Buenos Aires (Aliata, 2006), no será hasta entrado el siglo XX que se irá perfeccionando la experiencia adquirida durante el siglo anterior basada en una zonificación sanitarista. Así, este acervo confluirá finalmente con la teoría de la urbanística extranjera, como se desprende del estudio sobre la Comisión de Estética Edilicia de 1925, donde *“el plan de la CEE formula un diagnóstico para fundamentar su propuesta. El capítulo ‘Población’ efectúa un análisis de los datos demográficos y de edificación globales y por circunscripción, que justifican ‘científicamente’ el zoning por el cual la ciudad se divide en seis secciones, con alturas, densidades y ocupación de la parcela diferenciadas”* (Novick, Plan, 2004, pág. 118). Otro autores como Randle, considera que Buenos Aires establece su primera zonificación moderna con el Código de Edificación de 1944: *“Allí se estipulan tres tipos de zonas que se superponen entre sí por el uso, por la altura y por el área libre, con el consiguiente resultado híbrido desde el punto de vista urbanístico que es dable imaginar”* (Randle, El Pensamiento Urbanístico en los siglos XIX y XX, 1985). Pero a escala regional, la teoría moderna de la zonificación se hace presente con el Plan Director de 1958: *“Sus fundamentos teórico-técnicos explícitos en el estudio de ‘Uso del suelo y distribución de la población actual y futura de la Ciudad de Buenos Aires’, manifiestan las ideas urbanísticas de la década del cincuenta, que con criterio racionalista definían la ciudad y su futuro desarrollo mediante la técnica del zoning y de intervenciones inductivas”* (Novick, Plan, 2004, pág. 78).

Desde entonces, esta forma de regular el aprovechamiento urbanístico del suelo en nuestras ciudades se ha regido en forma general mediante indicadores asignados a un polígono determinado en el que se planifica sobre la ciudad futura, aplicando restricciones a la *ius edificandi*⁴ del titular de dominio de la porción de suelo inscrita en dicho polígono.

En Argentina se ha ido adoptando tres indicadores numéricos básicos:

- el Factor de Ocupación del Suelo (FOS), que pone en relación la superficie máxima de la parcela sobre la cual puede proyectarse la edificación con la superficie total de la dicha parcela.
- El Factor de Ocupación Total (FOT), que pone en relación la superficie máxima edificable de obra total con la superficie total de la parcela.
- Densidad poblacional, que pone en relación la cantidad de habitantes/hectárea en proporción a la superficie total de la parcela.

⁴ El *ius aedificandi* en el Derecho Urbanístico hace referencia al derecho del titular de dominio de una fracción de suelo urbano, no sólo de edificar sobre la misma, sino también de hacerse dueño de lo que esté edificado sobre esta. Por extensión, también se suele incorporar a este concepto jurídico la *edificabilidad*, es decir, el potencial de aprovechamiento urbanístico de una fracción de suelo urbano dada, reconocido por las respectivas leyes de ordenamiento territorial, complementarias y accesorias.

Internacionalmente, el indicador más extendido es el FAR (*Floor Area Ratio*), que pone en relación la superficie edificable de obra total con la superficie de la parcela, al igual que nuestro FOT. Sin embargo, al no existir un indicador FOS, esto habilita a desplegar un amplio abanico de soluciones arquitectónicas a partir de diferentes distribuciones de los volúmenes edilicios sobre la unidad de tierra. Esto quedará mejor ejemplificado en el siguiente acápite.

Asimismo, en la legislación urbanística francesa se ha introducido, aparte de indicadores homologables a los nuestros –COS, COT–, un tercer indicador que vincula el volumen total edificable a la superficie de la unidad de tierra (COV).

Avances recientes en esta materia propenden introducir nuevos indicadores urbanísticos – como el FAS (factor de absorción superficial) – ligados al paradigma de desarrollo sustentable imperante.

Finalmente, así es cómo, a través de la regulación del *ius aedificandi*, se cualifican y diversifican en forma heterogénea los sectores de la ciudad sobre bases funcionalistas, incrementan en forma sustancial atractivos preexistentes en cada localización. La captación y capitalización de las plusvalías así generadas por las acciones regulatorias propias del Estado se mercantilizan en el producto inmobiliario y determinan un escenario de transacciones y especulaciones como en cualquier otro mercado de bienes y servicios escasos, con el agravante de la imposibilidad de reproducción del bien inmueble por sus características intrínsecas de localización única e irrepetible.

2.4 | **Densificación vs. Densificación vertical**

Las nuevas técnicas de construcción que los avances científicos e industriales introdujeron, gracias a la Revolución Industrial, en la segunda mitad del siglo XIX, posibilitaron un despliegue significativo de la masa edilicia en altura, la reducción de los tiempos y cantidad de mano de obra aplicada, en forma progresiva y en la medida que se mejoraban dichas técnicas. El primer símbolo que se instauró como hito físico y simbólico de esta época fue el rascacielos norteamericano, como se analizará en el acápite siguiente.

Dicho esto, aquí se abordará la dicotomía surgida en torno a las consecuencias que dichos avances técnicos habilitaron con las construcciones en altura, traducidas en las capacidades de densificar más allá de lo que hasta fines del siglo XIX era posible. Esta dicotomía se plantea técnicamente entre las densificaciones edilicio-poblacionales posibles teniendo en cuenta una relación establecida como *ratio* entre una superficie determinada de suelo urbano y la masa construida sobre la misma, con lo que, además, se establecen relaciones entre el espacio libre y ocupado dentro de dicho polígono de suelo. Justamente, son estos *ratios* los que se ponen en juego con cada nueva zonificación de una ciudad (ver 2.3 | Zonificación, renta urbana y plusvalía).

En la Ilustración 2 se puede apreciar cómo a una misma superficie de tierra se puede aplicar la misma densidad habitacional (en este caso, medida según el ratio vivienda por hectárea) en distintas tipologías edilicias posibles (desde viviendas unifamiliares, multifamiliares a departamentos), con resultados diversos en altura y huella edilicia ocupada, distribución de

espacios libres, asoleamiento, arbolado, estacionamiento, penetración de las vías de circulación, entre otras posibles.

Por otro lado, esta variedad de distribuciones permiten sopesar ventajas y desventajas de los modelos propuestos en términos de las propuestas de *ciudad compacta* o *ciudad difusa*, con las implicancias manifiestas en sus definiciones con respecto al fenómeno de *urban sprawl*, es decir, de expansión de la mancha urbana en bajas densidades (Rueda, 2005) (a+t research group, 2014).

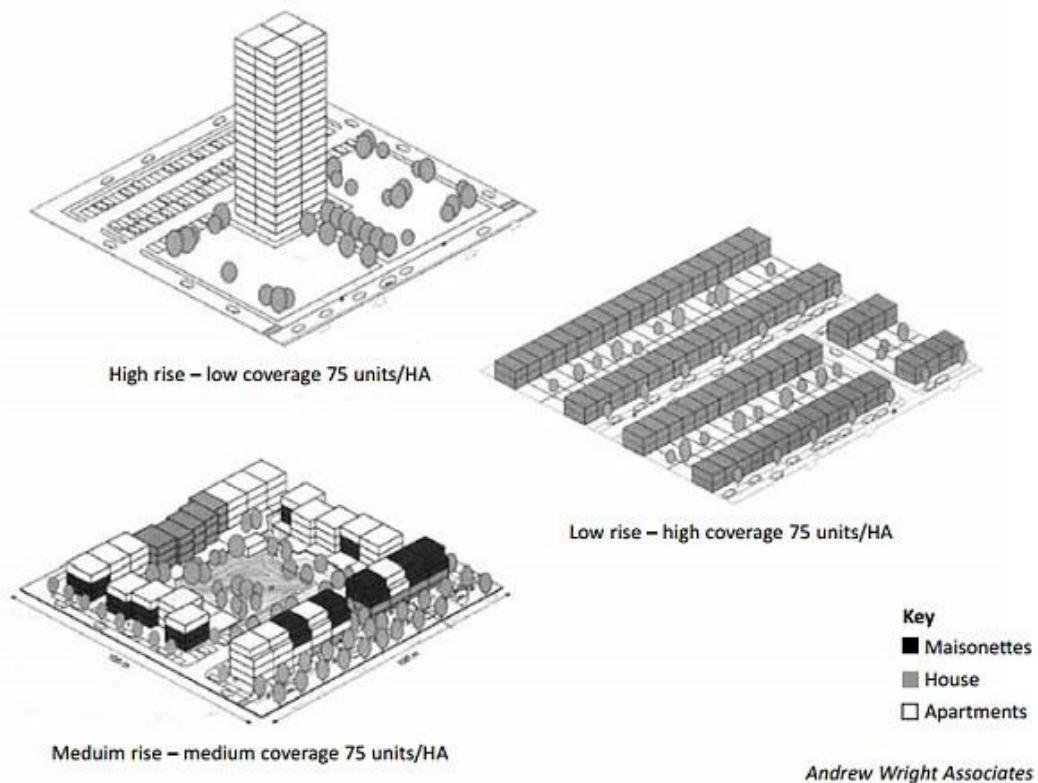


Ilustración 2: Tres escenarios de densificación edilicio-poblacional posibles sobre la misma unidad de suelo, sobre el ratio viviendas/ha, y con distinción de tipologías aplicadas. Fuente: Andrew Wright Associates para (Urban Task Force, 2005)

Estas consideraciones no son menores si tenemos en cuenta la escala de un área o de una región metropolitana, que comprende centros, subcentros y periferias urbanos jerarquizados comportándose dentro de un sistema funcional y/o disfuncional.

Sin embargo, en los últimos años, debido a la ampliación del repertorio de productos inmobiliarios de obras nuevas buscando extender los clientes potenciales alcanzados –con la pretensión de ofrecer mayores oportunidades de acceso a la vivienda a la clase media con unidades de menores superficies y ambientes– se observa y constata el desarrollo de mayor cantidad de viviendas multifamiliares que unifamiliares, incluso de unidades funcionales en predios catastrales sujetos a un régimen de tenencia de la tierra en propiedad horizontal (Ley Nacional 13.512/1948). Esto ha conllevado a la extensión de la densificación observable en la verticalización de los centros urbanos tradicionales hacia el resto de la ciudad, realizando el aprovechamiento total de la densidad normada en las zonificaciones locales mediante las

figuras de condominios urbanos, viviendas mancomunadas, barrios cerrados y otras figuras resultantes como variables de la aplicación del régimen de propiedad horizontal.

2.5 | Las torres como tipología edilicia

Al respecto del vocablo “torre”, el mismo es un término que recibe particulares definiciones que varían de acuerdo con el enfoque como en la especificidad que se le da al término, lo cual guarda estrecha relación con el progreso de las técnicas constructivas asociadas a las prácticas arquitectónicas y sus productos asociados, entre ellos, las edificaciones en altura. Concomitantemente, se estructura el desarrollo del andamiaje jurídico que le dará sustento legal, ordenará y reglamentará jurídicamente los variados derechos y obligaciones emergentes del nuevo objeto arquitectónico, en especial en relación a seguridad, morfología y régimen de propiedad (Elguezabal, 2010).

Así, partiendo de la definición brindada por el Diccionario de la Real Academia Española, encontramos el vocablo expuesto en forma genérica en su tercera acepción como aquel “edificio de mucha más altura que superficie”.

Continuando con el aspecto lingüístico del término, su etimología nos remite al origen griego del término: *τύραις* (*tyrris*), eso es “castillo”, “casa fortificada”, especialmente aquellas estructura defensiva elevada fortificada y adosada a un muro. De aquí fue tomada prestada por el latín bajo la forma *turris* (Liddell & Scott, 1940).

Ahora bien, en cuanto a la definición de la arquitectura en altura en el medio local, era el término *altos* el que “designaba en el siglo XIX las construcciones de más de un piso” para caer “en desuso con la aparición de distinciones de orden social entre distintas edificaciones en altura a principios de siglo XX” (Elguezabal, 2010).

En este punto, es preciso señalar que para fines del siglo XIX, el Ingeniero William Le Baron Jenny introduce en la ciudad de Chicago (E.E.U.U.) un importante avance en cuanto a las técnicas constructivas mediante la proyección de un edificio de oficinas en el que el empleo de una estructura de vigas de hierro soportaba toda la estructura del edificio, con lo que las paredes ya no tenían ninguna función portante. Su aporte fue continuado por sus pupilos, reconocidos como la “Escuela de Chicago”, muchos de los cuales replicaron las nuevas técnicas en la reconstrucción del incendiado *Loop* de Chicago. Luego, en 1900, el hierro de la estructura fue sustituido por el acero y se perfeccionó el sistema de cimentación. Esta innovación en las técnicas constructivas permitió que el peso del edificio en relación con su volumen se viera drásticamente reducido, simplificando así el problema de la cimentación. Con ello, se abrió la posibilidad de la construcción de edificios muy altos y, además, mucho más rentables, ya que redujo una economía de los materiales, mayor rapidez y eficiencia en su erección. En especial, esto permitió poder aprovechar mejor la planta baja, al no tener que destinar su valioso espacio a vereda para la localización de las gruesas paredes maestras, indispensables hasta entonces. A estos avances, se suma el desarrollo del ascensor entre 1851 y 1890, el teléfono, el correo neumático y el desarrollo de seguridades contra incendios (Johnson, 1974, págs. 160-161). Finalmente, se depuran los elementos decorativos, apostando por superficies lisas y acristaladas donde se desarrolla un lenguaje geométrico de líneas horizontales y verticales. En 1892, hasta el mismo Sullivan, el más decorativistas de los arquitectos de la Escuela de

Chicago, escribía que "sería de desear que durante unos años renunciáramos por completo a todo ornamento, de tal modo que pudiésemos concentrar nuestro pensamiento en la construcción de edificios que sean agradables en su desnudez" (Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Mendoza, 2012).

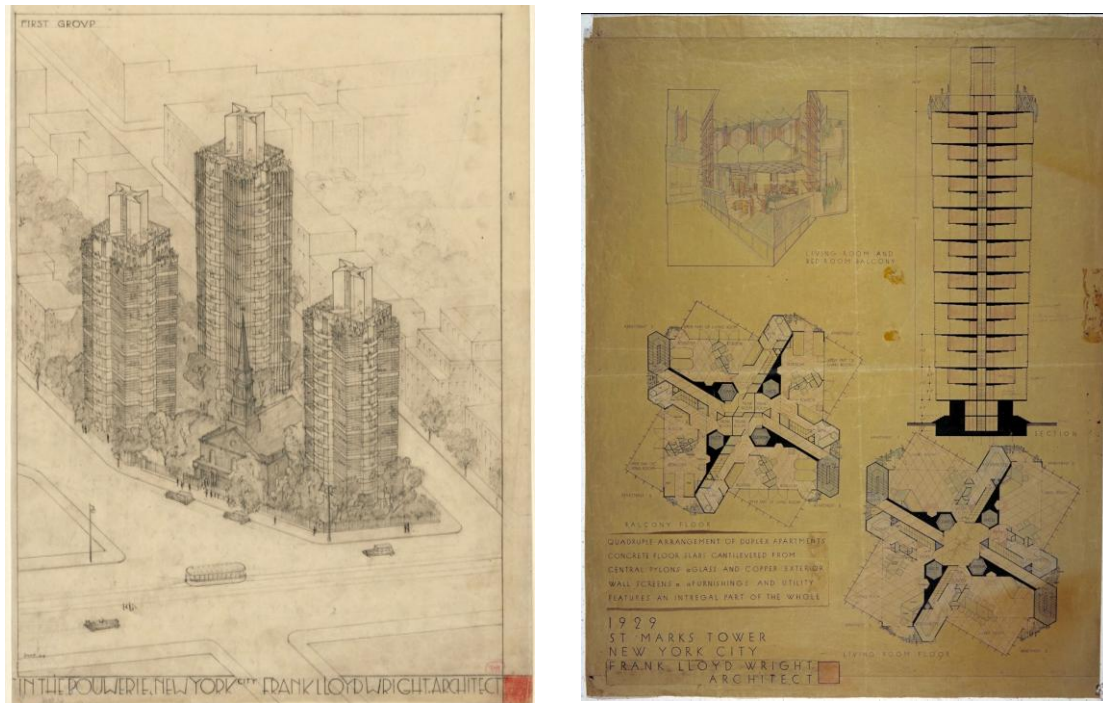


Ilustración 3: Proyecto de edificios de gran altura en torre, en Nueva York, propuestas por el estudio del Arq. Frank Lloyd Wright (1929), finalmente materializado en la torre Price de Oklahoma (1952).

Posteriormente, durante las primeras décadas del siglo XX, el desarrollo de los *rascacielos* (*skycrapers*) en Nueva York, determinó un hito no sólo arquitectónico sino cultural de una época. A resultas de su desarrollo en esa ciudad, se promulgaron en Estados Unidos una serie de ordenanzas restrictivas sobre su morfología en razón de las protestas vecinales por la privación de luz y aire por la edificación en altura. Lo mismo sucede en la Gran Bretaña de posguerra por problemas similares (Johnson, 1974, pág. 162). Localmente, el término fue incorporado como neologismo merced al desarrollo de los mismos en Buenos Aires en las primeras décadas del siglo XX (Elguezabal, 2010), siendo el primer gran rascacielos el reconocido *Kavanagh*, construido en 1936. El mismo se diseñó "dentro de los lineamientos de la arquitectura moderna, con geometrías puras y ausencia de ornato, frente a la mayoría de las obras construidas por esos años que aún se resistían al movimiento moderno" (Moreno, 1997)⁵.

Para entonces, la génesis del término *torre* "se sitúa en la época en la cual el habitar en edificios de departamentos era adoptado masivamente por las clases medias de Buenos Aires" (Elguezabal, 2010). Y agrega Elguezabal que "la palabra edificio, propia del modernismo, venía siendo usada desde los años 1930 y ya se había impuesto tanto en el lenguaje administrativo

⁵ El edificio *Kavanagh* (originalmente conocido como edificio Plaza San Martín) se encuentra emplazado en el barrio de Retiro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fue encargado para su propietaria Corina Kavanagh al estudio de los arquitectos Sánchez, Lagos y De la Torre. Consta de 100 departamentos y una altura de 30 pisos, sobre una estructura de hormigón armado.

como en el lenguaje arquitectónico y en el lenguaje común. Edificios eran las construcciones de cierto status, sean los inmuebles de instituciones públicas y privadas, sean los edificios de departamentos o de propiedad horizontal, y se distinguían de las viviendas colectivas de interés social, cuyas construcciones eran identificadas como pabellones y luego como monobloques. Hasta los años 1930, en las casas de renta, luego llamadas edificios de renta, vivían sobre todo las clases altas porteñas, pero desde entonces las clases medias en formación comenzaron a adoptar el estilo de vida ‘moderno’ de los departamentos” (Elguezabal, 2010).

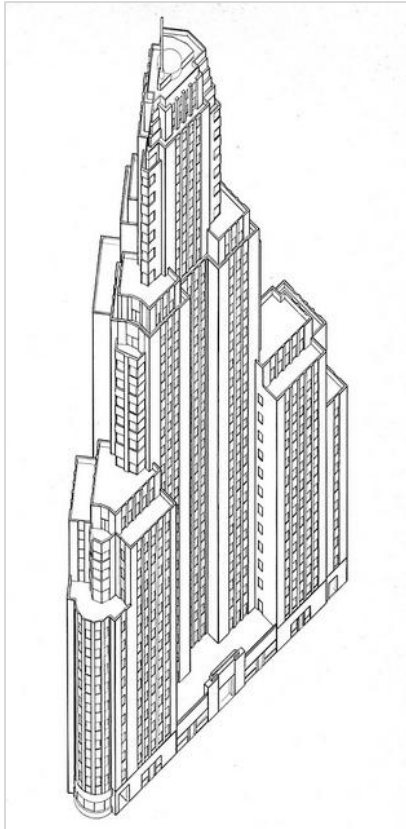


Ilustración 4: Axonometría del edificio Kavanagh. Fuente: (FADU-Borghini-Salama-Solsona, 1987)

Por un lado, en 1948 se sanciona la Ley Nacional Nº 13.512 de Propiedad Horizontal, lo cual permite a las ascendientes clases medias acceder fácilmente al producto inmobiliario de los departamentos, quedando asociados socialmente al mismo. Por consiguiente, sucedió que “la palabra torre pasó entonces a distinguir las construcciones de cierto status del común de los edificios, si bien en un principio, como forma, era también utilizada para referirse a algunos edificios de los conjuntos habitacionales de vivienda social, por oposición a las tiras, de menor altura. Las torres de fines de los años 1960 y de los años 1970 no sólo fueron las torres de oficinas construidas en el centro –y en particular en la zona de Catalinas Norte, que el Plan Director de 1962 había reservado para ese tipo de edificios–, sino también los edificios de vivienda del exclusivo ‘circuito de las torres’ en el barrio de Belgrano –donde puede incluirse la Torre Dorrego construida para jefes y oficiales de las fuerzas armadas” (Elguezabal, 2010). La Ilustración 5 demuestra cómo las ideas modernistas fueron plasmándose en ideas y proyectos gracias al germen corbusiano inoculado en el equipo de especialistas de la Oficina del Plan Regulador para Buenos Aires, el cual fue modelador de futuros símbolos de un modelo de ciudad deseado, en el que la torre y el espacio libre urbano circundante se conjugan como ideales a alcanzar.



Ilustración 5: Propuesta del equipo de especialistas de la Oficina del Plan Regulador de Buenos Aires para la Renovación Urbana de la Zona Sur (1969), asociado al Plan Director de 1958. Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU), 2010)

Por otro lado, las modificaciones a los reglamentos de edificación y urbanismo en la Ciudad de Buenos Aires (ordenanza municipal nº 2.736/1928, Código de Edificación de 1944, reglamentación de los edificios de iluminación total de 1957; Código de Planeamiento Urbano de 1977—que distingue entre los *edificios entre medianeras* y *edificios de perímetro libre*, premiados con una mayor edificabilidad—, su actualización del año 2000 y posteriores) han ido introduciendo reglamentaciones específicas que permitieron insertar paulatinamente nuevas tipologías edilicias en altura en el tejido urbano (Elguezabal, 2010) (Diez, 1985).

Así, se observa que la Reglamentación de 1928 exige una *superficie de patios* “como una proporción de la superficie total del lote, lo cual permitió el desarrollo espontáneo de infinidad de disposiciones y una máxima explotación del suelo, con la consiguiente capacidad de cambiar y adaptarse a nuevas situaciones” (Diez, 1985, págs. 57-58). Además, registra la incorporación de limitaciones de altura —no en forma taxativa—, y, en este mismo sentido, el retroceso en 60º de los últimos pisos, respondiendo a la tipología parisina de techo “a lo Mansard”. Con lo cual, si el edificio se retiraba lo suficiente de la línea municipal podía sobrepasar la altura estipulada en lotes de superficies generosas (Diez, 1985, pág. 66).

Ya el Código de Edificación de 1944 introduce el intento de crear la figura de un *patio* o *corazón de manzana*, mediante la exigencia convergente de sustraer de cada parcela una superficie no edificable. Con ello, se trataba de crear una morfología de manzana con edificación periférica y un centro libre. El fondo libre no edificable de cada parcela, entonces, se presenta como un instrumento que posibilitaba sustraer equitativamente a la conformación común del corazón de manzana, ya que todos los lotes participaban en la misma proporción a su superficie, a la vez que beneficiaba a los locales ubicados a contrafrente, una vez reconformada toda la manzana al final del proceso de años. Sin embargo, esto fue en

detrimento de los patios interiores exigidos anteriormente, al verse sus superficies exigibles subsumidas en el porcentaje destinado al fondo de parcela libre. Finalmente, se produce un aumento de las alturas de las fachadas, que, en especial sobre calles angosta, comienza a marcar una segmentación de la conformación del tejido edilicio, al contrastar con las edificaciones de la reglamentación anterior.

Con el nuevo Código de 1957, se introduce postulativamente la figura del edificio torre, con lo cual se propone “*un tipo edilicio en condiciones de duplicar o triplicar la explotación del suelo posible hasta entonces*” (Diez, 1985, pág. 68). Asimismo, el mismo autor avanza destacando justamente el elemento definitorio que destaca la figura de la torre por sobre el resto del entorno, y, en definitiva le otorga su ventaja de mercado: “*La torre provoca un alto grado de segmentación sobre el tejido, que será aprovechado por ella al alzarse sobre los edificios existentes con el disfrute de visiones panorámicas*” (op.cit.).

No obstante, esto acarrea dos desventajas significativas *per se*: una es sólo detectable en los pisos inferiores, la cual es que estos pueden llegar a verse encerrados enfrentando medianeras de lotes linderos, con lo cual se generan a su vez “*corredores de vientos*”; la segunda, aún más perjudicial, es su capacidad de proyectar amplios “*conos de sombras*” sobre su entorno, lo cual, desde ya, incluye las edificaciones más bajas, “*que terminan perdiendo su valor, pero no sus terrenos, que ahora pueden explotarse más, por lo que sus habitantes se ven compelidos a participar de la carrera de la altura, que es la forma de evitar el encierro y, a la vez, la carrera de la mayor densidad*” (Diez, 1985, pág. 75).

Finalmente, en 1977 se sanciona un Código de Planeamiento Urbano, de características netamente postulativas, con el cual quedan consagradas dos tipologías básicas de edificios: el *Edificio entre Medianeras* (EEM) y el *Edificio de Perímetro Libre* (EPL). La nueva normativa para la Ciudad de Buenos Aires privilegia el nuevo EPL con una mayor Factor de Ocupación Total (FOT) por sobre el EEM, de lo cual se deduce que considera de mejor inserción y calidad. Al mismo tiempo, se premia con mayor FOT el que, tanto los EEM como los EPL, liberen la planta baja, haciendo que los edificios reposen sobre *pilotis*, “*permitiendo ‘la total intercomunicación del espacio libre de manzana con el de la vía pública’ lo que resulta comprensible en su alusión al modelo de la Ville Radieuse*” (Diez, 1985, pág. 75).

De igual forma, se aprecia que las tipologías con mayor explotación del suelo persigue la conformación de un modelo deseable de tipologías urbanas. Así, es más factible para los EPL obtener los premios sobre el FOT, hecho que se refuerza según el englobamiento de parcelas realizado, y teniendo en cuenta las posibilidades de materializar los retiros laterales. Si sumamos a esta consideración el hecho de que los lotes de mayor superficie se ubican hacia el centro de la manzana, y que deben dejar parte de la su área para la conformación del corazón de manzana, tenderán a ser los edificios construidos allí los más altos. “*Esto se debe a su esfuerzo por agotar la superficie extra que un lote más profundo les da con respecto a los lotes ubicados más cerca de las esquinas. A su vez, como la altura se encuentra en relación con la distancia de la fachada del eje de la calle, tienden además a retirarse de la línea municipal para alcanzar su mayor altura*” (Diez, 1985, pág. 83).

Durante la década de 1990 se destacó especialmente la *torre* como producto inmobiliario suntuoso que irrumpe en un boom constructivo en la Ciudad de Buenos Aires y en las

centralidades de la 1ª y 2ª corona, con signos de alto estándar y exclusividad, descriptos en la literatura de los estudios urbanos como *torres-jardín*, *torres amuralladas*, *torres-country*, *countries verticales* o *countries en altura* (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 89), (Szanjberg, 2010) y (Azuela & Cosacov, 2013, pág. 154). En los mismos se conjugan en un mismo recinto departamentos residenciales de variada categoría con *amenities* que pueden incluir salones recreativos, piscinas, espacios deportivos, seguridad privada permanente, cocheras, entre otros. Sin embargo, lejos ya de las postulaciones modernistas originales de esta tipología –que propendían a la liberación del espacio de la planta baja para que se sumaran así a los espacios libres urbanos–, estas versiones contemporáneas refuerzan la separación y distancias a nivel urbana manteniendo un perímetro cerrado, ya no sólo por el muro perimetral que encierra la superficie libre de edificación de la parcela en lugar de abrirlo al entorno urbano, sino que suma el distanciamiento impuesto por la altura lineal desproporcionada con ese mismo entorno. Tanto los estudios urbanos como la experiencia cotidiana refuerzan las repercusiones negativas en los entornos urbanos tradicionales cuando la implantación urbana de estas tipologías no es el adecuado, sobre todo en barrios de baja altura, o cuando, ya en un estadio avanzado del proceso, la repetición de esta tipología en un conjunto de manzanas acarrea problemas de asoleamiento, ventilación y riesgos de fallas en los soportes de redes de infraestructura o incluso de control de incendios u otros siniestros.

En conclusión, rastreando la conformación moderna del término *torre*, se evidencia su surgimiento como término propio de la arquitectura para luego dispersarse y permear a otras esferas culturales académicas, profesionales, jurídicas y del común. Así, el término ingresa netamente en el acervo arquitectónico local a partir de la década de 1960 y 1970, empleándose primeramente como adjetivo de ciertas tipologías de edificios (*edificios en torre*, *edificio torre*), y posteriormente como sustantivo, y luego como distintivo de determinadas formas arquitectónicas (*torres de viviendas*, *torres de oficinas*) (Elguezabal, 2010).

Contemporáneamente, el término “torre” se ha difundido en el lenguaje común durante los conflictos urbanos desatados por la irrupción de esta tipología en sectores de las ciudades donde tradicionalmente las edificaciones no superaban la planta baja y dos niveles en altura (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 89) (Azuela & Cosacov, 2013) y (Szanjberg, 2010). Tal es así, que no es extraño escuchar a los vecinos movilizados por los efectos de este proceso extendiendo la significación de “torre” a “*a toda construcción vertical de una altura tal que comparada con el tejido anterior la diferencia es gigantesca*”, incluso a edificios no completamente exentos y con apenas cuatro pisos de altura (Muñoz, 2010). No obstante, algunos de los vecinos movilizados por este fenómeno urbano buscan informarse mejor sobre los elementos intervinientes en el proceso, así que se tienden a acercarse a los ámbitos profesionales y/o académicos para perfilar mejor sus conocimientos sobre las temáticas relacionadas, sobre todo, con relación a las edificaciones en altura. Al mismo, tiempo, también algunos profesionales y académicos realizan el pasaje recíproco al acercarse movilizados por el proceso de densificación vertical. Esto conlleva ajustes del vocablo “torre” en términos de discurso hegemónico versus lenguaje vulgar, con la consecuente extensión de lo que el significante abarca dentro de un rango connotativo.

2.6 | Procesos de sustitución poblacional

Una de las cuestiones emergentes en los procesos de densificación edilicia y poblacional, es la potencial remoción de antiguos pobladores que puede ocurrir a raíz del mismo proceso de sustitución de las antiguas edificaciones de menor densidad por aquellas de mayor concentración poblacional.

Al respecto, varios de los autores citados hasta el momento han dado cuenta de esta vinculación en determinado momento de la exposición de los resultados de sus investigaciones. Así, Jaramillo expone con respecto a los procesos de segregación socio-espacial que *“para evidenciar el rango social, los grupos de más altos ingresos reservan para la localización de su vivienda determinados lugares de la ciudad, con exclusión de cualquier otro grupo social. De esta manera, el habitar estos lugares determinados, se convierte en señal perceptible de la pertenencia a la clase privilegiada. (...) el mecanismo de exclusión de los otros grupos sociales, y no por azar, es la renta del suelo. (...) En este, que es un proceso global, intervienen gran cantidad de agentes y se desarrolla siguiendo sus propias reglas que nadie tiene más remedio que respetar”* (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, págs. 37-38). Y en cuanto a las densificaciones en altura enmarcados en estas lógicas, el mismo autor señala que este tipo de procesos *“no depende estrictamente de una distribución desigual del capital, sino que emerge de esta relación interna entre rentas diferenciales y costos relativos de las técnicas de construcción en altura”* y advierte que, a su entender, *“las regulaciones estatales sobre la intensidad de ocupación del suelo (reglamentos sobre densidades, limitaciones de altura, etc.), no son las responsables de la existencia de esta renta, sino a lo sumo, intervenciones sobre una estructura que tiene su dinámica propia”* (Jaramillo, El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes, 1982, pág. 31). En tanto, sobre estos mismos procesos, Diez apunta a las propiedades *“que terminan perdiendo su valor, pero no sus terrenos, que ahora pueden explotarse más, por lo que sus habitantes se ven compelidos a participar de la carrera de la altura, que es la forma de evitar el encierro y, a la vez, la carrera de la mayor densidad”* (Diez, 1985, pág. 75).

Además, hay que señalar que al presente no existe una concepción unificada sobre el término que defina globalmente el proceso, en tanto las particularidades locales de cada caso muestran aspectos comunes entre determinados casos y no con otros, por lo cual no hay al presente un término que permita extender su definición a todos en conjunto. Así, términos como *renovación urbana, revalorización urbana, resurgimiento urbano, reconquista urbana, gentrificación, aburguesamiento, elitización, aristocratización*, entre tantos otros, buscan describir estas transformaciones socio-urbanas, lo cual da cuenta de la dificultad de circunscribir las características de un proceso esquivo y complejo (García Herrera, 2001).

Sin embargo, se acepta en forma genérica que el proceso consta de tres etapas: una de nacimiento del sector barrial, uno de turgurización⁶ del mismo y, finalmente, otro de

⁶ En los casos estudiados en países centrales, el proceso de turgurización no solamente viene dado por la mudanza que las elites pueden hacer del centro urbano a otros periféricos y su suplantación por sectores de bajos ingresos, sino también por el abandono que propietarios hacen de sus inmuebles en alquiler, cuando la renta que perciben de los mismos no alcanzan a cubrir los costos de mantenimiento de estas propiedades.

renovación o resurgimiento. Al respecto de esta última fase, en la misma está implicado, por su definición, el desplazamiento de sectores de la población de menores ingresos por otros de mayores ingresos, lo cual es uno de los tantos puntos de discrepancia entre los autores que han abordado el estudio de estos tipos de procesos, ya que para muchos es, en realidad, en este aspecto que se cifran los puntos de conflicto de la cuestión.

Asimismo, es de señalarse que existen en torno al proceso dos puntos de vista en el debate académico: por un lado, uno que postula que el proceso de gentrificación tiene su raíz en la demanda por parte de determinados sectores de la población que puján en el mercado de la vivienda por espacios céntricos como consecuencia de cambios en la estructura económica, socio-cultural y demográfica del espacio urbano (Ley, 1997); por otro lado, otro que plantea que el origen de la transformación se encuentra en la oferta antes que en la demanda, es decir, en la producción del espacio gentrificable (Smith, 1979). Esta segunda teoría se centra en cómo los agentes con capacidad de influir en el mercado inmobiliario accionan y reaccionan⁷ para sacar provecho de un “diferencial en el potencial de aprovechamiento rentístico” (*rent gap*), el cual captan mediante un uso más lucrativo de los potenciales de edificación del suelo. Al mismo tiempo, este enfoque retoma la teoría de ciclo de vida de los barrios, el cual arguye que los mismos atraviesan fases de crecimiento, declive y resurgimiento, en los cuales, no sólo la población puede migrar entre un sector y otro de la ciudad (o entre ciudades), sino, sobre todo, los capitales (Smith, 1979, págs. 545-547).

Finalmente, valga puntualizar la divergencia existente entre los procesos descriptos para las ciudades de los países centrales con respecto a los casos latinoamericanos. Así señalaba Jaramillo que *“esto en general a veces responde a políticas del Estado, y otras veces es más probable que sean cambios culturales. Tal vez no implica el mismo fenómeno que la gentrificación norteamericana, y consiste en ese retorno a zonas ocupadas por sectores medios, generalmente no implica un reemplazo propiamente dicho de la población existente originalmente, porque con frecuencia son sectores con ingresos similares, solo que en general se hace con mucha mayor densidad. En estos casos el peligro es la renovación salvaje, sin ninguna orientación, que con frecuencia implica pérdidas culturales, del patrimonio construido, porque con frecuencia los barrios que sufren estos procesos son los que han albergado la arquitectura más valiosa en los años `50 y `60. Estoy pensando en Lima, Bogotá y México DF, y esos procesos de reemplazar la arquitectura del primer estilo internacional, el modernismo de los años `40 y `50, por torres a veces anodinas. En fin, es una amenaza en términos culturales, pero genera transformaciones que hay que registrar”* (Jaramillo, Ahora existen mecanismos para corregir las distorsiones del mercado, 2004).

⁷ Es decir, son capaces de *accionar* para preparar el escenario propicio para que el proceso tenga lugar, pero también están alertas a *reaccionar* respondiendo a las demandas de ese mismo proceso una vez que se dispara (Smith, 1979, pág. 545).

3 | Marco Contextual

Así como ningún hombre es una isla, esto también es cierto de cualquier territorio en el mundo contemporáneo. Tanto es así que iniciar un proceso de estudio de un área urbana implica, sin dudas, trabajar sobre una realidad sistémica, compleja y de múltiples escalas espaciales y temporales, de procesos de cambios, resiliencia e inercias. Por estas razones, el siguiente paso de esta Memoria es brindar una breve caracterización del marco regional y urbano donde se localiza el partido de San Miguel con la intención de contextualizar el trabajo que se plantea. De esta manera, se sintetiza aquella información relevante que permite visualizar el cuadro general en el que se inserta el estudio a desarrollar.

Con el fin de situar claramente el escenario geográfico antes de adentrarnos más profundamente en su análisis, recuérdese que la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) es la aglomeración conformada por el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y 18 municipios bonaerenses adicionales: Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Exaltación de la Cruz, General Las Heras, General Rodríguez, La Plata, Lobos, Luján, Marcos Paz, Mercedes, Pilar, Presidente Perón, San Vicente y Zárate. [Cf. “¿Qué es el Gran Buenos Aires?” (INDEC, 2003)], en el que se desarrolla la terminología implementada por el Instituto a partir de agosto de 2003, en la que el AMBA es referida como “Gran Buenos Aires” o “Región Gran Buenos Aires” y la RMBA como “Aglomerado Gran Buenos Aires”. En este último caso, el INDEC deja afuera por cuestiones metodológicas a los partidos de La Plata y Cañuelas [Además cf. (Alsina & Miño, Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009)].

3.1 | Contexto político, económico, sociocultural e institucional

El área de estudio pertenece a un área de centralidad de un partido de la segunda corona de la Región Metropolitana de Buenos Aires, inscripto en la cuenca del río de la Reconquista, una de las tres más importantes que la atraviesan en sentido Sudoeste – Noroeste, desembocando en el Río de la Plata. Esta localización implica remitirse a un proceso de conurbación materializado a lo largo de un poco más de cien años, si indagamos en su génesis, y que brevemente se sintetiza más adelante (ver “3.3.1 | Síntesis de la evolución territorial del cuadrante Noroeste de la RMBA” en pág. 51).

A los fines de este acápite, baste referenciar que dicho proceso de conurbación ha dado como resultado, hasta el momento, la creación de una región urbana compleja, con principios de desborde hacia la conformación de una megalópolis que abarcaría desde las ciudades de Santa Fe y Rosario hasta La Plata, apoyada sobre el eje fluvial Paraná – Río de la Plata (Potocko, 2008).

Así, de esta organización urbana ha devenido históricamente, la creación de un complejo político-administrativo, en donde los tres niveles de gobierno estadual (Nación, Provincia y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y Municipios) se reparten –en forma inequitativa y con acusada disparidad de recursos– jurisdicciones y competencias sobre todos los ámbitos del quehacer urbano-ambiental. Como muestra mínima, baste mencionar la disparidad de criterios existentes ya a nivel estatal para definir criterios comunes que permitan definir nombre y

alcance del sistema urbano metropolitano (v.g. según INDEC, DPOUyT, empresas concesionarias de servicios, agencias de transporte, etc.). Más detalles al respecto se retoman en el título “3.5 | Partido de San Miguel: análisis dimensional

3.5.1 | Dimensión territorial” en la página 68, al rever las definiciones dadas por en el INDEC en su publicación “¿Qué es el Gran Buenos Aires?” (INDEC, 2003).

La Cuenca se encuentra atravesada perpendicularmente por importantes ejes organizadores de la estructura radial de la RMBA, de entre los cuales el eje constituido por la autopista Panamericana (Ruta nacional nº 9 en su ramal a Campana, localidad en la que se conecta con las rutas nacionales nº 12 y nº 14, esta última conocida como “la ruta del Mercosur” que sirve finalmente de unión entre la ciudad de Buenos Aires y la de San Pablo, en Brasil) se destaca como eje organizador de las actividades productivas y distribuidoras a los centros de consumo en los circuitos socio-económicos de la región, con una influencia tal de los acontecimientos que en ella se sucedieren que exceden los límites de la región misma. Baste para ello pensar en las consecuencias que las inundaciones en la región han acarreado en los cortes causados a estos circuitos mencionados.

La configuración regional a lo largo de los ejes de las autopistas es históricamente reciente y se encuadra dentro de una lógica de desarrollo del área metropolitana que se comprende cabalmente a la luz de la nueva organización de los ciclos de capital en la era de la globalización (Ciccolella, Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa, 1999). Anteriormente, el desarrollo de la metrópolis se había iniciado en la segunda mitad del siglo XIX a partir de la extensión de las líneas de ferrocarril en el contexto de un modelo económico agro-exportador, vías que, partiendo radialmente desde el puerto de Buenos Aires, alcanzaron paulatina pero inexorablemente, los cuatro puntos cardinales de la extensión geográfica nacional. Las zonas servidas por el servicio ferroviario vieron ordenada jerárquicamente su posición dentro de la formación de una conurbación en aumento que lentamente abarcó, desde esas zonas altas elegidas para el tendido de rieles, una apreciable expansión que, al momento del auge de la construcción de la ciudad en el modelo *fordista*⁸, alcanzaba hasta 25 km del centro de la ciudad. En este escenario, durante los años que se inician en la década de 1930 hasta mediados de la década de 1970, los establecimientos fabriles vinieron a dar su particular fisonomía a sectores de la conurbación como los casos de San Martín, Tres de Febrero y Morón, en donde las barriadas obreras ya eran importantes. En una segunda instancia, la mancha urbana partió desde este sistema tentacular a ocupar raudamente los intersticios gracias a los “loteos económicos” o “populares”, que desde la década de 1940 a 1980 proveyó principalmente de vivienda unifamiliar a los trabajadores urbanos (Torres, Las transformaciones recientes de Buenos Aires a la luz del contexto global, 1998). Este modelo de ciudad *fordista* de industrias sustitutorias de importaciones, en la raigambre política del

⁸ El modelo *industrial fordista* (o bien *taylorista - fordista*) centra la reproducción del capital en la producción de bienes industriales junto con la vida de los actores ligados de diversa manera a ésta, en especial en el ámbito fabril y sus cadenas de montaje en las áreas urbanas (Abba, Nuevas lógicas de centralidad urbana en el siglo XXI / Área Metropolitana de Buenos Aires, 2005).

movimiento nacional-popular, se caracterizaba espacialmente por el desarrollo casi ilimitado y acelerado del patrón reticular de la trama urbana por sobre una extensión carente de grandes accidentes geográficos que la obstaculizaran. Alentados también por el Estado de Bienestar, característico en esos años con sus inversiones en salud, educación y transporte público subvencionado, los inmigrantes externos, primero, y los migrantes internos, luego, convergieron y dieron forma a las clases medias que se desarrollaron cobijados en ese entretejido urbano. No obstante, cabe señalar dos debilidades de este desarrollo vertiginoso de las urbanizaciones: por un lado, estos “loteos populares” se dieron con un escaso o nulo desarrollo de infraestructura de servicios públicos como las obras sanitarias (redes de agua potable, cloacas y tratamiento de efluentes), redes de electricidad y gas natural; en segundo lugar, incluso en ese modelo de ciudad también se originaron sectores menos favorecidos, en los que la gran capacidad de integración del modelo del Estado de Bienestar y el sistema clientelar (autosostenidos por el mismo desarrollo urbano de la futura RMBA) no logró subsanar la creación de barrios marginales (entre los que se destacaron las *villas miseria*), mal equipados y muchos en situación irregular, lo cual finalmente eclosionó en las décadas de los setenta (Prévôt Schapira, 2001, págs. 35-36).

A partir de la construcción de las autopistas en la RMBA (las más antiguas son el acceso al aeropuerto internacional de Ezeiza y la carretera panamericana), se inicia un nuevo movimiento de desarrollo urbano dentro de la región, que posteriormente recobrará ímpetu a partir de la segunda parte de los años setenta. Estos nuevos ejes de articulación ya no tendrá como protagonistas a los trabajadores asalariados de la etapa de la estilo *fordista*, sino que verá cómo las fuertes inversiones del capital globalizado, las elites porteñas y los nuevos ricos reestructurarán vastas superficies de la segunda y tercera corona de la región principalmente a partir de la década de los noventa (Prévôt Schapira, 2001). Esencialmente, esta nueva forma de construir la ciudad se materializará en el desarrollo de grandes proyectos urbanos tales como urbanizaciones privadas suburbanas (barrios cerrados, nuevos countries, marinas y hasta ciudades privadas que se suman a los clubes de campo ya existentes desde los años sesenta y setenta), grandes superficies comerciales (con hipermercados, *shopping centers*, grandes complejos de cines de del circuito comercial, todos separados o en conjunto) e importantes parques industriales⁹. Este nuevo rosario de desarrollos se encuentran dentro de un radio de entre 50 a 70 km del centro de Buenos Aires y se ubican privilegiadamente cerca de los accesos vía autopista al centro de la megalópolis, re-jerarquizando subcentros urbanos o generando otros nuevos, que en muchos casos compiten con el subcentro tradicional (por ejemplo, el centro de la ciudad de Pilar y el punto conocido como Kilómetro 50).

El nuevo patrón de desarrollo urbano reconoce en el suburbio norteamericano su modelo. Así vienen a imprimirse sobre la trama urbana de la RMBA, que imitaba los diversos modelos en boga de desarrollo regular y reticular de la ciudad europea desde su independencia¹⁰, una

⁹ El correlato de este proceso en la ciudad consolidada de las centralidades urbanas serán las “torres”.

¹⁰ Cf. Aliata, Fernando (2006); *La ciudad regular: arquitectura, programas e instituciones en el Buenos Aires posrevolucionario: 1821 - 1835*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes – Prometeo 3010. El autor expone en esta obra la vinculación de los modelos europeos de ciudades con el desarrollo de la

nueva trama difusa, en forma de archipiélago, altamente fragmentada y enhebrada por autopistas que facilitan el rápido desplazamiento automotor entre los diversos escenarios en los que las clases más acomodadas son las mejores posicionadas para sacar ventaja de los largos desplazamientos que ello implica y así, acortar los tiempos que la reproducción de su vida y capitales implican.

Como anteriormente ya se ha dejado vislumbrar, la cuenca del río Reconquista puede reconocerse como un palimpsesto¹¹ en el cual la historia socio-económica de la RMBA ha dejado trazas que pueden aún reconocerse hurgando entre las nuevas estructuras que se levanta sobre su superficie. Estas marcas remanentes han sido algunas casi borradas íntegramente, como la suerte que siguieron otras que se originaron con ellas, por causa de aquellas nuevas que los actores contemporáneos imprimen en el territorio y con las cuales se ven forzadas a convivir. La superficie de la cuenca relata, de esta forma, las transformaciones de las relaciones entre los actores sociales (sean estos individuos o instituciones) y su espacialización.

Actualmente, el territorio de la cuenca presenta un alto nivel de fragmentación y segregación presente en esa sobreimpresión del modelo norteamericano de suburbio importado por los grandes capitales extranjeros con articulación local que invierten en grandes proyectos urbanos para los sectores de altos ingresos, dejando en los intersticio el terreno preexistente de la retícula de modelo europeo donde se cobijan los sectores medios, medios-bajos y bajos, a la par de los nuevos asentamientos informales y villas, estos últimos hacinados en los resabios de la nueva lógica de construcción de la ciudad. Siguiendo a Torres (1998): “*Es esta proximidad –resultado de las transformaciones territoriales de importancia que se producen en la evolución histórica de la aglomeración durante la década de 1990– el factor que explica la externa discontinuidad y particionamiento que adopta el tejido urbano en la periferia externa y que constituye la fuente de numerosas situaciones conflictivas actuales y potenciales*” (Torres, Las transformaciones recientes de Buenos Aires a la luz del contexto global, 1998).

Esta características del terreno son fácilmente apreciables en las amplias superficies de los emplazamientos de las urbanizaciones privadas, que interrumpen la continuidad de la antigua cuadrícula, con bajas densidades amparadas en la Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de la provincia de Buenos Aires (Decreto-Ley 8912/1977) y por normas municipales específicas, para el caso de los *country clubs* o *clubes de campo*. Para los *barrios cerrados* su existencia se cobija en ley de propiedad horizontal (Ley nacional nº 13512/1948), lo cual los asemeja a la figura jurídica de un condominio residencial de un edificio, pero “acostado” sobre una superficie por más extensa y de “unidades funcionales” (lotes) que permiten la construcción de viviendas unifamiliares amplias. Es el *súmmum* de este tipo de urbanizaciones

trama urbana porteña desde las conocidas *Leyes de Indias*, pasando especial y detenidamente por los proyectos y reformas arquitectónicos y urbanos concretados a instancias de Bernardino Rivadavia durante el gobierno de Martín Rodríguez y su propia presidencia, hasta los proyectos encargados durante el primer gobierno de Juan Manuel de Rosas.

¹¹Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, *palimpsesto* quiere decir: “Manuscrito antiguo que conserva huellas de una escritura anterior borrada artificialmente. Tablilla antigua en que se podía borrar lo escrito para volver a escribir.” Este término es utilizado frecuentemente en la literatura sobre la historia del desarrollo urbano para dar cuenta de esta característica semejante en el proceso de creación de la ciudad.

privadas, se encuentra la “ciudad cerrada” que tiene en sí todos los servicios necesarios (aparte de los públicos y la infraestructura) como ser exclusivos centros de atención para la salud, de compra, educativos, restaurants, templos y hasta comisarías, todo privado (Svampa, 2005, págs. 120-127). En este contexto, las clases altas y medias-altas (con sus ascendientes nuevos ricos incluidos) marcan en las nuevas urbanizaciones cerradas la “secesionista” tendencia a la homogeneidad social con sus modelos de socialización resultante “intramuros”, a la vez que busca la distinción “extramuros” en un “modelo de burbuja”, que según refiere Svampa, es como la han bautizado algunos de sus residentes (Svampa, 2005, págs. 148-149). En el extremo opuesto, los asentamientos precarios se desarrollan en los terrenos marginales y lábiles de la cuenca, son una superficie mucho menor y con un índice de ocupación “aluvional” y, consiguientemente, en alta densidad, que repercute muchas veces en un hacinamiento que, emparejado con la falta de los servicios mínimos básicos, degenera en situaciones de alta conflictividad social por las carencias estructurales y sus consecuencias. Este mismo contexto, sin embargo, puede rastrearse en otros recortes de las cuencas debido a distintos grados de falla en la cobertura de los servicios públicos básicos (salud, educación, seguridad social, agua, electricidad, obras sanitarias, etc.) dando como resultado altos índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) —que dan cuenta de la pobreza estructural para los estratos debajo de la línea de pobreza— en la mayoría de los radios censales enmarcados en la cuenca.

Planteada la coyuntura actual como se expuso hasta aquí, muchas veces se presentan instancias en las que ambos tipos de construcción de la ciudad colindan sobre el terreno, creando una situación paradójica de alto contraste, lo cual es rescatado en la última década por la literatura socio-urbanística en cuanto a las características de esta nueva fase de la segregación urbana de la RMBA expresada en la fragmentación. En esta línea, trabajos como los de Prévôt-Schapira (2001) y Svampa (2005) plantean no solamente lo expresado en la sentencia anterior, sino también una suerte de fragmentación en diversos aspectos al interior de los propios fragmentos, tal que, como señala Prevot-Shapira, *“la espacialización de la pobreza ya no debe pensarse solamente en términos de enclave, sino más bien en términos de gradación, como un fenómeno que alcanza a una amplia parte del territorio y que acentúa las fronteras entre los diferentes barrios, incluso entre las manzanas (...) Esta propiedad ‘fractal’ de fenómenos de inequidad explica el crecimiento de las desigualdades dentro de los mismos territorios. En esos barrios, la exclusión acentúa las ‘lógicas de separación’ que se inscriben en la problemática ya clásica de la tensión entre distancia social y proximidad geográfica”* (Prévôt Schapira, 2001, págs. 48-49). En este aspecto, con relación al proceso de pauperización de las clases medias, notorio desde mediados de la década de 1990 hasta la reactivación postcrisis de 2001, Svampa argumenta que *“esta nueva pobreza se caracteriza por ser, en términos urbanos, más difusa y dispersa. En algunos casos, como el de los jubilados, cuyo empobrecimiento en las últimas décadas ha sido de una notoriedad incontestable, éstos podían estar residiendo en barrios de clases medias y aun de clases medias-altas. Sin embargo, en otras situaciones, el empobrecimiento también estuvo en el origen de una serie de expulsiones que condujeron, tarde o temprano, a una relocalización urbana. Asimismo, no es menos cierto que muchos barrios policlasistas, con una importante presencia de sectores medios, conocieron un fuerte deterioro. La nueva pobreza adoptaría, pues, nuevas dimensiones urbanas”* (Svampa, 2005, pág. 141). Asimismo, se registran rupturas y reorganizaciones al interior de los sectores populares que serán el objetivo de crecientes políticas focalizadas de ayuda social, los cuales

se inician a mediados de la segunda mitad de la década de 1980, y que intensificarán durante las transformaciones de la década de 1990, en un *“pasaje de la fábrica al barrio (...) a través de la articulación entre descentralización administrativa, políticas sociales focalizadas y organizaciones comunitarias, lo cual trajo una reorientación de las organizaciones sociales. En efecto, las nuevas estrategias de intervención territorial fueron produciendo un entramado social en el cual se insertaron las organizaciones comunitarias, fuertemente dependientes de la ayuda del Estado”* (Svampa, 2005, pág. 184). Pero las rupturas y reconfiguraciones de las tramas que ligan a los sectores populares tradicionalmente al movimiento peronista se desarrolla para Svampa en tres inflexiones: una primera de que se define por un *“debilitamiento del peronismo en términos identitarios y la difusión de culturas alternativas, que conducirá a la multiplicación los grupos de pertenencia”* (éstos, apoyados en la industria cultural del mundo más globalizado) como consecuencia del *“viraje neoliberal del Partido Justicialista”* de entonces (Svampa, 2005, pág. 188). Otra quebradura interna se crea a partir de la proliferación de las religiones alternativas, especialmente las religiones pentecostales y evangelistas, *“lo cual quebró la ilusión del monopolio de lo popular por parte del peronismo, estrechamente asociado al catolicismo”* (Svampa, 2005, pág. 189), esta transformación también da cuenta de una creciente heterogeneidad cultural de los habitantes del mundo popular. La tercera brecha *“desborda la esfera cultural-religiosa”* para traducirse al repertorio *“organizacional-político”*, en el que las organizaciones de base territorial surgen y se expanden en un ambiente caracterizado por una profunda descolectivización y desmovilización de los trabajadores urbanos, paradójicamente por mano del partido que les diera identidad. No obstante, la crisis de 2001 y la nueva etapa abierta con los últimos gobiernos de matriz peronista, dieron, en la masificación de los planes sociales de asistencia, una nueva posibilidad al movimiento justicialista de volver a intervenir territorialmente y recomponer los lazos con los sectores populares.

3.2 | Planificación territorial sobre la RMBA

Como señalara anteriormente en *“2.2 | Continuidades y rupturas de los planes y proyectos”*, los proyectos concretados en el territorio perviven a través de los planes como aquellas acciones consensuadas entre los actores relevantes de cada período en la gestión de la planificación urbano-territorial, parafraseando a A. Novick (Novick, Planes versus proyectos: Algunos problemas constitutivos del Urbanismo Moderno. Buenos Aires (1910-1936), 2000).

Si bien existen planes y normativas anteriores que marcaron las bases estructurales de la configuración urbano-territorial del área de estudio, las fuerzas intervinientes en la forma en que se planifica y materializa hoy en día, identifican la raíz de su matriz racionalista en el debate teórico racionalista (teorizado entre 1920 y 1930, incubado en los CIAM, y puesto en práctica en los años de posguerra), e importado y traducido a la Argentina por profesionales con fuertes vinculaciones en Europa (Lombardo, Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. El paradigma racionalista, 1999, págs. 29-58).

La operatividad de estos principios racionalistas se canalizan en la práctica en las áreas de planeamiento, vivienda, créditos, suelo urbano, servicios y equipamiento, y transporte por medio de instrumentos legales organizativos asignados organismos administrativos que permitieran el control y regulación del crecimiento de la ciudad (Lombardo, Pensamiento

urbanístico y desarrollo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. El paradigma racionalista, 1999, pág. 48).

Planteado este enfoque desde el que se parte, se propone el siguiente recorrido a través de los planes desarrollados el Plan Regulador de Buenos Aires (1958) con el propósito de reconocer, primordialmente, el rol asignado a la ciudad de San Miguel en cada uno, a continuación se irán exponiéndolos:

Plan Regulador de Buenos Aires (1958). Confeccionado por la Oficina del Plan Regulado de Buenos Aires en el ámbito de la Municipalidad de Buenos Aires, se elabora desde 1948, se organiza en 1958 y se publica en 1962 (Novick, Plan, 2004, pág. 77). Se dispone un documento técnico con tres escalas de planeamiento, una de las cuales es la escala del Gran Buenos Aires, que abarca un radio de 30 km alrededor de la Ciudad, es decir, la extensión hasta entonces reconocida para la conurbación. En esta escala se propicia el fomento del crecimiento vial mediante una autopista costera y un sistema de interrelación de los centros urbanos de convergencia que rodean la Capital Federal, entre ellos San Miguel, *“para equilibrar y controlar”* (Novick, Plan, 2004, pág. 77). Asimismo, una propuesta de zonificación propone organizar las áreas industriales, evitar los fraccionamientos rurales y sistematizar el uso del suelo y la energía. (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU), 2010) y (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011). En esta escala del Plan interesa señalar el posicionamiento estratégico de San Miguel, como centro de núcleos de 4ª categoría y cabecera del área de planeamiento nº V del Gran Buenos Aires (que abarca la cuenca media del Río Reconquista desde la entonces Ruta Nacional Nº 8), y que ve así reforzada su posición como cabecera del entonces partido de General Sarmiento.

Este Plan, además, avanza sobre la Escala Regional, dentro de un contexto mayor que abarca desde el Río de la Plata, al Río Salado por el Sudoeste, y desde Zárate, al Norte, hasta la Bahía de Samborombón, al Sudeste. Esto permite inferir que los centros destacados a escala metropolitana juegan un papel, dentro de su jerarquía asignada, dentro de este macro nivel, gracias a las vinculaciones por autopistas, rutas o ferrovías. *“A escala regional, se propicia el crecimiento en dirección Norte-Sur. Con el propósito de orientar el desarrollo del área se marca la importancia de una red vial y ferroviaria como factor de intercambio económico y conexión de una estructura de centros urbanos de diferente jerarquía. Se propone una zonificación de actividades agropecuarias e industriales para toda la región, y se prevé la preservación de espacios naturales a través de obras de saneamiento, forestación y canalización”* (Novick, Plan, 2004, pág. 77).

La importancia de este plan radica, no sólo en sus antecedentes inmediatos –en el correlato con las experiencias internacionales del período de entre- y posguerra, en el Plan de Buenos Aires elaborado por Juan Kurchan y Ferrari Hardoy con Le Corbusier y los estudios llevados a cabo por el Estudio del Plan de Buenos Aires (1948-1952)–, sino que, además, el plan en sí se presenta como el referente local obligado sobre planificación del suelo y la zonificación, diferenciando unidades de planeamiento (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 39-40).



Mapa 1: Lineamientos estructurales para el Gran Buenos Aires. Plan Director para la Ciudad de Buenos Aires y lineamientos estructurales para el Área Metropolitana y su Región (1958/62). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, pág. 162).

Al respecto, señala Novick (2010): “Sobre ese esquema genérico se dibujan infraestructuras y el emplazamiento de los equipamientos regionales, zonas de promoción forestal, un sistema jerarquizado de centros para estructurar el espacio metropolitano. Pero por detrás de ese esquema abstracto en dos dimensiones, está presente el modelo de una ciudad que se contrapone a la existente; donde las manzanas y parcelas se sustituyen por los volúmenes de habitación; donde la superposición entre residencia, comercio e industria se sistematiza con la zonificación donde se trata de revertir las tendencias de la ocupación y el crecimiento desordenado. (...) A diferencia de etapas anteriores, el modelo de referencia para estas propuestas era el de una ciudad nueva, organizada según los criterios de racionalidad, que buscaba concentrar la urbanización evitando la suburbanización extendida y desordenada. Se trataba de nuevas formas urbanas (...) En efecto, las referencias de esos proyectos no eran las de la ciudad existente sino las de la ciudad deseada” (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, pág. 40).

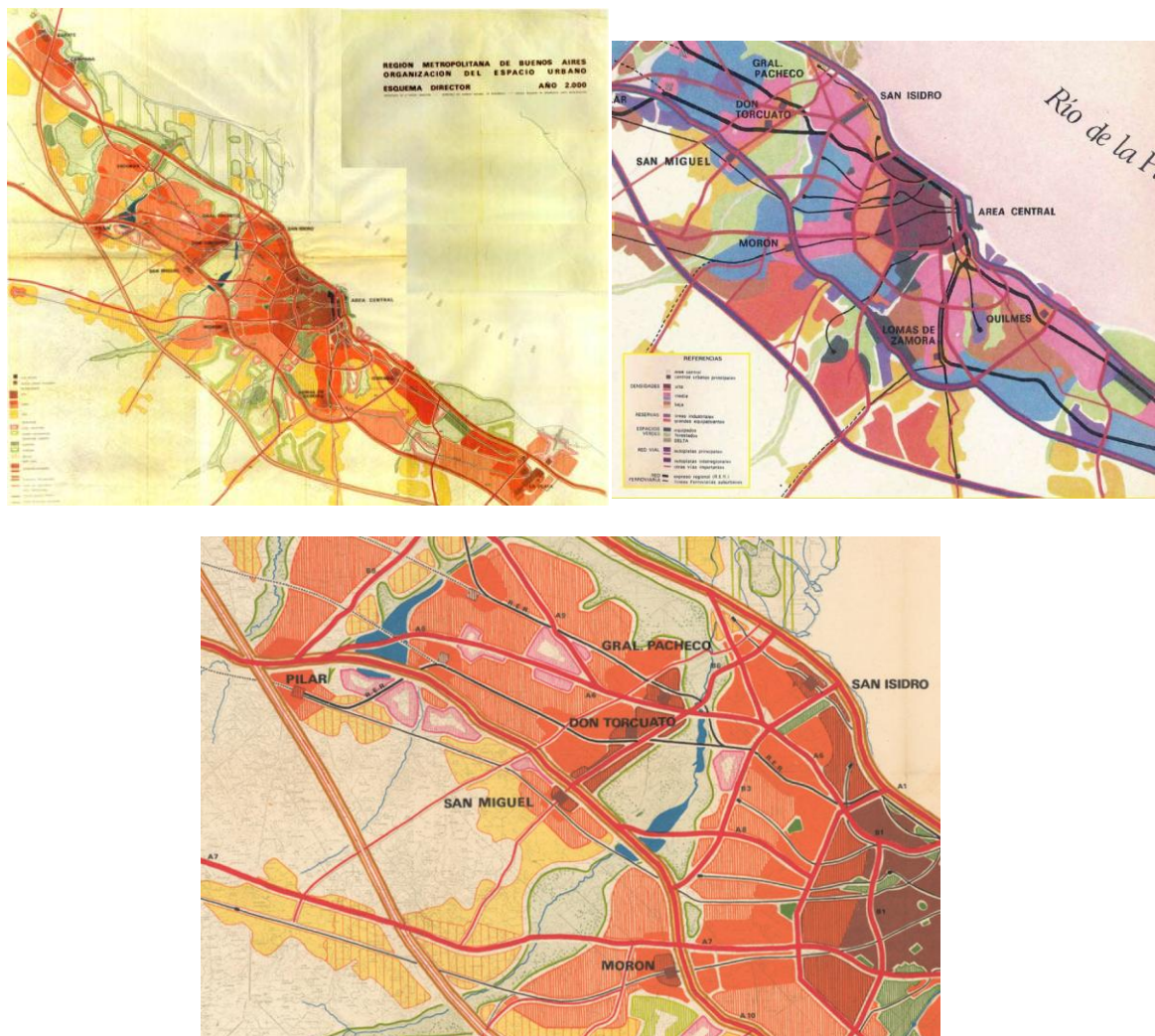
Esquema Director Año 2000. Desarrollado dentro de los equipos de la CONADE (creado en 1961 y dependiente del Poder Ejecutivo Nacional), se presentó a sí mismo como la “representación de un conocimiento técnico que declara ser más que un fin en sí mismo, ‘un instrumento para la toma de decisiones’”, por lo que se plantea como el trazado de lineamientos generales para el desarrollo futuro, a la cual deberán ajustarse los posteriores programas y proyectos de inversión.

El Esquema se constituye como un instrumento de planificación regional a largo plazo, con un meta temporal enunciada (año 2000), dentro de un Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, y al cual las escalas de menor grado se deben ajustar en una

planificación en cascada. El Esquema confirma las tendencias delineadas de conformación de la megalópolis bonaerense en el Plan Director de 1958: se delinean grandes autopistas que actúan como ejes jerarquizados de circulación regional paralelos a la ribera del río de la Plata y otras de menor jerarquía que enlazan aquellos centros urbanos llamados a jugar importantes papeles a nivel metropolitano. En torno a los mismos, se distribuyen áreas de ocupación poblaciones con distintos grados de densidad, enmarcando otros de forestación y esparcimiento a lo largo de los cursos de agua que surcan la Región.

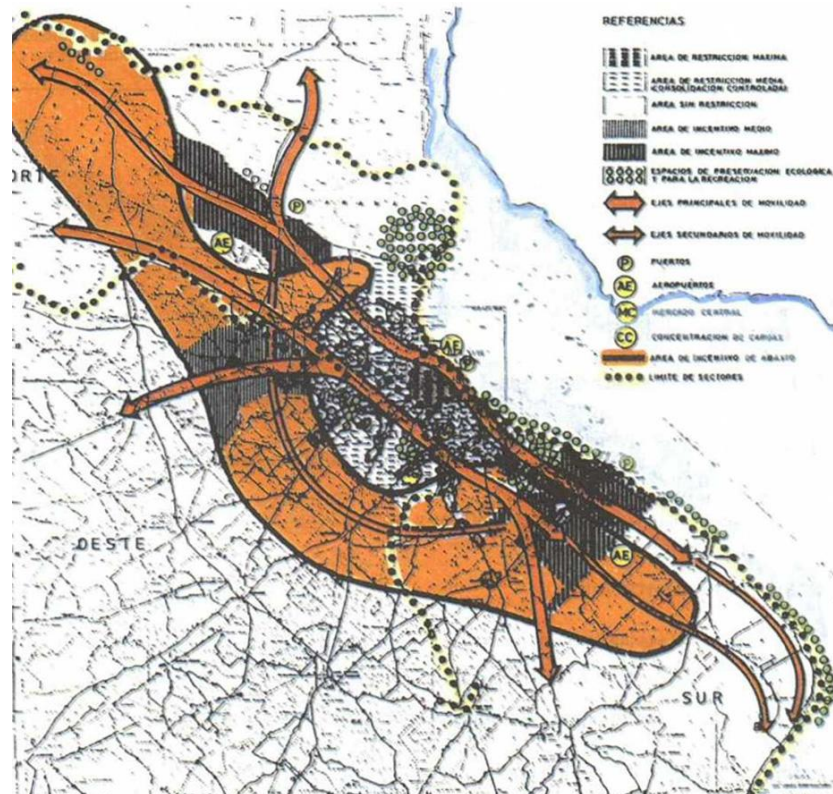
Entre estos centros, se destacan para el cuadrante Noroeste a San Isidro, Pilar, Morón, San Miguel, Don Torcuato y Gral. Pacheco. Específicamente, estos tres últimos se alinean sobre el eje de la entonces RN 202 conformando un eje de alta y media densidad, próximo al gran espacio forestado del río Reconquista y atravesado por hipotéticas autopistas. Esta red de centros serían dotados de equipamiento de escala regional

En particular, San Miguel figura como centro urbano principal, atravesado tangencialmente por la denominada autopista "A10", una de las tres que discurre paralela a la proyección de la ribera del río de la Plata, enlazando lo que actualmente sería la Autopista Panamericana Ramal Pilar, la RN 8, la avenida Vergara, la RP 4 y el Camino Gral. Belgrano hasta la ciudad de La Plata.



Mapa 2: Distintas escalas del Esquema Director para el Año 2000 elaborado por CONADE (1968). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 164-165)

Sistema Metropolitano Bonaerense (SIMEB). El estudio del Sistema Metropolitano Bonaerense se inscribió en el programa AURI (Asentamientos Urbanos Integrados), desarrollado, en forma discontinua, entre los años 1967 y 1979. Sus propuestas se limitan a lineamientos y estrategias que ofician de insumo para las áreas de planeamiento urbano y regional, focalizando sobre cuestiones relacionadas con la integración estructural y de gestión gubernamental del SIMEB, la preservación del medio natural, la distribución de los beneficios del desarrollo, la participación comunitaria, principalmente.

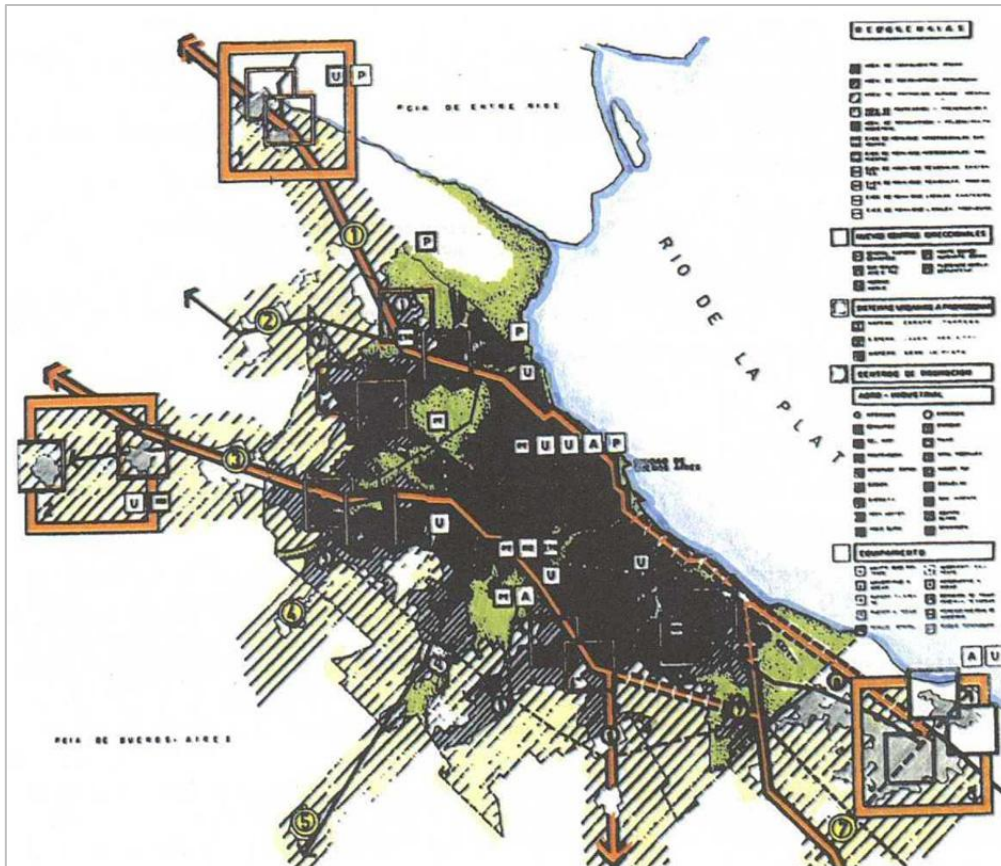


Mapa 3: Sistema Metropolitano Bonaerense (SIMEB). Conhabit (1978). Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 166-167).

Estructuralmente, las propuestas de lineamientos seguían apostando a los grandes ejes primarios de circulación paralelos al río de la Plata, incorporando un gran arco de menor jerarquía relativa que circunvalar la mancha urbana central del sistema y enlazara el espacio productivo marginal o *hinterland*. A su vez, se delimitaban tres áreas que, partiendo desde el área central, iban aumentando el incentivo al desarrollo, privilegiando el borde costero norte, y coincidiendo un sector del entonces partido de General Sarmiento y del de Moreno (entre otros) con un “área de incentivo medio”.

Proyecto 90. El equipo de la CONAMBA conformado en 1987 produjo un plan en 1989 bajo los presupuestos de expansión metropolitana, ciudad dual, gobierno metropolitano y organización del sistema regional, a partir de los cuales se trazaron los objetivos de lograr un funcionamiento multifocal y multipolar, una reactivación económica compatible, organización territorial tramada y selectiva, a la par que superar la división interjurisdiccional y entre las instancias técnicas y políticas. En lo atinente a las centralidades metropolitanas, se presentaron programas y proyectos ejecutivos ligados a la descentralización y la desconcentración, la consolidación de La Plata, Luján y Zárate-Campana como ciudades

satélites tensores de los ejes de expansión paralelos al río, a la mejora del transporte y la promoción del desarrollo urbano, y el completamiento de la infraestructura urbana, entre otros. La propuesta se centraba en líneas directrices y estrategias para la consecución de los objetivos planteados. En este marco, sigue figurando San Miguel como centro metropolitano de relevancia regional, ahora junto con José C. Paz, pero ya fuera de los ejes viales de estructuración metropolitana, siendo que la autopista interna adopta el eje de las entonces RN7, RP 4 y su prolongación hasta el encuentro de la RN2.



Mapa 4: Proyecto 90. Líneas directrices y estrategias para el AMBA. CONAMBA. Fuente: (Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, 2011, págs. 170-171).

Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires. Luego de la experiencia de la CONAMBA, la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, en conjunto con la Secretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, elaboran, con financiamiento externo del BID, un conjunto de Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires. El mismo se plantea a partir de problemas detectados para la Región y se desarrollan dentro de tres matrices temáticas: ambiental, de crecimiento y productiva. Al igual que las anteriores, los Lineamientos se proponen como orientadores para la toma de decisiones y la formulación de escenarios alternativos que combinan las distintas soluciones propuestas para los problemas detectados.

Como estos lineamientos se plantean con posterioridad a la división político-administrativa de muchos de los municipios del Región Metropolitana (entre ellos el de Gral. Sarmiento), no es de extrañar que se modificaran las miradas sobre el territorio, su conformación y las dinámicas que lo atraviesan. Por ende, las estrategias planteadas por este documento tienden a

actualizar ciertas propuestas anteriores, al tiempo que expanden el escenario espacial considerado sobre la Región, así como las dimensiones de análisis escogidas. La primera nota destacable en su ruptura con los enfoques anteriores de planificación sobre la RMBA es su apuesta por avanzar sobre el sistema radial apostando al completamiento de los anillos radioconcéntricos esbozados hasta la fecha y la estructuración estratégica de otros nuevos externos en la interfase periurbana (por ejemplo la RP 6) que oficien de borde a la conurbación al tiempo que generen comunicaciones interportuarias y de ruptura logística de cargas circunvalando la mancha urbana.

En particular, sobre el partido de San Miguel y su centro, los mapas del documento ya no asignan a este centro una jerarquía mayor, siendo desplazado por las vecinas José C. Paz y Malvinas Argentinas, o Morón, en tanto sí destaca como “nueva centralidad” el nodo de transporte de la estación General Lemos por el centro de comercios y servicios de la marca “Carrefour” instalada hace una década frente a la misma¹². Sin embargo, en otros mapas del mismo documento, San Miguel vuelve a ser retomado como centralidad de primer rango en la segunda corona de la RMBA. Esta aparente contradicción, en realidad, evidencia disparidades de visiones y criterios entre los múltiples autores individuales del trabajo.

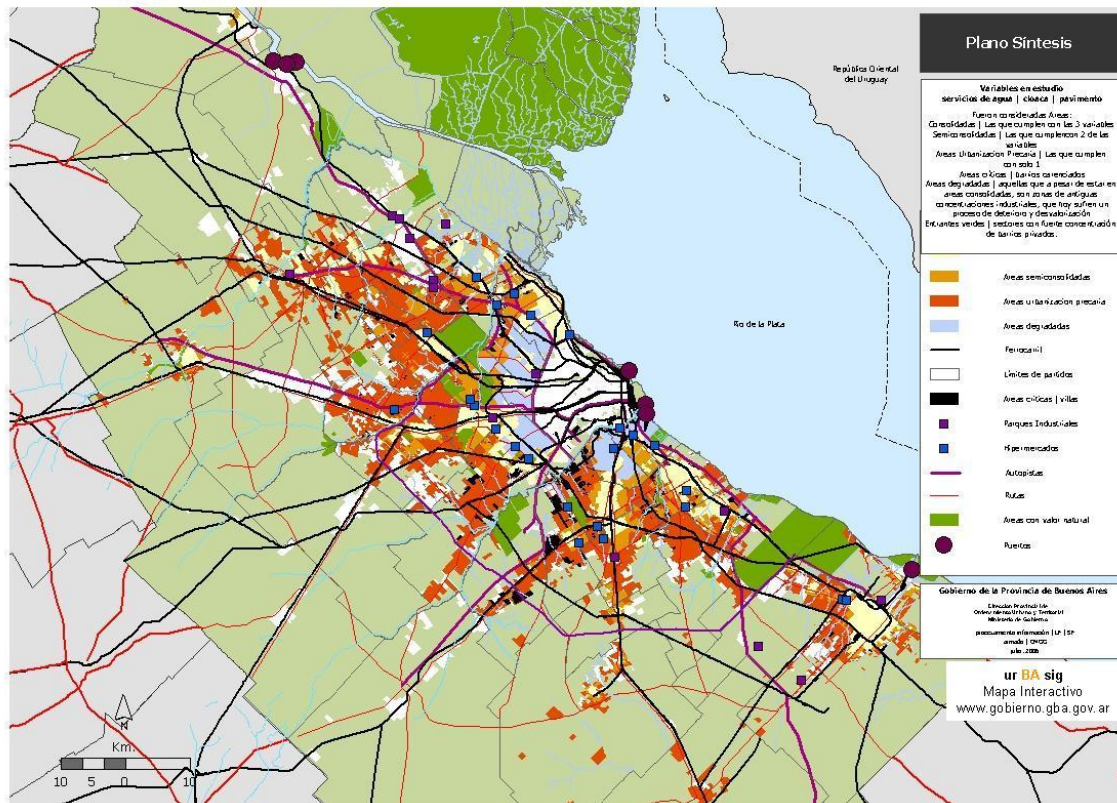
San Miguel, como centro urbano tradicional, por sus características, quedaría inscripto en uno de los programas propuestos de “Rehabilitación de centros urbanos”:

“Se apoya en la reconversión de las líneas de ferrocarril y el desarrollo de las potencialidades de los antiguos centros urbanos. La estrategia promueve que los municipios desarrollen planes de sector, que haciendo eje en el mejoramiento del espacio público, reorganicen la relación entre transporte, comercio y patrimonio construido, asumiendo que en torno a estos centros, la residencia tiende a la verticalización” (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, págs. 252-253).

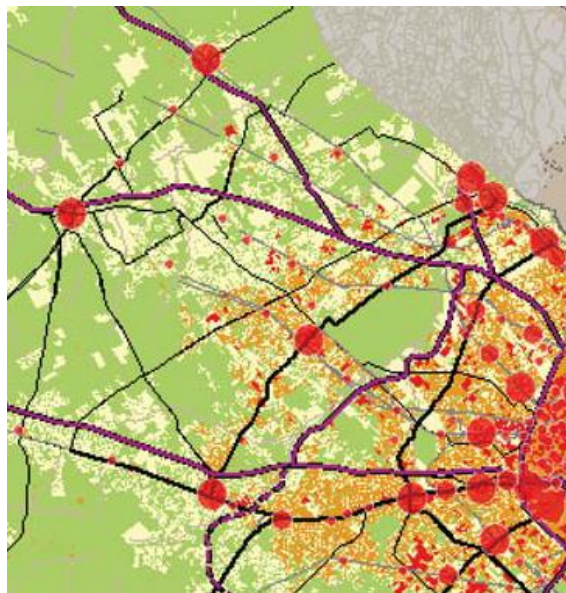
Asimismo, propugna por la implementación de una “densificación media”, como respuesta a las grandes alturas desarrolladas por los edificios en torre y la expansión de las nuevas urbanizaciones cerradas en la periferia metropolitana, apostando en su lugar por unidades edilicias en propiedad horizontal con no más de 12 metros de altura, o bien tipologías de tipo dúplex con salida independiente a la calle, como forma de distribuir el peso residencial en las áreas centrales (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, págs. 292-293).

De esta manera, el centro urbano de San Miguel sigue conservando las políticas trazadas desde los planes de 1958 de detentar altos potenciales de aprovechamiento constructivo a fin de dar cobijo tanto a una población residencial como de actividades terciarias de comercios y servicios de alta densidad, sacando provecho de su alta localización estratégica en el cuadrante noroeste y su tradición como centro cívico-institucional (ver Mapa 5, Mapa 6 y Mapa 7).

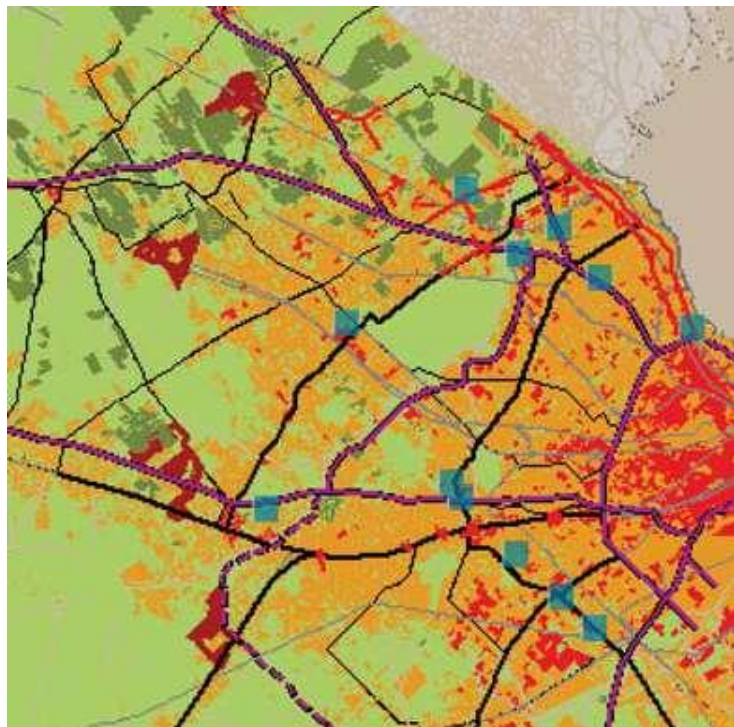
¹² Justamente, es otro elemento introducido por los estudios urbanos realizados por los autores del documento, esta discriminación entre “centralidades tradicionales” y “nuevas centralidades”, en tanto dar realce al impacto de los nuevos productos inmobiliarios de grandes superficies comerciales que albergan en un único o pocos recintos gran variedad de ofertas de bienes y servicios en un único o varios locales, en todas las circunstancias vinculados a rutas y autopistas, con preferencia de estas últimas.



Mapa 5: Plano síntesis del modelo territorial presente de la RMBA. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008)



Mapa 6: Aproximación al cuadrante Noroeste de la RMBA en el mapa de la matriz de crecimiento urbano actual, en el que se destaca a San Miguel en el eje de la RP 23. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 219)



Mapa 7: Acercamiento al cuadrante Noroeste del mapa de la matriz de crecimiento urbano propuesto. Fuente: (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2008, pág. 230)

	Área de alta densidad de ocupación
	Área consolidada
	Área periurbana
	Urbanizaciones cerradas
	Nuevas urbanizaciones
	Hipermercados
	Autopistas
	Autopistas proyectadas
	Rutas
	Ferrocarril

3.3 | Estructura urbano- territorial del Sector Noroeste de la RMBA

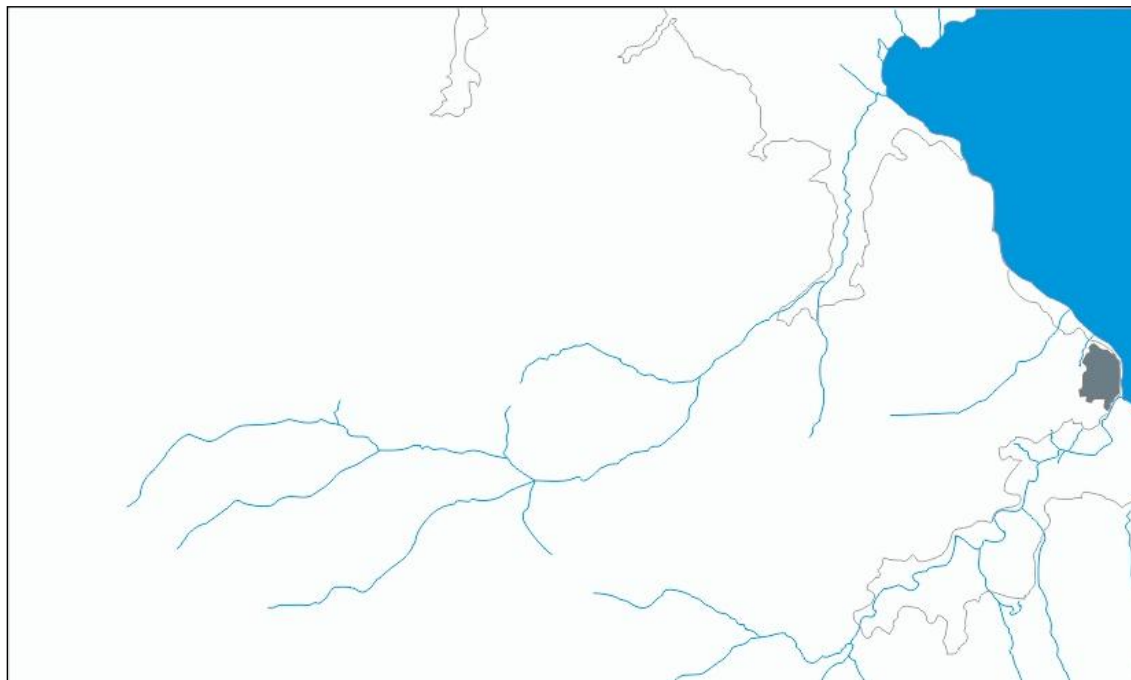
3.3.1 | Síntesis de la evolución territorial del cuadrante Noroeste de la RMBA

Dado que San Miguel se encuadra regionalmente en el cuadrante Noroeste del Área Metropolitana de Buenos Aires, comparte una de las características más relevantes de este sector, que es su inscripción en el contexto de la cuenca del Río de la Reconquista, uno de los dos mayores afluentes del Río de la Plata en el AMBA.

Es así que este accidente natural ha condicionado históricamente el desarrollo urbano-regional del sector. Como se puede apreciar en la serie de mapas a continuación, la colonización y poblamiento de la región atravesó distintas etapas, marcadas principalmente por los modelos político-económicos imperantes que estructuraron el territorio en cada momento.

Asentamiento y colonización del territorio: la campaña bonaerense hasta la segunda mitad del siglo XIX

Situación hacia 1809

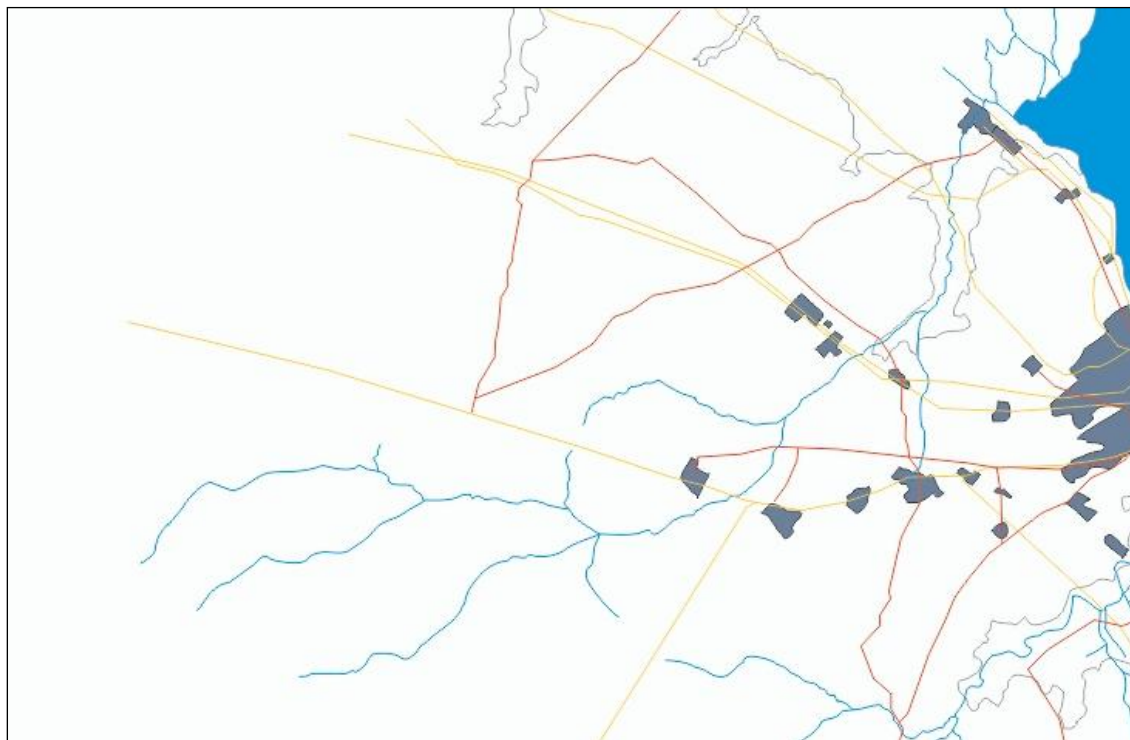


Fuente: Elaboración propia en base a (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009).

Desde la fundación definitiva de la ciudad y puerto de Buenos Aires en 1580, la ocupación urbana en la futura región metropolitana se limitó al ejido original de la misma, cercada naturalmente con su *hinterland* por los cursos de los ríos Matanza – Riachuelo de los Navíos y de las Conchas (nombre de entonces del Reconquista). Si bien esto dificultaba el acceso al interior del país, durante los primeros cincuenta años de existencia el descubrimiento de los vados naturales de Paso del Rey, de Diego López y Paso Morales por el Reconquista permitieron la apertura de las primeras rutas comerciales con las poblaciones del Norte. A esto se sumará hacia 1650 la conformación de un área de actividad portuaria en la desembocadura del río –futuro Tigre– para la descarga de la producción del Delta del Paraná, y cuya importancia crecerá durante los siglos XVII y XVIII merced al contrabando de mercaderías con Brasil e Inglaterra. En este contexto, la ocupación del territorio de la cuenca del río se gestó a partir del primer reparto de suertes y el desarrollo de las chacras productoras de granos sobre la margen sur y las ganaderas sobre la norte. En 1805 y 1820 dos graves inundaciones destruirán el puerto de Tigre, que pesar de las prohibiciones de asentarse en sus márgenes otra vez, será reconstruido. [Cf. (Kuczynski, 1993)]

El desarrollo ferroviario y los nuevos pueblos de la campaña bonaerense

Situación hacia 1895



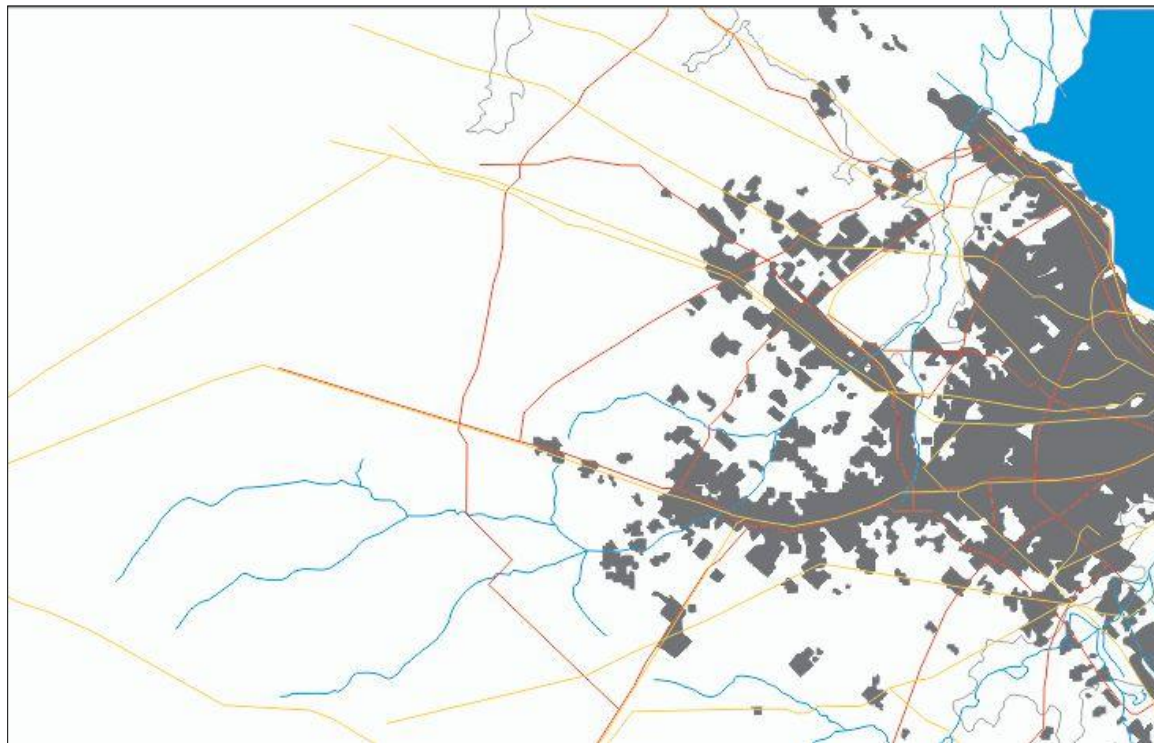
Fuente: Elaboración propia en base a (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009)

Desde el mismo comienzo de la segunda mitad del siglo XIX, la introducción y desarrollo radial a Buenos Aires del ferrocarril significó la irrupción de una nueva matriz económica de desarrollo agroexportador que gravitará en la lógica de ocupación del suelo. Es en este momento histórico cuando se cataliza un proceso de ocupación del territorio de la cuenca del Reconquista signado por la traza de las líneas de ferrocarriles que consolidará asentamientos anteriores y promoverá la fundación de nuevos pueblos en la campaña bonaerense. Así para los primeros podemos enumerar a Tigre, San Fernando, San Isidro, Morón, San Martín, Moreno y Merlo; para los segundos, San José del Pilar (*actual San Miguel*), Bella Vista, Hurlingham y Caseros. Al mismo tiempo algunos caminos originados en la etapa anterior se consolidan, tales como el Camino Real (*la posterior Avenida Gaona*), el camino Pilar - Paso Morales – Morón (*luego ruta nacional 8 y Avenida Gob. Vergara*), el Camino San Fernando – Gral. Rodríguez (*luego ruta nacional 197*). Estos caminos completaban con servicios de volantas la vinculación entre pueblos y estaciones ferroviarias. En 1901 la Ley Nacional 4005 autoriza la compra sucesiva de propiedades que conformarán la guarnición militar de *Campo de Mayo* que pronto llegará a superar las 2.400 ha.

[Cf. (Kuczynski, 1993) y (Randle, 1977, págs. 157-161)]

El comienzo de la suburbanización: ferrocarriles, tranvías, colectivos y loteos populares

Situación hacia 1948



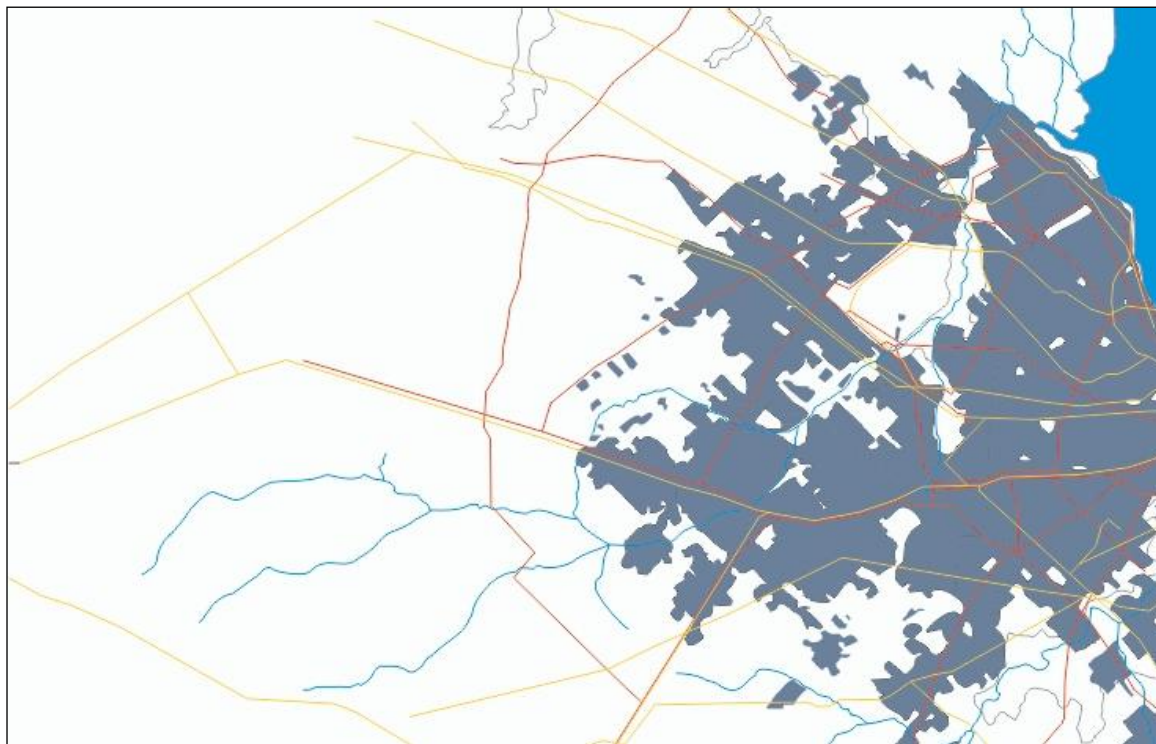
Fuente: Elaboración propia en base a (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009).

Hacia 1948 el proceso de ocupación del territorio ha venido concretándose a partir de los ejes de expansión ligados al transporte de ferrocarril y en torno de los núcleos fundacionales de los pueblos, que están ligados estrechamente a las estaciones ferroviarias. Además, el tranvía ha vinculado el centro de la ciudad de Buenos Aires con sus suburbios y favorecido la expansión suburbana. Al mismo tiempo, la primera fase de industrialización ha propiciado la instalación de los primeros establecimientos fabriles en lo que será la primera corona de Buenos Aires, en torno a la novísima Avenida Gral. Paz. Además, la aparición y desarrollo del transporte automotor desde las primeras décadas del siglo XX ha comenzado a transformar radicalmente el patrón de asentamiento, permitiendo la ocupación de los espacios intersticiales entre los ejes de expansión cuando permite acercar a los residentes de esos espacios a las estaciones de trenes suburbanos. El desarrollo de los *loteos populares* a partir de la década de 1940 acelerará la expansión urbana en baja densidad y sin servicios básicos de infraestructura en toda el área metropolitana. En cuanto a los grandes espacios abiertos de la cuenca, *Campo de Mayo* ha alcanzado ya en 1938 su superficie actual de un poco más de 4.000 ha y en 1948 se establece el INTA, con casi 900 ha, en la margen derecha del Reconquista.

[Cf. (Kuczynski, 1993) y (Randle, 1977)]

El crecimiento metropolitano: automóviles y las primeras autopistas

Situación hacia 1966

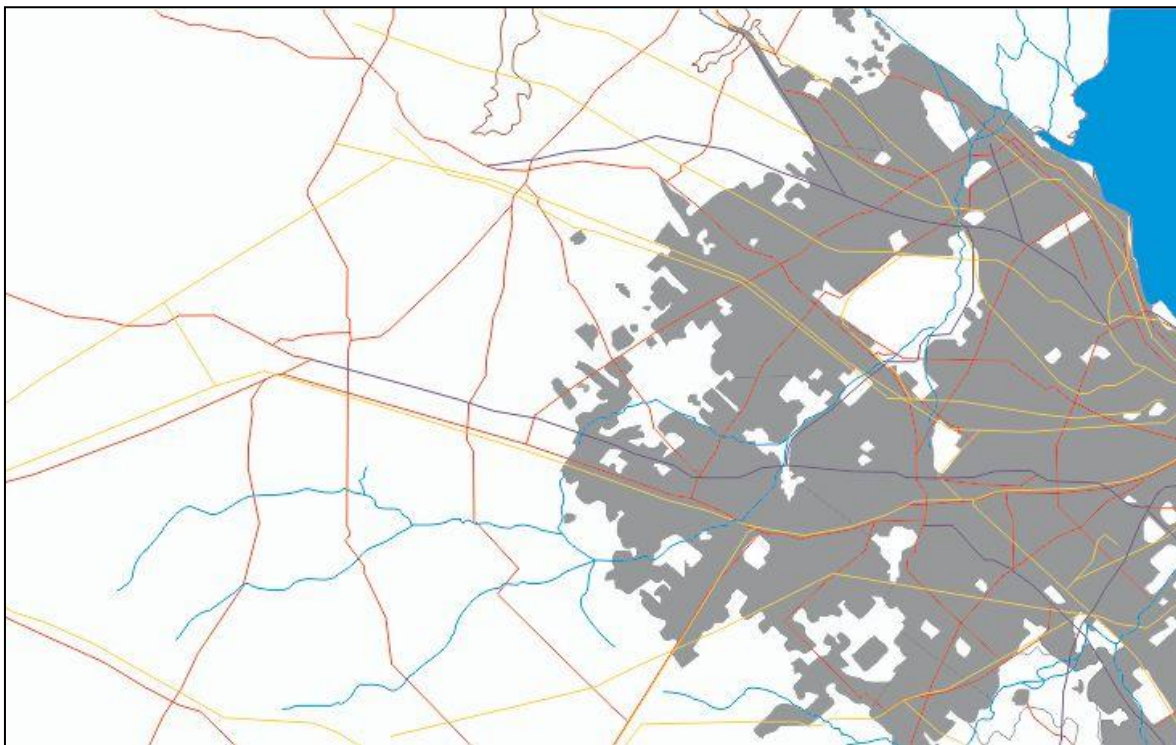


Fuente: Elaboración propia en base a (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009).

Para 1966 el desarrollo del transporte automotor y, en especial, del servicio de las líneas de colectivos, ha materializado una mayor expansión suburbana en baja densidad iniciada en la etapa anterior. Nuevas rutas vinculan los espacios metropolitanos y se incorporan ciertos tramos de autopista, con igual orientación radial que los ferrocarriles. En este punto se ha de señalar la constitución del *Camino de Cintura* que vinculará San Isidro con Morón y desde éste último con San Justo, Lomas de Zamora y el Camino Gral. Belgrano. En cuanto a la ocupación del territorio, los espacios remanentes que van quedando dentro del área suburbana comprenden –aparte de los grandes espacios abiertos ocupados por el equipamiento militar– los terrenos bajos en torno a los cauces del Reconquista y sus tributarios y zonas remanentes de quintas y chacras que se irán incorporando merced al fraccionamiento y urbanización. Es así que se las inundaciones del valle del río comenzarán a ser un evento objeto de reiterados reclamos por parte de los habitantes de los partidos de la cuenca. [Cf. (Kuczynski, 1993)y (Randle, 1977)]

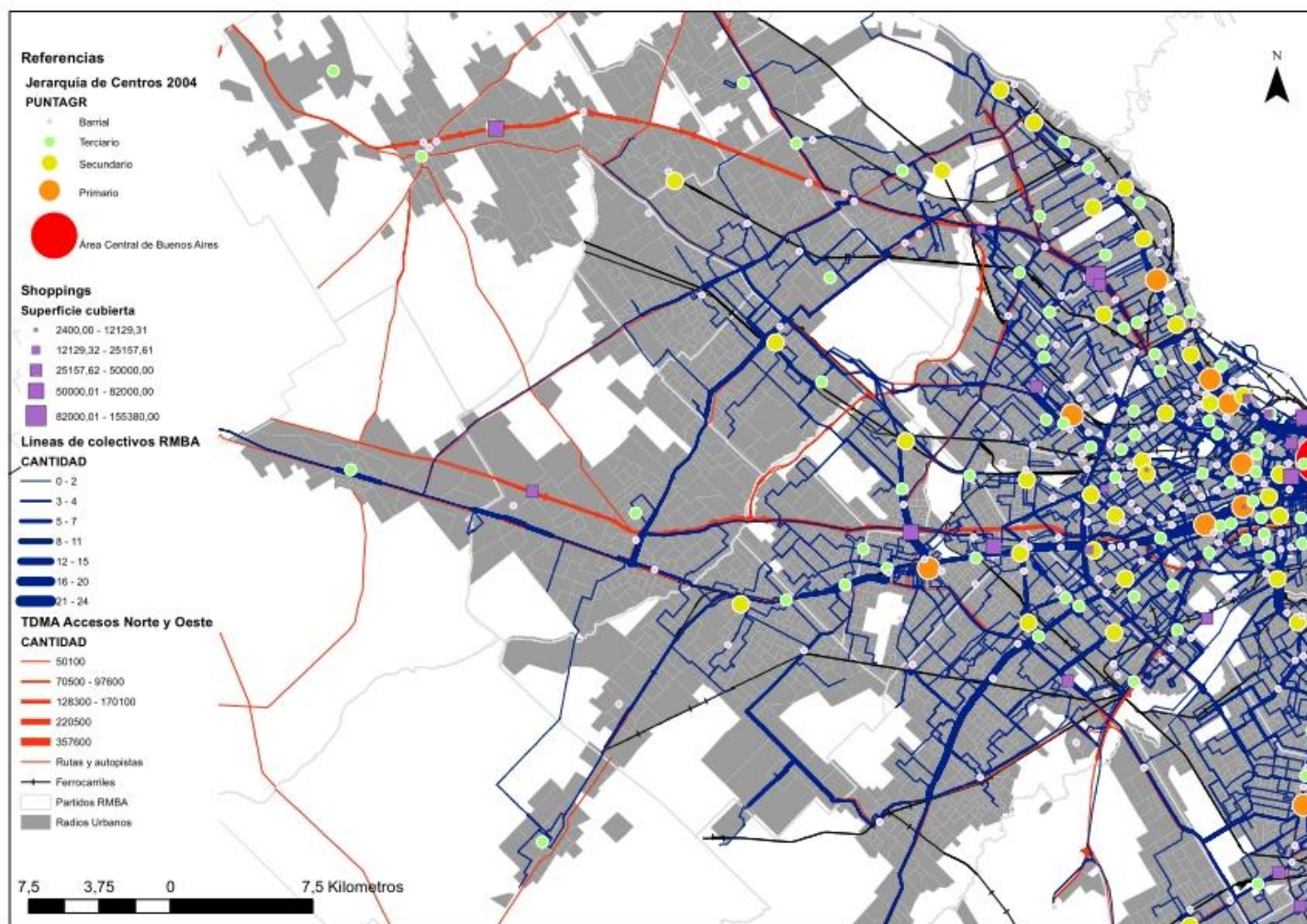
La metrópolis de hoy: fragmentación y expansión difusa

Situación hacia 2004



Fuente: Elaboración propia en base a (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009)

La característica principal de la situación presente de la evolución urbana de la cuenca del río Reconquista es común al resto de la región metropolitana: **fragmentación urbana y segregación social**. El proceso de suburbanización de las elites en urbanizaciones cerradas, acelerado desde comienzos de la década de los 90s, tiene su correlato en el desarrollo de las **autopistas metropolitanas** Acceso Norte (RN 9) en sus tres ramales: Tigre – Pilar – Campana; el Acceso Oeste (RN 7) y el Camino Parque del Buen Ayre (inconcluso tercer anillo de circunvalación) en el territorio de la cuenca. A la par, el desarrollo de grandes superficies comerciales sobre las estas arterias han exacerbado un desarrollo dispar y generado lo que parte de bibliografía especializada a denominado **nuevas centralidades** por oposición de características con los centros urbanos tradicionales. El suelo y las actividades del **periurbano** en la tercera y segunda coronas se ven sometidos a la presión del crecimiento demográfico y la expansión suburbana. Al mismo tiempo, se verifica un proceso de **densificación y verticalización súbita** en los centros urbanos de primera y segunda jerarquía en la región con una sobrecarga de la capacidad de las redes de infraestructura. [Cf. (Atlas Ambiental de Buenos Aires, 2009) y (Cañellas, Muñoz, Natale, & Tella, 2011)]



Mapa 8: Estructura actual de centros urbanos y de transporte y movilidad del AMBA Noroeste, año 2004.

Fuente: *Elaboración propia en base a* (Abba, *Metrópolis Argentinas. Agenda política, institucionalidad y gestión de las aglomeraciones urbanas interjurisdiccionales*, 2010).

3.3.2 | Descripción de la estructura territorial

Partiendo de los mapas anteriores, se evidencia que el crecimiento urbano se desarrolló siguiendo la estructura radial de la RMBA, lo cual implicó que atravesara perpendicularmente el desarrollo geográfico de la Cuenca. Precisamente, en el cuadrante NO de la Región, los ejes de expansión metropolitana siguen la dirección SE – NO, mientras que la cuenca tiene una pendiente SO - NE desde sus nacientes hasta la desembocadura.

Este proceso de ocupación del territorio y evolución de la ciudad desde el área central de Buenos Aires configuró tres ejes de crecimiento estructurales cuya génesis radial es posible rastrear desde tiempos coloniales, si bien se consolidaron decididamente desde fines del siglo XIX y durante el siglo XX –lo cual ya se explicó en el apartado anterior–:

- un eje Norte, desarrollado en torno a la avenida del Libertador (RP 27), la avenida Maipú - Santa Fe - Centenario - Pte. Perón, los FFCC Bartolomé Mitre y Belgrano Norte, y la Autopista Ing. Palazzo de Acceso Norte (RRNN 9 y 8) en sus ramales Tigre, Campana.
- un eje Noroeste, que hilvana centralidades por medio de los ferrocarriles General Urquiza y General San Martín, las RRPP 8 y 201, y a las que se suma el ramal Pilar (RN 8) del Acceso Norte a la altura del partido de Pilar.
- un eje Oeste, que enlaza los núcleos urbanos en torno a la línea Sarmiento de ferrocarriles, la avenida Gaona, la RP 7 y autopista de Acceso Oeste (RN 7).

Cruzando estos ejes a intervalos dispares, se fueron tratando de ensamblar desde mediados del siglo XX ciertos tramos de anillos viales con la intención de crear arterias de gran porte que circunvalaran la ciudad de Buenos Aires de modo similar como la Avenida General Paz (A001) lo hace desde la consolidación definitiva de la Capital Federal. Sin embargo su peso dentro de la estructura es tan débil que no logran articular eficientemente el sistema de centros urbanos en forma transversal a los ejes de expansión. Más aún, dentro de la cuenca no se desarrolló hasta el momento ningún sistema ferroviario que vinculara de igual manera las centralidades de los partidos de la cuenca. Dentro del territorio de estudio encontramos:

- la RP 4, segundo anillo de circunvalación a la Ciudad de Buenos Aires y conocida como Camino de Cintura, parte desde San Isidro y atraviesa todos los ejes de expansión rodeando la Ciudad de Buenos Aires en un semicírculo de radio variable de entre 18 y 25 km que en el sector de la Cuenca se aproxima bastante al cauce del Reconquista en jurisdicción del partido de San Martín. Sale del territorio de la cuenca en la jurisdicción de Morón y extiende su recorrido en un arco que culmina en el Camino Gral. Belgrano en el partido de Quilmes.
- el Camino Parque del Buen Ayre, es una autopista que está localizada sobre una de las márgenes del río Reconquista y que une los Accesos Norte y Oeste a la ciudad de Buenos Aires a un radio de entre 23 y 35 km. Se comenzó a construir a principios de la década de 1980 ligada al CEAMSE. Su plan original preveía su completamiento como el tercer anillo vial de circunvalación hasta la rotonda de Gutiérrez, pero que no llegó a concluirse entonces. Sin embargo ya se han reiniciado las obras para su completamiento en este 2011.

- la RP 23 (ex RN 202) se inicia en la avenida Pte. Perón (RP 27) en San Fernando, atraviesa el cauce del río Reconquista saliendo de la jurisdicción de éste, y recorre paralelo al río hasta alcanzar la RP 7 en Moreno. En su recorrido atraviesa el núcleo urbano de Don Torcuato, San Miguel y Trujui.

- la RP 24 (ex RN 197) también se inicia en la avenida Pte. Perón (RP 27), oficia de límite entre los partidos de San Fernando y Tigre, cruza el cauce del río Reconquista y se extiende hasta la RP 6 en el partido de General Rodríguez. Al igual que la RP 23, su orientación es paralela al cauce del río Reconquista.

- la RP 6 constituye actualmente el cuarto anillo vial uniendo Campana con La Plata en un arco continuo con una radio variable de entre 70 y 45 km de circunvalación a Buenos Aires. No obstante, atraviesa el sector de la cuenca alta del río sólo a la altura de los cauces de los arroyos de cuya confluencia surge el río Reconquista en sentido perpendicular a la orientación del mismo.

Por ende, ocurrió sobre los ejes de expansión radiales que se fueron fundando y desarrollando poblados en distintas etapas históricas, de acuerdo a la cronología considerada más arriba para la evolución del crecimiento urbano en la cuenca (ver ...). Tanto la localización territorial, las actividades económicas radicadas y fomentadas así como las funciones asignadas a cada uno de ellos, determina una estructura de centros diferenciados por la complejidad y función de los servicios y actividades de centralidad de mayor o menor jerarquía localizados en ellos, entre los que se pueden listar: equipamientos social (sanitario y educativo), institucional (sedes municipales, diocesanas, del poder judicial de la provincia y comisarías sin considerar subcomisaría y destacamentos), de comunicaciones (sedes postales de hasta categoría 5 y de servicio telefónico), financiero (las sucursales bancarias como representativas de la actividad comercial, profesional y financiera en general de los centros), y de transporte (que describe los niveles de conectividad de los centros) (cfr. El Conurbano Bonaerense. Relevamiento y Análisis. CONAMBA; 1995; 87-97 y Formulación de Lineamientos Estratégicos para el Territorio Metropolitano de Buenos Aires. Etapa Diagnóstica 2005. Centralidades Metropolitanas. Abba, Laborda, Casari; 2005; 4-8).

Considerando tales variables, Artemio Abba determina dos cortes temporales para el análisis de la evolución de las centralidades en los trabajos citados.

- Para 1994, en su trabajo para la CONAMBA, las centralidades denominadas de primera categoría en el territorio de los partidos de la cuenca eran San Isidro (eje Norte), San Martín (eje Noroeste) y Morón (eje Oeste), todos en la primera corona de la RMBA. Las centralidades de segunda categoría de entonces eran en el corredor Norte: Puente Saavedra, Vicente López, Olivos (primera corona), San Fernando, Tigre (segunda corona); en el eje Noroeste: Caseros, Villa Ballester (primera corona) y San Miguel (segunda corona); y en el eje Oeste: Ciudadela, Ramos Mejía, Haedo (primera corona), Merlo y Moreno (segunda corona).

- Para 2004, en su trabajo para los Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires y para el Atlas Ambiental de Buenos Aires, Abba incorpora el área central de la ciudad de Buenos Aires como centro primado y determina los mismos centros principales para los partidos de la cuenca que en el corte de 1994. Sin embargo, se

observa un crecimiento en el número de centros para la siguiente categoría de importancia: a los ya determinados para el corte mencionado, se agregan un número mayor de centros en la primera corona que en la segunda.

Esta comparación en la evolución de las centralidades tradicionales en la década 1994-2004 muestra “un ascenso creciente en las coronas del GBA a medida que aumenta la distancia al área central, fenómeno asociado a la dinámica demográfica que aumenta hacia la periferia metropolitana. Los crecimientos, si bien parten de pisos diferentes, son más significativos en el Sector Norte, salvo en la cuarta Corona (la más periférica del Área de Estudio), en la cual la importancia mayor la ostenta el Sector Oeste, por la importancia de la ciudad de Lujan como centro financiero” (Abba, A. P.; *El fuego fatuo del emergente periurbio y las luces del atardecer suburbano. Café de las ciudades*, 6 (61); 2007). Esto implica por un lado, una constelación más numerosa de centralidades de segundo y tercer rango en la primera corona acompañando a las primarias (San Isidro, San Martín y Morón), por un lado, y, por otro, el crecimiento en el peso relativo de las centralidades de segundo orden en la segunda corona y el desarrollo de núcleos urbanos de tercera jerarquía.

A estas consideraciones debemos añadir lo apuntado en las investigaciones de Abba en cuanto a lo que denomina nuevas centralidades materializados en grandes superficies comerciales como los shopping centers, cuya localización preferencial es sobre los ejes del sistema metropolitano de autopistas. Al respecto señala que “se produce un cambio de formato de la oferta de bienes y servicios y se fortalece la red vial de autopistas y vías rápidas como canalizadora de los flujos de consumidores.” A lo que podemos sumar la observaciones hechas por Marcelo Corti en cuanto a que “Los comercios de grandes superficies tienden a asentarse en áreas sin tejidos urbanos consolidados, y muchas veces con malas “pisadas” del terreno que ocupan: esto ocasiona la falta de integración y la ruptura del tejido urbano. Un rasgo típico es el exceso de superficie de estacionamiento y la falta de tratamiento de los espacios exteriores. El efecto sobre el tejido urbano es perverso. Hipermercados y shoppings suelen ocasionar cortes tremendos a sus entornos, en particular por la gran ocupación de espacio para estacionamiento, la discontinuidad peatonal, la indiferencia hacia la generación de espacio público, la banalidad de sus interiores y la fealdad de sus exteriores” (Corti; *La ciudad de los shoppings; Café de las ciudades*, 3 (17); 2004). Dentro del cuadrante Noroeste, podemos apuntar superficies como la de Unicenter, Showcenter Norte, Shopping Soleil (eje Norte, primera corona); San Martín Factory Outlet (eje Noroeste, primera corona); Plaza Oeste, Showcenter Haedo (eje Oeste, primera corona) y Nine Factory (eje Oeste, segunda corona).

En verdad, esta nueva lógica de centralidad responde a la segregación social y la fragmentación urbana emergente en las últimas tres décadas en una ciudad que parece manejarse a tres tiempos: uno sobre las autopistas construidas en los intersticios vacantes de la otra ciudad con la que convive en el otro ritmo de los ferrocarriles, los colectivos y las avenidas urbanas (cfr. Ciccolella; *Transformaciones socioterritoriales en la Región Metropolitana de Buenos Aires desde comienzos de los años 90*; 2005).

3.4 | Dinámica habitacional e inmobiliaria en el cuadrante Noroeste de la RMBA

Históricamente, el cuadrante Noroeste de la RMBA ha conocido una dinámica poblacional de ocupación del territorio que, como ya se ha repasado en los acápite anteriores, se construye en un proceso con continuidades, discontinuidades, rupturas e inercias, según el modelo socioeconómico imperante en cada época. Ahora bien, hacer foco sobre los años recientes permite comprender la evolución demográfica que se observa en el siguiente gráfico:

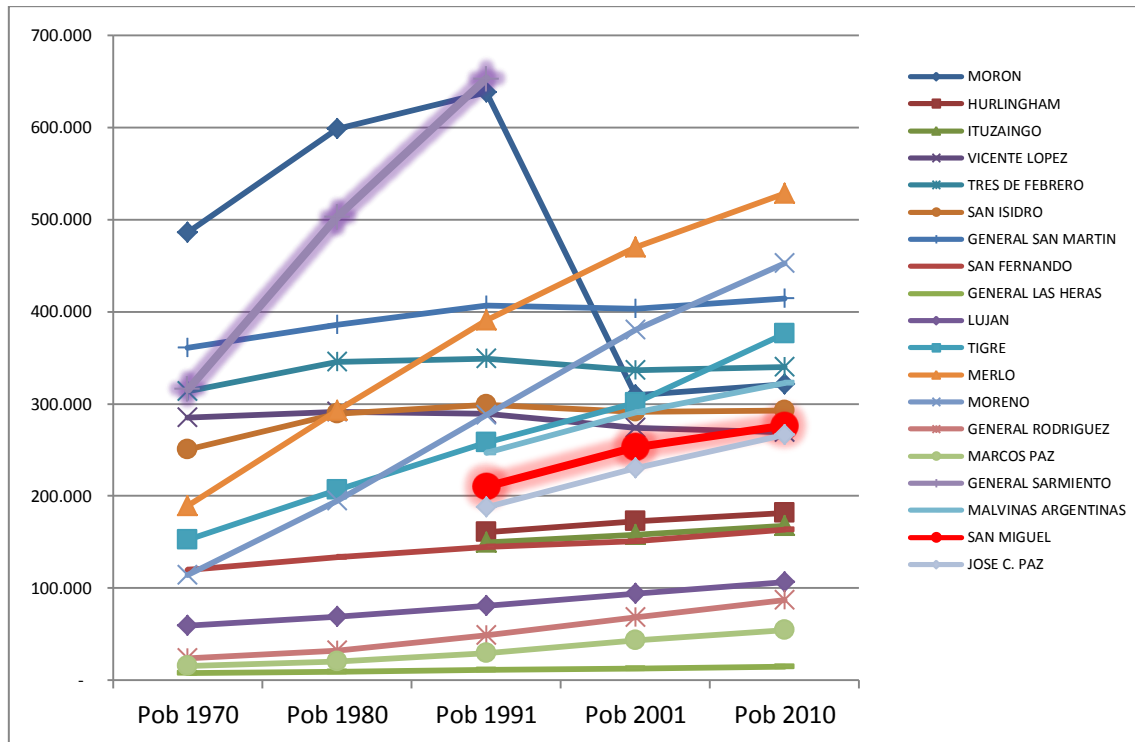


Gráfico 1: Evolución demográfica de los partidos pertenecientes a la Cuenca del Río Reconquista, de acuerdo con los Censos Nacionales de los años 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010. Fuente: Elaboración propia.

En el mismo se puede apreciar cómo las dinámicas sociourbanas en este sector de la RMBA reconocen patrones distintivos según la proximidad o lejanía con respecto a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, identificada esta relación con respecto a la inserción de cada distrito en las diferentes coronas de conurbación en torno a la misma. Así, obsérvese el gran peso relativo que los distritos de Morón y de General Sarmiento tuvieron entre 1970 y 1994, año en que se materializó la división de ambos para dar lugar a municipios de menor extensión territorial y población, merced a la implementación del denominado “Plan Génesis 2000”. Hasta entonces, el partido de General Sarmiento el segundo más populoso del Gran Buenos Aires, después del de La Matanza, localizado en eje Suroeste (Downes, 2010).

Si reuniéramos nuevamente los distritos escindidos de Morón y General Sarmiento para apreciar la continuidad de las fuerzas de urbanización de las viejas jurisdicciones operando sobre el territorio, observaríamos que la región del ex General Sarmiento habría consolidado su primacía como centro poblacional con respecto al resto de los municipios de esta Región del Noroeste bonaerense.

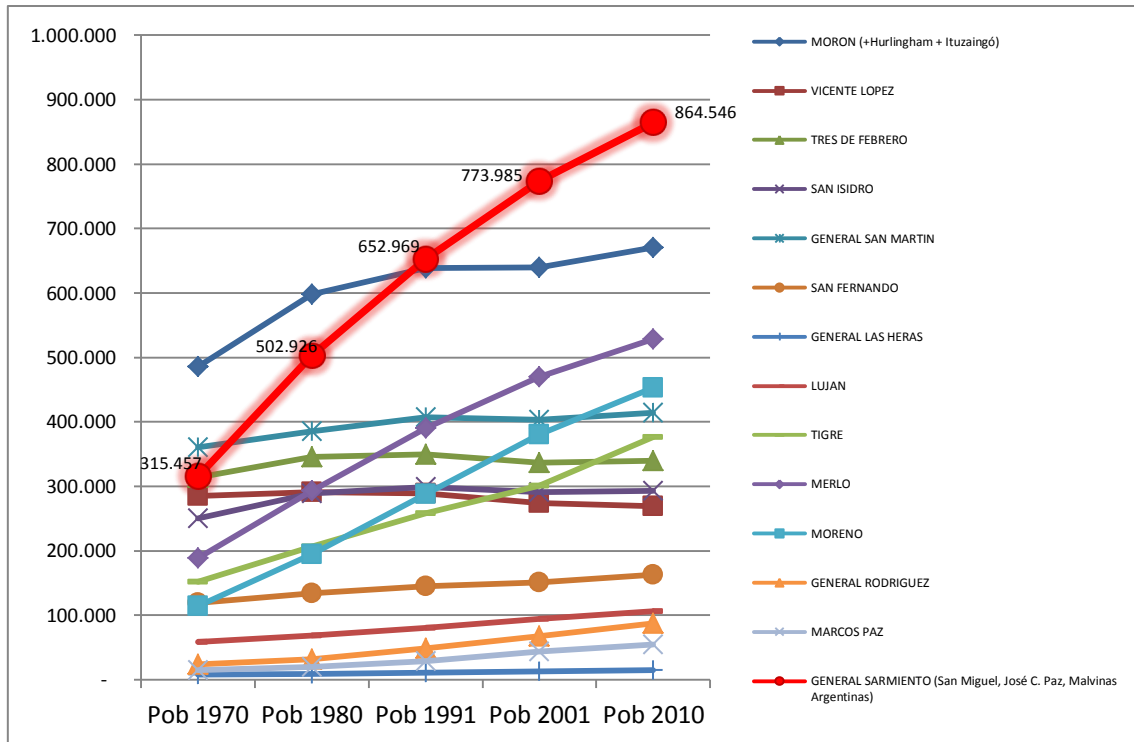


Gráfico 2: Evolución demográfica de los partidos pertenecientes a la Cuenca del Río Reconquista, reunificados los de Morón y General Sarmiento, de acuerdo con los Censos Nacionales de los años 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010. Fuente: Elaboración propia.

Sin dudas, esta gravitación relativa en la Región Noroeste se ha visto traducida en la dinámica de los centros urbanos de la misma y de una expansión y consolidación de los tejidos urbanos de ambos Partidos. Para el caso de San Miguel, este dato determina que para el momento de su subdivisión, su sector de expansión (con excepción de su sector de Campo de Mayo) se hallara abierto y en vías de su consolidación y saturación, con únicamente sectores bien definidos por urbanizarse, sea por la vía del mercado formal o informal (ver Gráfico 3).

El correlato evidente de esta dinámica ha sido un proceso de urbanización de la casi la totalidad del territorio del ex partido de General Sarmiento, exceptuando el extensísimo recinto de la guarnición de Campo de Mayo¹³. Este desarrollo ha involucrado una multiplicidad de actores intervinientes sobre el territorio en cuanto al proceso de construcción de la ciudad, entendida en un sentido amplio como la reproducción de las condiciones de vida de los mismos y su supervivencia en el territorio.

Tomando como punto de partida el año 1991, el cual señala un punto de inflexión importante en la Argentina, con la puesta en vigencia de la Ley de Convertibilidad y la racionalización y privatización de las agencias y empresas estatales de servicios públicos y transporte. Esto supuso la consagración de un cambio de matriz socioeconómica introducida durante los años '70, impuesta durante la última dictadura militar, y consumada en la década de los años '90.

¹³ Al presente, existen en el partido de San Miguel pocos grandes predios sin urbanizarse, los cuales, por su localización, actúan intersticialmente como grandes barreras urbanas, sometidos a la presión de la urbe en expansión (sea por la vía del mercado formal o informal).

Municipio	Año	Ocupación del territorio								
		Emprendimientos		Asentamientos		Reticula consolidada		Vacíos urbanos		Total
		Km2	%	Km2	%	Km2	%	Km2	%	%
Tigre	1991	4,50	2,96	2,23	1,47	77,82	51,26	67,28	44,31	100
	2001	43,50	28,65	4,05	2,67	82,60	54,4	21,68	14,28	100
	Crecimiento	39	25,69	1,82	1,2	4,78	3,14	-45,6	-30,03	-----
Pilar	1991	28,59	7,45	0,23	0,06	278,11	72,51	76,63	19,98	100
	2001	59,46	15,50	1,27	0,33	266,25	69,42	56,58	14,75	100
	Crecimiento	30,87	8,05	1,04	0,27	-11,86	-3,09	-20,05	-5,23	-----
Malvinas Argentinas	1991	3,23	5,11	0,51	0,81	50,68	80,2	8,77	13,88	100
	2001	3,96	6,27	0,62	0,98	52,2	82,61	6,41	10,14	100
	Crecimiento	0,73	1,16	0,11	0,17	1,52	2,41	-2,36	-3,74	-----
San Miguel	1991	2,27	2,75	0,99	1,20	42,38	51,24	37,05	44,81	100
	2001	4,11	4,97	1,76	2,13	42,08	50,89	34,74	42,01	100
	Crecimiento	1,84	2,22	0,77	0,93	-0,3	-0,35	-2,31	-2,8	-----
José C. Paz	1991	2,47	4,93	0,37	0,74	37,71	75,25	9,56	19,08	100
	2001	2,47	4,93	1,38	2,75	39,14	78,11	7,12	14,21	100
	Crecimiento	0	0	1,01	2,01	1,43	2,86	-2,44	-4,87	-----
Hurlingham	1991	0,02	0,06	0,34	0,96	32,53	91,65	2,60	7,33	100
	2001	0,02	0,06	0,80	2,25	32,28	90,98	2,38	6,71	100
	Crecimiento	0	0	0,46	1,29	-0,24	-0,97	-0,22	-0,62	-----
Tres de Febrero	1991	0	0	1,15	2,51	37,89	82,77	6,74	14,72	100
	2001	0	0	0,83	1,81	38,82	84,8	6,13	13,39	100
	Crecimiento	0	0	-0,32	-0,7	0,93	1,34	-0,61	-1,33	-----

Gráfico 3: Ocupación del territorio 1991-2009, en superficie y porcentaje, en los municipios de Tigre, Pilar, Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz, Hurlingham y Tres de Febrero. Fuente: (Lombardo, La construcción del espacio urbano, 2012, pág. 96).

Así, J. Lombardo describe cómo, durante el período 1991-2009, se produce a nivel regional y municipal: *“La rotura de la relación establecida hasta ese momento entre capital y trabajo (inclinando la balanza a favor del capital)...”* (Lombardo, La construcción del espacio urbano, 2012, pág. 75), con su repercusión y efectos sobre otras esferas de la reproducción de la vida social y económica, que se tradujo prontamente en el hecho de que *“el mercado era uno de los lugares donde principalmente se establecían las relaciones y articulaciones entre actores que accionaban en la conformación del espacio urbano y en la espacialización de las diferencias sociales (op.cit, pág. 77).”*

Al respecto de Buenos Aires, Tella y De la Fuente (2000) analizan justamente cómo a partir de la década de 1970, al cambiar la matriz del modelo de acumulación económica a escala global, tales transformaciones repercuten sobre la trama urbana a nivel regional, desdibujando el patrón de ocupación y estructuración socio-territorial, redibujándolo de acuerdo a las nuevas demandas de los actores, sus relaciones y sus intereses. En particular sobre el tema del presente trabajo, los autores concluyen que el proceso actual presenta como uno de sus efectos mayores *“la necesidad de recentralizar centralidades existentes, para permitir la expansión de actividades administrativas y financieras a partir de una creciente aportación de capitales trasnacionales que ‘modernizaron’ la imagen del antiguo centro con arquitecturas emblemáticas de fuerte impacto visual y económico (cuyo punto inicial fue dado por la reconversión de Puerto Madero)”* en articulación con procesos de *“generación de nuevas centralidades periféricas que impactaron contra los bordes de la ciudad construida y que se materializaron a partir de: 1) una descentralización comercial, principalmente sobre los vacíos intersticiales de la segunda corona y posibilitado por el gran repliegue industrial, y 2) una desconcentración residencial, situada sobre la extrema periferia e impulsada por el desarrollo de los ‘highways’ (que encubre impensables proyecciones a futuro)”* (Tella, y otros, 2000) (Prévôt Schapira, 2001).

Efectivamente, el boom constructivo posterior a la reactivación económica durante las primeras décadas del siglo XXI se tradujo en profundas transformaciones territoriales en los centros urbanos consolidados del cuadrante Noroeste de la RMBA. No obstante, no hay que dejar de señalar que la actividad de la construcción es muy sensible a las fluctuaciones económicas de esta etapa de poscrisis, retractándose fácilmente ante un escenario de proyección adversa o cuanto menos incierta.



Gráfico 4: Estadísticas de construcción de vivienda comparativa durante 2011 y 2012, en los municipios de la zona Norte del AMBA. Fuente: (Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires - Distrito IV, 2013)

Como puede apreciarse en el Gráfico 4, en el cuadrante Noroeste, el partido de Tigre lidera las estadísticas por metros cuadrados de obra, tanto cubiertas como semicubiertas, seguido por Vicente López. Igualmente, el primero encabeza las sumas invertidas con casi \$ 2 mil millones entre noviembre de 2011e igual mes de 2012. No obstante, se observa para el eje Norte caídas bruscas en la actividad de construcción de viviendas: se registró en Tigre una caída de 16% en ese mismo período sobre la variable de superficie construida, situación en la que Vicente López se ve más afectado con una caída del 33%, acompañada por San Isidro con 18%, con repercusiones de dispar signo en cuanto al monto de inversiones.

Muy por el contrario, los municipios del eje Noroeste (San Miguel, Tres de Febrero y San Martín), evidenciaron incrementos importantes tanto en la cantidad de metros cuadrados edificadas como en los montos de las inversiones realizadas. En este cuadro, San Martín y San Miguel son los más beneficiados con aumentos del 30% aproximadamente en las superficies construidas, liderando el primero con 91.808 m² de obras declaradas entre noviembre 2011 y mismo mes de 2012, mientras que San Miguel sostenía 77.772 m² para igual período.

Ahora bien, al hacer un primer acercamiento al partido de San Miguel, es posible apreciar en el Gráfico 5 la evolución de la cantidad de metros cuadrados de obra permitida entre 1996 y 2012, a pesar de la falta de datos entre 1998-2001, 2005-2006 y 2009-2010, lo cual, si bien

quita la deseable continuidad para un mayor claridad de las dinámicas implícitas, permite esbozar en forma básica una tendencia mínima aparente.

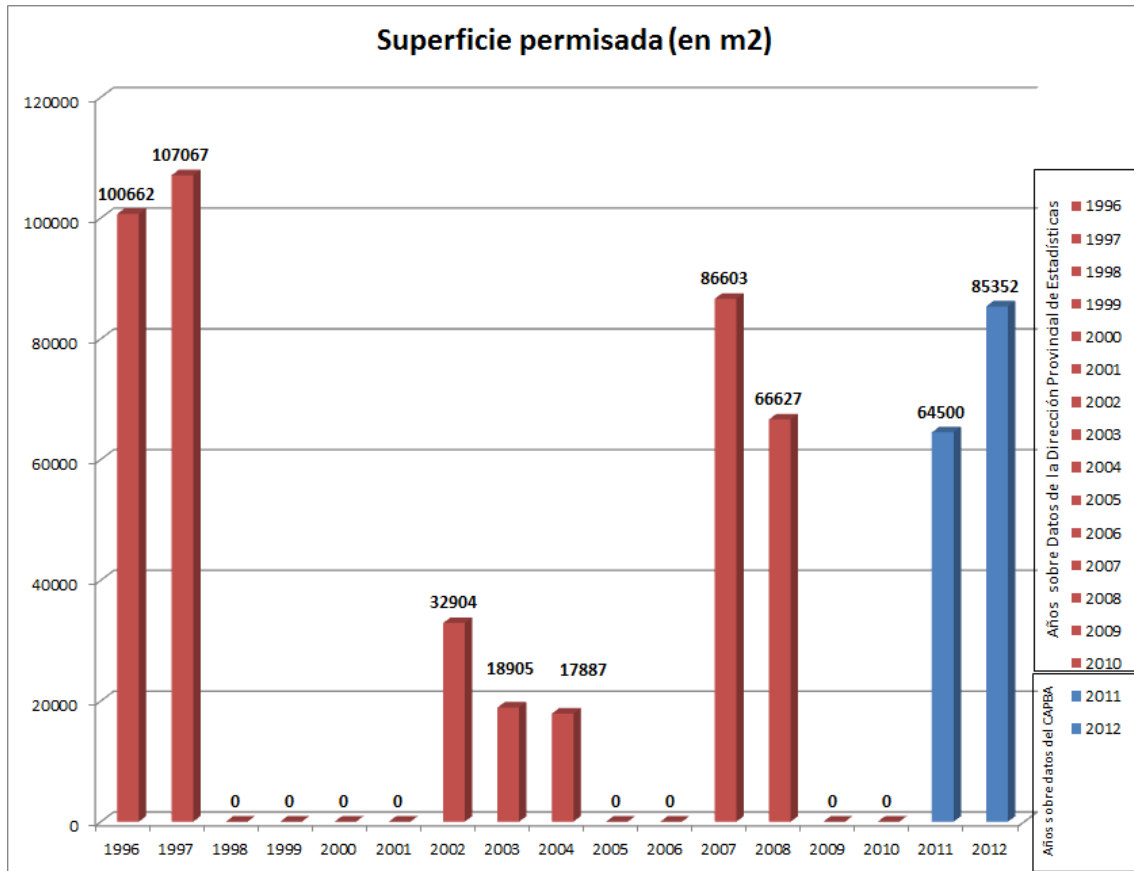


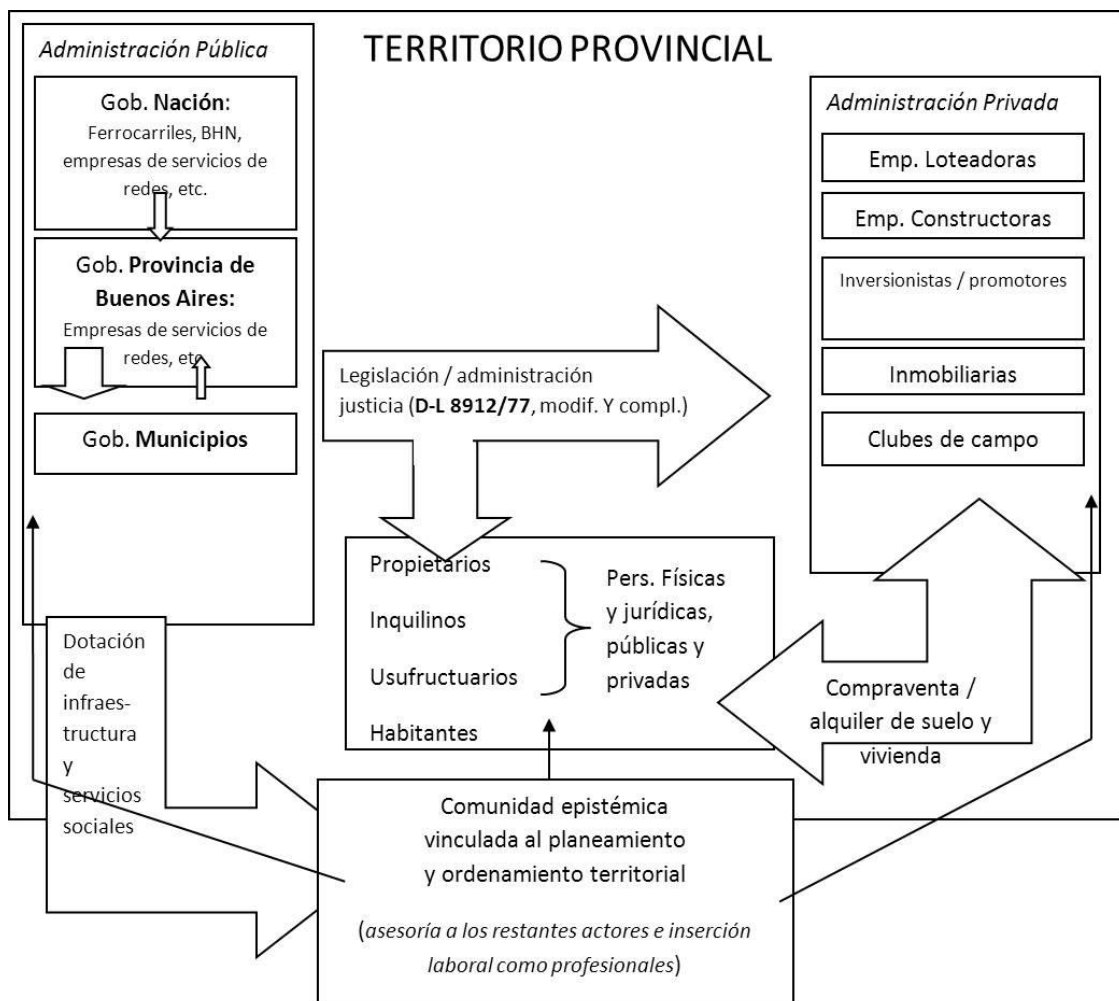
Gráfico 5: Evolución de la superficie permitida en metros cuadrados en el Partido de San Miguel entre los años 1996 y 2012. Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles de la Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires (rojo) y del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (CAPBA) Distrito IV.

Es llamativo, a primera vista, la cantidad de metros cuadrados permitidos a fines de la década de 1990 (más de 100.000 m² por año), que quizás pudieran obedecer a alguna moratoria vigente entonces. Esto no es contrastable con los años siguientes por el bache de datos mencionado, luego del cual, se evidencia un fuerte desplome los datos en los primeros años poscrisis de 2001. A pesar de ello, luego del segundo bache de datos, se constata una fuerte recuperación de las estadísticas, para luego descender y volver a recuperarse en 2012.

Si bien, como ya se mencionó, los datos de los años faltantes dificultan fundamentar sólidamente cualquier interpretación, siendo que estos datos son los únicos disponibles públicamente, igualmente permiten observar la misma sensibilidad de la actividad de la construcción a las expectativas económicas, y que se traducen en los ciclos de expansión y retracción de las inversiones que moldean el territorio. Precisamente, muchas veces estos ciclos se “materializan” en la ciudad y son así claramente detectables concretando desarrollos en uno u otro sector en distintos momentos. Además, estos ciclos de capitalización de las inversiones en distintos momentos en las áreas centrales de las ciudades como San Miguel, se ven acompañados por la expansión y contracción de las ofertas de bienes y servicios en su entorno. Así, si pudiéramos observar este proceso en cámara rápida, darían la impresión de

En los mismos se observan abruptas variaciones interanuales en los promedios de los precios de oferta de terrenos en la RMBA. Esto delata fuertes ajustes de los mismos a los ciclos de expansión y retracción económica frente a la coincidencia o no de los intereses de los actores ligados al mercado del suelo con las expectativas generadas sobre los ciclos macroeconómicos en general, o, más restrictivamente, a procesos de gestión de la sobreoferta o escasez de bienes inmuebles en un contexto de demandas débiles en un contexto más ligado a procesos especulativos. Esto se hace más evidente si tomamos en cuenta el panorama recesivo mundial luego de la crisis hipotecaria acaecida en 2008 y su impacto indirecto sobre la economía local posterior a la crisis de 2001.

Justamente, en este proceso de inversión en el territorio, no hay que olvidar la red de actores que intervienen en los procesos de creación, calificación, distinción y valorización del suelo urbano, el cual se resume en el Esquema 2 a continuación.¹⁴



Esquema 2: Síntesis de la red de actores intervinientes en los procesos de creación, calificación, distinción y valorización del suelo. Fuente: Elaboración propia.

¹⁴ Al respecto, ver título “4.3 | Actores intervinientes” en la página 130.

3.5 | Partido de San Miguel: análisis dimensional

3.5.1 | Dimensión territorial

3.5.1.1 | Inserción territorial del Partido de San Miguel

El partido de San Miguel se encuentra ubicado en el área noroeste de la RMBA. Fue creado por la ley provincial nº 11.551 del 20 de octubre de 1994, merced a la cual se subdividió el anterior partido de General Sarmiento en los actuales de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas. (Municipalidad de General Sarmiento, 1995)



Mapa 11: Inserción geográfica del partido de San Miguel en el contexto estructural de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Fuente: *Elaboración propia*.

Los límites de la jurisdicción municipal lindan al norte con el partido de Malvinas Argentinas; al noreste, con el de Tigre; al sureste (y separado por el río Reconquista), con los de Gral. San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham e Ituzaingó; al suroeste, con el de Moreno; y al noroeste, con el de José C. Paz.

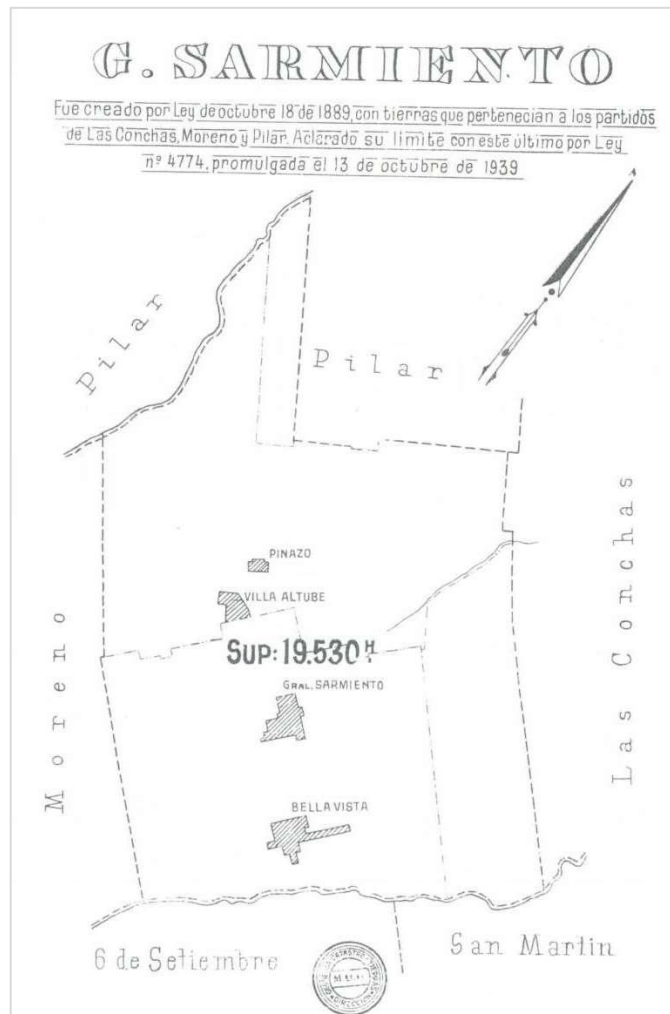
Como se puede observar en el *Mapa 11*, el municipio se localiza en la cuenca del río Reconquista, conformando con San Fernando y Moreno el arco de ciudades de la orilla izquierda de ese río y enhebradas por la RP 23 (ex RN 202). En este orden, en la margen opuesta, el Camino Parque del Buen Ayre oficia de vínculo con el sistema de autopistas a escala metropolitana. Este hecho se potenciará aún más, una vez que hayan finalizado las obras de extensión de esta autopista hasta su enlace con el Acceso Sudoeste, a la entrada de la ciudad de La Plata (futura Autopista Pdte. Juan D. Perón). De esta manera, San Miguel se localiza sobre el tercer anillo vial de circunvalación a la ciudad de Buenos Aires.

En el apartado sobre la dimensión física del partido se retomará el análisis de su inserción en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

3.5.1.2 | *Transformaciones territoriales del Partido de San Miguel*

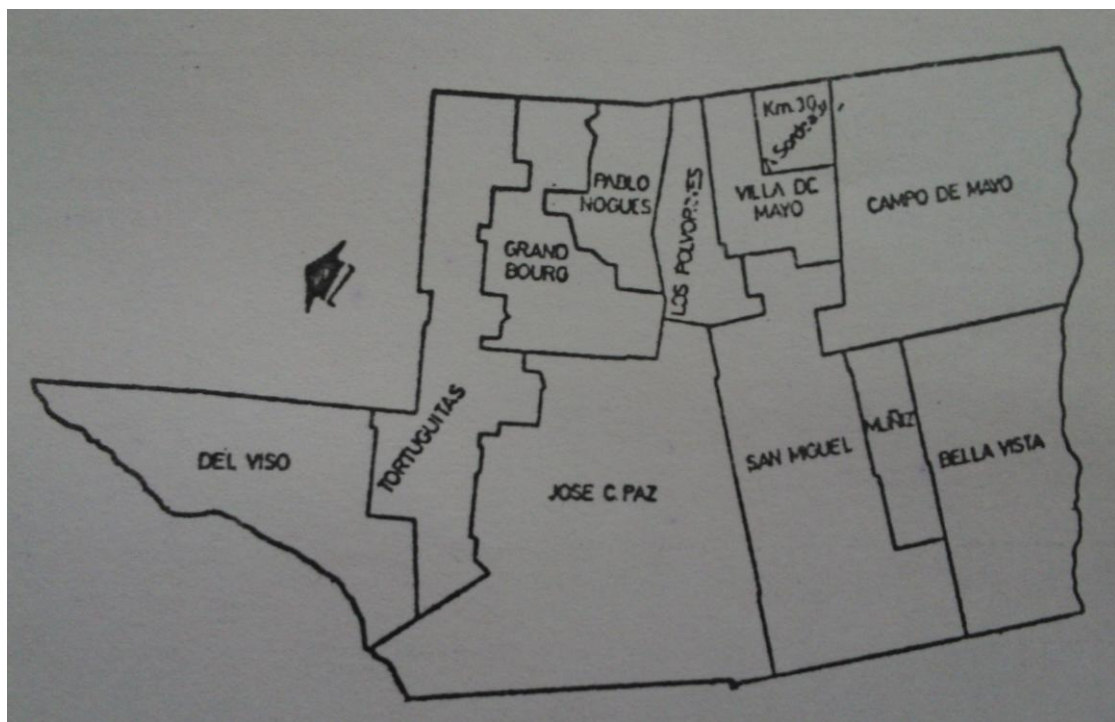
Como ya se expuso en acápite “3.5 | Partido de San Miguel: análisis dimensional

3.5.1 | *Dimensión territorial*”, históricamente, el asentamiento moderno de la población en el territorio data de la época de la primera colonización y cobró su definitivo impulso de desarrollo urbano en 1864 con la fundación de dos pueblos por iniciativa del Ing. Adolfo Sourdeaux sobre tierras pertenecientes a Fortunato Poucel: *San José del Pilar* (futuro San Miguel) y su zona de quintas, *Bella Vista*. A estos dos núcleos urbanos primigenios se sumó *Muñiz*, fruto del establecimiento de la estación homónima en el tendido del ferrocarril de Buenos Aires al Pacífico a medio camino entre San Miguel y Bella Vista. En 1889 se conforma el partido de General Sarmiento, a raíz de movimiento vecinal que demandaba la independencia administrativa del de Moreno, con tierras que pertenecían a este último y a los vecinos partidos de Las Conchas (hoy Tigre) y Pilar.



Mapa 12: Conformación de la jurisdicción del partido de General Sarmiento con los aportes de las de los partidos de Moreno, Pilar y Las Conchas en 1889, con siluetas de los cascos urbanos existentes en ese entonces. Fuente: (Munzón, 1944)

La creación de Gral. Sarmiento permitió que el crecimiento poblacional y de la ciudad conociera un fuerte impulso singular gracias al ferrocarril, a la inmigración externa de fines del siglo XIX y principios del XX, a las asociaciones vecinales y la acción comunitaria que ellas encauzaban. En 1901 el Gobierno Nacional adquiere los primeros terrenos para la conformación de una guarnición militar y campo de maniobras en lo que se denominó *Campo de Mayo*, sustrayendo este suelo a la posterior expansión urbana. Al mismo tiempo se iban poblando los parajes vecinos de *Villa Altube*, *Pinazo* (ambos darían lugar al surgimiento de *José C. Paz*), y adentradas las primeras décadas del siglo XX, la zona de *Los Polvorines* y *Villa de Mayo* comenzaban a perfilarse en torno a sus estaciones de ferrocarril y los caminos principales del área. La explosión de loteos económicos y las migraciones internas entre las décadas de 1940 y 1970 llevó una ocupación rápida de los espacios vacantes dentro del ejido municipal, pero con una infraestructura incompleta o inexistente. Este rápido desarrollo poco planificado de la periferia en torno al eje central de San Miguel-Muñiz-Bella Vista condicionó la forma en que la población se iba relacionando, con la ciudad cabecera de General Sarmiento. La fuerte vinculación con la ciudad de Buenos Aires, capital de la República, convertía a ciertos sectores del municipio en *ciudades dormitorio*, a pesar de la pujanza comercial de San Miguel. En otro aspecto, las migraciones internas aportaron un nuevo sustrato cultural, que unido al de las inmigraciones internacionales de fines del siglo XIX y principios del XX, enriquecen enormemente la vida socio-cultural de la región.



Mapa 13: Localidades que componían el partido de Gral. Sarmiento y sus límites. Fuente: (Municipalidad de General Sarmiento, 1995)



Mapa 14: Esquema de la división del partido de Gral. Sarmiento en los nuevos municipios de San Miguel, Malvinas Argentinas y José C. Paz. Fuente: Imagen disponible en el sitio web de estructplan.com

Finalmente, a mediados de la década de 1990, el desborde poblacional del partido de Gral. Sarmiento [652.969 habitantes según *Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991 – INDEC* - (Alsina & Miño, *Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009*)], la mayor importancia de las localidades de Grand Bourg, Los Polvorines y José C. Paz, más crecientes necesidades de descentralización administrativa del territorio, encontraron solución con la división de la jurisdicción municipal en tres nuevos partidos: San Miguel (con el territorio correspondiente a las delegaciones municipales de San Miguel¹⁵, Muñiz, Bella Vista y Campo de Mayo), Malvinas Argentinas (con Los Polvorines, Grand Bourg, Villa de Mayo, Tortuguitas, Pablo Nogués y Adolfo Sourdeaux) y José C. Paz. Como ya se mencionó, esto fue realizado con la sanción de la Ley Provincial nº 11.551 en 1994 y concretado un año más tarde con la elección y asunción de sus primeras autoridades locales en diciembre de 1995¹⁶.

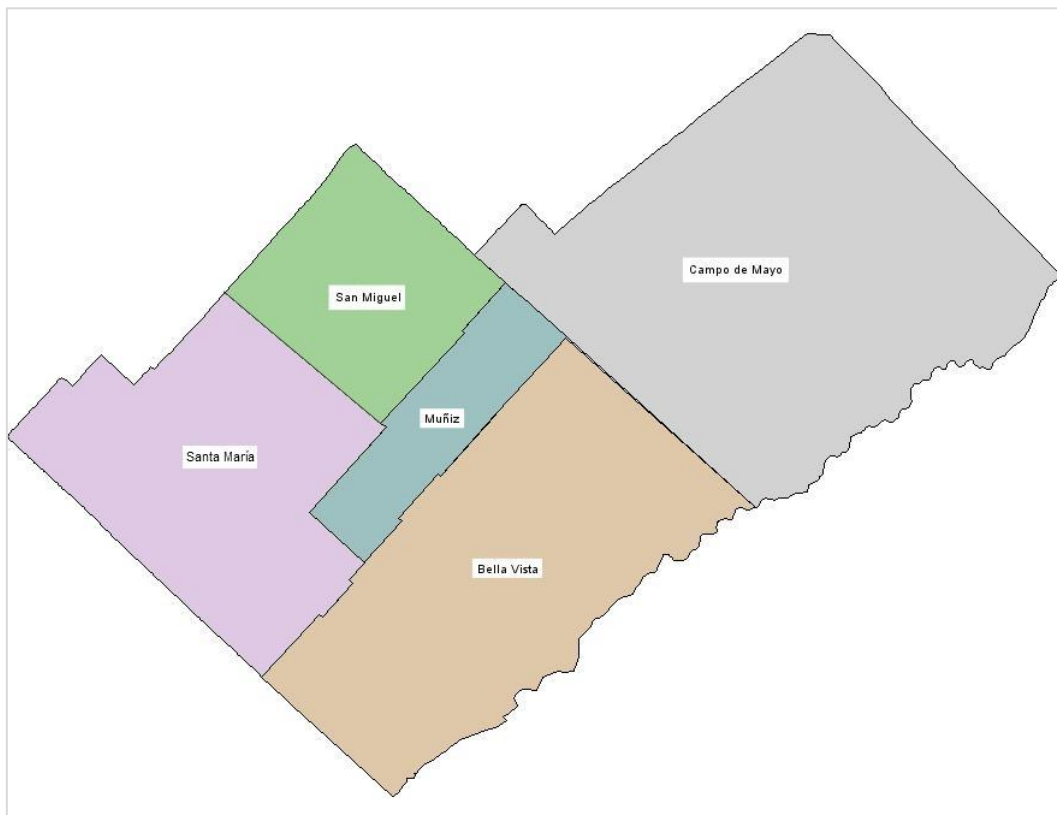
En cuanto al actual partido de San Miguel, el territorio del partido está dividido en cinco **localidades** (ver Mapa 15: Localidades que actualmente conforman el partido de San Miguel. Fuente: *Elaboración propia.*):

- San Miguel (ciudad cabecera),
- Muñiz,

¹⁵ Esta división supuso el primer cercenamiento de la superficie originaria de San Miguel como localidad, ya que el sector conocido como “San Miguel Norte” se incorporó a la localidad de Los Polvorines, de cuya delegación municipal dependía. Posteriormente se escindiría la delegación “San Miguel Oeste” para conformar la localidad de “Ciudad Santa María” en 2009.

¹⁶ Para más datos ver nota al pie 32 en página 99.

- Bella Vista,
- Santa María (la última creada, escindida de San Miguel, en 2009¹⁷), y
- Campo de Mayo (guarnición militar).



Mapa 15: Localidades que actualmente conforman el partido de San Miguel.
Fuente: *Elaboración propia.*

3.5.3 | Dimensión social

Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 1991, el territorio del futuro partido de San Miguel estaba habitado por 218.883 personas, para el de 2001 (*ver Tabla 1*), el registro del partido recientemente creado ascendía a 253.086 habitantes en una superficie de 82,68 km² (INDEC, 2001), y para el Censo del año 2010 tal guarismo ascendió a 276.190 habitantes. Sobre tales datos, el cálculo de su densidad poblacional ascendía entonces a 3.061 hab./km² aproximadamente, pero si tenemos en cuenta que de esa superficie 31,39 km² conforman Campo de Mayo con sólo 908 habitantes, entonces para el área netamente urbana, la densidad poblacional trepaba a 5.368 hab./km².

En otro aspecto demográfico, el crecimiento intercensal entre 2001 y 1991 fue de 13,54%, es decir, que la población del partido aumentó en 34.203 habitantes en diez años. Para 2008 la proyección poblacional fue de 280.675 es decir un incremento de 10,9 % en ocho años (27.589 pobladores más con respecto a 2001). Para el año 2010, el INDEC estimaba antes del Censo llevado a cabo este año, una proyección poblacional que asumía para el partido una población de 287.970 habitantes (13,78% de crecimiento poblacional) (Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2008) y (Dirección Provincial de Estadística, 2010). Sin embargo, hasta el

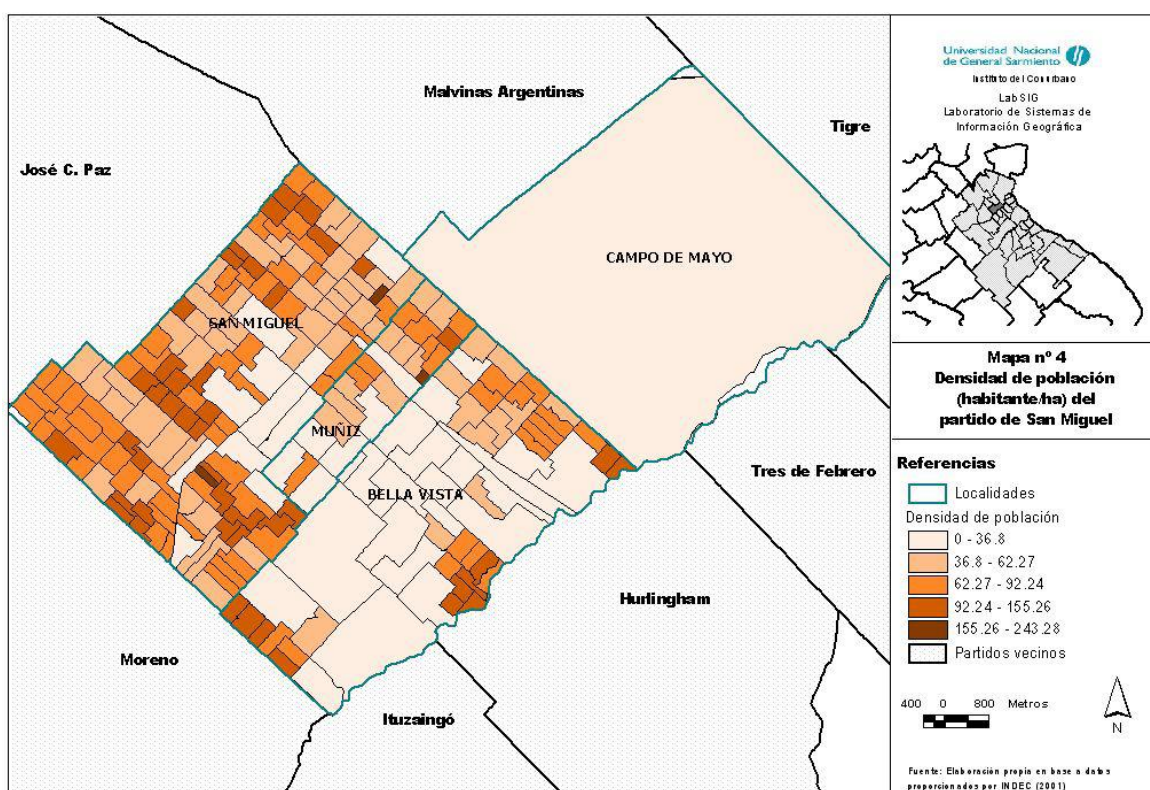
¹⁷ Por Ley nº 14.018/2009 de la Provincia de Buenos Aires.

momento, los estudios realizados sobre los resultados finales del Censo de ese año arrojan una población de 276.190 habitantes, con lo cual el incremento poblacional intercensal con respecto a 2001 ha sido de 9,1%.¹⁸

Tabla 1: Datos demográficos del partido de San Miguel según Censo 2001.

Fuente: *Censo de Población y Vivienda 2001* (INDEC, 2001) e indicadores y tendencias en base a tareas de relevamiento precensales a cargo de la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.

Localidad	Censo 1980	Censo 1991	Censo 2001	Proyección 2010
Bella Vista	41.353	52.190	75.011	97.400
Campo de Mayo	0	3.097	1.257	908
Muñiz	17.148	21.405	32.649	43.972
Santa María	65.163	85.484	105.374	125.408
San Miguel	41.122	47.070	62.157	77.244
Total San Miguel			253.086	344.932



Mapa 16: Distribución de la densidad poblacional (hab./ha) en el partido de San Miguel. Fuente: (Alsina & Miño, Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009) en base a datos de (INDEC, 2001)

¹⁸ **N.B.:** Dado que a la fecha de cierre de este trabajo aún no se ha hecho públicos los datos definitivos del último Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010, ni a nivel de localidad y mucho menos a nivel de radio censal por parte del INDEC, obrando únicamente a nivel de partido, se ha optado por hacer uso de los indicadores y tendencias resultantes de las tareas de relevamiento precensal llevados adelante por la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel, donde se indica. En otros casos, se remite a los últimos datos disponibles del Censo Nacional de 2001.

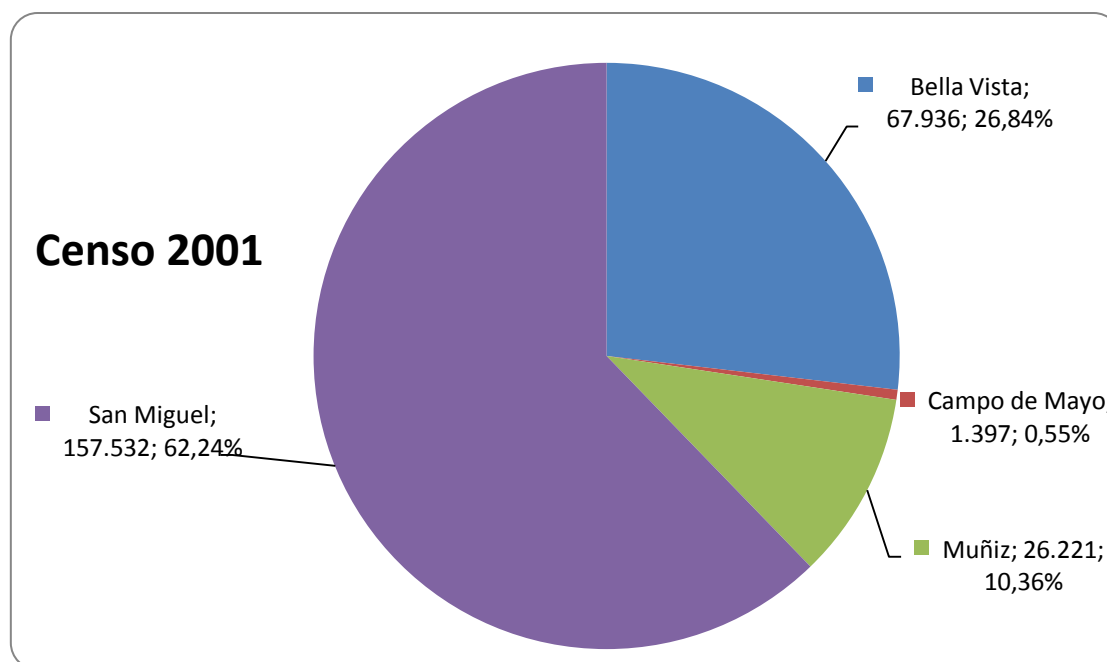


Gráfico 6: Distribución porcentual de la población en el territorio municipal (2001).

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001 (INDEC, 2001).

La **distribución poblacional** no ha sufrido grandes variaciones entre el censo de 2001 y la proyección demográfica de 2010, sin embargo, la reciente creación de la localidad de Santa María en 2009 puso de relieve que casi el 37% de la población del partido se asienta en dicha nueva ciudad.

Tabla 2: Proyección de datos demográficos para el partido de San Miguel (2008 y 2010).

Fuente: ^(a) (Honorable Concejo Deliberante de San Miguel, 2008 y ^(b) estadísticas y tendencias demográficas en base a relevamientos precensales realizados por la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.

Entidad	Población (proyección 2008) ^(a)	Población (proyección 2010) ^(b)
Bella Vista	78.455	97.400
Campo de Mayo	1.257	908
Muñiz	29.802	43.972
San Miguel Centro	62.195	77.244
San Miguel Oeste (<i>Santa María</i>)	123.651	125.408
Total San Miguel	295.360	344.932

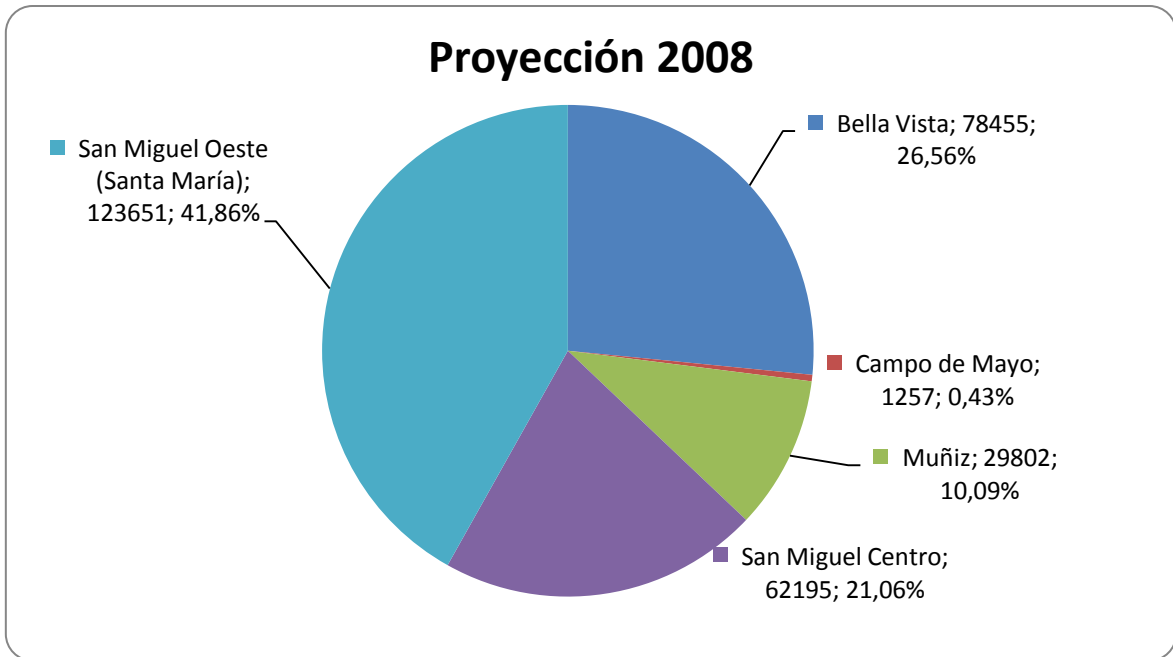


Gráfico 7: Distribución de la población en el territorio municipal según los datos de la proyección para el año 2008. Fuente: (Honorable Concejo Deliberante de San Miguel, 2008).

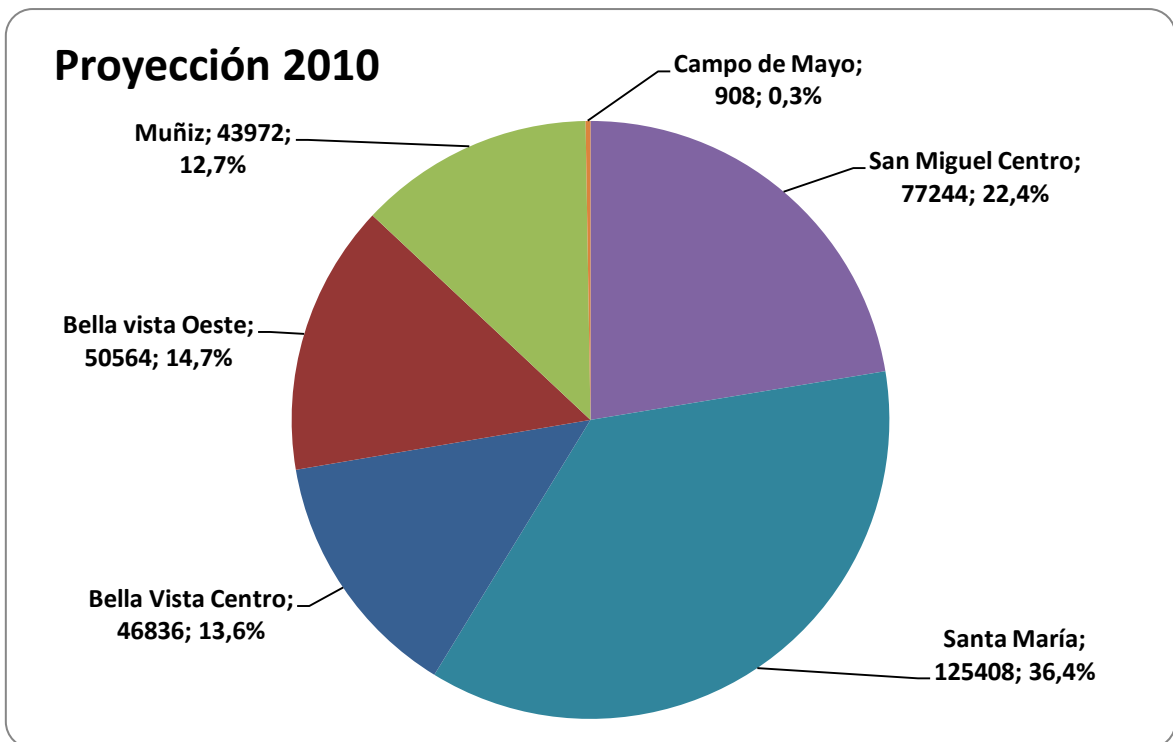


Gráfico 8: Distribución de la población en el territorio municipal según los datos de la proyección para el año 2010, en base a estadísticas y tendencias de tareas precensales a cargo de la Dirección de Planeamiento. Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.

La **pirámide poblacional** en forma de campana, revelaba en 2001 una población joven, con una composición por sexos estable hasta la franja etaria de los 24 años, a partir de la cual la pirámide se estrecha sostenidamente hasta la cima. Para el Censo 2010, la pirámide conserva sus características progresivas, aunque manifiesta un principio de estrechamiento en la base

(entre los grupos etarios de 0 á 15 años), lo cual puede estar indicando la incidencia de políticas de control de la natalidad. También, se observa que se mantiene el angostamiento de la pirámide a partir de la edad de 25 años.

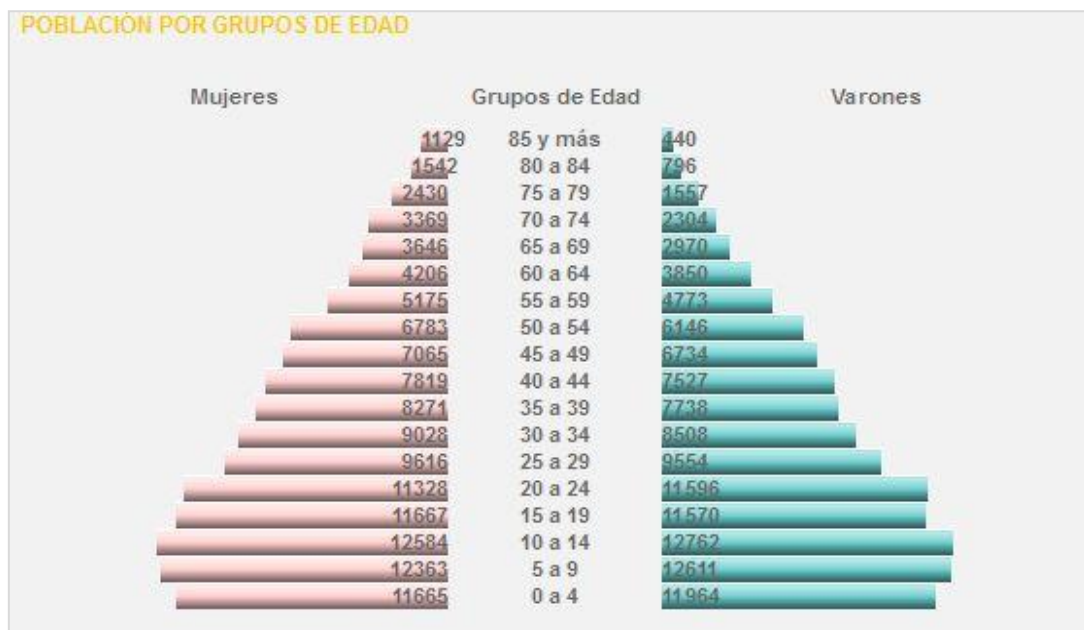


Gráfico 9: Pirámide poblacional del partido de San Miguel, según Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010)

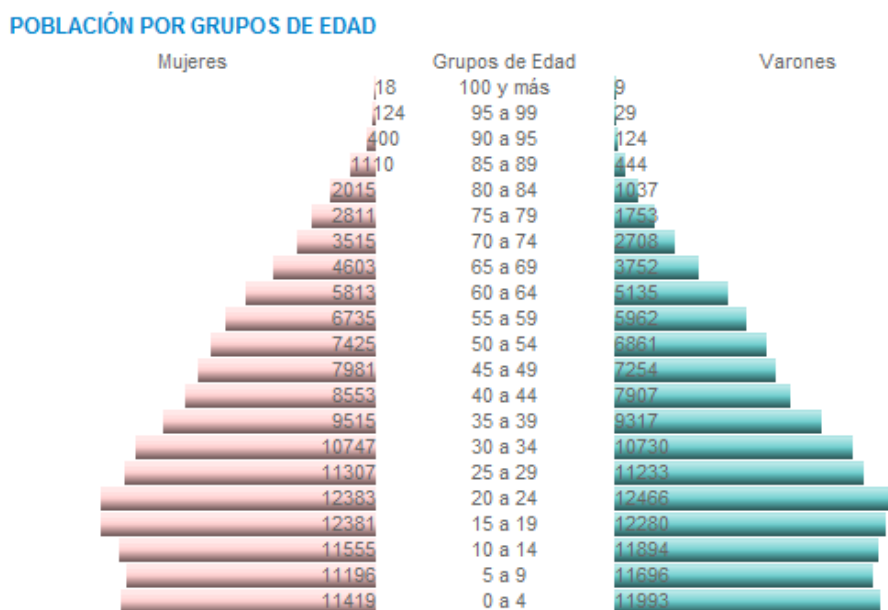


Gráfico 10: Pirámide poblacional del partido de San Miguel, según Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010).

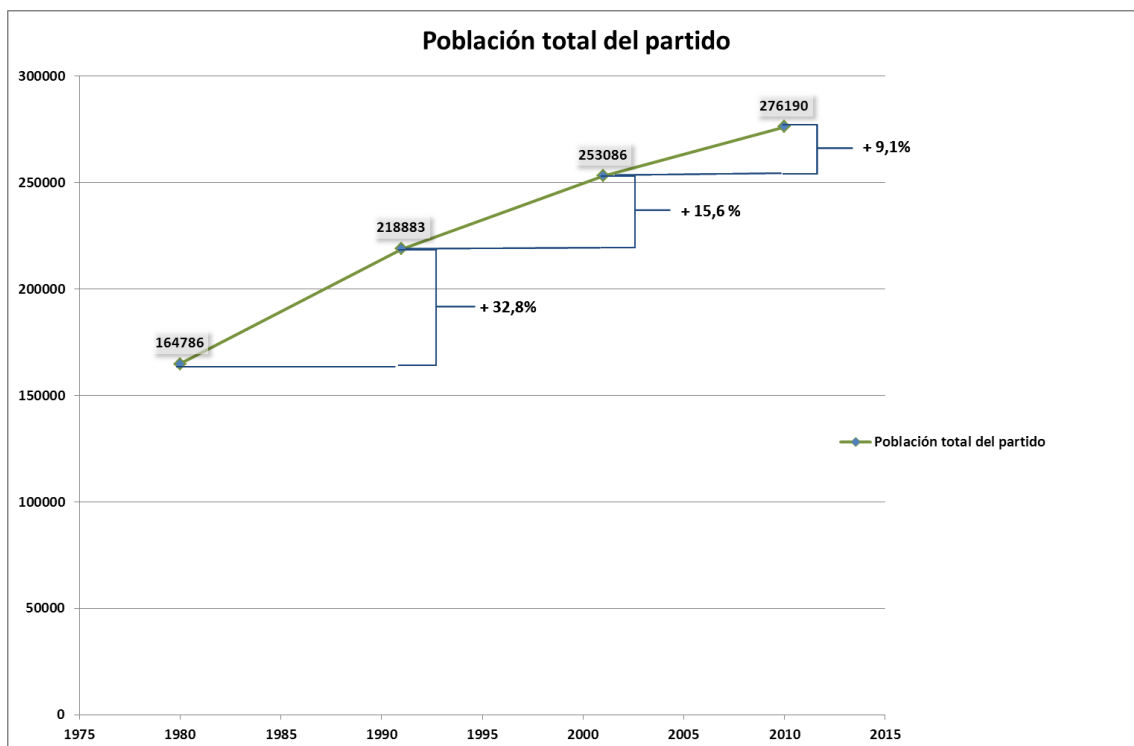


Gráfico 11: Evolución poblacional y de la tasa de variación intercensal entre los Censos Nacionales de 1980 y 2010 en el partido de San Miguel. Fuente: INDEC

En cuanto a la **educación**, la asistencia a establecimientos educativos se refleja en el gráfico siguiente, sobre datos del Censo Nacional de 2001, en porcentajes de cada grupo etario y en comparación con los mismos porcentajes para los conjuntos de la Provincia de Buenos Aires y del país:

Tabla 3: Asistencia establecimientos educativos. Porcentaje de población por cada grupo etario. Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).

Grupos de Edad	Municipio	Provincia	País
3 a 4 años	46,19%	54,14%	39,13%
5 años	79,47%	83,73%	78,80%
4 a 11 años	98,18%	98,44%	98,20%
12 a 14 años	97,52%	97,56%	95,11%
15 a 17 años	85,61%	84,75%	79,40%
18 a 24 años	36,47%	36,54%	36,86%
25 a 29 años	14,49%	14,24%	14,41%
30 y más años	3,96%	3,24%	3,01%

En comparación con los datos brindados para Provincia de Buenos Aires y la Nación, los datos muestran una gradiente de empalme de los porcentajes municipales con aquellos: si bien el grupo de 3 a 5 años que asistía a jardín de infantes y preescolar es menor al provincial,

ya superaba el nacional; luego para un grupo en edad de escolarización inicial más primaria y secundaria (4 a 17 años), los porcentajes se ubican en torno a los de la Provincia y la Nación, con excepción de la franja la secundaria superior (15 a 17 años), en la que revela un pequeño aventajamiento a la provincia y sensiblemente superior a la Nación. Este comportamiento permanecía en los grupos etarios superiores de 18 y más años.

En cuanto al **nivel de instrucción alcanzado**, el municipio acompaña los porcentajes provinciales y nacionales, mostrando leves mejoras respecto de ellos en los grados de instrucción primario y secundario, sólo cayendo debajo de esos porcentajes en los niveles de instrucción superiores (terciario y universitario), para sólo casi el 7% de la población.

Tabla 4: Nivel de instrucción alcanzado. Porcentaje de población de 15 años y más.

Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).

Nivel de Instrucción	Municipio	Provincia	País
Sin Instrucción o primaria incompleta	15,35%	15,61%	17,90%
Primaria completa y secundaria incompleta	53,79%	53,16%	48,87%
Secundaria completa y terciario o universitario incompleto	23,89%	23,71%	24,49%
Terciario o universitario completo	6,97%	7,52%	8,73%

En otro aparte, la **cobertura de servicios de salud** para la población mediante obra social, prepaga o mutual muestra que el 50% de la misma la poseía en 2001:

Tabla 5: Cobertura social. Porcentaje sobre el total de la población.

Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001)

	Municipio	Provincia	País
Porcentaje de población con cobertura de obra social o plan privado de salud o mutual.	48,73%	51,21%	51,95%

Tabla 6: Población ocupada según categoría ocupacional.
Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001)

Categoría del Trabajador	Municipio	Provincia	País
Obrero o empleado en el sector público	19,76%	18,98%	21,20%
Obrero o empleado en el sector privado	56,53%	53,72%	48,94%
Patrón	5,31%	6,66%	6,24%
Trabajador por cuenta propia	16,64%	18,27%	20,26%
Trabajador familiar	1,76%	2,38%	3,37%

Aquí podemos apreciar que más del 50% de la población activa del municipio ponía en 2001 su fuerza laboral en formas de relación de dependencia con un empleador en el ámbito privado, luego los independientes conformados por los cuentapropistas, patrones y trabajadores familiares (casi 24%), y, finalmente, seguidos de cerca por los que lo hacen en relación de dependencia en el ámbito público (casi 20%).

Finalmente y para cerrar la caracterización demográfica del partido de San Miguel, diremos que el mismo Censo Nacional de 2001 arrojó para un total de 65.689 hogares, los siguientes guarismos:

Tabla 7: Calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT) en porcentaje de hogares.
Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001).

CALMAT	Municipio	Provincia	País
CALMAT I	55,68%	65,28%	60,24%
CALMAT II	25,14%	19,79%	21,05%
CALMAT III	16,89%	12,89%	12,60%
CALMAT IV	2,28%	2,03%	6,11%

Para el Censo de 2010, los porcentajes se mantienen estables para el rango del CALMAT I, haciéndose constar variaciones de pocos puntos porcentuales en los grupos de menor calidad de materiales. Nótese que la sumatoria de los cuatro no alcanza a totalizar el 100%.

Tabla 8: Calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT) en porcentaje de hogares.
Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2010).

CALMAT	Municipio	Provincia	País
CALMAT I	55,26%	62,01%	56,18%
CALMAT II	22,07%	18,24%	21,34%
CALMAT III	12,12%	10,95%	11,56%
CALMAT IV	1,08%	1,20%	3,82%

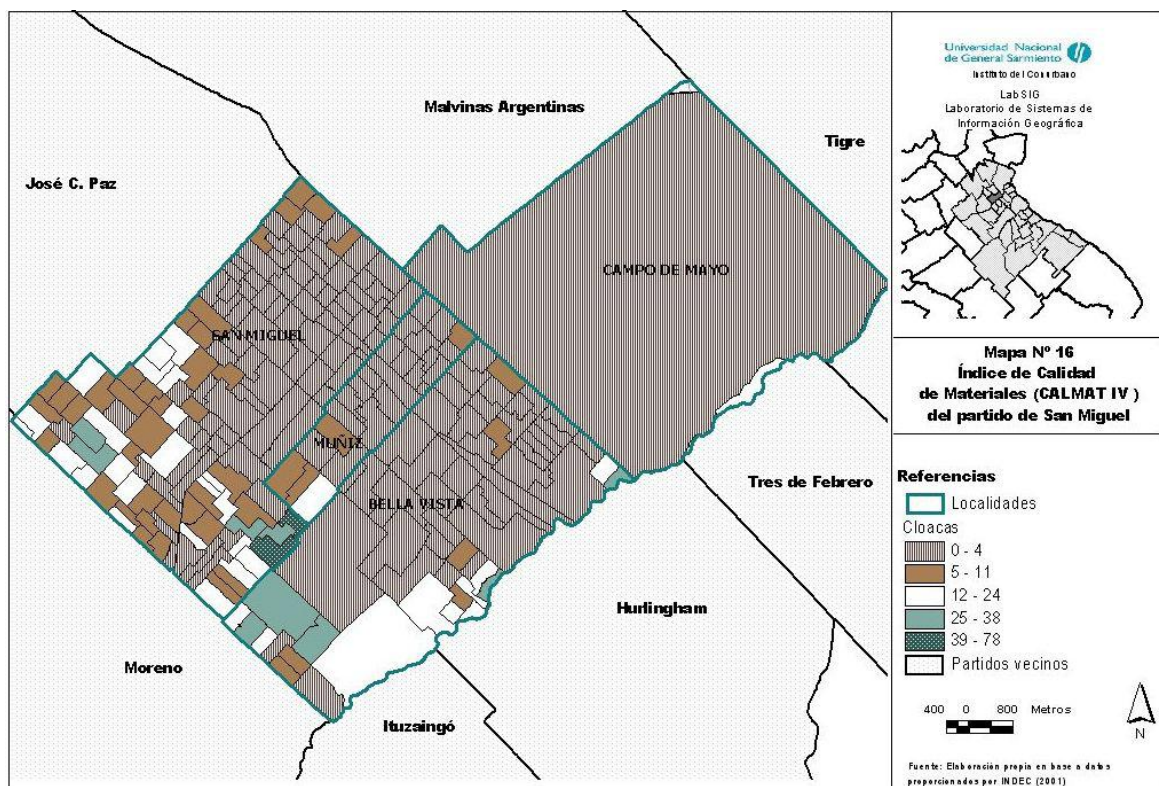
Tabla 9: Hacinamiento del hogar en porcentaje de hogares.

Fuente: (Ministerio del Interior de la Nación, 2010) en base a (INDEC, 2001)

Cantidad de Personas por cuarto	Municipio	Provincia	País
Hasta 0,50	15,66%	19,74%	20,85%
0,51 a 0,99	17,22%	18,53%	18,33%
1 a 1,49	33,29%	32,80%	31,55%
1,50 a 1,99	11,81%	10,67%	10,25%
2,00 a 3,00	16,92%	14,27%	14,23%
Más de 3,00	5,10%	3,98%	4,78%

En estos números se observa una mayor participación de las viviendas en CALMAT II y III con respecto a los mismos porcentajes a nivel Provincia y Nación en ambos censos. En cuanto a hacinamiento, el mayor porcentaje se observa en el rango de 1 a 1,5 personas por cuarto; si se toman desde el grupo menor (hasta 0,5 por cuarto) hasta allí, tenemos que el casi el 67% de los hogares en 2001 tenía como máximo a 1,5 persona por cuarto.

Una aproximación sobre el territorio nos permite apreciar, como en los aspectos anteriormente explorados, que estos porcentajes reconocen polaridades dentro del territorio que son precisos tener presentes.



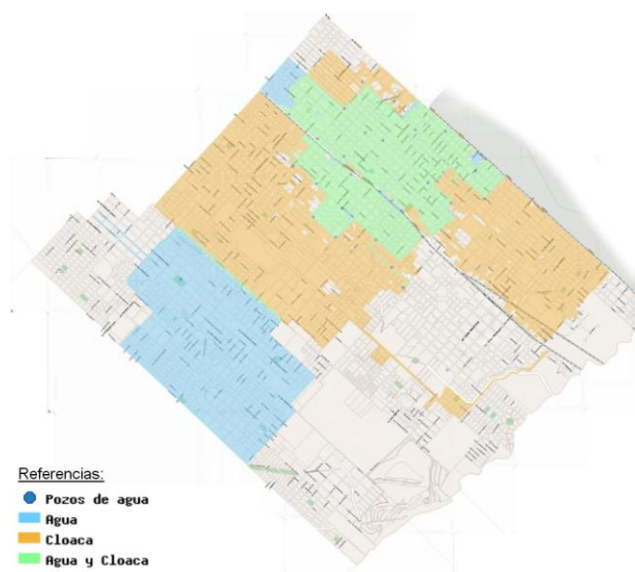
Mapa 19: Índice de Calidad de Materiales (CALMAT IV) del partido de San Miguel en 2001. Fuente: (Alsina & Miño, Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006, 2009) en base a (INDEC, 2001).

En los últimos años, se ha intentado revertir la falta de alcance de las redes de infraestructura relacionadas con el saneamiento, en especial la provisión de acceso a la red cloacal. Así la cobertura actual de este servicio se ha extendido hacia la Ciudad de Santa María (ex San Miguel Oeste) hasta la calle Pichincha. En Bella Vista Oeste, ha beneficiado a los predios frentistas a las calles por las cuales se instaló el caño maestro que vincula las nuevas áreas servidas con la Planta de Tratamiento de Efluentes existentes (Santa Ana y su continuación Gustave Flaubert, Córdoba, Santa Clara y Salta).



Mapa 20: Extensión de la red cloacal a febrero de 2013. Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.

Con estas últimas extensiones la provisión del servicio de agua y cloacas en el partido queda reflejada en el Mapa 21 a continuación.



Mapa 21: Distribución de las zonas servidas por los servicios de saneamiento (agua corriente y red cloacal). Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.

Están planificada la extensión restante del servicio en Ciudad Santa María desde la calle Pichincha hasta el límite con el Partido de Moreno en una segunda etapa, obra a ejecutarse

3.5.4 | Dimensión física

Un análisis de la estructura urbana permite rastrear los trazos de la evolución del partido.

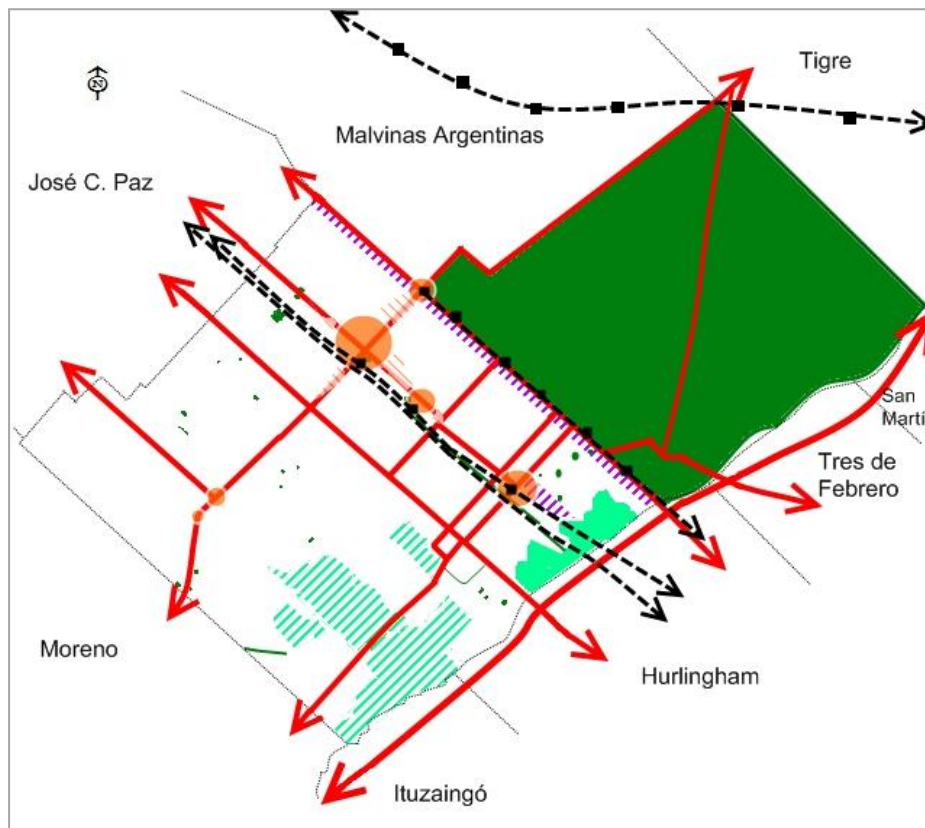
- El principal accidente geográfico en su territorio de llanura es el río Reconquista y sus arroyos afluentes.
- En este paisaje la principal línea de ferrocarril suburbana de pasajeros es la Gral. San Martín. Atraviesa la trama urbana y tiene tres estaciones en su recorrido por el municipio (Bella Vista, Muñiz y San Miguel), coincidentes con los núcleos poblacionales originarios e históricamente los más importantes por su vinculación con la ciudad de Buenos Aires. Seguidamente, la otra línea de trenes suburbanos que ingresa al partido es la Gral. Urquiza. A diferencia de la anterior, bordea el acantonamiento militar de Campo de Mayo y tiene seis estaciones (Sgto. Barrufaldi, Capitán Lozano, Tte. Agneta, Campo de Mayo, Sgto. Cabral y Gral. Lemos), la última de las cuales es la estación terminal. Existe un ramal de esta última línea que atraviesa con una sola trocha el partido paralela a las vías del San Martín y a escasos metros, pero está destinada al transporte de cargas y de pasajeros interurbana de larga distancia.
- La única autopista metropolitana que recorre casi tangencialmente el partido, pero sin ingresar a su territorio, es el Camino del Buen Ayre, al otro lado del río Reconquista, y paralelamente a éste.
- Actualmente, ya no ingresan rutas nacionales al municipio, pero sí rutas provinciales: la RP8 proveniente de San Martín y Tres de Febrero, prosigue hasta Pilar; la RP 201, de Caseros, El Palomar y Hurlingham, empalma en Bella Vista con la anterior; y la RP 202-23, de San Fernando y Don Torcuato, atraviesa el centro de las localidades de San Miguel y Santa María para terminar en la RP7 en Moreno.
- Existen, asimismo, arterias principales que articulan el resto del territorio:
 - La avenida Gaspar Campos (ingresante desde William Morris –localidad de Hurlingham– atraviesa el partido en dirección a José C. Paz, conectándose con la RP 24.
 - La avenida Presidente J. D. Perón – Tte. Gral. Ricchieri recorre el partido a 100 metros paralela a las vías del ferrocarril San Martín, enlazando los núcleos de las localidades de Bella Vista, Muñiz y San Miguel. Al igual que la anterior avenida, termina su recorrido en José C. Paz y se conecta con la RP 24.
 - La avenida Senador Morón – Mayor Irusta es la puerta de entrada al centro de Bella Vista y articula toda esta localidad corriendo con la misma dirección que el río Reconquista. Conecta la RP 8 con la avenida Néstor Kirchner (ex Julio A. Roca), ya en la localidad de Moreno.
 - La calle Pardo no sólo separa las localidades de Bella Vista de las de Muñiz y Santa María sino también la nomenclatura y numeración de las calles del partido. Conecta la RP 8 con el límite municipal con Moreno.
 - La avenida Int. Remigio López, estructura parte del territorio de Santa María. Conecta la RP 23 con la RP 24 en José C. Paz.

Este primer vistazo general a la estructura nos permite pasar a la consideración de las centralidades que se han generado históricamente. En primera instancia, los núcleos urbanos se desarrollaron en torno a las estaciones del ferrocarril Gral. San Martín y las paradas del *tramway* de Lacroze (la actual trocha del ramal de cargas de la línea Urquiza). Fundadas en 1864 por el Ing. Agrimensor Adolfo Sourdeaux, San Miguel y Bella Vista fueron las primeras, antes de la llegada del ferrocarril, pero previendo su llegada. Luego, una vez instalado el tren y la estación, seguiría Muñiz. Estas tres centralidades son las tradicionales y de mayor historia e importancia en la evolución del partido hasta ahora.

Ya en la segunda mitad del siglo XX, la extensión de la línea Gral. Urquiza hasta la nueva terminal de General Lemos (ubicada en el ángulo oeste de Campo de Mayo, justo en el cruce de las actuales RP 8 y 202-23) comenzó a generar un nodo importante de trasbordo polimodal de pasajeros. Este proceso se completó con la instalación de una gran superficie comercial con hipermercado, cines y otros servicios que creó una nueva centralidad de menor orden en su entorno.

A fines de los años noventa y principios de este siglo, los sub-centros barriales de San Miguel Oeste surgidos a lo largo de la traza de la RP 23 fueron creciendo en importancia acompañando las mejoras en la situación socio-económica y las inversiones en obras públicas en dicho sector del municipio. Este proceso se consolidó con la creación de la nueva localidad de Santa María allí, en 2009.

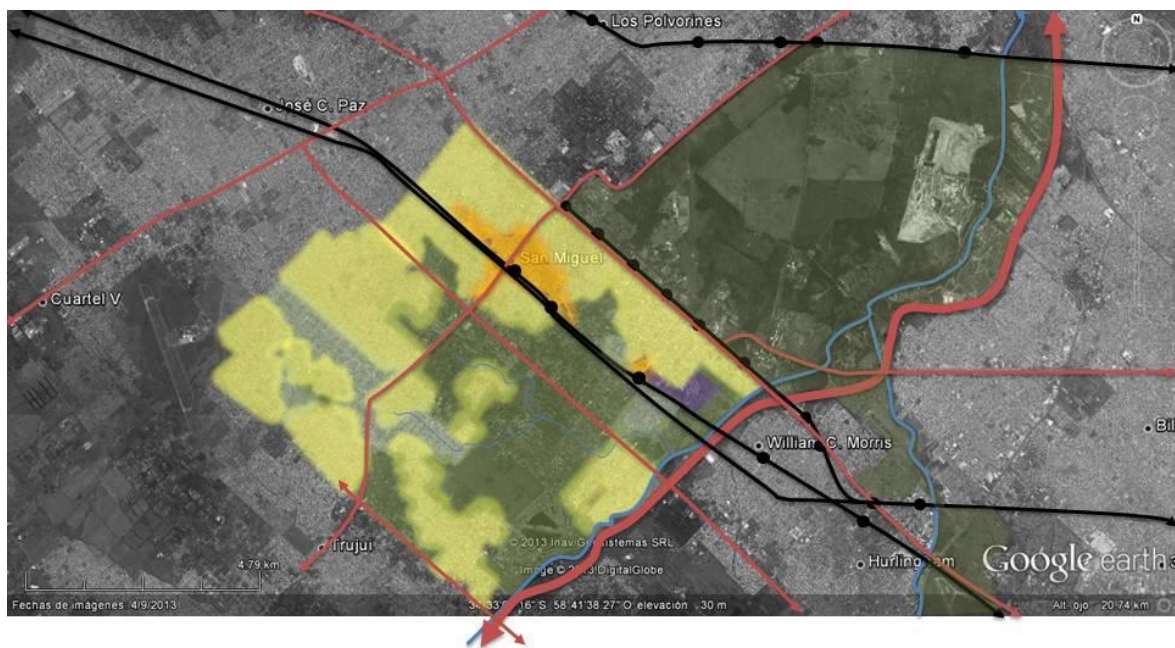
Además, hay que apuntar el fenómeno de verticalización y el crecimiento comercial que se ha estado desarrollando en el área central de San Miguel. Este proceso muestra dos



Mapa 22: Plano de la estructura urbana del partido de San Miguel. Fuente: Elaboración hechos observables que se destacan: los edificios de gran altura y la extensión del área de

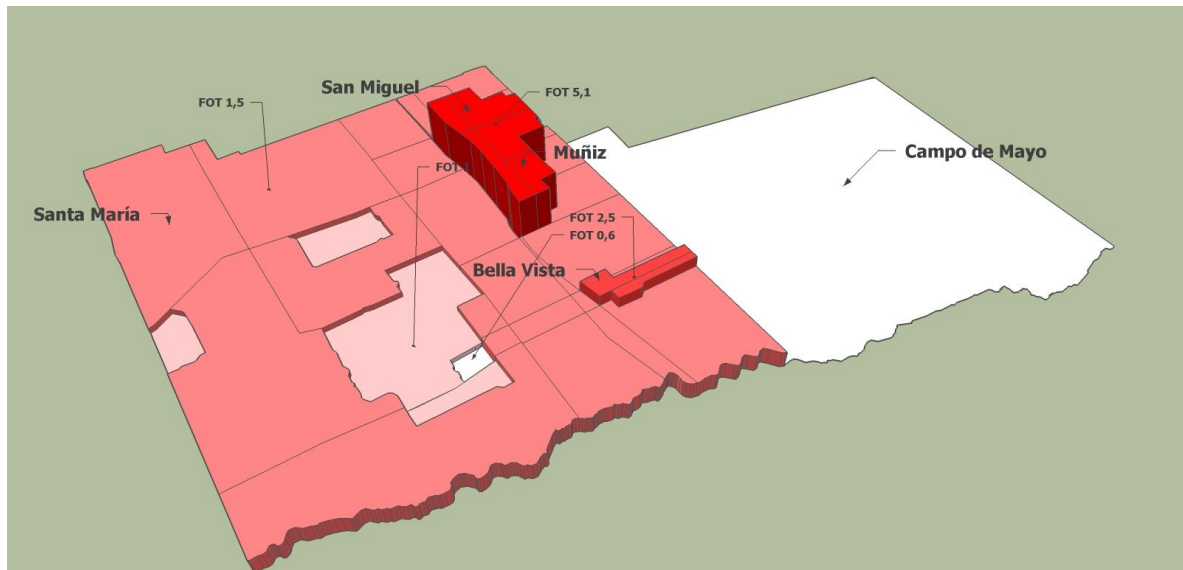
comercios. Esto empuja la expansión del área central del municipio, principalmente a lo largo de los ejes de la RP 23 en dirección a Gral. Lemos, por un lado, y de la Av. Pte. Perón en dirección a Muñiz y la calle Pardo, por el otro. Al mismo tiempo, se constata un incremento sostenido en las demandas de locales comerciales y de estas sobre los valores de compra-venta y alquiler en los ejes comerciales. Esto ha motivado el desarrollo tentacular de comercios sobre las calles paralelas a esos ejes, adentrando el establecimiento de zonas comerciales en zonas que antes era netamente residenciales [cf. (Cañellas, Muñoz, Natale, & Tella, 2009)]. En este punto, es de destacarse el hecho de que la normativa asigna al Microcentro de San Miguel los indicadores más altos para el suelo urbano de todo el cuadrante Noroeste de la RMBA, hecho afirmado ya desde hace por lo menos un poco más de cuarenta años atrás¹⁹.

Un último punto a señalar es la enorme extensión de espacios verdes pasivos que significa la guarnición militar de Campo Mayo, que representa el 38% de la superficie total del partido. Si a esto se suma las extensas zonas residenciales de baja densidad, especialmente el conjunto de urbanizaciones cerradas allende la avenida Gaspar Campos en las localidades de Muñiz y Bella Vista, estos espacios se convierten en otros grandes condicionantes de la estructura urbana del partido de San Miguel. Y, sin dudas, es la presencia del gran espacio verde pasivo que significa el área de la guarnición militar lo que compensa la existencia del Microcentro de San Miguel y su elevada densidad.

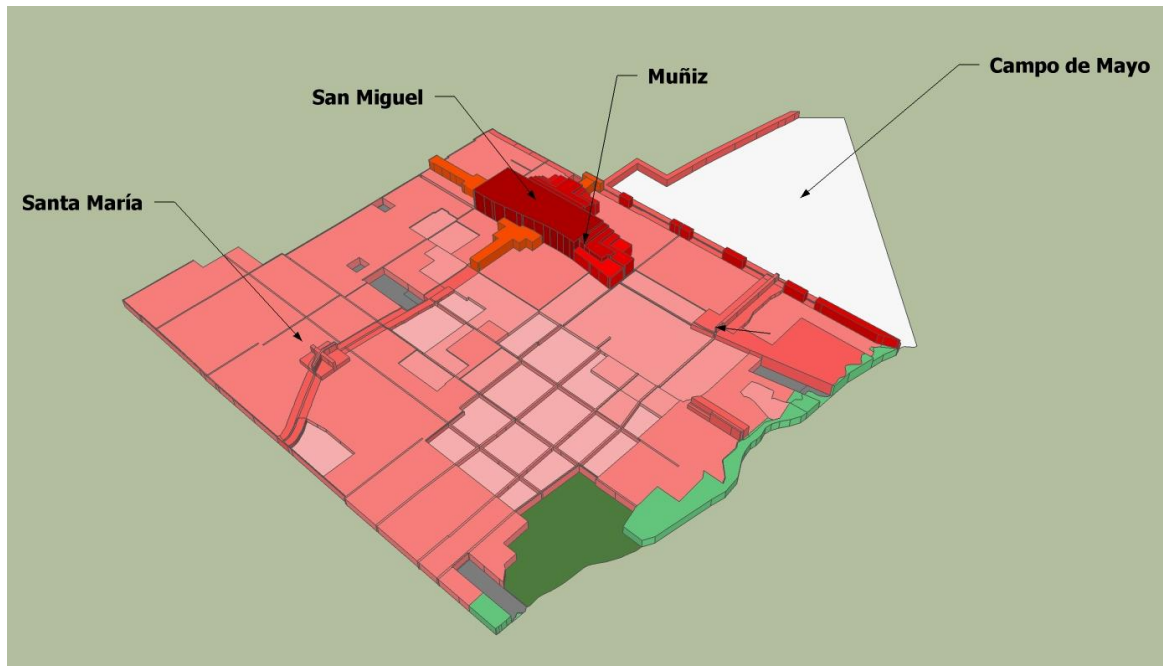


Mapa 23: Áreas homogéneas en el Partido de San Miguel. Zonas de muy baja densidad (verde mate), Zonas de baja densidad y usos mixtos (amarillo), zonas industriales (violeta), zonas comerciales de mediana y alta densidad (naranja). Vías principales de circulación (rojo); ferrocarriles y estaciones (negro). Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ Ver más en detalle en “3.5.5.2 | Municipal” en página 99 y, también, Mapa 24, Mapa 25, Mapa 26, Mapa 27 y Mapa 28.



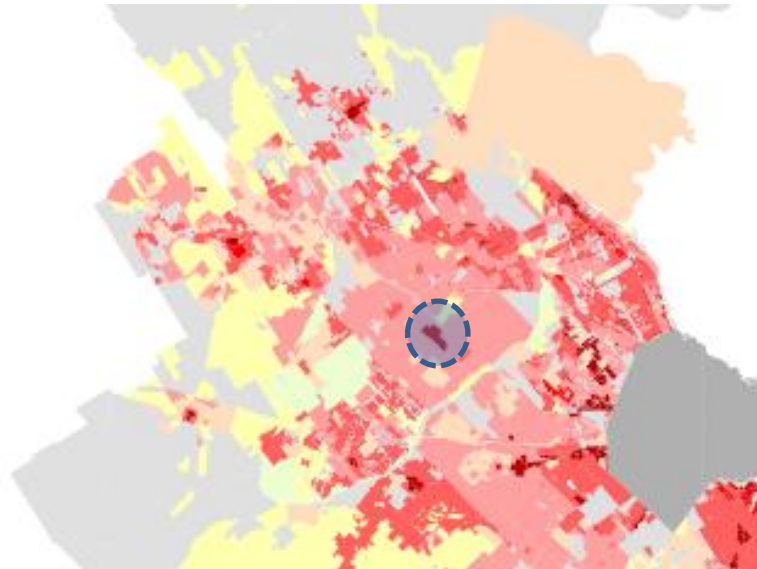
Mapa 24: Perfil de intensidad de ocupación total potencial del suelo del partido (con premios, donde correspondiere), establecido por la normativa de zonificación contenida en la Ordenanza municipal 448/79 (valores FOT). Fuente: Elaboración propia.



Mapa 25: Perfil de intensidad de ocupación total potencial del suelo del partido (con premios, donde correspondiere), establecido por la normativa de zonificación contenida en la Ordenanza municipal 14/2012 (valores FOT). Fuente: Elaboración propia.

**FACTOR DE OCUPACION
TOTAL CON PREMIOS**
(CALCULADOS AL 50 %
SOBRE EL INDICADOR FOT)

- s/ dato específico p/ la zona
- hasta 0,3
- entre 0,3 y 0,6
- entre 0,6 y 1
- entre 1 y 1,5
- entre 1,5 y 2,25
- entre 2,25 y 3
- mas de 3



Mapa 26: Distribución de las zonas según indicadores FOT más premios en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).

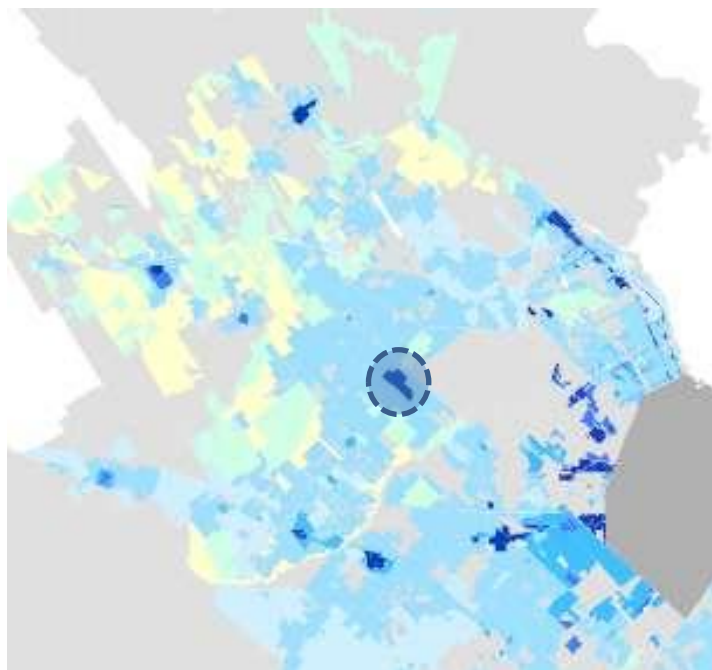
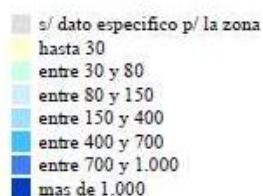
CATEGORIAS DE ZONAS

- Centralidad de primer rango
- Centralidad de segundo rango
- Centralidad de tercer rango
- Residencial de alta densidad
- Residencial de media densidad
- Residencial de baja densidad
- Residencial mixta
- Industrial mixta
- Industrial exclusiva
- Uso específico
- Equipamiento
- Esparcimiento/ espacio verde
- Agropecuario Intensivo
- Agropecuario extensivo
- Zona de protección
- Zona de recuperación
- Zona de reserva
- Zona de club de campo
- Barrio cerrado
- Subcentro de servicio rural
- Corredor comercial principal
- Corredor comercial secundario
- Corredor de servicio rural
- Servicio de ruta
- Zonas con regulación especial
- Residencial parque



Mapa 27: Distribución de las zonas según categorías de zona en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).

DENSIDAD CON PREMIOS
(CALCULADOS S/ 50% SOBRE
INDICADOR DE ORIGEN)
hab/ha



Mapa 28: Distribución de las zonas según indicadores de densidad máxima más premios en el cuadrante NO del AMBA. Fuente: Mapa de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Asuntos Municipales, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2006).

3.5.5 | Dimensión jurídica: Normativa aplicable sobre ordenamiento urbano

La constitución y conformación física del territorio obedece, como ya hemos visto, a un fenómeno resultante de un largo proceso de interacción entre la cultura surgente de una sociedad dada a lo largo de un período de tiempo y en un territorio determinados, con continuidades y rupturas como consecuencia de las fuerzas que los actores intervinientes despliegan en distintos campos y escalas de actuación.

Como hemos visto en “3.2 | Planificación territorial sobre la RMBA”, comprender el territorio implica desarmar un complejo palimpsesto en el que el discurso institucionalizado de los actores queda evidenciado en las normas que regulan sus acciones y que, en determinados casos o en algún punto o momento de inflexión, determinan comportamientos anómicos en pos de adaptarse a nuevas circunstancias de su entorno que condicionan su pervivencia. Concomitantemente, la adecuación de las normas a los contextos de nuevas prácticas sociales y cambios en la técnica tiene un efecto en la forma de hacer ciudad que resulta en un territorio construido a diferentes ritmos y que responde a distintas leyes y ordenanzas, apenas semejantes a los modelos ideales planteados en ellas [cf. (París, 2014)].

A continuación se recorrerán las capas que componen el palimpsesto del área de estudio, en pos de dar cuenta de las fuerzas y actores que moldearon el territorio.

3.5.5.1 | Provincial

3.5.5.1.1 | Leyes sobre la formación de Ejidos

La fundación de los pueblos de la campaña bonaerense posteriores al año 1810 responde al “proyecto de una Nación para el desierto” que “debía ser funcional al contexto de la división internacional del trabajo” (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 71). Es así que en la segunda mitad del siglo XIX, “la ocupación, control y construcción de un extenso territorio (...) tendrá un rol

central en este proyecto. Red de comunicaciones, captación de inmigración y urbanización serán entonces preocupaciones centrales de las estrategias políticas de fines de siglo XIX. La fundación de ciudades tendrá, así, un papel fundamental en los objetivos de este gobierno liberal. Concretamente, al importante peso político, social y económico dado por las preexistencias históricas de la provincia de Buenos Aires, se suma, en la segunda mitad del siglo XIX, un extenso territorio, el que se transformará en un banco privilegiado de prueba para la fundación de nuevas ciudades” (op.cit., pág. 72g). Mientras que en todo el siglo XVIII se habían fundado tan sólo 26 pueblos, entre 1802 y 1899, 83 nuevas fundaciones tendrían lugar, “lo que significa una importante acumulación de experiencia práctica tanto en lo técnico como en lo urbanístico, para aplicar los emergentes dispositivos legales, institucionales, técnicos y disciplinares de control y regulación del territorio” (op.cit. pág. 72).

Es entonces que “al Este termina la época colonial y sus rutinas, al Oeste empieza el predominio de las ideas científicas, de las ideas del siglo, concentrando en esa zona toda la experiencia adquirida en otros Estado, ha demostrado dar resultados benéficos en la subdivisión de la tierra” (Vitalone, 1993) (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 72). Esto nos permite determinar dos instancias fundacionales para las ciudades bonaerenses: a) las ciudades coloniales en el siglo XVI al XVIII, y b) el proceso de fundación republicana de pueblos que coincide con la organización y colonización del territorio nacional a fines del siglo XIX (op.cit. pág. 74) (Aliata, 2006). Todo ello, potenciado por “distintas intervenciones favorecidas por el nexo establecido entre terratenientes, el gobierno local y el central. Esta conjugación de poder económico, político e ideológico fue la que posibilitó la rápida y progresiva transformación del uso del suelo en la ciudad.” (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 73).

Hasta la entrada en vigencia de normas provinciales propias, se aplican leyes específicas para el trazado del pueblo, que van afinando su precisión, especialmente luego de que en 1870 se concreta la sanción de la Ley 695 de “Ejidos de los Partidos de la Provincia” (Randle, La ciudad pampeana, 1977, págs. 75-77), por lo cual “podemos suponer el predominio de una experiencia práctica, no formalizada, de un cuerpo de conocimientos, en el que el Departamento Topográfico de la Provincia de Buenos Aires jugó un importante rol, observado en una escuela práctica, que dependía del mismo, y que funcionó entre 1857 y 1869. Más que un marco legal, había seguramente en ese momento ciertos acuerdos tácitos, no rígidos, en el trazado de los pueblos” (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 77). Precisamente en 1875 se reorganiza y centraliza el Departamento de Ingenieros de la provincia, confiriéndole “más rigor y control a la práctica de fundación de pueblos” (op.cit. pág. 77). En este sentido, se acompaña la hipótesis planteada por Cacopardo y Núñez (2001, pág. 74), en cuanto a “que los trazados de los pueblos no obedecieron sólo a una rígida trama racional, que se baja ‘desde arriba’ a modo de un sello neutro y repetitivo, si bien se puede hablar de un tipo general, que oscila entre algunas variantes de las Leyes de Indias, poniendo de relevancia cambios en su forma de producción; que las relaciones entre las leyes nacionales y el trazado de pueblos no fue lineal, hubo desfases y temporalidades distintas, lo que implica marcos legales que se construyeron en relación con prácticas técnicas que las precedieron (...)”

De esta forma, 1910 marca otro hito con la promulgación de un decreto²⁰ reafirmado más tarde en forma definitiva con la sanción en junio de 1913 de la Ley provincial 3.487 de Fundación de Pueblos. Al respecto, *“se incorpora aquí la experiencia práctica realizada hasta el momento, analizando la posibilidad de combinar distintos trazados geométricos con la cuadrícula, donde es importante la experiencia previa de La Plata, desde diagonales (...) hasta trazados con combinatorias de geometrías radiales y curvilíneas (...)”* (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 78). Además, la citada ley abre la posibilidad de incorporar otras experiencias en el trazado, como, por ejemplo, la traducción de las inglesas *garden cities* durante la primera mitad del siglo XX en los *barrios parques* locales.

Esto conlleva que los pueblos de la campaña bonaerense vayan incorporando estas nuevas experiencias y legislación en distintos momentos a partir de proyectos de apertura del tejido, muchos de ellos realizados en forma fragmentaria, revelando formas particulares de extender la ciudad. Asimismo, la forma del trazado revela la visión de los actores de entonces sobre como proyectar su sociedad sobre el territorio, a la par que permite visualizar el creciente grado de *metropolización* del mismo. En suma, *“se anticipa así la conformación material futura de la ciudad y las diferencias cualitativas”* (Cacopardo & Núñez, 2001, pág. 79).

3.5.5.1.2 | Decreto 4.660/69

El 21 de octubre de 1969 se promulga el Decreto 4.660 que aprobó las *“normas básicas para la zonificación preventiva de los Partidos integrantes del Área Metropolitana de Buenos Aires”²¹, referentes a uso, ocupación y subdivisión del suelo y dotación de servicios públicos, elaborados por la Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia* (Art. 1º del mismo). El mismo se origina en la concreción de los estudios de los denominados “Planes de Mínima” encarados por la entonces Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia conjuntamente con las oficinas técnicas municipales de los partidos del AMBA.

La misma norma enuncia que los objetivos perseguidos con la zonificación preventiva era *“encauzar convenientemente el desarrollo de la obra física, promovido por la iniciativa privada, sobre las unidades urbanas conformadas por las manzanas existentes en su correspondiente parcelamiento. Asimismo, tendrá los siguientes objetivos específicos:*

- a) *Evitar la ocupación del territorio que no presente condiciones adecuadas de saneamiento.*

²⁰ Dicho Decreto se titulaba como *“Decreto disponiendo los requisitos que deberán llenarse para la fundación de centros de población fuera de los ejidos de los pueblos actuales”*. Dicho Decreto se trataba de *“una reglamentación de una facultad conferida al Ministerio de Obras Públicas en la ley de creación del mismo, que en su artículo 10, inciso III, habla de la fundación de nuevos pueblos”* (Randle, La ciudad pampeana, 1977, págs. 74-75). En su articulado se reglamentan cuestiones urbanísticas como la orientación a medio rumbo de las poblaciones, el trazado preferentemente ortogonal, anchos mínimos y superficies máximas de los solares, su distribución en la manzana, ancho de calles (15 m y avenidas de 20 m para las convergentes sobre la plaza principal), reservas para usos y servicios públicos comunales y su ubicación en la planta urbana con relación a la plaza y de unos con otros.

²¹ Este Decreto define en su artículo 2º que el AMBA estará constituida, a sus fines, por las Municipalidades de Vicente López, San Fernando, General San Martín, Tres de Febrero, General Sarmiento, Merlo, Moreno, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Ensenada y Berisso.

- b) *Preservar las áreas de interés potencial en las que aún no es posible determinar su destino.*
- c) *Evitar el asentamiento de nuevos hechos físicos que pudieran provocar o agravar conflictos funcionales o ambientales.*
- d) *Deslindar las áreas de ocupación y uso unitarios, ya definidas espontánea o normativamente.*
- e) *Deslindar las áreas de ocupación y uso mixto, cuyo destino definitivo sólo podrá establecerse en función de definiciones de nivel regional.*
- f) *Deslindar las áreas prioritarias en lo referente a dotación de servicios públicos básicos.”*
(Art. 2º del Decreto 4660/69)

En consecuencia, en su Art. 3º la citada norma establece que *“La Oficina Técnica de Planeamiento de cada municipio mencionado en el artículo 2º, en su condición de organismos de trabajo de la Oficina Municipal de Desarrollo, según Ordenanza General 11/67, elaborará las normas particularizadas para la zonificación preventiva del Partido, en función de criterios técnicos y valores tope definidos en las normas básicas indicadas en el artículo 1º”*. Lo cual nos indica que esta iniciativa se inserta dentro de la estructura de planificación en cascada dispuesta en la creación del SINAPLADE (Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo) creado por la Ley Nacional 16.964 en octubre de 1966 por el gobierno de facto del Gral. Juan Carlos Onganía²². Sus acciones se encuadraban en coordinación con el sistema de Planeamiento y Acción para la Seguridad. En esta etapa de la historia de la planificación en Argentina, se caracteriza por la impronta burocrático-autoritaria y de estar imbuida de la doctrina de “Seguridad Nacional” (Leiva Lavalle, 2010, págs. 40-44), que crecientemente condicionaba las acciones sobre el ordenamiento territorial.

Dentro del andamiaje del SINAPLADE, en la provincia de Buenos Aires, se replica dicha con Decreto 3880/66 su estructura, creándose el Sistema Provincial de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, encabezado por el Consejo Provincial de Desarrollo (CO.PRO.DE) y que se articulaba con oficinas sectoriales de cada ministerio, organismos especiales, y las oficinas municipales de desarrollo, entre otros. Así, por medio de la Ordenanza General 11/1967, se asignaron las misiones y funciones de estas oficinas técnicas, de carácter asesor del Intendente Municipal (Art. 1º Ordenanza General 11/1967), pero constituidas con el Secretario de Obras y Servicios Públicos del Municipio (Art. 2º de la citada norma). Sus funciones se distribuían entre una general de *“proyectar la acción municipal para que tienda al cumplimiento de los objetivos*

²² El SINAPLADE estaba compuesto por una estructura jerarquizada y vertical de organismos, en el cual el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo, creado en 1961), jugaba un papel central y fundamental. En 1963, el presidente Arturo Illia le había encargado a este organismo la elaboración de un “Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969”, que fue presentado en 1965, pero no pudo llegar a aprobarse debido al golpe de Estado de 1966 provocado por el Gral. Onganía. Con la remoción de sus autoridades y la posterior creación de la SINAPLADE, se encargó la elaboración de un nuevo Plan para el período 1970-1974, resultante en el Plan de Desarrollo y Seguridad 1971-1975. En 1971, el CONADE fue reconvertido a Subsecretaría y luego, junto sus paralelos de Seguridad y Ciencia y Tecnología, unificados en la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno. Finalmente, durante los gobiernos justicialistas de la década de 1970, el CONADE fue subsumido en el Instituto Nacional de Planificación Económica, el cual elaboró el “Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional 1974-1977” (Müller, 2011) y (Leiva Lavalle, 2010).

y políticas provinciales, aprobados por Decreto 4.457/67” y otros particulares de “formular planes de desarrollo y de inversiones, con tal destino, de los recursos municipales” y de “formular planes reguladores del desarrollo urbano y de otras zonas de interés, a cuyo efecto podrá contar con los servicios de una oficina técnica de planeamiento municipal”²³.

Es así como dicha Oficina Técnica de Planeamiento “en su condición de organismo de trabajo de la Oficina Municipal de Desarrollo y competente en todo lo concerniente a planeamiento urbano, elaborará las normas particularizadas para la zonificación preventiva del partido, en función de los criterios técnicos y valores topes sustentados en las normas básicas definidas por la Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia y del asesoramiento técnico brindado por este organismo. Las normas particularizadas constarán, como mínimo, de los siguientes elementos: a) Plano de zonificación preventiva del partido y b) Código de Zonificación preventiva del partido” (Art. 8º Decreto 4660/69).

Este Decreto introduce a escala plurimunicipal un ordenamiento territorial basado en la herramienta de la *zonificación*, incorporando los siguientes rubros por zona que debían ser incorporados en los códigos de zonificación preventiva de los municipios involucrados:

- **“Uso predominante:** actividad a desarrollar con las máximas posibilidades de superficie cubierta y número de unidades y que contará con el estímulo de la acción oficial.
- **Uso complementario:** actividad destinada a satisfacer los requerimientos de los usos predominantes, con limitación de superficie cubierta y número de unidades.
- **Ocupación máxima de suelo:** porcentaje de la superficie de la parcela que puede ser ocupada por edificación.
- **Superficie cubierta máxima:** total edificación por parcela, que resulta del producto de la superficie de parcela por un número índice, determinado por cada zona.
- **Servicio público imprescindible:** aquél sin el cual resulta imposible el normal funcionamiento de la zona y cuya dotación corresponde ser promovida o realizada desde la esfera oficial.” (Art. 7º y 9º de la citada norma)

Asimismo, con respecto a la infraestructura, este Decreto introduce en su Art. 10 la responsabilidad de dotar y asegurar los servicios públicos imprescindibles a los gobiernos municipales, en forma directa o indirecta a través de los organismos de carácter público o privado. Por otra parte, sometía a evaluación y aprobación de las Oficinas Técnicas de Planeamiento todo anteproyecto de conjunto en emprendimientos que superaran 5.000 m² (o cualquier superficie mayor a la mitad de una manzana), para los cuales exigía la presentación de un informe completo del impacto de los mismos (Arts. 11 y 12 *op.cit.*). Por último, determinaba (para aquellas zonas de los municipios donde no estuviera determinado) una parcela mínima exigible de 200 m² de superficie y 10 metros de lado.

²³Es sugerente observar aquí la génesis de las Direcciones de Planeamiento subsistentes en las estructuras administrativas de algunos municipios.

Finalmente, imponía en su Arts. 14 y 15 aquellas zonas básicas que las municipalidades comprometidas en el Decreto 4.660/69 debían observar. A los fines de este trabajo, citaremos las disposiciones únicamente atinentes al área de estudio:

“Zona C1: La zona designada C1 estará destinada a uso predominantemente institucional y comercial, a escala de partido. Sobre cota +9,50 m. respecto al punto más alto de la manzana, las construcciones serán en torre, con un espacio libre envolvente, que podrá ser adquirido mediante derecho real de servidumbre de relación máxima: 3 de altura, 1 separación al espacio libre de torre vecina. Esta zona estará dotada, como mínimo, con servicio de desagües pluviales, desagües cloacales, agua corriente, electricidad, gas, pavimento y teléfono.

Zona C2: La zona designada C2 estará destinada a uso predominante comercial, a escala de área significativa de partido. Las construcciones podrán alcanzar hasta cota +9,50 m. con respecto al punto más alto de manzana. Esta zona estará dotada, como mínimo, con servicios públicos de desagües pluviales, desagües cloacales, agua corriente, electricidad, gas, pavimento y teléfono.

Zona R1: La zona designada R1 estará destinada a uso predominantemente residencial. Las construcciones serán en torre, separadas más de 4 m. de los límites de parcela y dispondrán de un espacio libre envolvente, que podrá ser adquirido mediante derecho real de servidumbre, de relación máxima: 3 de altura, 1 separación al espacio libre envolvente de torre vecina. Se admitirán construcciones entre medianeras, de superficie cubierta máxima por parcela igual a 0,5 de la superficie de la misma. Esta zona estará dotada, como mínimo, con servicios públicos de desagües pluviales, desagües cloacales, agua corriente, electricidad, gas y pavimento.

Zona R2: La zona designada R2 estará destinada a uso predominante residencial. La superficie cubierta máxima por parcela será igual a 2 veces la superficie de la misma. Se dejará centro de manzana libre de construcciones, de superficie mínima igual al 20% de la superficie de la misma. Esta zona estará dotada, como mínimo, con servicios de desagües pluviales, desagües cloacales, agua corriente, electricidad y pavimento. (...)

Zona R5: La zona designada R5 estará destinada a uso predominante residencial. Las parcelas tendrán, como mínimo 600 m² de superficie y 20 m. de lado. La superficie cubierta máxima por parcela será igual a 0,3 de la superficie de la misma. Se dejará centro de manzana libre de construcciones, de superficie mínima igual al 20% de la superficie de la misma. Las construcciones se retirarán más de 4 m. de la línea municipal y de un eje divisorio de parcela. Esta zona estará dotada, como mínimo, con servicios públicos de desagües pluviales, electricidad y pavimento mejorado. (...)

Zona Re1: La zona designada Re1 estará afectada a reserva de interés urbano. En consecuencia, transitoriamente, conservará el uso, ocupación y subdivisión del suelo existente. Se admitirán obras de mantenimiento que no impliquen aumento de la superficie cubierta actual” (Art. 15 del Decreto 4.660/69).

Por otra parte, el mismo Decreto dejaba en las Oficinas Técnicas de Planeamiento Municipal definir aquellas situaciones no previstas, introduciendo el circuito de la previa convalidación técnica de la Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia (Art. 16 *op.cit.*), concepto que

sería retomado en el Decreto-Ley 8.912/77 ya con un carácter más abarcador a todas las instancias de planeamiento del territorio (Art. 73 y 83 Decreto – Ley 8.912/77).

Si bien el Decreto resumía los trabajos realizados en el marco del SINAPLADE entre la Dirección de Ordenamiento Urbano y los municipios del AMBA a través de sus Oficinas Técnicas de Planeamiento, el mismo vio minada su implementación y se fue diluyendo en sus posibilidades de acción. Idéntica suerte encontró Decreto 14.381/68, que establecían la obligatoriedad de la provisión de servicios básicos de infraestructura para los nuevos loteos urbanos y de viviendas de fin de semana, y su sucesor, el Decreto 4.406/71, que reguló las normas de exigencia de obras de infraestructura para emprendimientos de urbanización con residencia permanente y no. Debido a la presión de empresarios y profesionales, las normas son prontamente derogadas (Oszlak, 1985, pág. 68). En tanto, en 1973 sólo ocho partidos del AMBA contaban con sus zonificaciones preventivas aprobadas (*op.cit.*), siendo General Sarmiento uno de ellos.

Como consecuencia de ello, *“la no obligatoriedad de las normas, y la falta de previsión sobre la financiación de las obras necesarias para la ocupación de nuevos loteos, impiden una efectiva aplicación de dichas normas. Aunque se dictan otras obligando a proveer infraestructura, el cumplimiento es parcial y diferencial según partidos”* (*op.cit.*).

Ante este contexto, algunos gobiernos municipales recurren a la figura de los *Planes Reguladores* para ordenar los usos del suelo, *“lograr la consolidación de la población en las inmediaciones de los lugares de trabajo, el dimensionamiento de los fraccionamientos según las proyecciones de población y empleo, la creación o refuerzo de centros de equipamiento y el crecimiento controlado de viviendas en zonas carentes de mínimos servicios de infraestructura”* (*op.cit.*).

Esta situación se extendió hasta el golpe de Estado de 1976.

3.5.5.1.3 | Decreto - Ley 8.912/77

Con posterioridad al golpe de Estado de 1976, el gobierno de facto de la Provincia de Buenos Aires produjo, a través de un grupo de trabajo ligado a las directivas de Planeamiento nacionales, una nueva norma de Ordenamiento Territorial provincial, que puso en vigencia *“una serie de disposiciones que intentaron regular la producción del suelo urbano, introduciendo diversas restricciones y exigencias en materia de zonificación, tamaño de lotes y obras de infraestructura”* (Oszlak, 1985). De esta forma, la provincia de Buenos Aires fue el primer Estado argentino en contar con una ley moderna de ordenamiento territorial, situación que hasta la fecha sólo ha alcanzado la provincia de Mendoza recientemente.

Por ende, la Ley vigente que regula la temática de ordenamiento territorial, usos del suelo y su ocupación, subdivisión y equipamiento es el Decreto – Ley 8.912/77, denominada *“Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo”*. Fue promulgada bajo el último gobierno militar en 1977 (cf. Decreto-Ley 8.912/77, art. 1º). Su ámbito geográfico de aplicación es el territorio de la Provincia de Buenos Aires y están sujetas a su normativa todas las personas físicas y jurídicas públicas y privadas (cf. *op.cit.*, art. 4º).

A pesar de haber sido bienvenida por figuras de la comunidad epistémica ligada a los estudios urbanos, en su momento, como una legislación necesaria en contraposición a la normativa

anterior que regulaba los usos del suelo [principalmente las leyes 695 y 3.487 de la Provincia de Buenos Aires, y otras modificatorias y complementarias²⁴ (Almeida Curth, 1978, pág. 19), en esos mismos textos se señalaban determinadas limitaciones y falencias de la misma. Tal es así que, desde su puesta en vigencia, el Decreto-Ley ha sufrido diversas modificaciones y se han sancionado normas complementarias con la intención de subsanar estas lagunas jurídicas, falta de especificidades o, bien, de *aggiornarla* a las cambiantes situaciones (Bazán & Rodríguez Iglesias, 2009, pág. 5)²⁵; sin embargo, incluso así, muchos aspectos que se le objetaban ya desde el momento de su aparición no han cambiado o no han recibido la atención suficiente. Baste recordar las críticas a la abundancia de restricciones y la falta de instrumentos más operativos que la Ley no brinda (cf. (Pesci, 1978, pág. 9) “*cómo, qué y para quién construir en dicho lotes*”, “*cómo debería diseñarse el nuevo núcleo [urbano]*”, y que “*la ley así como está expresada hasta ahora, instruye sobre restricciones en el uso del suelo; pero lo que no hace es instruir sobre cómo proyectar el espacio para mejorar el uso del suelo*” con el sentido de que “*la ley quizás habría debido preverlo, inducirlo, garantizarlo*” (Pesci, 1978, pág. 11).

A este punto, se suman observaciones en cuanto a que “*los objetivos de la ley –y como corolario de los fundamentos– son muy amplios y algunos de los cuales no se reflejan luego en normas, quedando como meras declaraciones de principios. Por ejemplo, el inciso e) del artículo 2º sobre ‘implantación de mecanismos legales’, no tiene correlato claro en el articulado referido a la implementación*” (Clichevsky, 1978, pág. 68). Ciertamente, continúa Clichevsky argumentando que “*la enunciación de objetivos cuyas expresiones son indefinidas o relativas podría dar lugar a diferentes interpretaciones*” (Clichevsky, *op.cit.*). Otras imprecisiones se detectan en su artículo 3º, “*donde se enuncia que ‘la localización de actividades y la intensidad y modalidad de ocupación del suelo se hará con criterio racional’ sin explicitar qué se entiende por racional*”; o en el artículo 6º donde la “*indefinición de términos abarca (...) otras partes de la ley*” en que “*se habla de ‘garantizar su modo de vida pleno’ sin explicitar qué se entiende por ella*” (Clichevsky, *op.cit.*). En otro texto de la misma época se pueden leer apreciaciones sobre imprecisiones de la ley en cuanto a las discrecionalidad otorgada a las municipalidades para las ampliaciones urbanas, los efectos que esto pueda acarrear con relación a un oferta limitada de lotes y el impacto consecuente sobre la vivienda popular al crear suelo servido por infraestructura con un “*precio inicial relativamente alto*” (Suárez & Sarrahil, 1978, pág. 64). Aún más, al descartar la posibilidad de lotear terrenos sin sus correspondiente infraestructura y equipamiento, no contempló las consecuencias que traería tal disposición reafirmada a lo largo del articulado del Decreto-Ley, cuando se agotó el stock de parcelas remanentes de ese entonces, otras se conservan para especulación inmobiliaria, los precios subieron y las tomas de tierras y la generación de asentamientos y villas informales fue una de las formas de crear ciudad que los sectores populares adoptaron,

²⁴ Como el Decreto 4660/69, antecedente inmediato del Decreto Ley 8.912/77 para el AMBA.

²⁵ A la fecha, el Decreto Ley 8.912/77 cuenta con 25 normas modificatorias y complementarias entre Leyes y Decretos. Los más relevantes son el Decreto 1.549/83 (reglamenta artículos del mismo Decreto Ley 8.912, especificando y/o ampliando alcances de los mismos), el Decreto 9.404/86 (regula los artículos de la Sección sobre la figura “Clubes de Campo”), el Decreto 27/98 (establece la figura de los “Barrios Cerrados”, sus requisitos y procedimientos para su constitución) y la Ley 14.449/2012 (incorpora procedimientos de desarrollo urbanístico de villas y asentamientos informales, condensa Decretos anteriores sobre regularización dominial, y habilita a los municipios contar con ordenanzas sobre captura de la renta urbana diferencial).

según se ha comprobado desde entonces incluso por mera experiencia. Con lo cual, muchos de los objetivos y principios propuestos por la ley, terminaron por no verificarse en la realidad.

A este aspecto señala Marcelo Corti: *“A partir de identificar los principios y conceptos generales en el contexto actual de la norma podremos, de esta manera, analizar los objetivos que persigue dicha ley, en este sentido, no se menciona entre los objetivos el cumplimiento del derecho a la ciudad. No obstante, el inciso c) podría interpretarse en un sentido semejante. Según Fabio Quetglas, ‘sin una contracara de derechos, las acciones de las administraciones públicas en la ciudad emergen como mera gestión, en cambio es razonable y deseable que las inversiones y gestiones sobre el territorio se analicen como la respuesta a un derecho preexistente, que debe ser satisfecho y que por lo demás también genera, naturalmente, sobre ciudadanos y grupos asociativos responsabilidades. El derecho a la ciudad está en la base de una sociedad que se diseña y se piensa; por tanto alejada tanto del fatalismo insuperable como del utopismo de los derechos en abstracto’ (Nota en revista Noticias del 18 de octubre). Nótese la inclusión de objetivos vinculados al control de la especulación (al menos en sus ‘excesos’) en el inciso e) y al ejercicio de la participación ‘de la comunidad’ en el inciso f). (...) Establece un típico sistémico de planeamiento ‘en cascada’ desde los planes provinciales y regionales hasta los planes municipales. Ordena la realización de planes o esquemas de coherencia metropolitanos o intermunicipales, aunque no prevé o especifica una instancia de coordinación con otras jurisdicciones provinciales o con la Ciudad de Buenos Aires. En la práctica, estas instancias de planeamiento no fueron implementadas sino en muy escasas oportunidades; mucho menos en los casos de coordinación intermunicipal. Pero estas falencias no son propias de la norma, sino de la gestión” (Corti, 2009).*

Otro punto que entonces ya despertaba críticas era el vinculado a la cuestión ambiental (cf. Decreto-Ley 8.912/77, art. 2º) que dadas la excesiva generalidad de las pretensiones establecidas en los principios del artículo 3º, se hacía necesaria normativa complementaria sobre cuestiones cruciales al ordenamiento territorial y uso del suelo tales como *“la tecnología empleada en el desarrollo de las actividades productivas y en consecuencia, la posible erosión del suelo agrícola o la contaminación urbana derivada de la actividad industrial o residencial; o la realización de inversiones públicas necesarias para, por ejemplo, evitar inundaciones y llevara cabo estudios necesarios desde el punto de vista ecológico. La sola organización del espacio no asegura la preservación y el mejoramiento ambiental si se entiende este por preservar los recursos y brindar a la población condiciones aceptables de vida”* (Clichevsky, 1978, págs. 68-69).

Desde el punto de vista de la morfología urbana, la introducción de indicadores numéricos (Título III, Capítulo II, arts. 32º al 49º), como el *Factor de Ocupación del Suelo* (FOS), el *Ocupación Total* (FOT) y la *Densidad*, como variables de regulación de la intensidad de ocupación poblacional, por un lado, aunados en la normativa a las medidas predeterminadas de subdivisión del suelo para el amanzanamiento y parcelamiento (Título III, Capítulo III, arts. 50º al 61º), por el otro, supusieron un avance en la determinación de ciertos estándares juzgados como propicios para garantizar parámetros orientados al ensamblaje de un modelo ideal de ciudad montada sobre la idea de zonificación por áreas funcionales. No obstante, este

modelo ideal subyacente de escuela courbusiana²⁶ se termina de delinear con la agregación de premios no mayores al 70% de los valores máximos de FOT y Densidad (art. 47º) en los casos en que se cumplan ciertas discriminaciones detalladas en los incisos del mismo artículo:

“a) Por ancho de parcela: partir de diez metros (10 m.), en forma proporcional y hasta un incremento máximo del veinticinco (25) por ciento del F.O.T. Para nuevas parcelas a partir de los anchos mínimos exigidos.

b) Por edificación separada de ejes divisores laterales, con un mínimo de cuatro metros (4 m.), se incrementará el F.O.T. entre el (10) por ciento y el quince (15) por ciento por cada eje divisorio como máximo, computándose hasta un treinta (30) por ciento en total.

c) Por edificación retirada voluntariamente de la línea de construcción establecida, a razón de tres (3) por ciento por cada metro de retiro, con un máximo de quince (15) por ciento.

d) Por menor superficie de suelo ocupada que la resultante del F.O.S. máximo establecido para cada caso, proporcional a la reducción y hasta un incremento máximo del F.O.T. en un diez (10) por ciento.

e) Por espacio libre público existente al frente, medido desde la línea municipal hasta el eje de dicho espacio, cero cinco (0,5) por ciento por cada metro, a partir de los diez (10) metros y con un máximo del diez (10) por ciento.

La cantidad de personas que aloje cada edificio podrá aumentarse de acuerdo a los incrementos que en cada caso corresponda.” (Decreto-Ley 8.912/77, art. 47º)

Si bien el artículo 48º siguiente deja en la discrecionalidad de los gobiernos municipales la facultad de establecer indicadores morfológicos que pudieran establecer ciertas limitaciones estructurales al ejercicio de los premios mencionados, el hecho de que la norma de nivel provincial no ejerza el mismo énfasis y especificación que con los numéricos y sus premios correspondientes, pone más aún de relieve cómo la aplicación esos mismos indicadores morfológicos son condicionados a responder a cierta tipología de tejido edilicio, como ya quedó expuesto en la cita del art. 47º. La consecuencia inmediata de ello es el despliegue de la superficie máxima edificable sobre una huella mínima de construcción sobre el terreno. De esta manera, se constatan en el territorio procesos de verticalización en aquellas zonas con los indicadores más elevados, debido a que éstos atraen a los operadores e inversores privados ligados al mercado inmobiliario a partir del diseño edilicio basado en la búsqueda y concreción de la mayor cantidad posible de superficies nuevas edificables (cf. (Tella G. , Cañellas, Muñoz, & Natale, 2009, págs. 3, 12). Este fenómeno en particular ha traído graves consecuencias, no sólo porque afecta el correcto asoleamiento de la trama circundante a las edificaciones que responden al modelo de torres, sino también por la presión que supone sobre los servicios de infraestructura de redes, transportes y equipamientos sociales, cuando la misma no se encuentra preparada para recibir tal impacto constructivo (cf. (Tella G. , Cañellas, Muñoz, & Natale, 2009, págs. 10-11)

²⁶Cf. (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, págs. 179-181)

Un punto álgido de discusión es el concerniente al proceso que estipula el articulado de la ley para su implementación en una serie de instrumentos de aplicación (delimitación preliminar de áreas, zonificación según usos, planes de ordenamiento municipal, planes particularizados) (cf. Decreto-Ley 8.912/77, art. 75º). Si bien estos quedan en manos de los municipios, hay dos cuestiones que coartan un posible ajuste de los parámetros de la ley a las propias particularidades locales: en primer lugar, el cumplimiento por etapas del plan de ordenamiento municipal previstas en el art. 75º y la supeditación de las mismas a la aprobación o rechazo del Ejecutivo Provincial (op. cit., art. 83º) –lo cual renueva la discusión sobre las autonomías municipales en la provincia de Buenos Aires (cf. (Escobar & Pérez, 2001, pág. 6)–; y, en segundo lugar, los condicionamientos en indicadores numéricos, medidas de subdivisión de la tierra y, sobre todo, en relación a los premios sobre esos indicadores, que son impuestos por la citada norma provincial de nivel superior por sobre las ordenanzas municipales de nivel inferior, todo lo cual genera un corsé jurídico (actual o potencial) sobre la amplitud de maniobra de los planes locales.

En cuanto a la interacción con los actores en general, un punto débil de la norma se constata en el artículo 2º del Decreto-Ley, en el cual se establece la posibilidad de instancias de participación por parte de la ciudadanía en las políticas urbanas, pero que sin embargo, estos objetivos, que debían remitirse a la creación de instrumentos concretos, son sólo planteados en este artículo y no dejan de lado su carácter propositivo²⁷.

Otro aspecto significativo a considerar y debatir se constata en el articulado de la ley que concede la existencia de instrumentos (cf. Decreto-Ley 8.912/77, art. 84º al 99º) que posibilitarían la concreción de herramientas de rediseño del parcelario, de obligación de construir, de provisión prioritaria de servicios y equipamiento comunitario, por ejemplo, cuya aplicación concreta no se constata en el territorio. Si bien, puede argüirse nuevamente la injerencia de una norma que es extrañamente genérica en ciertos aspectos y concienzudamente específica en otros, es de rescatarse que el Decreto – Ley provea estos procedimientos tendientes a liberar tierra ociosa en mano de especuladores y busque saldar la deuda pendiente en materia sanitaria, energética, educativa, etcétera. Sin embargo, al quedar la aplicación de tales instrumentos en manos de los municipios y otros organismos provinciales y nacionales (sobre todo en cuanto a la provisión de servicios), surge el cuestionamiento si las fallas detectadas en la normativa de estudio están todas subsumidas en ella o, si, por el contrario, no hay que tratar de detectar en qué nodos de la trama de agentes encargados de su puesta en práctica en el territorio han fallado, actuado negligentemente o con desidia al momento de cumplir con los pasos exigidos por la ley, dejando de utilizar las herramientas puestas en sus manos, deformando unas o cayendo en interpretaciones discrecionales con otras, dejando a la deriva y relegados a vastos sectores poblacionales de sus municipios, quizás bajo la presión de otros agentes intervinientes en el territorio, mayormente ligados a una lógica mercantilista del uso del suelo (cf. (Tella G. , Cañellas, Muñoz, & Natale, 2009, págs. 12-13)).

²⁷Para el caso de estudio, las instancias de participación ciudadana son originadas en los mismos vecinos que así buscan agruparse para gestionar la solución de sus necesidades urbanas. En las circunstancias concretas en las que se han institucionalizado (por ejemplo, el caso del presupuesto participativo en el municipio de San Miguel), esto fue consecuencia de la adopción de la demanda concreta ejercida por las organizaciones sociales y vecinales movilizadas.

Igualmente, en cuanto a los servicios públicos y de transporte, es preciso no pasar por alto el hecho de que durante mucho tiempo durante la vigencia de la norma la provisión de tales servicios ha estado en manos de empresas privadas merced al proceso de privatización encarado en la década de los '90. La disparidad de las lógicas operantes en este caso y el de una gestión estatal es un punto de partida para empezar a comprender cómo ciertas fracciones del territorio con escasos servicios reciben o no la infraestructura faltante, especialmente de agua potable, cloacas o transporte.

Finalmente, la cuestión de que los clubes de campo merezcan un capítulo completo a parte con profusión de incisos (Título III, Capítulo V, arts. 64 al 69) llama la atención, y más aún a la luz de la consolidación de este tipo de urbanizaciones cerradas como modelo de suburbanización de la élites y la multiplicación de su cantidad en los años de vigencia de la ley, con especial auge a partir de los noventa. Esto conduce a la conclusión de que la norma privilegió este proceso de expansión suburbana a muy baja densidad que incluso trae como consecuencias un doble juego de segregación social y fragmentación urbana.

En conclusión, se rescata, primero que nada, la trascendencia de la sanción de la norma en un contexto que, como exponen los textos de la época, la legislación vigente a entonces se revelaba obsoleta y hasta perversa en las consecuencias de su aplicación e interpretación al momento de materializar sus disposiciones en el territorio (cf. (Pesci, 1978); (Clichevsky, 1978); (Almeida Curth, 1978); (Suárez & Sarrahil, 1978)). No obstante esto, el Decreto-Ley 8.912/77 adolece de ciertas fallas intrínsecas, de otras heredadas del marco jurídico de la provincia de Buenos Aires y de otras sobrevinientes al paso del tiempo.

3.5.5.2 | Municipal

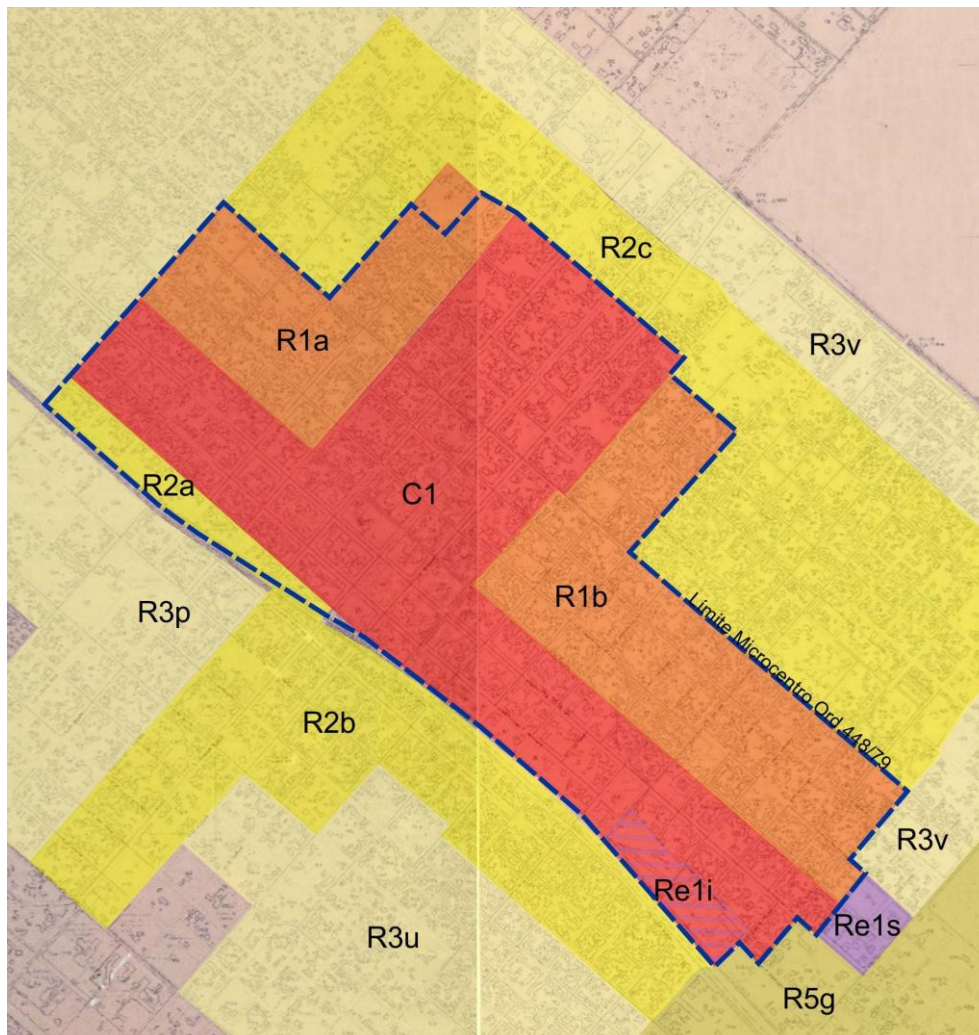
3.5.5.2.1 | El código de zonificación preventiva de 1971

Durante la intendencia del Dr. Arturo A. Cardozo, en 1971, fue adoptado un Código de Zonificación Preventiva para el entonces partido de General Sarmiento, del cual, recordemos, San Miguel era su ciudad cabecera. La adopción de este Código seguía los lineamientos provinciales marcados en el Decreto Provincial 4.660 del 21 de octubre de 1969, que establecía las normas básicas para la zonificación preventiva de los partidos integrantes del Área Metropolitana enumerados en su artículo 2º (ver consideraciones al respecto en “3.5.5.1.2 | Decreto 4.660/69” en pág. 90).

Según declara el mismo Código en el prólogo *“Criterio determinante de la zonificación preventiva del Partido”*, se expresa como causa necesaria que diera origen a la esta normativa *“nuevos hechos, producto de la tecnología que irrumpen y se concentran en el medio urbano, resultan inadecuadas para satisfacer eficazmente los requerimientos que aquellos demandan y por otra parte, la población, con significativas tasas de crecimiento, tiende a radicarse en el medio urbano, incentivada precisamente por las posibilidades derivadas de los adelantos tecnológicos y que el proceso señalado librado a su propia inercia, provoca un conjunto de hechos que comprometen cada vez más las posibilidades de normal desenvolvimiento en el área del Partido...”* (Municipalidad de General Sarmiento, 1971).

En segundo lugar, continúa enunciando que “por estar comprendido en la llamada región del *ÁREA METROPOLITANA*, ha cumplimentado las etapas del Plan de Mínima y ha elaborado las normas de Zonificación Preventiva para lo cual realizó los estudios previos que correspondieron a dichas etapas a través de la Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia de Buenos Aires, unificando criterios urbanísticos” (Municipalidad de General Sarmiento, 1971), con lo cual daba por cumplido el presupuesto necesario del Decreto 4.660/69.

En términos de división del Partido en zonas, el código establecía como núcleos de densificación dos zonas comerciales: C_1 para el centro de San Miguel y C_2 para el centro de Bella Vista. El resto del partido de Gral. Sarmiento quedaba distribuido en siete zona Residenciales (R_1 a R_7), dos zonas Industriales (I_1 e I_2), una zona de Esparcimiento (E), tres zonas de Reserva urbana (Re_1 , Re_2 , Re_3), dos zonas de Recuperación (Rc_1 y Rc_2) y una zona Rural (r). Al respecto del presente estudio, nos centraremos en las zonas inscriptas en los límites de la futura zona Microcentro de la Ordenanza 448/79 (ver Mapa 29).



Mapa 29: Zonificación del área central de San Miguel y Muñiz de acuerdo al Código de Zonificación Preventiva de 1971. Fuente: Elaboración propia sobre datos del Código de Zonificación Preventiva del Partido de Gral. Sarmiento de 1971.

Zona C_1 : ocupaba la posición primada dentro del ex Partido de General Sarmiento, por ende, allí se localizaron, como predominantes, todos los Usos de centralidad propios de una

cabecera de partido con alcance regional: servicios generales de gobierno y administración, servicios bancarios y financieros, de salud, educación, sociales y culturales, comerciales, de culto y residenciales en viviendas colectivas. Como usos complementarios se indicaban garajes y estacionamientos, establecimientos de educación primaria y preescolar, comercios ligados a la provisión de alimentos. Por último detallaba usos condicionados: talleres y “*otros rubros existentes que deben ser acondicionados mediante reglamentaciones a fin de que se adapten a la Zona(Ej. Artesanías, pequeñas industrias, Depósitos, etc.)*” (Municipalidad de General Sarmiento, 1971, pág. 20).

Para el fraccionamiento de tierras, este Código determinaba para la zona manzanas urbanas rodeadas de calles con las siguientes dimensiones: lado mínimo: 60 m, lado máximo: 150 m, superficie máxima 1,5 ha. Para los lotes urbanos: lado máximo 10 m, lado mínimo 10 m, superficie máxima: 200 m². Las calles debían tener como mínimo 15 metros de ancho.

Ahora bien, en cuanto a las edificaciones, en su apartado VI), se determinaba para esta Zona:

“a) Altura edificable: *Se permitirá construir edificios en altura, únicamente en los casos en que las fachadas laterales de dichos edificios se retiren de los ejes medianeros a 4,00 metros de distancia como mínimo, configurando edificios ‘en torre’.*

b) Fondo libre de edificación: *Es de aplicación para esta Zona el Artículo 1.7. de las DISPOSICIONES GENERALES del presente Código.*²⁸

c) Basamento: *Los edificios de esta área contarán con basamento obligatorio de planta Baja y dos pisos altos, cuya altura total deberá tener 9,50 metros, pudiendo ocupar la totalidad del predio, salvo la reserva de fondo libre que concurre a formar el patio de manzana, conforme al punto b) anterior.*

d) Altura de las torres: *La altura de las torres se medirá a partir del plano superior del basamento. Esta altura se definirá según una proporción en función de la separación con respecto a torres vecinas, en la relación:*

$$\frac{4 \text{ (altura)}}{1 \text{ (separación)}}$$

Se entiende por separación entre torres, la suma de las distancias de estas a un mismo eje medianero, siendo cada una de estas distancias iguales o mayor que 4,00 m.

En caso de no existir construcción en el predio vecino, se considerará como ocupada por una torre en las condiciones ya establecidas.

e) Retiro de fachadas: *Las fachadas de las torres se retirarán de la Línea Municipal, según los siguientes rangos:*

²⁸ El punto 1.7 de las Disposiciones Generales del Código de 1971 establecía la forma de calcular el “*patio o fondo de manzana reglamentario*”, de forma que sólo los lotes cuya profundidad excedieran los 21 metros de fondo dejarían superficie libre de edificación. Para el caso de los lotes en esquina con superficies importantes que tuvieran que dejar dicho fondo libre, lo harían en el ángulo opuesta al de ochava.

Para calles de más de 25,00 m el retiro será de 2,00 m.

Para calles de 16,00 m a 25,00 m la torre se retirará a 3,00 m.

Para calles de menos de 16,00 m el retiro será de 4,00 m.

f) Parapeto superior: *Sobre el plano definido en el punto d), se construirá un parapeto perimetral de 1,20 m de altura como mínimo.*

g) Construcciones complementarias: *Sobre el plano definido en el punto d), se podrán construir instalaciones complementarias, como casillas de máquinas de ascensores, remates de cajas de escaleras, tanques de agua, torres de enfriamiento, remate de ventilaciones, etc. De igual modo se podrá ubicar la vivienda para el encargado del edificio.*

h) Altura de las construcciones complementarias: *Las construcciones complementarias no podrán emerger de un plano trazado entre el borde superior del parapeto perimetral y una línea horizontal, a 1,70 m de altura, ubicada sobre la Línea Municipal correspondiente a la vereda opuesta al terreno en el que se proyecta construir el edificio en cuestión.*

i) Plano máximo: *Se considerará Plano Máximo al que pase a 3,00 m de altura sobre el plano definido en el punto d) (...)*

l) Construcción de un basamento sin torre: *En este caso se aplicarán los siguientes puntos f), g), h), j) y k)" (Municipalidad de General Sarmiento, 1971, págs. 21-22).*

Asimismo, se establecía que para los casos en que por la superficie de los lotes no resultara conveniente edificar edificios en torre, *"podrán construirse entre medianeras solamente hasta la altura del basamento especificada como máximo en 19,50 metros de altura (Inciso l), del Apartado VI de esta Zona C1)" (Municipalidad de General Sarmiento, 1971, pág. 22).*

Por último, se establecían para la Zona la obligatoriedad de prestar todos los servicios de infraestructura: desagües pluviales, desagües cloacales, agua corriente, electricidad, gas, pavimento, teléfono.

Zona R₁: En esta zona se invertía el papel asignado a la Zona C₁: el uso predominante es el residencial en vivienda colectiva, y el de administración en oficinas privadas; los complementarios serán servicios generales, de comunicación, de educación, bancarios y financieros, de sanidad, de comunicaciones, sociales y culturales, de culto, esparcimiento y comerciales; y con los mismos usos condicionados detallados para la Zona C₁.

En esta zona se replican las mismas exigencias en materia de fraccionamiento de la tierra que en la Zona C₁.

En cuanto a las restricciones a las edificaciones, las pautas constructivas son las siguientes:

a) Altura de las edificaciones: *Se permitirá construir edificios de altura, únicamente en los casos en que las fachadas laterales de dichos edificios se retiren de los ejes divisorios y/o medianeros de predios vecinos a 4,00 m de distancia como mínimo, configurando edificios 'en torre'.*

b) Fondo libre de edificación: *Es de aplicación para esta Zona el Artículo 1.7 de las DISPOSICIONES GENERALES del presente Código.*

c) Altura de las torres: *La altura de las torres se medirá a partir del nivel del terreno del predio. Esta altura se definirá según una proporción en función de la separación con respecto a torres vecinas, en la relación:*

$$\frac{4 \text{ Altura}}{1 \text{ Separación}}$$

Se entiende por separación entre torres, la suma de las distancias de éstas a un mismo eje divisorio y/o medianero, siendo cada una de estas distancias igual o mayor que 4,00 m (Separación mínima entre edificios en torre (8,00 m).

En caso de no existir construcción en el predio vecino, se considerará como ocupada por una torre en las condiciones ya establecidas.

d) Retiro de fachadas: *Las fachadas de las torres se retirarán de la Línea Municipal, según los siguientes rangos:*

Para calles de más de 25,00 m el retiro será de: 2,00 m

Para calles de 16,00 m a 25,00 la torre se retirará a 3,00 m

Para calles de menos de 16,00 m el retiro será de: 4,00 m” (Municipalidad de General Sarmiento, 1971, págs. 33-34).

Se definió para el parapeto superior, las construcciones complementarias por encima de la altura máxima de las torres y su altura, y la determinación del plano máximo, disposiciones iguales que para la Zona C₁.

Además, dispone, para cocheras y sus accesos, que se debe reservarles una superficie equivalente al 10% de la superficie de la torre, excluyendo subsuelos.

En cuanto a la provisión de servicios públicos, define como imprescindibles a los mismos que en la Zona C₁.

Ahora bien, define entre los cinco casos especiales lo siguiente:

“a) En los lotes de terrenos que por sus dimensiones no resulta conveniente edificar edificios en torre, podrán construir un máximo de superficie cubierta solamente hasta el 50% de la superficie del terreno.

b) Los casos especificados en el punto a) podrán edificar edificios en torre si, por convenciones especiales con los propietarios de predios vecinos, adquieren el espacio libre envolvente mediante derecho real de servidumbre. (...)

e) Se deja establecido que: “Edificio en Torre” o “Torre”, se trata de una misma denominación.” (Municipalidad de General Sarmiento, 1971, pág. 34).

Como consecuencia de la aplicación de las disposiciones de este Código, el centro de San Miguel comenzó a recibir los primeros desarrollos en altura, sobre el eje de la entonces avenida León Gallardo, y próximos al núcleo comercial de la plaza Mitre. Valga hacer notar que el impacto de tales emprendimientos es limitado dado el escaso número desarrollado desde su puesta en vigencia hasta ser suplantado en 1979.

3.5.5.2.2 | Nuevo código de zonificación preventiva: ordenanza 448-79

Merced a la puesta en vigencia del Decreto-Ley 8.912/77, los municipios de la provincia de Buenos Aires contaron con un plazo perentorio para la adecuación de las regulaciones urbanísticas existentes al nuevo marco normativo de ordenamiento urbano-territorial. Fue así que el Ejecutivo Municipal sancionó primeramente la Ordenanza 436/78 y, debido a correcciones que debieron introducirse por las observaciones de convalidación provincial, luego la definitiva 448/79, dando origen a un nuevo Código de Zonificación Preventiva, en el marco de las instancias de planeamiento territorial a nivel municipal dispuestos por el artículo 75 del citado Decreto-Ley.

La ordenanza nueva de zonificación municipal adaptó el Código de Zonificación Preventiva del año 1971, reconvirtiendo las zonas allí existentes a las nuevas determinadas por el Decreto-Ley provincial. Así, las zonas C₁ y R₁ pasaron a conformar la zona “Microcentro” abarcando una extensión de 163 ha brutas (131 ha netas), con los siguientes indicadores urbanísticos:

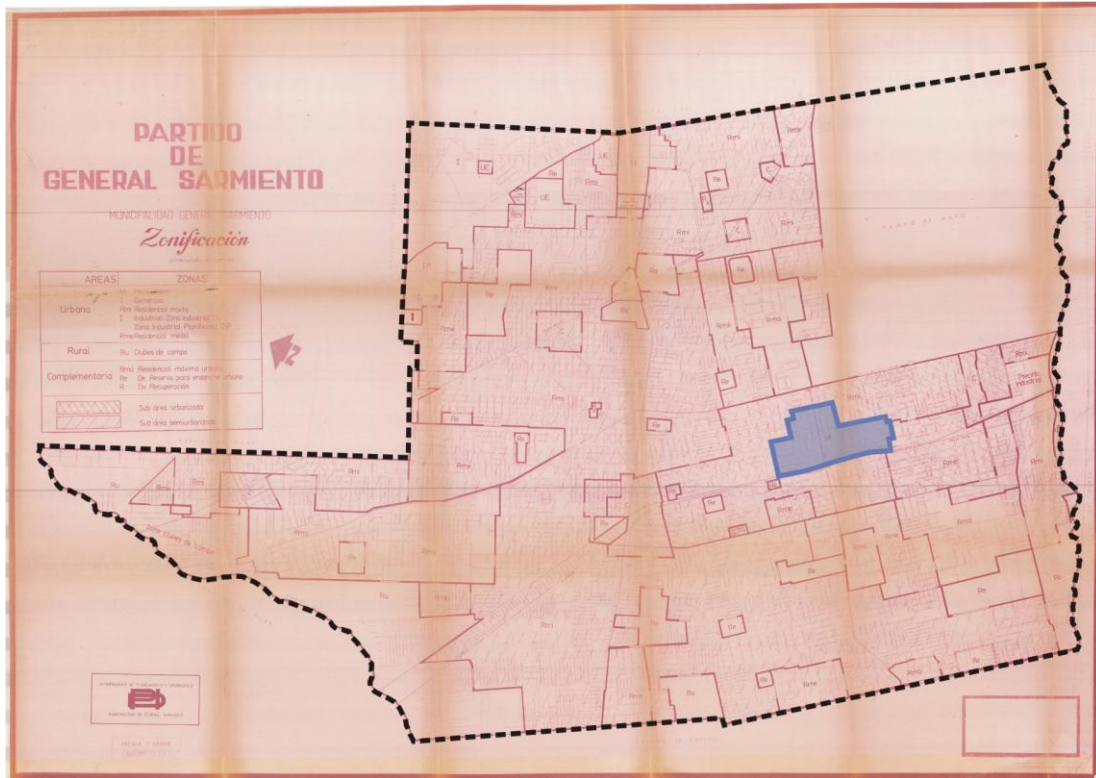
- FOT máximo: 3
- FOS máximo: 0,6
- Densidad máxima potencial de habitantes: 1.500 hab/ha
- Fraccionamiento de tierras: 750 m² de superficie por 25 m de ancho de parcela

Sus límites originales estaban determinados por las vías del ferrocarril General San Martín, las calles Intendente Irigoín, Serrano, Argüero²⁹, Pcias. Unidas³⁰, Julio A. Roca, Vicente López, San Luis, Rodríguez Peña, Serrano, Haedo, Maestro Ángel D’Elía, Aristóbulo del Valle, Av. León Gallardo³¹, Haedo, Sarmiento, Alberdi y nuevamente vías del ferrocarril General San Martín.

²⁹ “Agüero” en el texto original.

³⁰ Actualmente denominada “César H. Malnatti”.

³¹ Actualmente denominada “Pdte. J.D. Perón”

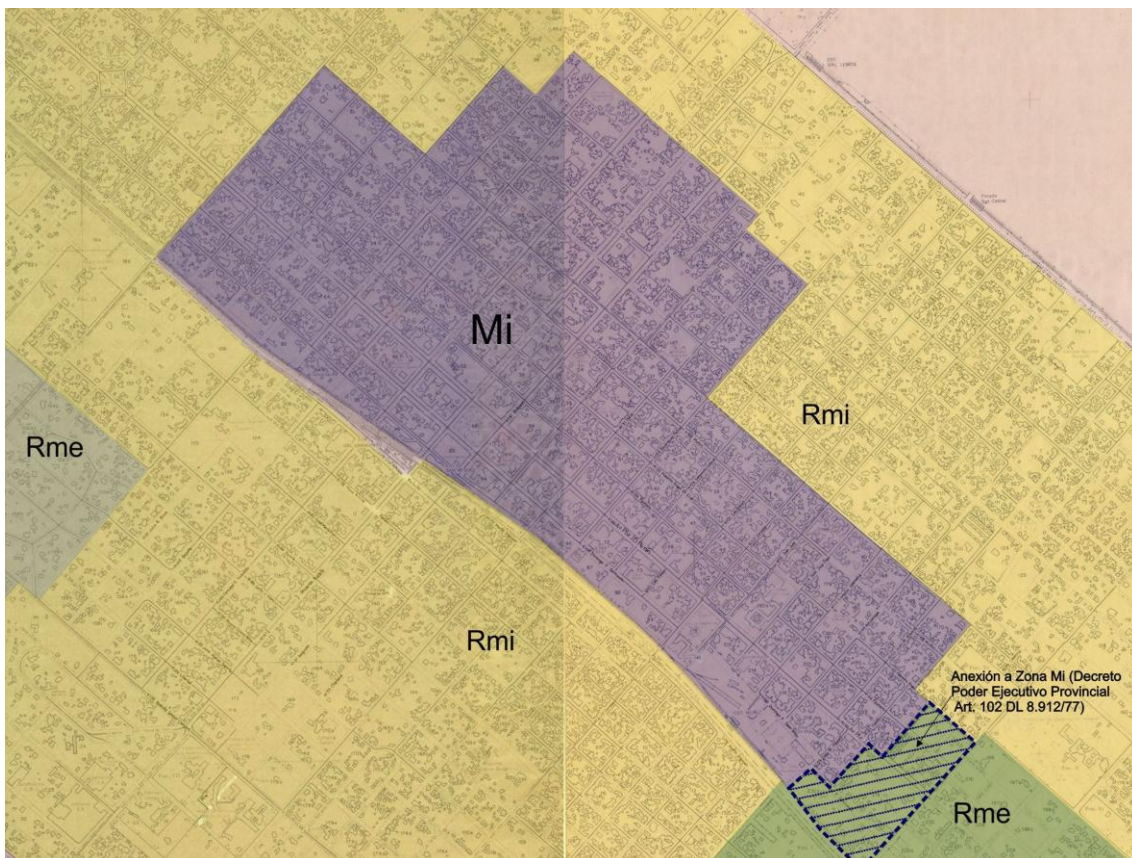


Mapa 30: Plano de zonificación del Partido de Gral. Sarmiento según el Código de Zonificación Preventiva aprobado por Ordenanza 448/79. Se destaca en azul el polígono correspondiente a la zona Microcentro y su incidencia sobre el total de la superficie del municipio. Fuente: Elaboración propia sobre anexo cartográfico de la Ordenanza 737/83, realizado por la Dirección de Planeamiento e Informática (julio de 1977) (Municipalidad de General Sarmiento, 1979).



Mapa 31: Zona Microcentro con la delimitación original de la Ordenanza 448/79. Fuente: Elaboración propia sobre la base de cartografía suministrada por la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel (relevamiento edificatorio año 1984)

En 1986, debido a un Decreto Provincial de la Gobernación, e implementado a través de la Ordenanza 279/86, se incorporaron a la zona Microcentro un poco más de 8 ha aproximadamente, extendiendo el límite desde las calles Alberdi y Haedo hasta la calle Pardo, es decir, el límite entre las localidades de Muñiz y Bella Vista. Con este simple acto, quedó la zona con los más altos indicadores del partido lindando calle de por medio con la zona Residencial Media (RMe) (150 hab/ha – FOT 0,7 – FOS 0,5), en un sector de quintas de Bella Vista. Merced a este Decreto Provincial (generado en uso de las facultades conferidas al Ejecutivo Provincial por el artículo 102 del Decreto-Ley 8.912), se materializó la construcción de una serie de torres y complejos de viviendas colectivas en las manzanas 195a, 195b y la fracción VII y un hipermercado en la manzana 218, todos estos emprendimientos balconeando sobre la zona de quintas mencionada.



Mapa 32: Delimitación de zona Microcentro según Ord. 448/79 y del sector anexoado por Decreto del Poder Ejecutivo Provincial en 1986 y Ord. 279/86. Fuente: Elaboración propia.

En este punto es preciso destacar el hecho de que la Ordenanza 448/79 disponía sobre la cuestión de la provisión de los servicios públicos esenciales en el punto 1.2.3 inc. e) que la zona Microcentro era de atención prioritaria, es decir, se debía dotarla adecuadamente, ya que, sin estos, “*resulta imposible el normal funcionamiento de la zona y cuya dotación corresponde ser promovida o realizada desde la esfera oficial*” (Municipalidad de General Sarmiento, 1979).

En el aspecto morfológico, este código supuso la puesta en práctica del uso de los premios sobre FOT y densidad regidos por el imperio del Decreto-Ley 8912/77. Así, quedó determinado un incentivo a la construcción de un modelo de ciudad basado en los principios modernistas, cuya tipología excelsa culmina en la torre de departamentos. Sin embargo, su

aprovechamiento no se dará sino hasta veinte años más tarde, y, con el devenir del tiempo, quedará evidenciado que su aplicación directa –y hasta distorsionada– sobre el parcelario anterior a su vigencia trae aparejado serios trastornos y consecuencias urbanas difíciles de corregir. Esta situación se podría haber corregido mediante la exigencia de alcanzar la superficie mínima determinada para la zona, a fin de alcanzar la posibilidad de aplicar los premios, antes que dejarlo meramente en el incentivo a englobar predios presupuesto por la normativa.

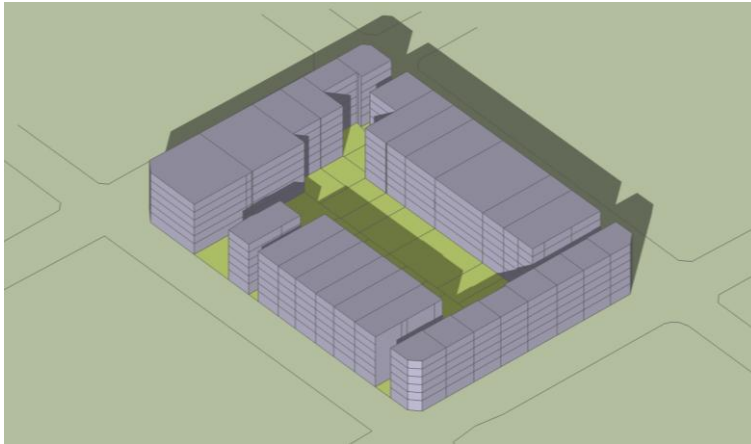


Ilustración 6: Modelo de manzana de la zona Microcentro resultante de la aplicación de los indicadores urbanísticos vigentes en la Ordenanza 448/79, sin premios. Fuente: Elaboración propia.

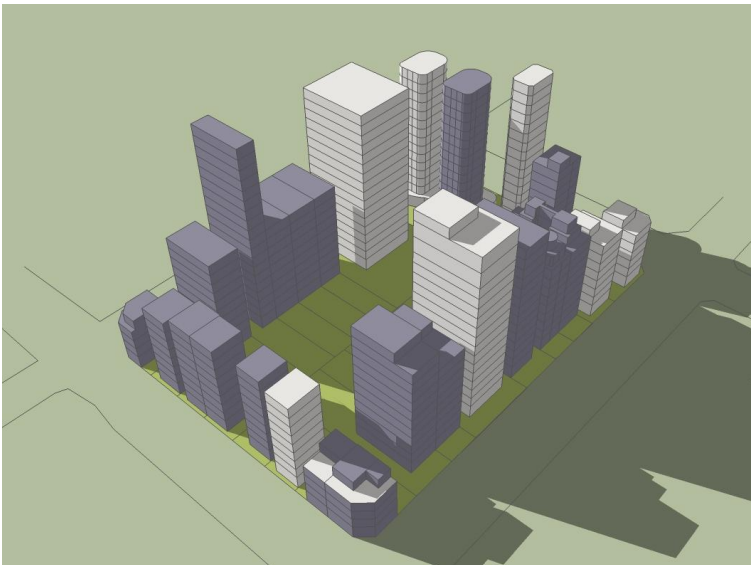


Ilustración 7: Modelo de manzana de la zona Microcentro resultante de la aplicación de los indicadores urbanísticos y premios vigentes en la Ordenanza 448/79. Fuente: Elaboración propia.

3.5.5.2.3 | La división del partido de General Sarmiento

Con la división del partido de General Sarmiento en 1996 merced a la sanción de la Ley provincial nº 11.551 del 20 de octubre de 1994³², el partido de San Miguel hereda en su territorio la parte correspondiente de zonificación del partido dividido (Municipalidad de General Sarmiento, 1995). Esto supuso un desbalance territorial importante para el nuevo

³² El proyecto llamado “Génesis 2000” se preparó con vistas a la división de algunos de los partidos de la Provincia de Buenos Aires, con los objetivos de la “modernización tecnológica administrativa; desburocratización; descentralización funcional y administrativa; gestión, presupuesto y control por resultados; calidad de servicio y cercanía con el vecino; proporcionalidad de gastos de los Concejos Deliberantes respecto de los presupuestos globales de los Municipios, y racionalidad de estructuras administrativas y plantas de personal acorde a las modalidades de prestación de los servicios” (Ley 11.551, art. 3º).

partido, ya que heredaba una zona Microcentro en la localidad cabecera demasiado importante para su nuevo territorio reducido (recordemos que de 195,3 km² su superficie disminuyó a 83 km², de los cuales 52 km² se corresponden con el tejido urbano y la diferencia está ocupada por la Guarnición Militar de Campo de Mayo).

Este hecho motivo la necesidad de obtener una nueva norma de zonificación del Partido acorde con la nueva realidad territorial.

Así, en 1996 se realiza la primera presentación de un proyecto de nuevo Código de Zonificación para el flamante distrito municipal ante el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, ese mismo año el proceso queda interdictado por la remoción del entonces Intendente José De Luca, quien es sucedido interinamente por el radical Carlos Ramo, quien convoca a elecciones a intendente que complete el período 1995-1999, en las cuales es electo Aldo Rico en 1997. Para 1998 y 1999 se vuelve a someter a consideración técnica de los organismos provinciales competentes y por segunda vez dan visto bueno a la propuesta. Sin embargo, el proyecto queda dentro del departamento ejecutivo municipal sin canalización al Concejo Deliberante para su sanción como ordenanza.

Por lo tanto, fue así como durante doce años se inmovilizó, por un lado, la necesaria adopción de un nuevo marco normativo municipal de zonificación para el flamante Partido de San Miguel, como así también, se truncó el proceso progresivo de ordenamiento territorial definido en el Decreto Ley 8912 de la Provincia. Esto conllevó que se siguiera utilizando e introduciendo modificaciones al Código de Zonificación Preventiva del extinto Partido de General Sarmiento como normativa remanente en vigencia hasta tanto se tomara la decisión política de adecuar la norma a las nuevas demandas del territorio y su sociedad (ver también “4.4 | Descripción del proceso” en pág. 160).

3.5.5.2.4 | El Código de Zonificación de 2012

Si bien Joaquín de la Torre asume como Intendente en diciembre de 2007 con la promesa de dotar al Partido de San Miguel con un Código de Ordenamiento Urbano –lo cual implicaba concluir todo el proceso de planificación territorial determinado en la legislación provincial–, no es sino hasta fines de 2010 que se toma la decisión de recomenzar el trámite de elaboración, sanción y convalidación de un nuevo Código de Zonificación para el Partido que suplante al aún vigente del Partido de General Sarmiento, a través del Decreto 2278/2010.

Dicho Decreto establecía en sus considerandos que la nueva normativa de Zonificación debía promocionar el desarrollo urbano poniendo el acento sobre:

- La renovación y reciclaje urbano
- La preservación del patrimonio histórico
- La preservación e incremento del patrimonio ecológico
- El incremento del registro de inmuebles del dominio municipal
- Una ciudad accesible para todos
- Normas de Seguridad Edilicias
- Normas de Seguridad Urbanas

Como principal antecedente inmediato de este nuevo impulso para reemplazar el viejo Código del ex Partido de General Sarmiento, se reconoce a la sanción de la Ordenanza 03/2008, que suspendió por un plazo de 180 días corridos los procedimientos para el inicio de la aprobación de planos de obras nuevas, ampliaciones, proyectos o permisos urbanísticos para la construcción de edificios que excedieran la planta baja y cinco pisos en parcelas ubicadas en la Zona Microcentro. Además, creó una Comisión Consultiva Municipal para la planificación urbana del distrito. Dicha Comisión estaba conformada por un máximo de 15 miembros de distintos niveles del gobierno local y sectores sociales. Su misión era proponer los principales lineamientos y recomendaciones para confeccionar un nuevo Código de Planeamiento Urbano y especificar criterios a considerar en lo que respecta a la construcción de edificios en altura que excedieran los cinco pisos (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, págs. 192-193).³³

Si bien de esta experiencia se elevó un proyecto al Concejo Deliberante tendiente a organizar el desarrollo del Microcentro, la falta de consenso y disputas emergentes no sólo entre los actores sociales intervinientes sino también en el seno de la fuerza política dominante, determinó su fracaso.

El trabajo de la Comisión se desarrolló durante ese plazo en sesiones llevadas adelante en el edificio del Concejo Deliberante, con asistencia de los principales actores intervinientes en el proceso de construcción en la zona céntrica del partido, llegándose a presentar un informe al final del período determinado por la Ordenanza que la convocara. Las propuestas presentadas desde la faz política del Ejecutivo municipal se centraban cambiar las normas vigentes reduciendo los indicadores urbanísticos, fijar alturas máximas a las construcciones y reducir la delimitación de entonces del Microcentro, buscando dar respuesta a la movilización vecinal. Esto provocó tanto rispideces como presiones de los emprendedores inmobiliarios y la invocación de que se afectaban “beneficios en expectativa” al limitarse los derechos de edificar con los parámetros de la ordenanza 448/79.

Por lo cual, si bien de esta experiencia se elevó un proyecto al Concejo Deliberante tendiente a organizar el desarrollo del Microcentro, la falta de consenso y disputas emergentes no sólo entre los actores sociales intervinientes sino también en el seno de la fuerza política a cargo de la administración del municipio, determinó su fracaso.

El anteproyecto de Ordenanza que había sido elaborado sobre dicho informe contenía la propuesta de suspender la aplicación de los premios del Decreto Ley 8912/77 hasta tanto se sancionara un nuevo Código de Zonificación para el partido de San Miguel. Al mismo tiempo se introducirían las siguientes modificaciones:

- Se suspendían los premios de la 8912, supliéndolos por un nuevo indicador que surgía de dividir por la densidad de la zona el producto de la superficie del terreno por el

³³ Existieron otras propuestas anteriores para reemplazarlo (además del anteproyecto oficial de 1996), como el Código Urbanístico del exconcejal Basail o la propuesta de una nueva zonificación para el flamante partido de San Miguel del exconcejal Fuentes, pero ninguno prosperó más allá de los papeles. El primero de los mencionados, como su nombre lo indica, se enfocaba más sobre una expansión y mejor ordenamiento del espacio urbano, a semejanza de la vigente Ordenanza 728/83 de Cercos y Veredas; en cuanto al segundo, las propuestas coincidían en líneas generales con el citado anteproyecto de 1996).

ancho de la calle frentista³⁴. Con esto se buscaba evitar la dispersión geográfica de los emprendimientos, favoreciendo el desarrollo en etapas del Microcentro.

- Se sectorizaría la zona Microcentro en tres (Mi 1, Mi 2.1 y Mi 2.2)³⁵, disponiendo para los Mi 2 un plano límite de altura a nivel del paramento de terraza, el cual no excedería los 22,50 m, con excepción de espacios e instalaciones comunes al edificio.
- Se exigiría que el 50% de la superficie libre obligatoria fuera libre y absorbente.
- Se obligaba a introducir en las presentaciones la localización de las superficies libres obligatorias junto con la aquellos polígonos que permitieran acceder a los premios, si existieran.
- Se derogaba la Ordenanza 34/2003 sobre cómputo de cocheras, introduciendo en su lugar mayores demandas para espacios de estacionamiento, partiendo de una unidad cada dos monoambientes. Asimismo, se introducía la figura de edificio exclusivo de cocheras.
- Se exigiría la factibilidad de las empresas de prestadoras de servicios para receptor el impacto de las construcciones. Si las empresas no podían cubrir la demanda del proyecto, éstas podían exigir a su vez al proveedor asegurar las obras alternativas necesarias para cubrir la demanda, debiendo certificar si las mismas cumplían con los requisitos.
- Se imponía a todas las construcciones en Microcentro y del Partido el cumplimiento con las normas de seguridad para edificios de la Ley 19587/79 y de conservación de construcciones. Esta última debía reglamentarse por Decreto del Poder Ejecutivo Municipal.

Como se refirió más arriba, el proyecto no prosperó y se dejó estar desde 2009, y no será hasta 2011 que se reinicie el proceso, comenzándose en febrero y sometiendo a consideración técnica de los organismos provinciales la propuesta de un nuevo Código de Zonificación, el cual refunde y avanza sobre los conceptos vertidos en el anteproyecto de 2008. Los organismos técnicos provinciales avalan la misma con algunas observaciones a estudiar y modificar en marzo de 2012.

Los lineamientos generales propuestos para la nueva normativa se resumieron en las siguientes pautas:

- A. Hacer una ordenanza breve, concreta, sucinta y que permita, por otros elementos legales de menor rango, acompañar las dinámicas de los cambios.
- B. Propender a determinar y a inscribir legalmente el potencial de la Guarnición Militar Campo de Mayo ($31 \text{ km}^2 = 37\%$).
- C. *Aggiornar* la movilización económica del suelo en el tejido urbano del partido ($52 \text{ km}^2 = 63\%$).

³⁴ En caso de situaciones en esquina se tomaría el ancho de la calle mayor.

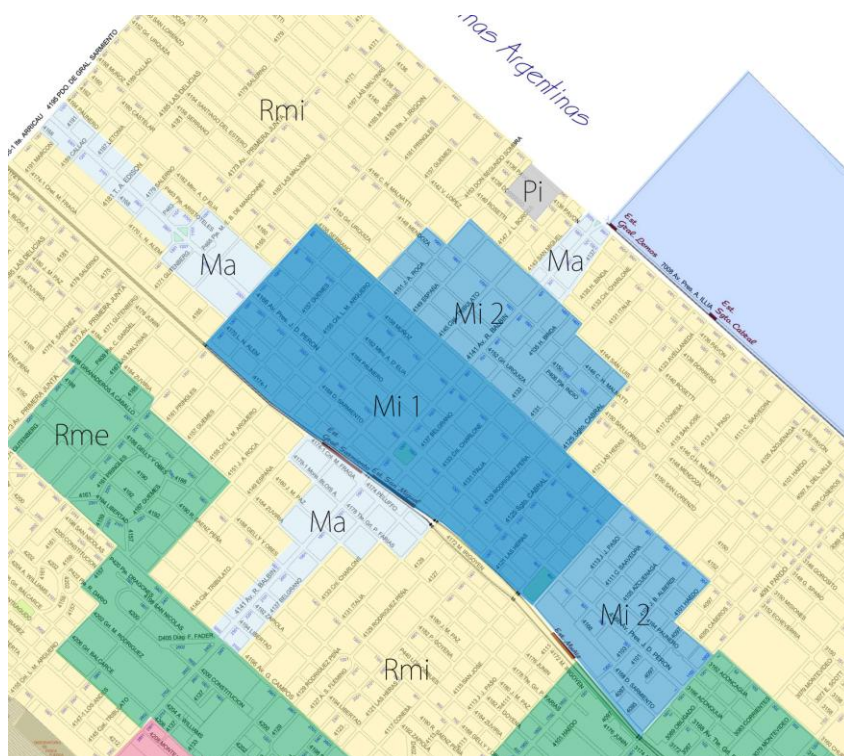
³⁵ El sector Mi1 estaría inscripta en el polígono de las calles Int. Irigoin, Serrano, San José y vías del FC San Martín. El sector Mi 2.1 estaría delimitado por las calles Cnel. L.M. Argüero, C.H. Malnatti, J.A.Roca, Vicente López, Cnel. Charlone, San Luis, Rodríguez Peña y Serrano. Finalmente, el Mi 2.2 estaba marcado por las calles San José, Serrano, Haedo, Mtro. A. D'Elía, Pardo y vías del FC San Martín.

- E.1. Reducción en la medida de los fraccionamientos (en especial Rme y Rma)
- E.2. Reconversión y redefinición de zonificaciones. Ej.: deRme a Rmi; de Rma a Rme o Rmi; de Rme a Rma.
- E.3. Aumentos dentro de la razonabilidad y coincidencia con la cobertura de servicios (en especial la provisión de aguas y el tratamiento de líquidos servidos).
- E.4. Paralelamente, incrementos en el FOT y en la altura edificable en propuestas puntuales muy acotadas.
- D. Incorporación a la zonificación de las tierras provenientes de la UNIREC.
- E. Profundización del tema Microcentro (Mi) y su situación con la incorporación del Macrocentro (Ma), y ciertas propuestas puntuales.
 - E.1. Reestudio de las zonas Mi_2 y de ejes según sugerencia provincial.
 - E.2. Reestudio situaciones puntuales por saturación edilicia dentro de la zona Mi_1 .

En cuanto a la zona de estudio, esta propuesta inicial retomaba parte de las propuestas vertidas por la Dirección de Planeamiento tanto en propuestas de 1979, de 1996 y en la mencionada Comisión de 2008:

- El desdoblamiento de la Zona Microcentro en un Microcentro 1 (Mi_1) y Microcentro 2 (Mi_2), con decrecimiento tanto de indicadores urbanísticos en la segunda como la incorporación de alturas máximas en ambas.
- Delimitación de una nueva Zona Macrocentro (Ma), de proyección apendicular a los ejes estructurantes del Microcentro (avenidas Pte. Perón y Ricardo Balbín) hacia el nodo de la Estación Gral. Lemos del ferrocarril Urquiza por el Noreste, hacia la avenida Gaspar Campos por el Suroeste, y hacia el límite con el Partido de José C. Paz por el Noroeste. La misma se conforma con la escisión de sectores de la zona Residencial Mixta (Rmi), lo cual implica un incremento de los indicadores en estos sectores, pero con limitaciones de altura como en la nueva Mi_2 .
- Los decrecimientos de los indicadores urbanísticos en la nueva Zona Mi_2 se compensan con la distribución sobre todo el territorio del Partido de la capacidad constructiva, especialmente con la creación de una nueva Zona Comercial 2 (C_2) en la recientemente creada Ciudad de Santa María (ex San Miguel Oeste).

Las siguientes tramitaciones técnicas del nuevo Código de Zonificación incorporaron observaciones realizadas por la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial en el sentido de reestudiar las nuevas zonas Mi_2 .



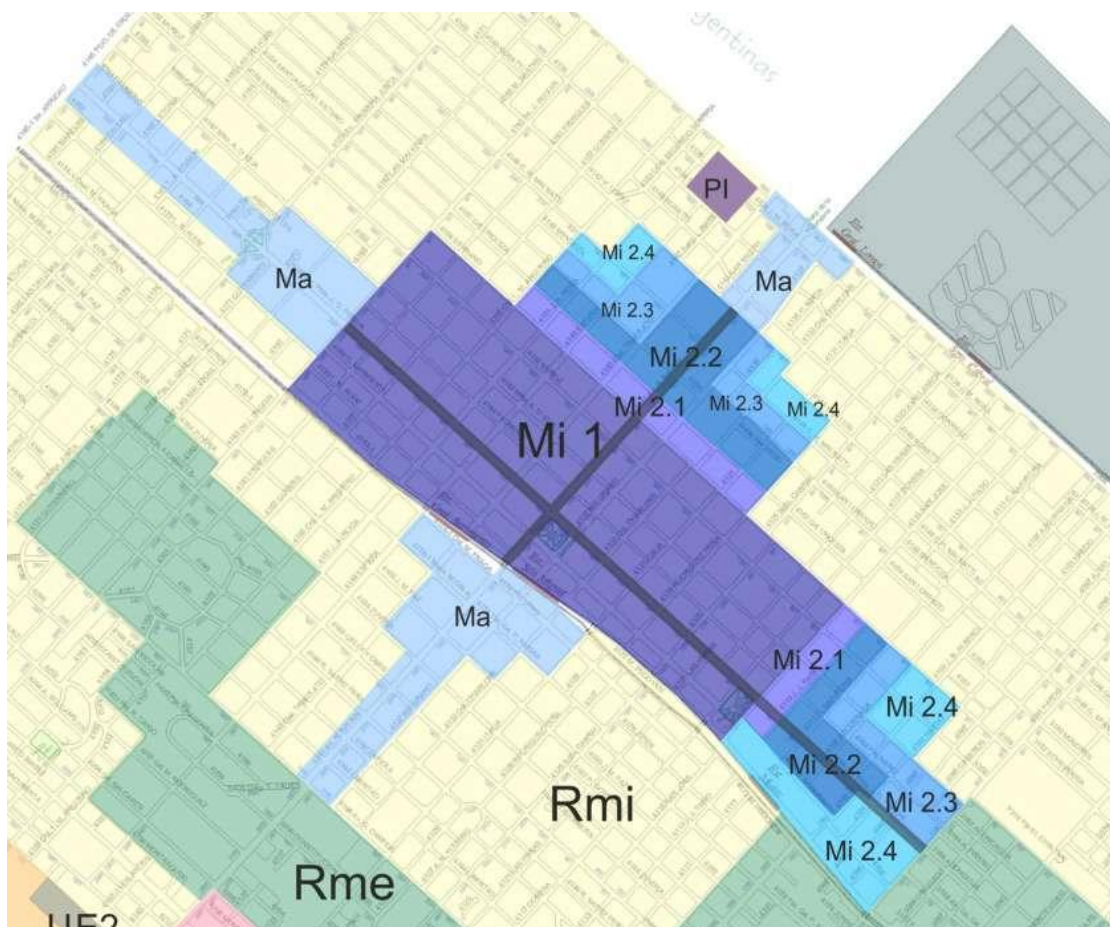
Mapa 33: Detalle de las modificaciones introducidas a la Zona Microcentro y la incorporación de la Zona Macrocentro en la primera propuesta de nueva zonificación en 2011. Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.

Esto se tradujo en un *amastabamiento* de las alturas, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 10: Indicadores urbanísticos para las zonas Microcentro 1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y Macrocentro, según el nuevo Código de Zonificación del partido de San Miguel. Fuente: (Municipalidad de San Miguel, 2012).

Zona	Dens. Máx. Potencial de habitantes	FOS	FOT	Superficie libre obligatoria	Altura máxima	Subdivisión	
						Ancho (m)	Superficie (m)
Mi 1	1.500 hab/ha	0,6	3	40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	PB + 12 niveles (s/premios) / PB + 14 por volumen con premios	25	750
Mi 2.1	1.300 hab/ha	0,6	2,75	40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	PB + 10 niveles (s/premios) / PB + 12 por volumen con premios	25	750
Mi 2.2	1.100 hab/ha	0,6	2,5	40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	PB + 08 niveles (s/premios) / PB + 10 por volumen con premios	25	750
Mi 2.3	900 hab/ha	0,6	2,25	40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	PB + 06 niveles (s/premios) / PB + 08 por volumen con premios	25	750
Mi 2.4	700 hab/ha	0,6	2	40% libre al fondo, o	PB + 04 niveles	25	750

				30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	(s/premios) / PB + 06 por volumen con premios		
Mi (frentistas sobre ejes Av. Balbín o Perón)	Según zona			40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	Libre	25	750
Ma	499 hab/ha (comercial)	0,6	1,8	40% libre al fondo, o 30% libre al fondo y 10% libre al Frente, o 30% libre al fondo y 10% entre volúmenes	PB + 04 niveles (s/premios) / PB + 06 por volumen con premios	20	500
	350 hab/ha (residencial exclusivo)						



Mapa 34: Detalle de las modificaciones definitivas de la Zona Microcentro y la incorporación de la Zona Macrocentro (Ordenanzas 14/2012, 03/2013 y 15/2013). Fuente: Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel.

Asimismo, es de notarse que el nuevo Código incorpora en sus notas generales que para que una parcela pueda incrementar sus indicadores de FOT y densidad mediante el sistema de premios, deberá haber cumplimentado la superficie libre obligatoria de cada zona y poseer el ancho y la superficie mínima de subdivisión asignada a la Zona en que se encuentre. Con esto se propende lograr una mejor inserción de los volúmenes edificatorios dentro de la parcela y en relación con su entorno, evitando el uso y abuso de los premios del Decreto-Ley 8912/77 mediante su aplicación distorsiva.

Con respecto a las alturas máximas, dado que existen manzanas que por aplicación de los indicadores urbanísticos y premios del Código anterior —el cual no contemplaba un plano horizontal de altura máxima—, con el fin de evitar una imagen urbana distorsionada, se dispone que *“en aquellas manzanas en las que más del 50% de su superficie parcelada estuviere ocupada por edificaciones de vivienda colectiva en altura, en obra nueva la altura máxima surgirá del promedio de las ya existentes. El promedio así ponderado no podrá ser inferior a la altura máxima de la zona”* (Municipalidad de San Miguel, 2012). Los únicos sectores que quedarán con alturas liberadas serán los corredores de las parcelas frentistas a las avenidas Ricardo Balbín y Pte. Perón.

De igual manera, el nuevo Código recupera y expande brevemente muchos de los conceptos que ya habían sido introducidos y trabajados en anteproyectos anteriores sobre la zonificación del partido y su Microcentro. Además, dispone la creación de una Comisión Mixta Permanente para el seguimiento y actualización periódica de esta norma.



Ilustración 8: Resoluciones en manzanas saturadas dentro de la zona Microcentro, contempladas en el nuevo Código de Zonificación (Ordenanzas 14/2012, 03/2013 y 15/2013). Fuente: Elaboración propia.



Al momento del cierre de este trabajo, aún no se había concluido el circuito de convalidación provincial del nuevo Código de Zonificación, por lo que si bien el mismo se encuentra aprobado y promulgado a nivel municipal, no es posible aún implementarlo.

3.5.5.2.5 | Otras normas aplicables sobre el tejido urbano

- **Código de Edificación (Ordenanza 595/82)**

El actual Código de Edificación fue puesto en vigencia por la Ordenanza 595/82 y vino a reemplazar el anterior Reglamento General de Construcciones del año 1958, hecho necesario para actualizar la norma que regulaba los pormenores de las construcciones y adecuarla a las innovaciones introducidas por el Decreto Ley 8912/77 y su implementación local a través de la nueva zonificación de la Ordenanza 448/79.

Lamentablemente, este Código fue puesto en vigencia sin estar terminada la tarea encomendada a los redactores, por lo cual el mismo está incompleto, con disposiciones incompletas, lagunas y vacíos normativos o determinaciones ciertas en muchos de sus artículos; incluso se indexan ítems que luego no se desarrollan.

En la Ordenanza 595/82 se retomaba la disposición del Decreto 999/81 que creaba la Comisión Mixta Permanente en cuanto a que correspondía a estar completar y actualizar este Código de Edificación en forma periódica *“a fin de mantener su vigencia acorde con las modificaciones que la experiencia y la realidad aconsejan incorporar por ello”* (Considerando de la Ordenanza 595/82).

No obstante, al día de la fecha, dado que nunca se llegó a implementar dicha Comisión Mixta Permanente, el Código conserva dichas falencias y, en caso de vacíos normativos se aplican supletoriamente las disposiciones del Reglamento General de Construcciones de 1958.

- **Resoluciones 270/72, 139/75 y 6/82 de unificación parcelaria**

Dichas resoluciones de la Secretaría de Obras y Servicios de la Municipalidad imponen la obligación de unificar las parcelas para los casos en que *“se edifique ocupando con la construcción dos o más parcelas, y además para cumplir con los retiros mínimos exigidos y superficies máximas edificables para todas las zonas residenciales, industriales, comerciales, etc.”* (Resolución municipal 270/72). Por ello, se disponía que, al momento de presentación de los planos de obra, estos se acompañaran además con *“una copia del contrato de mensura y unificación de parcelas y una copia de la autorización del propietario, que se presenta en la Dirección de Geodesia”*. Asimismo, se indicaba que la aprobación de planos sólo procedía previa presentación del correspondiente plano de mensura y unificación aprobado por la Dirección de Geodesia (art. 2º). Esta resolución de 1972 hubo de ser ratificada en 1975 y en 1982. Esta última discrimina la documentación a presentar y asigna una autorización provisoria para construir por 90 días, prorrogable por 45 días más en atención a las demoras en que podría incurrir de la Dirección de Geodesia en la aprobación de los planos de mensura y unificación.

- **Ordenanza Municipal 728/82 de Cercos y Veredas**

Esta ordenanza regla para todo el Partido la obligación de mantenimiento en condiciones adecuadas de las veredas de los terrenos baldíos o edificados por parte de sus dueños o de sus poseedores con ánimo de dueño. Asimismo, les indica formas y procedimientos en la construcción, mantenimiento y conservación de veredas, desagües pluviales, cercos, alcantarillas y zanjas, prolongación de ochavas, y sobre la poda y erradicación de árboles en la vía pública. El artículo 23 de la Ordenanza indica el estándar mínimo a observar por las veredas de la zona Microcentro que se localicen sobre determinadas arterias centrales y de usos comerciales, reservando para el resto de las veredas de la zona características barriales. El artículo 52 determina los tipos de cerco a construir por los propietarios en aquellos terrenos baldíos. Esta ordenanza fue complementada por la ordenanza 65/2005 sobre protección y cuidado de arbolado público y en propiedad privada.

- **Ordenanza Municipal 09/2008 de Vivienda de encargado**

Establece la obligatoriedad de construcción de vivienda para el encargado permanente de edificios de cuatro pisos o más, o más de quince unidades funcionales, asignándole una

superficie de 50 m² o más. Asimismo, asigna la dotación de instalaciones extras si el edificio requiere por convenio un ayudante de encargado.

- **Ordenanza 34/2003 Cocheras**

Indica el ratio de una unidad cochera por cada dos monoambientes a establecerse entre la densidad aplicada en aquellos edificios obligados a contar con cocheras (en viviendas multifamiliares con frente mayor a 12 metros y a razón de 3,5 m² por habitante proyecto, según art. 49 del Decreto Ley 8912/77). Esta ordenanza fue derogada por la disposición general 1.3.7 (“De las cocheras”) del nuevo Código de Zonificación del Partido de San Miguel (Ordenanza 14/2012) que detalla las exigencias a observarse sobre cocheras para viviendas colectivas, mancomunadas, edificios de uso comercial y uso exclusivo cocheras.

Como se puede apreciar, existen normas a nivel municipal que complementan a la de Zonificación, que, si fuesen tenidas en cuenta actuando en forma conjunta y modular, podrían converger en un Código de Ordenamiento Urbano. Sin embargo, la experiencia indica que esta dispersión de las regulaciones urbanísticas desemboca en desconcierto al momento de observarlas y hacerlas observar, máxime cuando no son actualizadas al nivel y con la periodicidad que las recientes transformaciones han impuesto a San Miguel.

3.5.5.2.6 | La gestión y la planificación

En el estudio de 2009 puntualizábamos que *“el organigrama municipal da la pauta del lugar que ocupan las distintas funciones referidas al territorio. Al planeamiento le corresponde la categoría de Dirección dentro de una Secretaría que moviliza principalmente los fondos provenientes de niveles superiores de Gobierno...”*. Esto no se ajusta a lo originalmente planteado por el Decreto-Ley 8912/77, cuando dicta que la estructura para gestionar el planeamiento urbano también está establecida en el Decreto-Ley 8912/77 art. 74: *“Los municipios contarán, dentro de la oficina de planeamiento, con un sector de planeamiento físico que tendrá a su cargo los aspectos técnicos del proceso de ordenamiento territorial del partido”*, ya que, siguiendo la historia de las estructuras de planeamiento de la década de 1970, el planeamiento abordaba extensas áreas de acción gubernamental, como habían sido concebidas durante la edad de oro de la planificación en Argentina, cuyo mayor exponente fuera la COPLADE (a nivel nacional) y la SEPLADE (a nivel provincial). A nivel municipal, el Decreto nº 5.432/77, instauró dentro del ámbito de los organismos de gobierno municipal el Sistema Municipal de Planeamiento para el Desarrollo y Acción de Gobierno, conformado por un Concejo Municipal de Planeamiento para el Desarrollo y Acción de Gobierno, y una Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo (creada ya por Decreto municipal 4.730/76), ambos dependientes directamente del Intendente Municipal, entre otros órganos municipales participantes. Ya durante los últimos años del gobierno de facto, se promulga la Ordenanza 619/82 (actualmente vigente), que materializa la reducción de las funciones tanto como de la jerarquía, misiones y funciones de Planeamiento, reduciendo la misma a una dependencia dentro de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. De esta manera, se redujo el papel de iniciativa de esta área de gobierno a figuras (como clubes de campo, barrios cerrados, cementerios privados, incorporación de sectores del área rural a la urbana) y *“proyectos que, por su envergadura en términos densidad, superficie, impacto en el medio y otras características atípicas requieran un análisis particularizado de tales proyectos o de su entorno”*, viendo erosionado paulatinamente hasta el día de hoy su capacidad de actuación, control e iniciativa en la gestión territorial integral.

4 | Estudio de caso: Proceso de transformación de un sector del Microcentro del partido de San Miguel

4.1 | Delimitación del área de estudio

Como ya se indicara en la introducción de este trabajo, el área de estudio se enfoca sobre la delimitación de un polígono de dieciséis manzanas en la zona Microcentro del partido de San Miguel enmarcado por los ejes de las calles Rodríguez Peña, Serrano, San José y la avenida Presidente Perón, como muestra de las transformaciones urbanas en dicha zona.

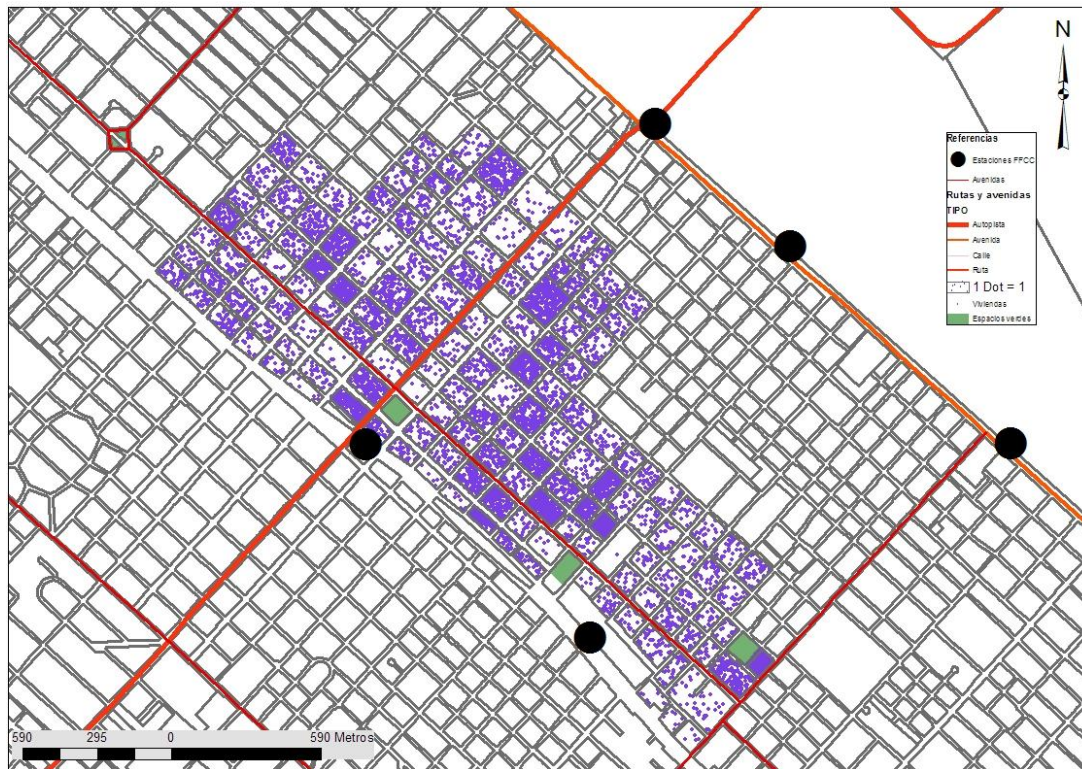
La selección de esta área obedece no sólo a criterios que posibiliten abarcar personalmente el estudio del proceso, sino, por sobre todo, porque permite comparar y contrastar los resultados obtenidos de la misma ya en 2009. En ese estudio, el mismo polígono había sido seleccionado en razón de ser el sector de mayor transformación tanto de su tejido edilicio como de su dinámica socioeconómica en la zona Microcentro durante la última década. Por ello, los mismos fueron nuevamente relevados en febrero de 2013, a los fines de evaluar, por un lado, las tendencias actuales del territorio y, por otro lado, si las prospectivas trazadas en 2009 se han verificado o han alterado su proceso.

4.1.1 | Breve caracterización de la Zona Microcentro

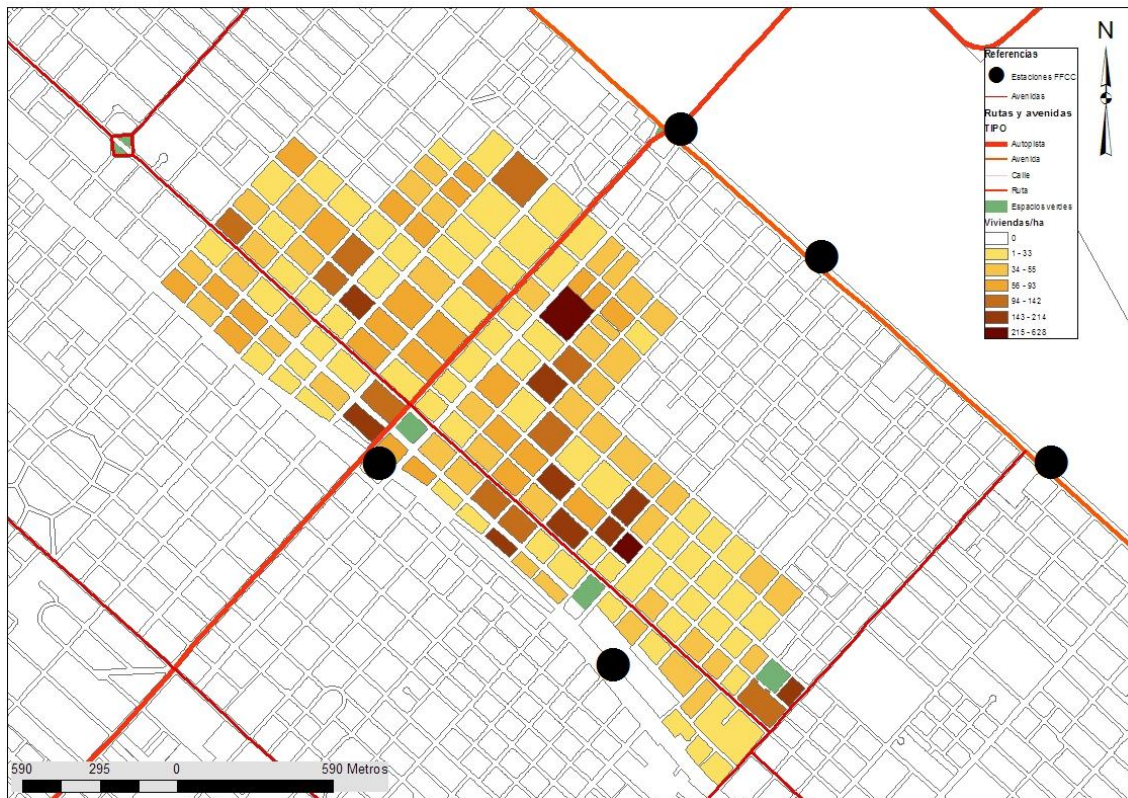
Al respecto de la zona Microcentro, como ya hemos visto, la misma constituye un sector de alto dinamismo y de una influencia de escala regional ascendente ya desde el momento mismo de su fundación; baste para ello sólo considerar el poco tiempo en que se constituyó como cabecera de un partido bonaerense pasados apenas 25 años desde su fundación. Esta zona se extiende abarcando las áreas centrales de las localidades de San Miguel y Muñiz, que se encuentran a muy escasa distancia (menos de 1 km), y que, al día de hoy, se encuentran prácticamente conurbanas conformando un continuo único en este sector del municipio.



Mapa 35: Contraste de llenos y vacíos de la zona Microcentro a comienzos del siglo XXI. Fuente: Elaboración propia en base a datos provenientes de los Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.



Mapa 36: Distribución de las unidades de vivienda en la zona Microcentro del Partido de San Miguel en el año 2010. Fuente: Elaboración propia sobre indicadores y tendencias de tareas pre-censales (Dirección de Planeamiento Municipalidad de San Miguel).



Mapa 37: Distribución de densidad neta en la zona Microcentro del Partido de San Miguel según el ratio viviendas/ha. Fuente: Elaboración propia según indicadores y tendencias sobre tareas precensales al Censo Nacional de 2010 (Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel).

Como se puede observar en el Mapa 36 y el Mapa 37, la zona posee un claro patrón de concentración población de alta densidad en determinadas manzanas que conforman una semi-corona en torno al área central cívico-institucional de la plaza de Mitre de San Miguel. También se registra una alta densidad comercial y de servicios terciarios, cuyo patrón de localización se da alrededor de la misma plaza y extendiéndose en forma decreciente a lo largo de los ejes de las avenidas Pde. Perón y Ricardo Balbín (ver Mapa 38).

En su otra faz comercial, a fin de dar cuenta de su pujanza e importancia, es útil traer a colación dos trabajos de relevamiento exhaustivo realizados en 2007 y 2012 en el marco de la materia Geografía Urbana de las Licenciaturas en Urbanismo y Ecología Urbana de la UNGS.³⁶ Justamente, en el segundo de ellos, se da cuenta de una comparativa de ambos relevamientos y en cual se destacan las siguientes conclusiones:

1. Las personas que se acercan al centro comercial de San Miguel lo hacen en su mayoría todos los días o, por lo menos, más de una vez por semana, con intención de comprar, en primer lugar, o adquirir servicios, como segunda intención.
2. Los bienes que más adquiere son indumentaria/calzado, seguido por alimentos, medicamentos, electrodomésticos o artículos de librería, principalmente y en ese orden de prioridad. Correlativamente, entre la oferta comercial, el rubro indumentaria se destaca ostensiblemente con un poco más del 25%, seguido con sólo un 4 % por el rubro maxikioscos /venta de golosinas, y zapatería, con el 3,59%.
3. Los servicios más demandados son los relacionados con las sucursales bancarias radicadas en la zona, seguidos por la atención médica de los servicios de salud; ya en menor medida aparecen los salones de estética y belleza, y los locales de entretenimientos. Por su parte, los servicios más ofertados se relacionan con los servicios de salud (4,36%), estudios jurídicos (3,87%) y peluquería (3,31%). Los servicios bancarios representan apenas un poco menos del 1% del total relevado.
4. El eje comercial más concurrido es el de la avenida Pte. Perón, seguido de lejos por las galerías comerciales, y, más atrás, por los ejes de la calle Paunero, la avenida Ricardo Balbín y las ferias.
5. En general, una amplia mayoría conceptúa la calidad de los servicios y comercios como buenos, muy por encima de quienes los califican como muy buenos o regulares.
6. La gran mayoría de quienes se acercan hasta el centro de San Miguel invierten en llegar allí entre 5 a 30 minutos de viaje.

³⁶ Dichos trabajos consideraron delimitar un área de estudio en la zona Microcentro enmarcado por las calles España, Maestro D'Elía, Conesa y las vías del ferrocarril San Martín, es decir, el núcleo duro del área central.



Gráfico 12: Porcentaje de modificaciones de rubro comparando el relevamiento de 2007 y de 2012 en el núcleo comercial de San Miguel. Fuente: (Amin, y otros, 2012, pág. 24).

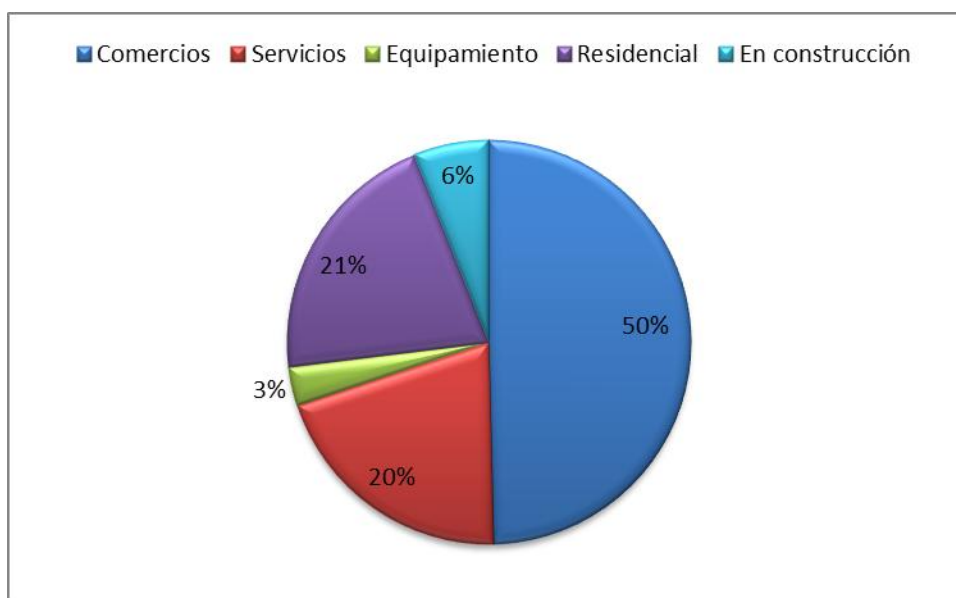
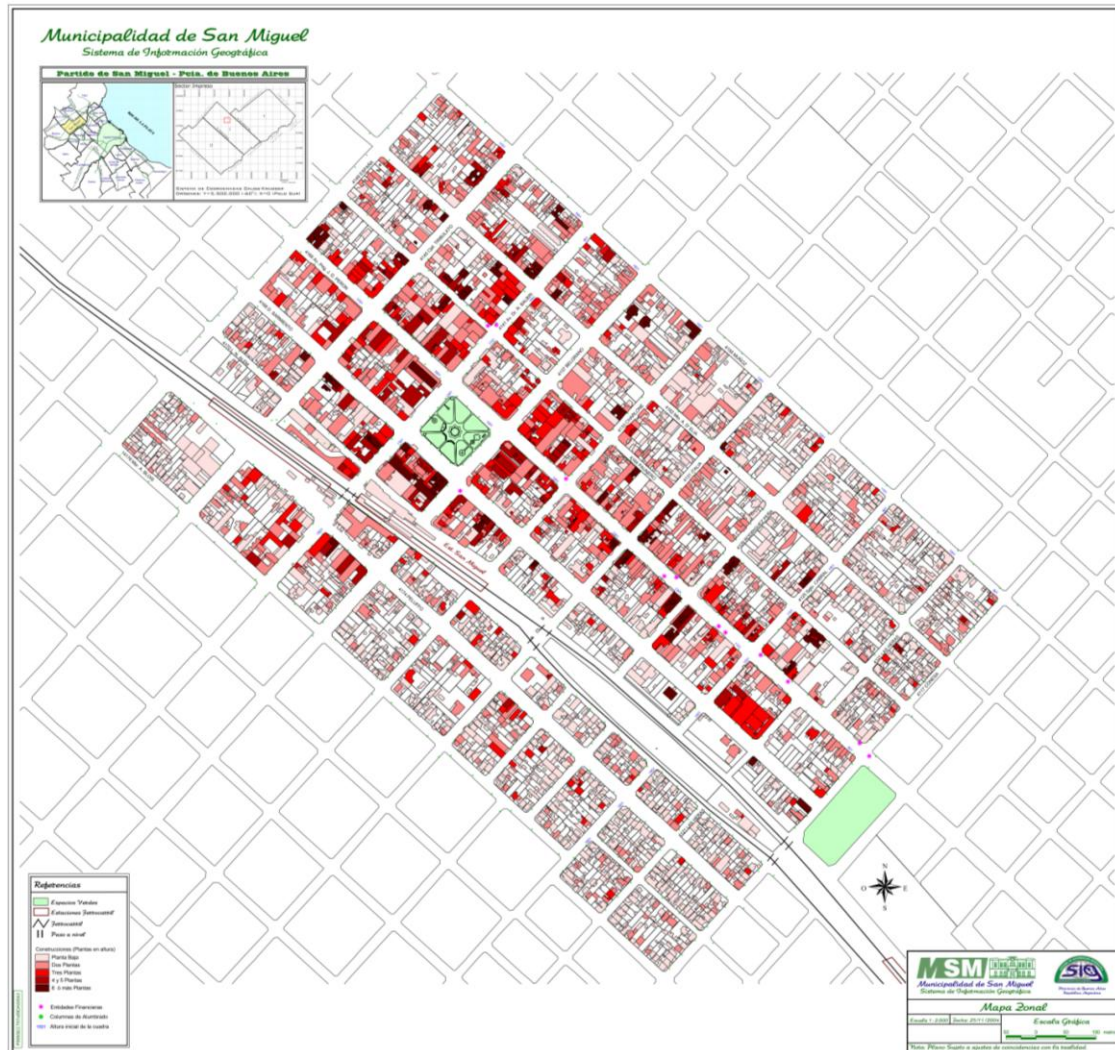


Gráfico 13: Distribución porcentual de los usos reales del suelo por unidad domiciliaria según relevamiento realizado en 2012 en el núcleo duro del área central de San Miguel. Fuente: (Amin, y otros, 2012)

A partir del relevamiento físico del centro mediante la detección de zonas homogéneas, se observa una expansión del área central entre 2004 y 2013, consolidando un extensión del núcleo duro sobre su borde inmediato y al mismo tiempo, ampliando su prolongación sobre sus ejes estructurantes: sobre la Av. Pte. Perón, hacia el límite entre Bella Vista y Muñiz, donde se consolida un polo gastronómico; sobre la RP 23, hacia el nodo de la estación Gral. Lemos del ferrocarril Urquiza, y la gran superficie comercial del hipermercado Carrefour, que prontamente incorporará el desarrollo de un shopping (“Terrazas de Mayo”), con que

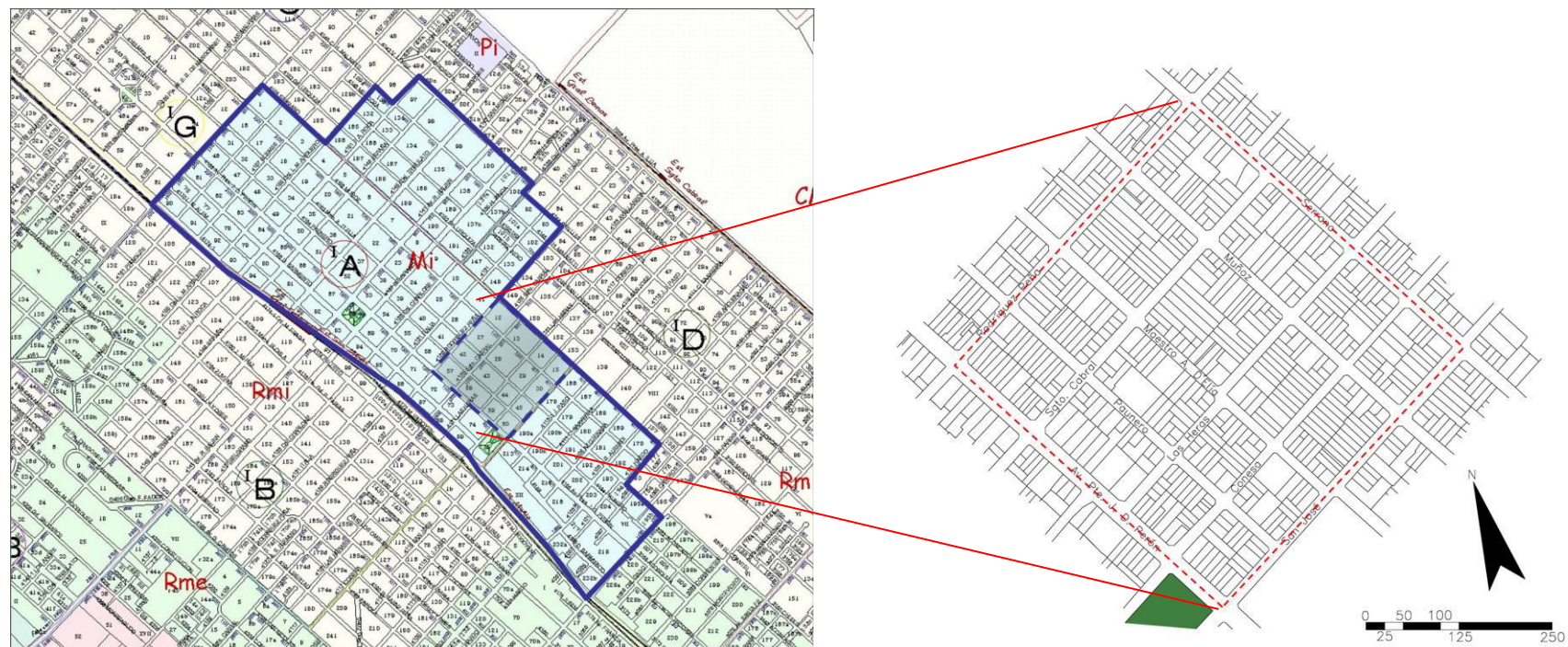


Mapa 41: Alturas en el núcleo central de la ciudad de San Miguel, entre las calles Mons. A. Blois - Tte. Gral. Farías, España, Muñoz y Conesa. Año 2004. Fuente: SIG Municipalidad de San Miguel.

A continuación, se tomará un recorte de esta Zona, el antedicho polígono de 16 manzanas en el área central de la localidad de Muñiz, y que desde la primera década de este siglo experimentó una transformación súbita y radical de su paisaje urbano (ver Mapa 42).



Foto 1: Vista panorámica del Microcentro de San Miguel a vuelo de pájaro. Fuente: Sitio web de San Miguel Conectado.



Mapa 42: Localización del recorte del área de estudio dentro de la Zona Microcentro del Partido de San Miguel. Fuente: Elaboración propia sobre cartografía oficial del Municipio de San Miguel.

4.2 | Caracterización del área de estudio

4.2.1 | Trama urbana

La trama urbana del área se caracteriza por responder a la clásica traza en damero que delimita manzanas rectangulares y cuadradas. Esta traza data del momento fundacional de los núcleos urbanos de San José de Pilar (hoy San Miguel) y de Bella Vista por Ing. Adolfo Sourdeaux, siguiendo las improntas heredadas de las Leyes de Indias y la continuidad de la misma junto con las incorporaciones efectuadas por los expertos franceses inmigrados en la segunda década del siglo XIX, cuyos saberes técnicos fueran incorporados en las normas de regularidad morfológica dictadas en la Provincia de Buenos Aires por el Departamento de Topógrafos e Ingenieros y sucedáneos desde la década de 1820 (Aliata, 2006). A su vez, cada una de estas dieciséis manzanas conformadas y rodeadas de calles se subdividen en parcelas urbanas dispuestas tipo “X” las más cuadradas, en “H” las más rectangulares, y con una patrón mixto aquellas de mayor tamaño.

Para poder avanzar sobre la descripción cabal de la misma, se desagregan sus componentes a continuación:

4.2.1.1 | Espacio público

El espacio público queda conformado por el espacio circulatorio peatonal y vehicular de las calles y avenida, más los pequeños intersticios abiertos generados en las interfaces con el espacio privado, especialmente en las entradas de las viviendas y edificios con resoluciones arquitectónicas sobre la línea municipal.

Además, en este punto es preciso destacar el papel que juegan las áreas verdes adyacentes al área de estudio –a saber, la plaza Hipólito Yrigoyen (también conocida como “plaza Muñiz” o “de las Carretas”) y el Corredor Aeróbico Municipal entre las trazas de vías de los ferrocarriles Gral. San Martín y el Urquiza cargas o Mesopotámico–, ya que aumentan la calidad del entorno del área de influencia considerada.

Justamente estas áreas verdes y libres juegan un importante papel a nivel del Partido por el tipo de actividades que se desarrollan en ellos:

- En la última década la plaza Muñiz se convirtió, mediante el apoyo de la gestión municipal, en un espacio de actividades musicales y folclóricas. Así, durante las intendencias de Aldo Rico, de Oscar Zilocchi y la primera de Joaquín de la Torre, se construyó y mantuvo un escenario circular semienterrado en el centro de la plaza hacia su fondo hacia el linde con la escuela Hipólito Yrigoyen. Allí todos los sábados por la noche se llevaba adelante un encuentro folclórico frecuentado que congregaba a cientos de personas. Esto en su momento fue acompañado con otros tipos de inversiones y puesta en valor de la plaza, mediante la renovación de las veredas y senderos y la incorporación de juegos infantiles en madera. No obstante, el espacio fue cayendo debido a la falta de inversión y mantenimiento adecuado, presumiblemente debido a que la gestión De la Torre ya tenía en carpeta proyectos de renovación para la plaza y su integración funcional al proyecto del Paseo Comercial de

San Miguel a lo largo de la avenida Presidente Perón. Así, en 2013 se vuelven a poner en marcha la concreción de tres obras en este espacio verde:

- la “Fuente de la Vida”: una fuente de aguas danzantes, con incorporación de juegos de luces, y un mural de teselas de colores a contrafrente y sobre el espacio central de la plaza;
 - la reconstrucción del escenario central de la Plaza, emplazado sobre un podio central con gazebo de estructura metálica, emplazado sobre el extremo superior de un gran espacio seco, en el cual se han desarrollado a la fecha importantes espectáculos musicales y teatrales abiertos a la comunidad;
 - el “paseo de las farolas”: configura la reconversión de la vereda de la plaza sobre la calle Conesa entre la avenida Pte. J.D. Perón y el cruce a nivel de las vías del ferrocarril San Martín. Oficia de nexo entre el Paseo de Compras San Miguel (sobre la mencionada avenida) y el Corredor Aeróbico Municipal. Al día de hoy la obra se encuentra inconclusa, con únicamente la instalación de las luminarias bajas bordeando la vereda (ver apartado 4.4.3.1 | Últimas intervenciones públicas en el área en página 165)
- El Corredor Aeróbico surge como consecuencia de la implementación inconclusa del proyecto municipal “La Historia y el Río” que data de 2000 (Municipalidad de San Miguel, 2000), originado en la Dirección de Planeamiento en conjunto con otras oficinas de las Secretaría de Obras y Servicios Públicos, durante la intendencia de Aldo Rico e iniciado bajo la siguiente de Oscar Zilocchi. El mismo incluía la incorporación de los meandros resultantes de la rectificación del curso del río Reconquista con diversos usos recreativos y de esparcimiento, dentro de un sistema de áreas verdes que estructurarían el eje central del Partido desde ese río hasta el centro urbano de San Miguel aprovechando el intersticio vacante entre las vías de los ferrocarriles San Martín y Urquiza Cargas y el mismo bulevar de la avenida Francia. Dentro de este proyecto, se sacaba provecho de vincular áreas de interés histórico (incluido el recientemente creado Museo Histórico Municipal), con la oferta comercial del centro urbano de San Miguel y Muñiz, el recorrido de un ferrocarril histórico en funcionamiento a cargo del Ferroclub en las vías del Urquiza Cargas (con paradas en las estaciones históricas del extramway rural), y las áreas verdes existentes a lo largo de

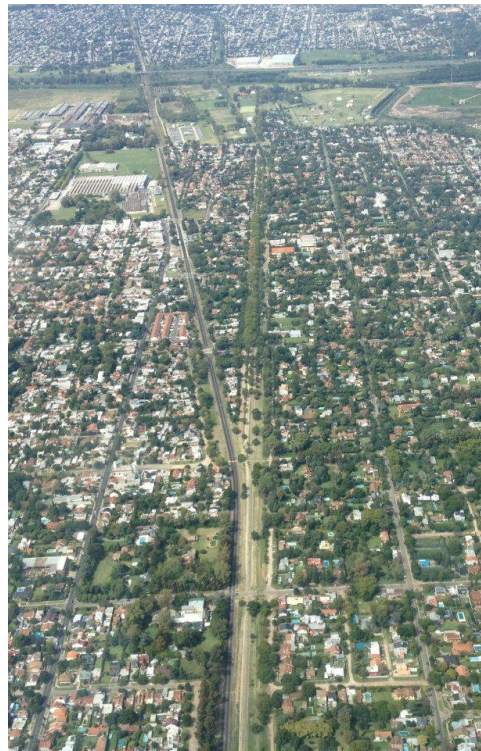


Foto 2: Vista aérea del Corredor aeróbico de San Miguel a la altura de Bella Vista. Fuente: Municipalidad de San Miguel.

la traza propuesta (Plazas de San Miguel, Muñiz, el bulevar central de la avenida Francia y el Polideportivo Municipal allende al Club Regatas de Bella Vista). Al presente, de este proyecto sólo el eje del Corredor propiamente dicho se ha sostenido y mejorado, con la incorporación de dos cintas asfálticas (una bicisenda y otra peatonal), de juegos y equipamiento de ejercicio al aire libre, de iluminación y seguridad públicas las 24 horas del día, de monitoreo por cámaras de circuito cerrado de televisión, además de la creación de una oficina propia encargada de su mantenimiento localizada en el predio de la vieja estación Bella Vista del extramway rural, a cargo de conservación, forestación, desmalezamiento y ajardinamiento periódicos a lo largo de la traza de más de dos kilómetros entre la calle Conesa y el Polideportivo Municipal y el Club Regatas de Bella Vista.

4.2.1.1.1 | Movilidad, conectividad y accesibilidad

Como se puede apreciar en el Mapa 43 y el detalle del mapa..., el área de estudio se encuentra servida por una importante cantidad de líneas de colectivos, sobre todo de aquellas de órbita metropolitana, es decir, que vinculan a la población con la Ciudad de Buenos Aires y los centros urbanos entre San Miguel y esa Ciudad³⁷. Además, es de señalarse una vez más la convergencia sobre el área central del Partido de casi la totalidad de las líneas que lo recorren.



Mapa 43: Corredores de los recorridos de líneas de colectivos y sus ramales en el partido de San Miguel a febrero de 2013. Fuente: Información disponible en Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.

En cuanto al servicio ferroviario, como ya se indicara, el área se localiza próxima a la estación Muñiz del Ferrocarril Línea San Martín (operado por UGOFE, dentro del nuevo esquema de concesiones de la recientemente creada administración de Trenes Argentinos), distante a

³⁷ Las líneas de colectivo que recorren el polígono del área de estudio son (en orden y terminales de recorrido entre paréntesis): 53 (La Boca - El Palomar - San Miguel - José C. Paz); 57 (Palermo - Pilar - Moreno - Luján); 163 (Caballito - Liniers - Morón - San Miguel); 176 (Chacarita - San Martín - José C. Paz - Pilar - Tortuguitas - Del Viso - Escobar); 182 (Bo. Lacarra - El Palomar - José C. Paz); 371 (Los Polvorines - Bella Vista - Bo. Obligado); 448 (Fondo Trujui - Bo. Fonavi).

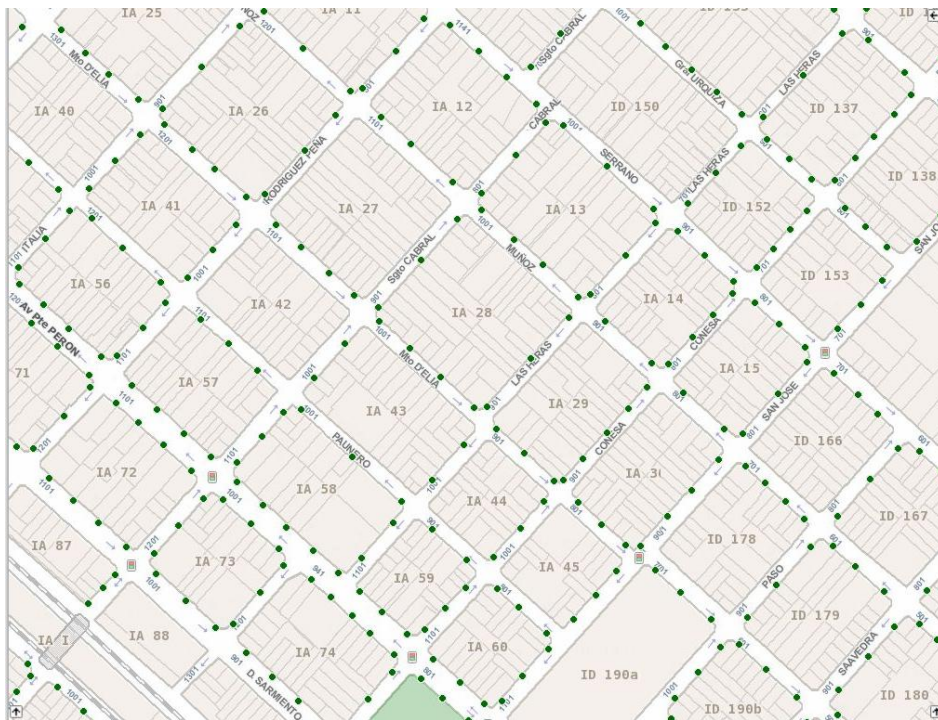
menos de un kilómetro de la estación San Miguel de la misma línea, lo cual refuerza la capacidad de carga de pasajeros del área central del partido, al tiempo que provee una variable más de movimiento interno a la zona Microcentro. En los últimos quince años, la estación Muñiz aumentó su expendio de boletos –1.190.000 boletos/año (13% más que en 1998) –, aumentando también su participación en el total de boletos vendidos en las estaciones de la Línea San Martín (13%)³⁸.

4.2.1.1.2 | Cualidades del entorno

A los fines de determinar las cualidades de deseabilidad del entorno, se construye un indicador sobre cada parcela que promedia como datos de la misma el contar o no con iluminación pública, la calidad de veredas y pavimentos, la presencia de arbolado urbano en el espacio público, así como la distancia a espacios verdes próximos. Igualmente, se tiene en consideración la existencia o no de paradas de servicios públicos de colectivos³⁹.

Iluminación pública

La totalidad del área de estudio cuenta con el servicio de alumbrado público distribuido en forma relativamente uniforme, con luminarias alineadas sobre una de las veredas en caso de las calles y sobre ambas en el de la avenida Presidente Perón.



Mapa 44: Localización de las luminarias, en el área de estudio y adyacencias, a 2013. Fuente: Sistemas de Información Geográfica Municipalidad de San Miguel.

³⁸ Al respecto, cabe señalar como dato que, antes de la crisis de 2001, se vendían en 2000 1.040.000 boletos al año, cifra que, ya en 2007 (en plena recuperación económica), se supera con 1.180.000 boletos/año vendidos; en tanto San Miguel para ese mismo año no alcanzaba aún a recuperar su pico histórico de 6.326.000 boletos/año (1998), con un expendio de 5.920.000 boletos/año.

³⁹ A cada uno de estos datos se le asigna una unidad si se ha constatado su presencia, por ende, su inexistencia se consigna con “0”. En otro aspecto, dado que la totalidad del área de estudio cuenta con pavimentos, y tiene acceso a un espacio verde de escala municipal (Corredor Aeróbico), se asigna a todas las parcelas una unidad en estos aspectos.

Pavimentos y veredas

Las arterias del área de estudio se encuentran en su totalidad pavimentadas, sobre la base de hormigón con cordón cuneta, salvo la avenida Pte. Perón que está tratada con concreto con cordón cuneta, con cubierta asfáltica sobre la misma.

Según las disposiciones de la Ordenanza municipal 728/83, que regula las cuestiones atinentes a cercos y veredas (*ver en la página 104*), la obligación de construcción y mantenimiento en buen estado de los mismos está a cargo de los frentistas, sean propietarios o poseedores con ánimo de dueño (Arts. 1º al 5º de la citada norma), salvo las veredas de la avenida Pte. Perón que, por haber sido reconstruidas para la conformación del Paseo Comercial a Cielo Abierto “San Miguel”, su reparación y mantenimiento está a cargo del Municipio.

A pesar de la obligación de los frentistas de afrontar el cuidado y mantenimiento de los cercos y veredas, si bien, en términos generales, el estado es bueno y aceptable, existen situaciones de desgaste y deterioro, sobre todo en los lotes baldíos y en las obras en construcción, que deterioran la calidad del entorno, lo cual ha sido objeto de quejas de los vecinos de la zona.

Arbolado y espacios verdes

Es preciso distinguir dos aspectos en consideración del arbolado del área: por un lado, el que se encuentra en el espacio privado y, por el otro, el que se encuentra en el espacio público. Esto es debido sobre la responsabilidad legal que compete a cada propietario o poseedor sobre los mismos. Sobre el segundo, la mencionada Ordenanza 728/83 (y su modificatoria Ordenanza 1607/87) prohíbe la poda y erradicación de árboles en la vía pública sin autorización municipal. Sobre ambos, la Ordenanza municipal 65/2005 extiende la acción estatal al espacio privado para controlar la destrucción indiscriminada de especies arbóreas, especialmente “*en unificaciones de parcelas que generen algún emprendimiento comercial, conjuntos de viviendas o campos de deportes*” (Art. 4º de la norma), al tiempo que pone mayor énfasis en la protección y promoción del arbolado urbano en calles, plazas y otros lugares públicos (Art. 1º *op.cit.*).

Al respecto, se observaba en el área una gran profusión de especies arbóreas, tanto en la vía pública como en los espacios privados, como se aprecia en las imágenes satelitales que se incluyen en los Anexos. Sin embargo, los desarrollos inmobiliarios trajeron consigo la remoción de varios de estos ejemplares, en ambos espacios. En los casos del arbolado público, muchos son removidos debido a que entorpecen la apertura de los accesos a cocheras u obstruyen la visualización de los comercios, sus marquesinas y vidrieras, o bien, incluso arguyendo cuestiones de seguridad sobre balcones y ventanas de los pisos más bajos. Misma suerte corren las cintas verdes localizadas en vereda cuando son impermeabilizadas cuando se extiende el soleado en vereda.

4.2.1.1.3 | Infraestructura

Saneamiento

El sector de estudio cuenta con un alcance completo de los servicios de agua y cloacas por red, el cual es provisto por la empresa de capital mixto Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA). Luego de la rescisión del contrato de concesión a la anterior prestadora Aguas del Gran Buenos Aires S.A. (AGBA) en julio de 2006, ABSA tomó a su cargo la provisión del servicio en la denominada

Región Metropolitana Oeste. Esta región contaba en 2009 con sólo 170.000 cuentas de agua potable, a las cuales se abastecía por medio de 188 pozos y una producción de 8 millones de metros cúbicos mensuales. En cuanto al aspecto del saneamiento, su oferta se limitaba a una demanda de únicamente 172.000 viviendas con siete plantas depuradoras para toda la región. (Aguas Bonaerenses S.A., s.f.)

En 2013, el Municipio de San Miguel firma un convenio con la empresa ABSA para incrementar la prestación del servicio de agua corriente y así atender los continuos reclamos vecinales producto de los aumentos sostenidos en la demanda, especialmente con las nuevas construcciones en la zona Microcentro⁴⁰. Merced a este convenio, la empresa se comprometía a hacerse cargo del suministro e instalación de los tendidos de caños de la red de distribución, mientras que el Municipio tomaría para sí la instalación de los pozos de perforación y extracción de agua y su mantenimiento (PortalBA - El Portal de la Provincia de Buenos Aires, 2014). Asimismo, el proyecto denominado “Acueducto de Circunvalación o Anillo Hídrico” supone la esperanza de que, una vez construido, permita resolver el déficit de provisión a la zona Microcentro.⁴¹

Ahora, en cuanto a la provisión del servicio cloacal, la red vuelca su captación en la planta de tratamiento de efluentes localizada en Bella Vista, cercana al río de la Reconquista. La misma fue construida en 1981 para proveer su servicio a una población de 70.000 habitantes. Debido al proceso de privatización en 1999 de la estatal AGOSBA, la misma dejó de estar operativa, aunque continuaba recibiendo los efluentes cloacales, los que vertía sin el debido tratamiento (Aizen, 2003). No fue hasta 2007 que se la rehabilitó y expandió⁴² en un módulo más para atender el incremento de la demanda, y, sobre todo, estar preparada para recibir las nuevas conexiones domiciliarias producto de la extensión de la red cloacal en San Miguel Oeste y parte de Bella Vista Oeste, es decir, la porción del Partido alende la avenida Gaspar Campos hacia el límite con el vecino Partido de Moreno. No obstante, hay que tener presente que se desconoce tanto la capacidad como el estado del sistema de cañerías maestras y menores que

⁴⁰ En una entrevista de mediados de marzo de 2012, el intendente Joaquín De la Torre reconocía la seriedad de la problemática del agua corriente en la zona Microcentro, sin embargo relativizaba la cuestión del caudal priorizando el aspecto de la calidad de la misma, al tiempo que cifraba la solución definitiva de la problemática en la extensión del servicio de la futura planta potabilizadora del Dique Luján: “En cuanto al mito si el crecimiento inmobiliario podía afectar los servicios, el alcalde sostuvo que el más complejo es el del agua. Y que tiene que ver con la calidad y no con la cantidad del agua. Para eso contó que ‘la obra que se está construyendo entre Tigre y Escobar que traiga el agua a estos distritos desde el Río de la Plata debiera conectarse y hacer un anillo que le de agua a casi 8 millones de personas. Estamos hablando con el Ministerio de Obras de la Provincia para avanzar. El cobro del agua y las cloacas es muy bajo y hace muy difícil la realización de obras” (San Miguel Conectado, 2012).

⁴¹ El proyecto “Acueducto de Circunvalación o Anillo Hídrico” supone la construcción de un acueducto que partiendo de la planta potabilizadora de Dique Luján sobre el río Paraná de las Palmas, se conectará con otras plantas de tratamiento de agua superficial, y proveerá de agua potable a los sectores de la RMBA con necesidades y condicionamientos críticos de este recurso hídrico (cf. Sitio web de la Subsecretaría de Ejecución de Infraestructura Básica Social del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires en <http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/aguacloaca/planeReg/pe3.php>)

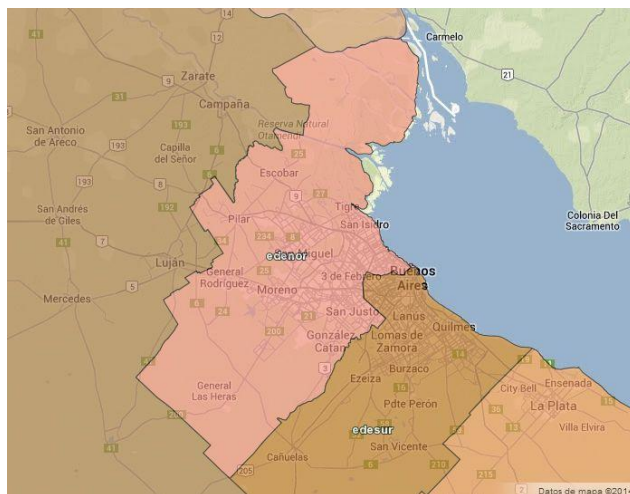
⁴² Esta obra de rehabilitación y ampliación de la planta depuradora cloacal de Bella Vista fue realizada en el marco del programa PROESA a cargo de la ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento) [cf. Información en (ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento), 2005)].

recolectan los efluentes de la zona Microcentro y que atraviesa luego la localidad de Bella Vista hasta la planta de tratamiento.

En este acápite, incluyo la cuestión de los pluviales, si bien no es exactamente una cuestión de saneamiento, sí hace a una cuestión anexa de salubridad. Dado el aumento de precipitaciones que se experimenta en el patrón de lluvias en toda la RMBA, se observa a simple vista el aumento de la escorrentía superficial de agua de lluvia que corre en forma superficial por las calles y deriva en sumideros a pluviales. Asimismo, queda claramente comprobado por sentido común que el aumento de la masa construida, por un lado, impermeabiliza buena parte de la superficie absorbente en las parcelas que se destina a las cocheras necesarias en los nuevos edificaciones, por otro lado, la masa captura y deriva con mayor rapidez buena cantidad del agua de lluvia hacia nivel de calle y sumideros. Si a esto sumamos el decrecimiento de la masa arborea y la impermeabilización de la cinta verde en veredas, es evidente el incremento sustancial en la carga aplicada a la cañería que luego desagua en el río de la Reconquista o en el arroyo Los Berros a través del canal Egipto.

Electricidad

El servicio para el área es provisto por la empresa Edenor S.A. concesionaria del servicio para la zona norte de la RMBA. La misma se concreta mediante tendidos aéreos, tanto de media como de baja tensión, desde postes distribuidos a intervalos no regulares e instalados en vereda.



Mapa 45: Área de concesión de la empresa EDENOR, que incluye el cuadrante NO de la RMBA. Fuente: disponible en línea en Sistemas de Información Geográfica de la Secretaría de Energía de la Nación (sig.se.gob.ar).

La empresa ha ido realizando extensiones parciales del servicio por tramos en la zona Microcentro. Asimismo, se han iniciado gestiones para la localización de una nueva planta transformadora en las cercanías de la zona Microcentro para potenciar el suministro a la misma, debido a los incrementos sustanciales en la demanda^{43 44}.

⁴³ Según datos de la Dirección Provincial de Estadísticas, en 2010 la energía eléctrica facturada en el partido de San Miguel era de 272.999 MWh a 74.465 usuarios residenciales, lo cual significó un incremento del 28% en la cantidad de energía eléctrica facturada con respecto a 2006, y un incremento del 12% en la de usuarios con respecto al mismo año.

⁴⁴ En 2014 la Municipalidad convocó a una reunión de vecinos con la empresa prestataria para dar respuestas sobre las interrupciones en el servicio que se iban incrementando en su repitencia. En la misma, directivos locales de la compañía aseveraron que los cortes “obedecen a fallas técnicas que presenta el sistema por un consumo que ha crecido en San Miguel y en toda la región a escalas impensadas” (Municipio y vecinos reclamaron a EDENOR, 2014).

Gas

El servicio de distribución de gas por red es suministrado actualmente por la empresa Gas Natural Fenosa S.A., actual propietaria de la empresa que en 2009 pertenecía a un grupo extranjero bajo la denominación Gas Natural BAN S.A.

Según se recogía en un informe de 2006 elaborado en el marco del Taller I de Urbanismo y Ecología Urbana de la Universidad Nacional de General Sarmiento, extraoficialmente empleados de la empresa se limitaban a reconocer una bajante en la presión del servicio en invierno (Taller I de Urbanismo y Ecología Urbana, 2006). Sin embargo, este servicio deficiente era un aspecto sintomático común a muchos sectores del área metropolitana, sobre todo el industrial, el cual, incluso, en ese entonces, podía llegar a sufrir la suspensión total del servicio para priorizar el residencial.

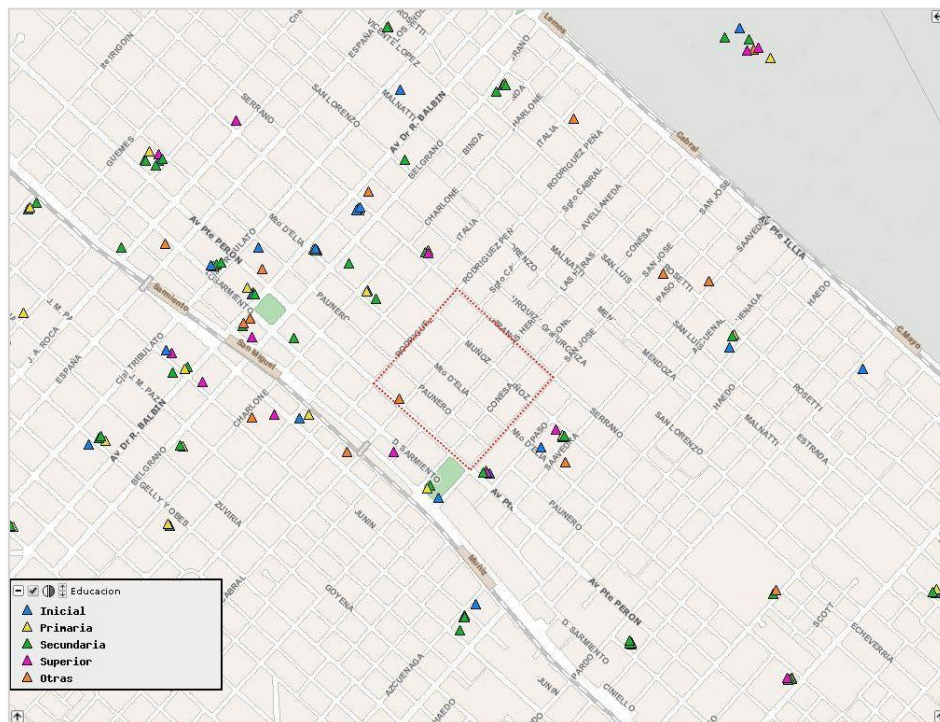
Telecomunicaciones

Los servicios provistos en el área estudio incluyen telefonía fija y móvil, televisión por cable y aire, Internet por cable módem, vía telefónica y Wi-Fi. Debido a considerarse fuera de uso, se han removido los teléfonos públicos de las calles y avenidas, hecho definitivo con las obras de construcción del Paseo San Miguel (ver *Paseo Comercial San Miguel* en página 165).

4.2.1.1.4 | Equipamiento

Educación

En 2009, dentro del área de estudio sólo existía un establecimiento educativo –la escuela municipal de artes–, pero sí encontrábamos una gran cantidad dentro del área de influencia determinada en 400 metros a la redonda. Los estatales se distribuían en cuatro edificios y los privados en 16, destinados a los tres primeros niveles educativos y a cinco a terciarios.



Mapa 46: Distribución de los establecimientos escolares por nivel educativo dentro del área de estudio y su entorno inmediato, según datos a 2013. Fuente: Sistemas de Información Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.

En 2013, en el relevamiento realizado en campo se constató sólo la aparición un jardín maternal dentro del área de estudio, mediante la reconversión de una vivienda unifamiliar.

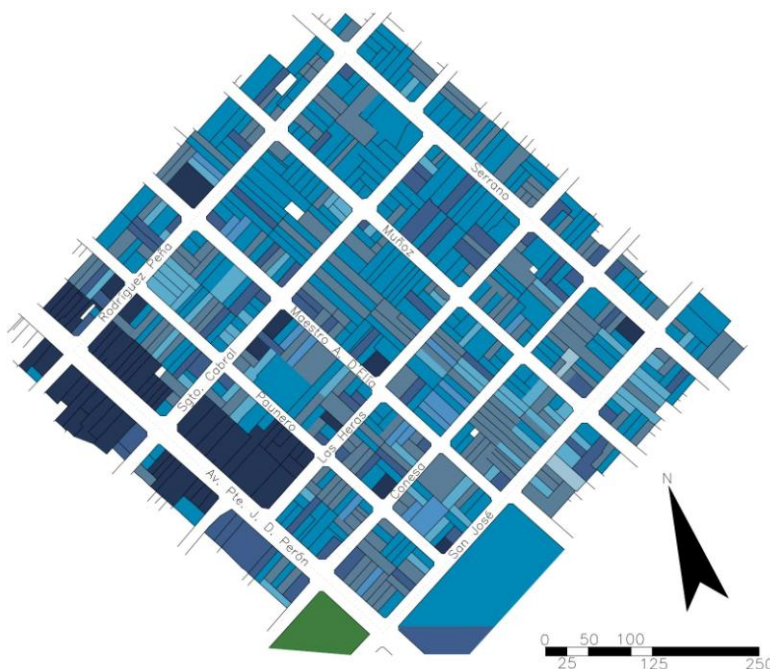
Salud

En cuanto a las instalaciones de atención de la salud, tanto en 2009 como en 2013, se observa una importante presencia de consultorios médicos y pequeños establecimientos privados que asocian a especialistas médicos de diversas especialidades y complejidad, tanto dentro del área de estudio como en su área de influencia. Esta situación se acrecienta si tomásemos en cuenta toda la zona Microcentro.

En el relevamiento de 2013, no obstante, se detectó la instalación de un centro de atención primaria de la salud⁴⁵ dentro del área de estudio. Igualmente, es de señalar que el hospital municipal Raúl Larcade –el principal hospital público del Partido– se encuentra a 15 cuadras desde el área de estudio, en línea recta sobre la avenida Pte. Perón, en su intersección con la calle Int. Irigoin, en el límite de la zona Microcentro.

Seguridad

Dentro del área de estudio no se localiza ningún equipamiento ligado a la seguridad, como comisarías, destacamentos o garitas. Sin embargo, sí se han instalado en esquinas estratégicas cámaras públicas de vigilancia remota, las cuales se centralizan en su operatoria en el Palacio Municipal, en el denominado “Centro de Operaciones Municipales” (COM), base de la recientemente implementada “policía comunal” del Municipio. La comisaría más próxima es la 1ª de San Miguel, ubicada dentro de la zona Microcentro y a 10 cuadras del área de estudio, en tanto que el cuartel central de los bomberos voluntarios de General Sarmiento se localiza en la misma Zona y a apenas 6 cuadras de la misma área.



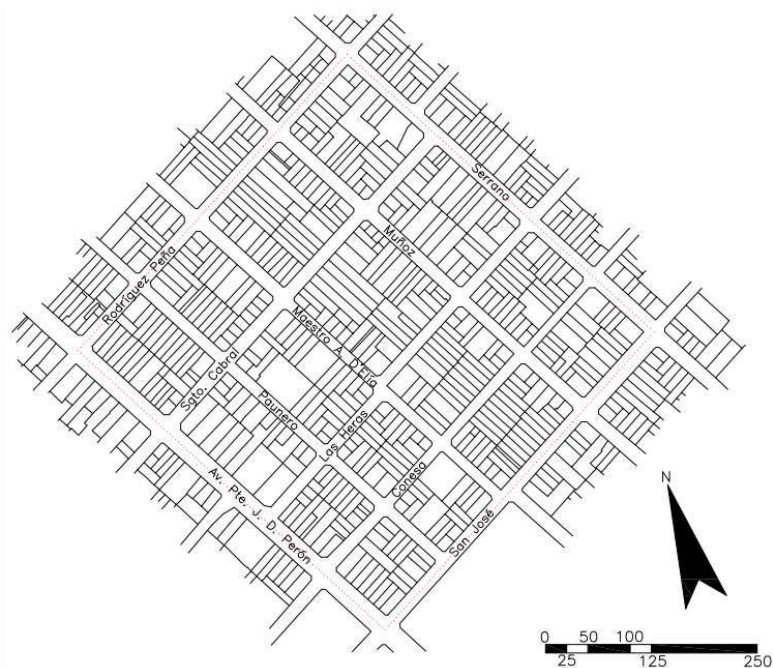
Mapa 47: Calidad del entorno estimada en base a los atributos del espacio público a febrero 2013. A mayor oscuridad del color, mejores atributos. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.

⁴⁵ El Centro de Salud “Camila Rolón” presta servicios de salud en las especialidades de clínica, dermatología, pediatría, técnica electrocardiograma, ginecología, ecografías, obstetricia, nutricionista, además de servicio social de asistencia social.

4.2.1.2 | Espacio privado

El espacio privado está compuesto por el conjunto del suelo dividido de acuerdo al esquema parcelario catastralmente mensurado e identificado, organizado en las dieciséis manzanas conformadas. A los fines del estudio comparativo entre las situaciones temporales seleccionadas (julio de 2009 y febrero de 2013) se presentan ambos relevamientos en paralelo para luego señalar similitudes y diferencias. Nótese que para el relevamiento de 2013 se ha optado por incluir las parcelas frentistas a arterias que delimitan el área de estudio, para así dar cuenta del estado de situación de dichos ejes viales.

4.2.1.2.1 | Estructura parcelaria

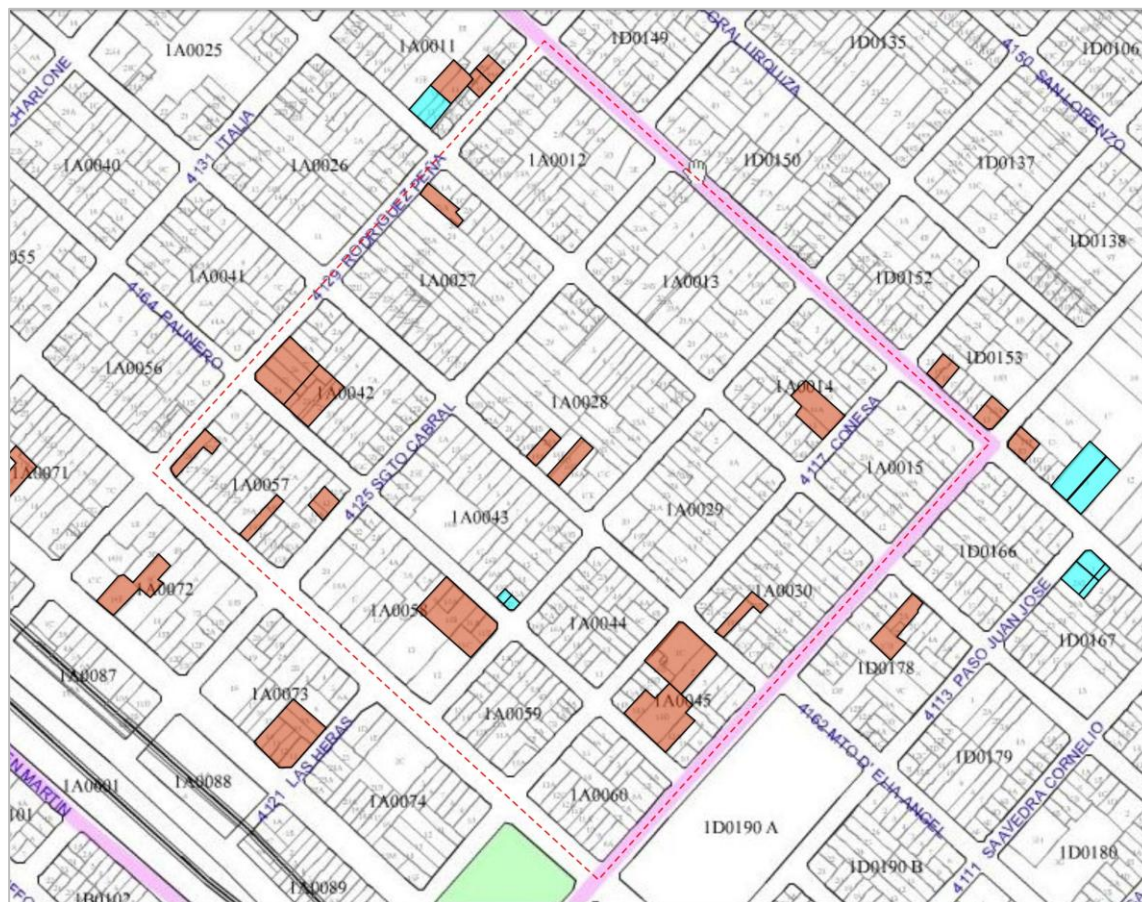


Mapa 48: Estructura parcelaria del área de estudio. Fuente: Elaboración propia en base a datos obrantes en el catastro de la Agencia de Recaudaciones de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) y de la Dirección de Geodesia de la misma (Geobasig) de libre consulta.

La estructura parcelaria en que se halla subdividido el espacio privado de las manzanas presenta dos tipologías principales –en “X” y en “H”–, y mixtura de ambas.

La conformación denota, por un lado, la persistencia de parcelas de gran tamaño, no subdivididas desde su origen fundacional, o bien, surgidas de posteriores englobamientos; junto con otras que apenas alcanzan los 200 m², originadas en las subdivisiones anteriores al Decreto Ley 8912/77. Además, existen también remanentes parcelarios de escasa superficie que son usufructuados de hecho por los dominios linderos.

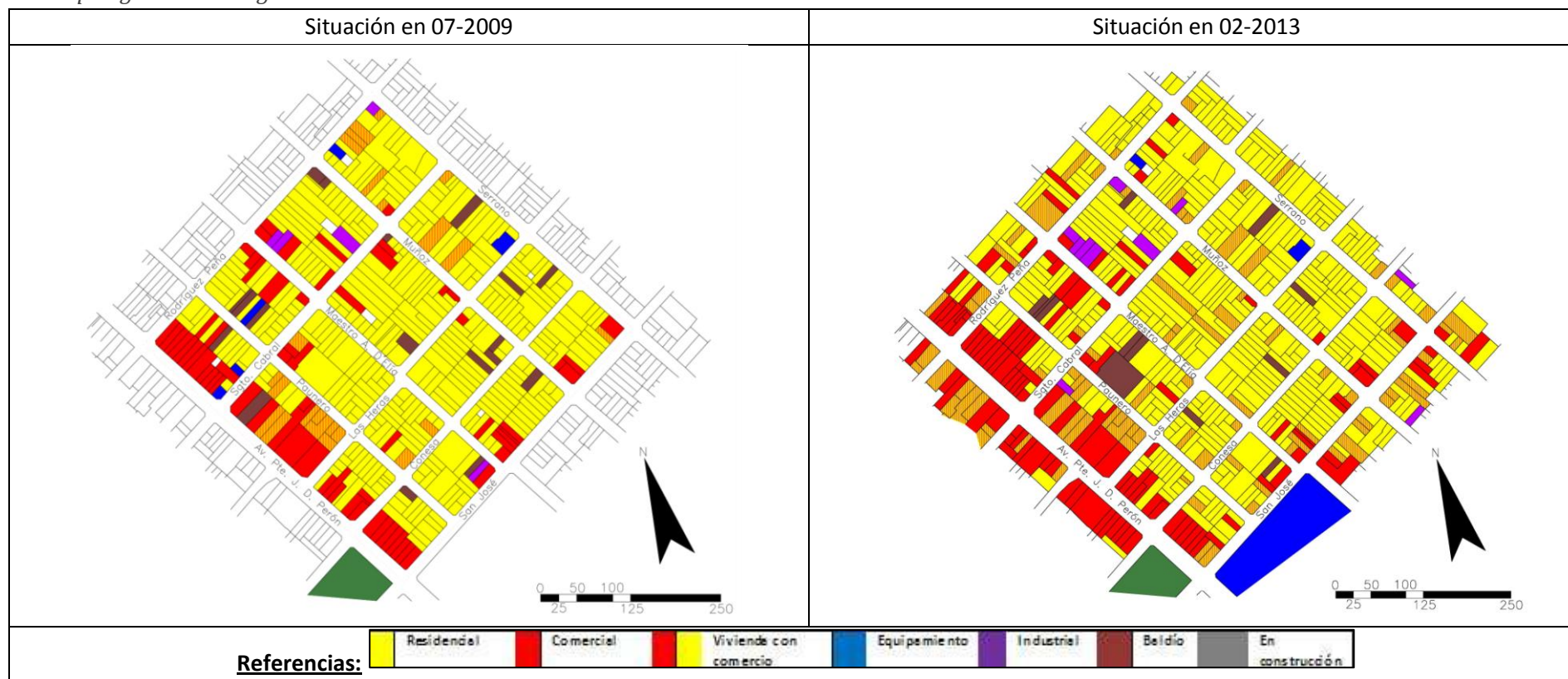
En cuanto a los englobamientos, hay que tener presente las Resoluciones citadas en el título “3.5.5.2.5 | *Otras normas aplicables sobre el tejido urbano*” que obligan a proceder a realizar los mismos cuando se vaya a construir una edificación sobre una o más parcelas, o bien, por extensión, a usufructuar en conjunto su potencial de aprovechamiento urbanístico en más de un volumen edilicio.



Mapa 49: Englobamientos (rojo) y subdivisiones (celestes) parcelarios en el área de estudio y sus proximidades a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre cartografía disponible del SIG de la Municipalidad de San Miguel, ARBA y la Dirección de Geodesia de la Provincia de Buenos Aires.

4.2.1.2.2 | Tejido edilicio

Por tipología edilicia según destino



Mapa 50: Distribución por parcelas de las tipologías edilicias según destino a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamiento de campo.

En el estudio de 2009 se describía el área de estudio como una zona con predominancia de un tejido residencial de baja densidad (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, pág. 182), en el cual se había iniciado un proceso de verticalización en altura desde finales de la década de 1990. Las protagonistas claramente destacadas de este proceso fueron las edificaciones en torre, bajo la acepción otorgada por los vecinos a cualquier edificio que triplicara ostensiblemente la altura promedio de la zona⁴⁶. En este proceso, las tipologías edilicias asociadas a los usos localizados en el área de estudio eran predominantemente residenciales, “con un cierto uso mixto comercial que se acrecienta sobre los ejes viales del partido (Av. Pte. Perón y calle San José)” (op.cit, pág. 182) en los cuales la tipología comercial es claramente predominante. Además existía un remanente mínimo, disperso y focalizado de establecimientos de características morfológicas industriales.

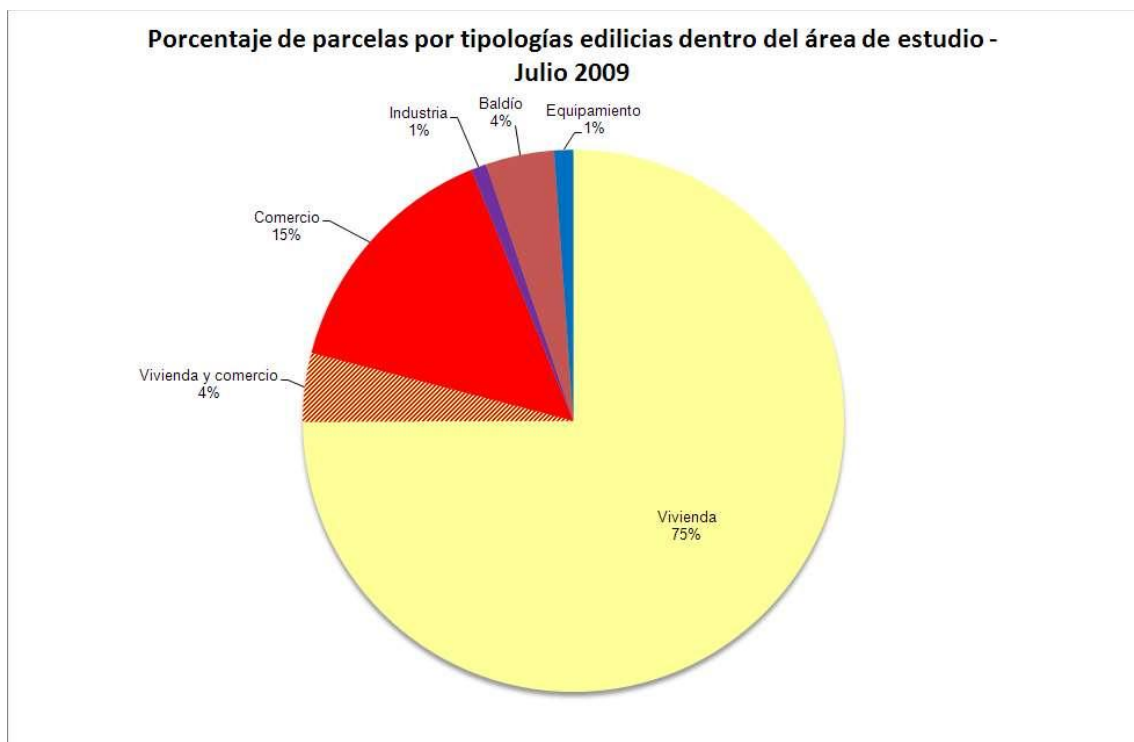


Gráfico 14: Porcentaje de parcelas por tipologías edilicias asociadas a los usos del suelo. Julio 2009. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.

A partir de los datos relevados en terreno, podemos observar que en el año 2009, la tipología edilicia dominante era la asociada a la vivienda (más del 75%, si tenemos en cuenta la tipología mixta de vivienda y comercio), seguida por las comerciales (15%). Los terrenos baldíos en ese entonces representaban el 4% de las unidades relevadas.

⁴⁶ Al respecto, recordemos que se han repasado las diversas acepciones asignadas al término “torre” utilizada por los residentes barriales como descriptor de las tipologías edilicias protagonistas del reciente boom inmobiliario que materializa verticalizaciones súbitas en un tejido tradicionalmente de baja altura y densidad (véase 2.5 | Las torres como tipología edilicia en la página 27).

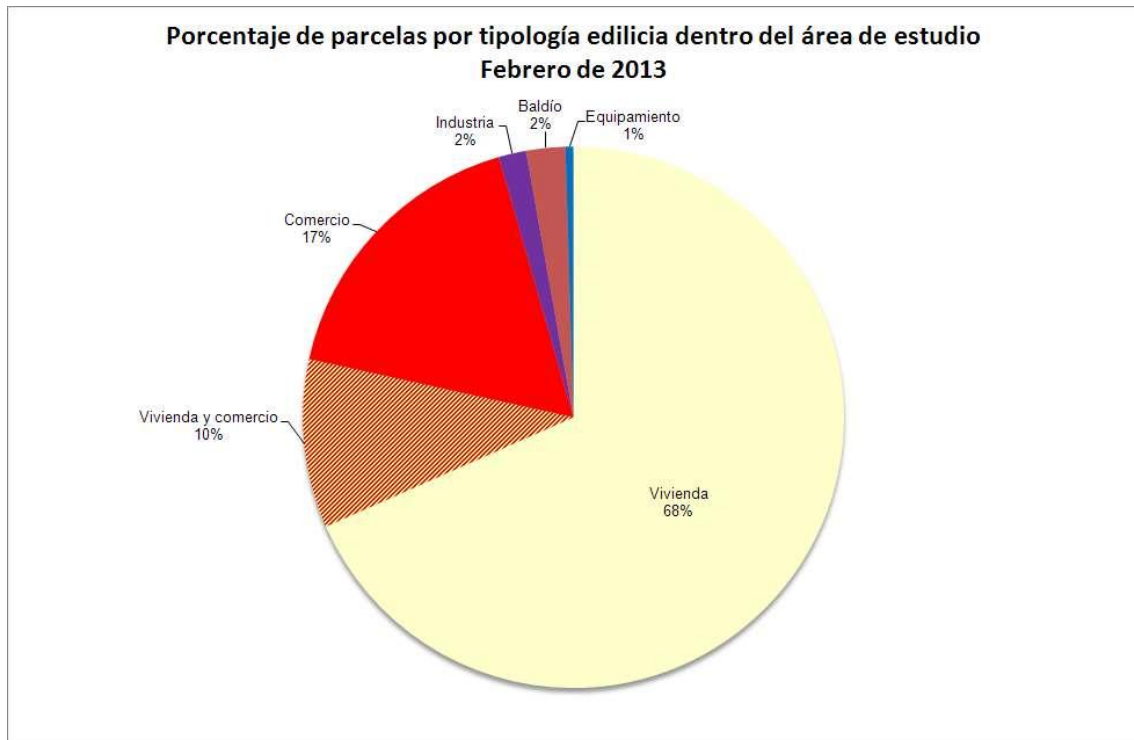


Gráfico 15: Porcentaje de parcelas por tipologías edilicias asociadas a los usos del suelo. Febrero 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.

Tres años y medio después, en la distribución de las tipologías edilicias se observa un incremento importante de la forma mixta de viviendas con comercio (10% de las parcelas relevadas), acompañado por un aumento de 2% en las formas comerciales. Correspondientemente, se observa una retracción en la cantidad de parcelas asignadas exclusivamente a la tipología de residencial, que de 75% desciende 7 puntos porcentuales al 68%. Asimismo, se nota una disminución de la cantidad de lotes baldíos (de 4 al 2% de las relevadas), y de aquellas edificaciones con características industriales, específicamente asignadas a cuestiones de depósitos de mercaderías en tránsito o logística.

Si tenemos en cuenta un área de estudio ampliada para incluir los lotes frentistas a las arterias límites, se incrementan tales porcentajes, al punto que el porcentaje de tipologías ligadas a la vivienda se reduce al 64% de las relevadas, mientras que las tipologías comerciales y mixtas de vivienda y comercio aumentan 2 y 3 puntos porcentuales más, respectivamente.

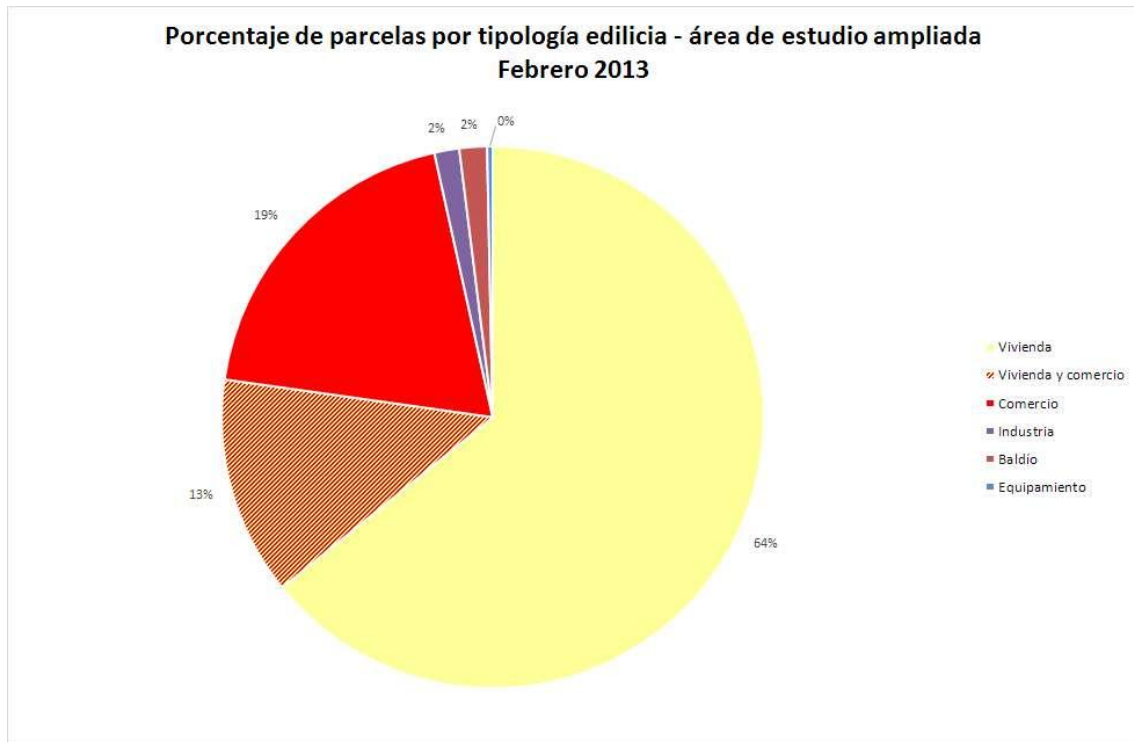
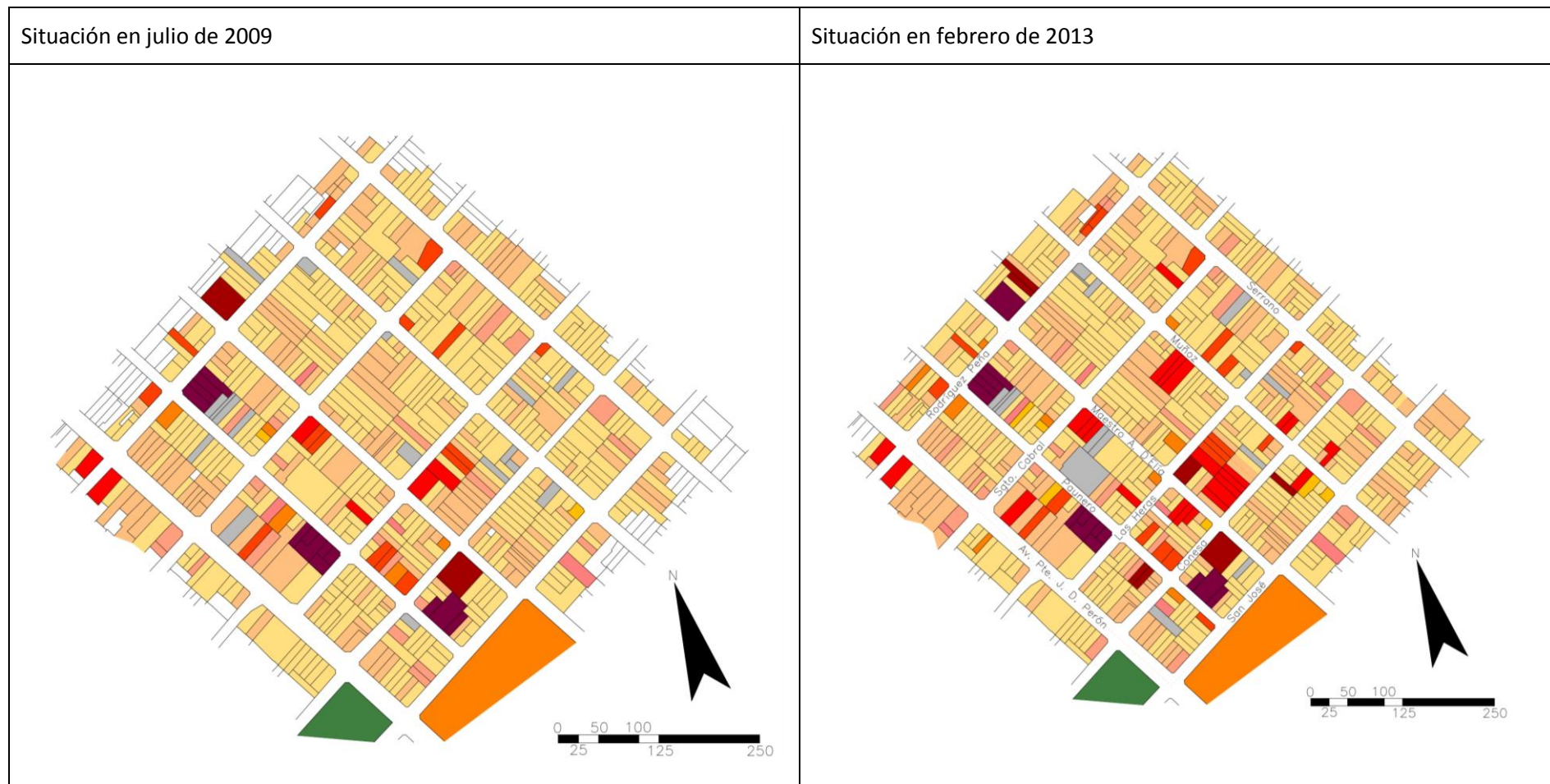


Gráfico 16: Porcentaje de parcelas por tipología edilicia según destino en el área de estudio ampliada. Febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo.

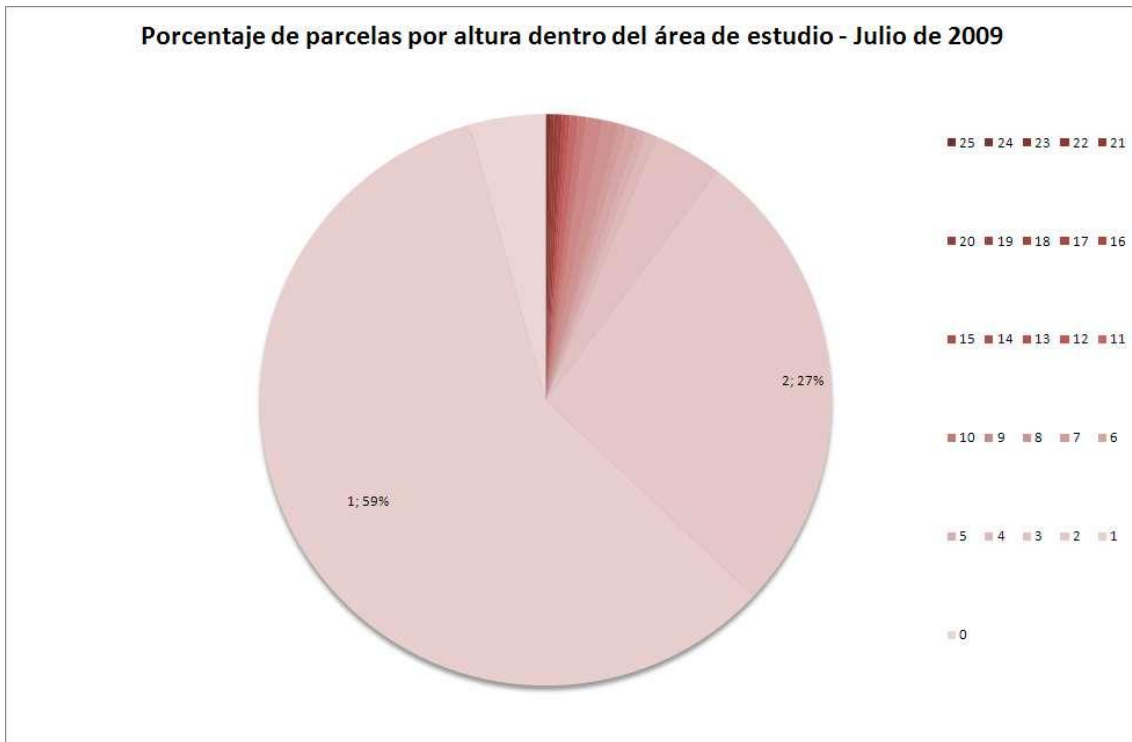
Estas transformaciones nos permiten observar el hecho de que, si bien a primera vista aparecen los desarrollos mixtos de vivienda y comercio como la resolución preferida por el mercado inmobiliario en el período 2009-2013, el hecho es también que, como se verá más adelante, los desarrollos exclusivamente residenciales son los que mayor altura desarrollan, en respuesta a una pretendida demanda insatisfecha.

Por alturas

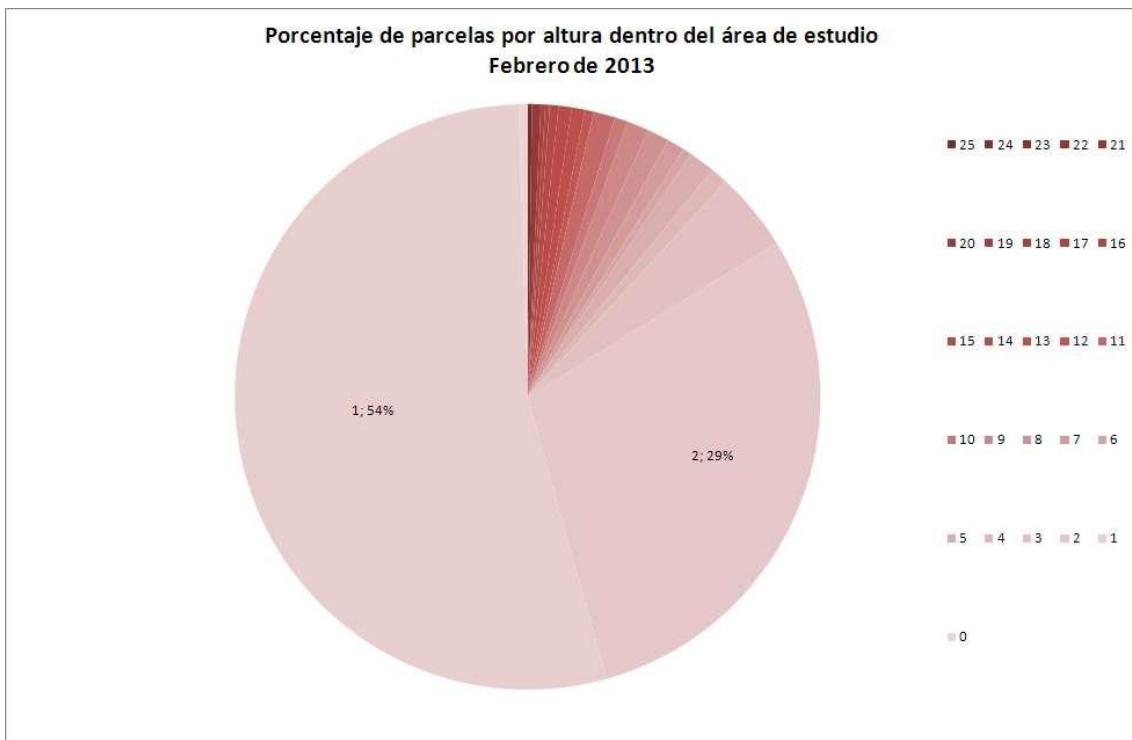


Mapa 51: Distribución por parcelas de acuerdo con las alturas edilicias a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamiento de campo. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y relevamiento de campo.

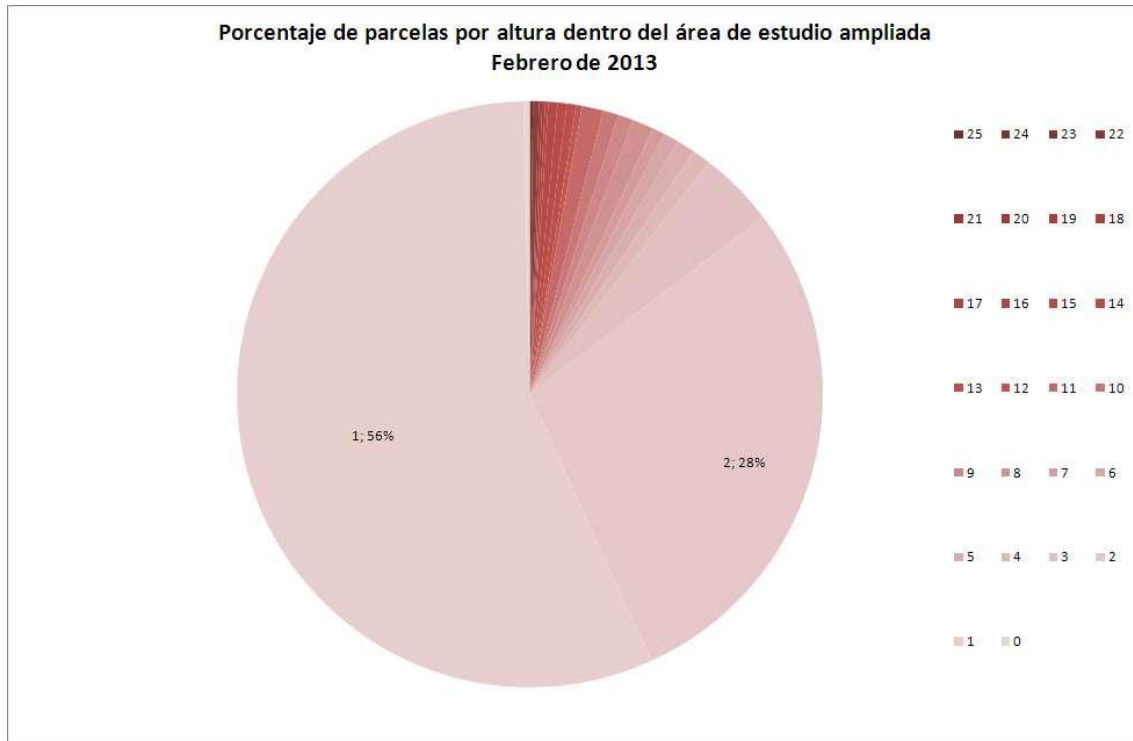
En este acápite, se desarrollará la comparativa sobre el tema más conspicuo de la problemática de la densificación por verticalización en el Microcentro de San Miguel y Muñiz, siempre sobre la base de la muestra obtenida en el relevamiento del área de estudio.



Al respecto, en los estudio de 2009 se observaba que el destaque de los edificios en altura por sobre su entorno era evidente, dado que cerca del 86 % de las parcelas estaban ocupadas por construcciones de hasta una planta baja y una planta alta como máximo, casi 90% si se sumaran los espacios baldíos.



Ya para 2013, este mismo porcentaje descendió a 81% (siendo que la incidencia de espacios baldíos apenas aporta 0,5% del total de las parcelas relevadas). Al mismo tiempo, duplicaron su porcentaje aquellas parcelas con desarrollos en altura de entre 5 a 11 niveles de altura (7% de las parcelas relevadas).



Por tipología arquitectónica

Finalmente, es menester señalar que la metamorfosis del paisaje urbano del área de estudio, en particular, y de la zona Microcentro, en general, es evidentemente observable a partir de la materialización en el territorio en cuestión de nuevas edificaciones, muchas de las cuales son claramente identificables por sus detalles arquitectónicos. Estas particulares características se ven resaltadas por el carácter conspicuo que conlleva su elevada diferencia de altura con respecto al entorno preexistente, como ya hemos señalado oportunamente.

En 2009 se detallaba la existencia de dos tipologías asociadas a la figura “torres”, tanto en un sentido lego y como técnico (ver “2.5 | *Las torres como tipología edilicia*” en página 30). Tales tipologías eran identificadas con alturas que sobrepasaban los 20 pisos de altura, con una tipología propia e identitaria como sello de marca, con su perímetro libre y una planta baja destinada a espacios comunes e ingresos a núcleos circulatorios verticales.

“En algunos casos (que llamaremos tipo “A”), los balcones son de superficies generosas y protuberantes; en otros (que denominaremos tipo “B”), no hay balcones, las ventanas son levadizas y con una fuerte dotación de huecos para la instalación de acondicionadores de aire.

El ajardinamiento de la entrada es un rasgo marcado muy especialmente en las torres tipo “A”; en el caso de las “B” se privilegia la dotación de cocheras a nivel de planta baja cuando es posible. La cesión de parte del frente al espacio público no reconoce un patrón común en todos los casos, ya que varía mucho de acuerdo a la torre y su ubicación. Esto es, si es un caso de lote en esquina o en el centro de la cuadra, si se ha dado espacio generoso a las cocheras, las

superficies necesarias para las maniobras de ingreso a los estacionamientos subterráneos, espacios comunes como gimnasio, salón de usos múltiples, etc. Asimismo, el ingreso de los servicios de redes está cuidadosamente articulado con las empresas para hacerlo de forma subterránea con el fin de no deslucir el aspecto externo de la construcción, distinto de lo que sucede con las edificaciones más antiguas” (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, págs. 185-186).

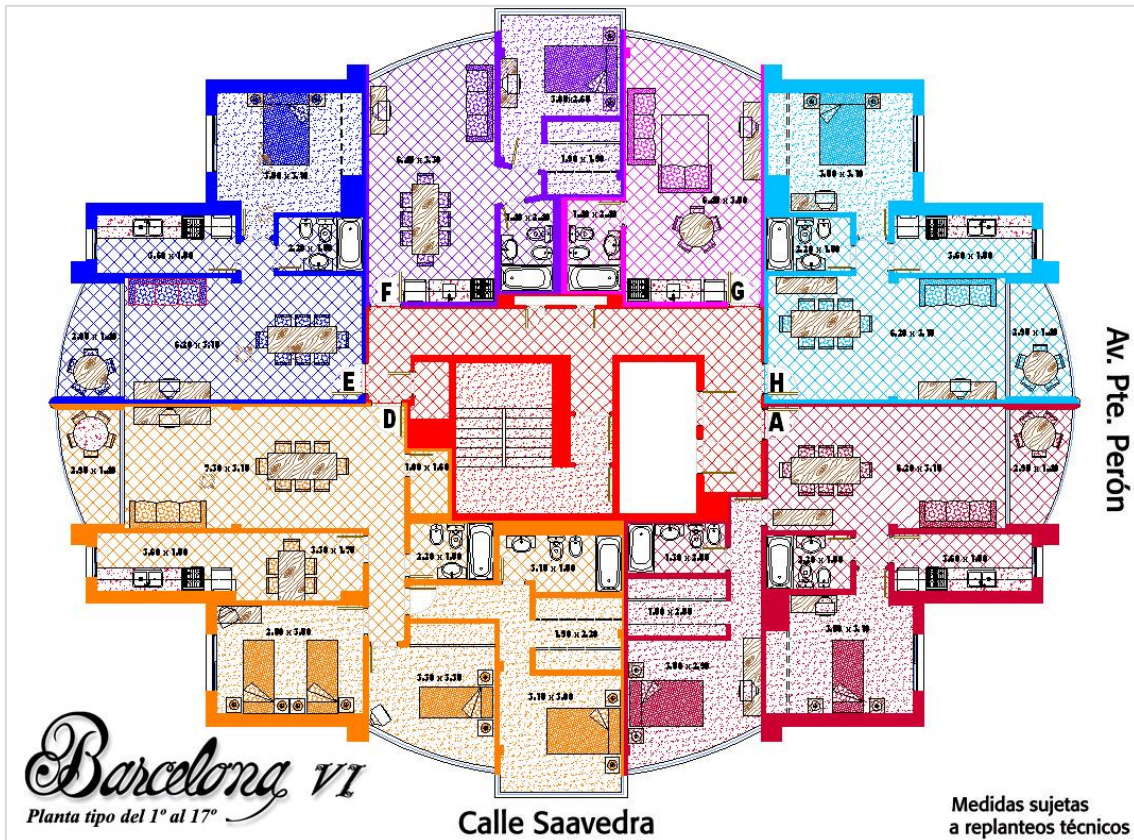
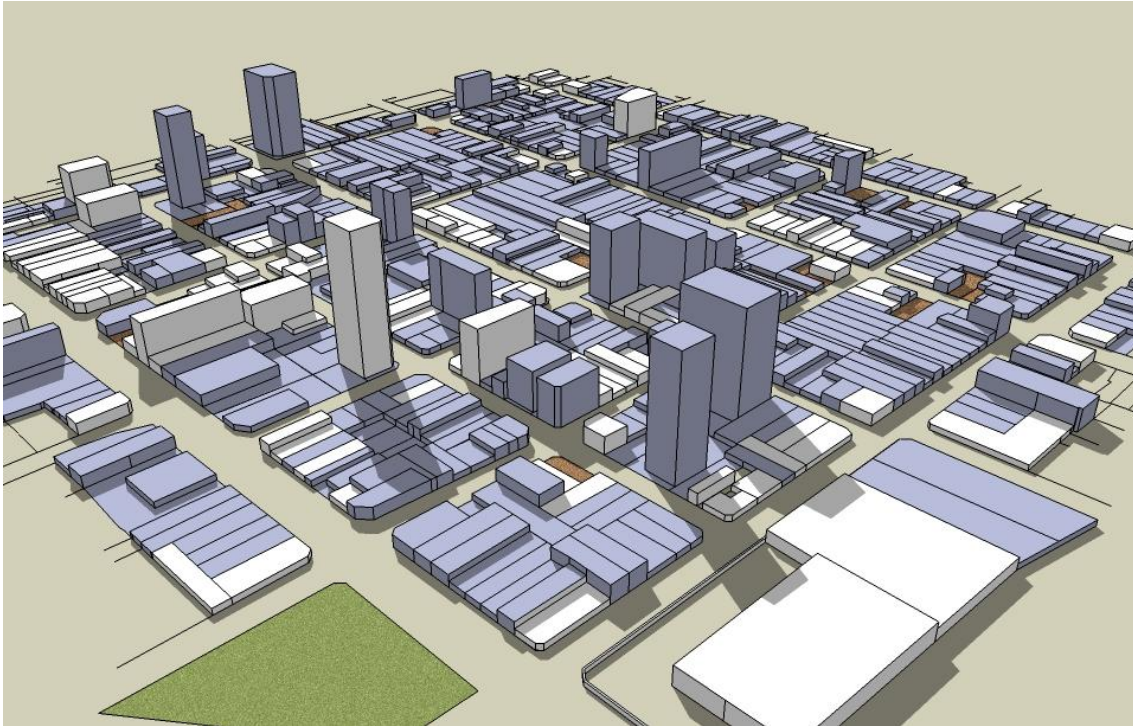


Ilustración 9: Plano demostrativo de los pisos 1º al 17º de uno de las tipologías predominantes de edificios torre en la Zona Microcentro de San Miguel. Fuente: Sitio web de promoción inmobiliaria de los edificios Barcelona V y VI (<http://www.edificiobarcelona.com/planos>).

Ya en ese mismo año de 2009, la imagen tridimensional del área que se había producido para dicha investigación (ver Mapa 52) mostraba como los volúmenes de dichas torres dominaban ostensiblemente sobre el tejido residencial circundante de baja densidad. Por lo tanto, una de las primeras observaciones que se señalaban era que “como consecuencia derivada de la altura que alcanzan las torres, se proyecta una sombra que afecta sensiblemente el asoleamiento del tejido circundante. Asimismo, la mayor densidad implica un mayor volumen real y potencial de demanda de servicios, transportes y espacios públicos, y detona la expansión de desarrollos comerciales” (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, pág. 186).



Mapa 52: Vista isométrica de la volumetría del área de estudio. Fuente: Elaboración propia, publicado en (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011).

De la experiencia propia y del relevamiento realizado en febrero de 2013, se constata la incorporación de nuevos edificios en altura, tanto bajo la tipología de perímetro libre como entre medianeras, o exenta de una de ellas, al área de estudio y el entorno circundante. Estas confirman la metamorfosis del paisaje urbano hacia la verticalización y densificación del área, visible en un mayor encajonamiento del perfil de algunas calles, según las edificaciones se materializan sobre la línea municipal o buscan el retiro de fachadas persiguiendo mayores premios sobre el FOT y la densidad⁴⁷.

Así, en los últimos años a las tipologías descripta s anteriormente, se han sumado otras que responde también a sellos identitarios de las marcas comerciales de las desarrolladoras inmobiliarias.



Foto 3: Vista lateral de los principales edificios en torre dentro del área de estudio que responden a los sellos identitarios comerciales más conspicuos. Fuente: foto disponible en el sitio web Skycrapercity.

⁴⁷ No obstante este retiro de la línea municipal, la obtención de mayor FOT implica un crecimiento que eleva la altura del cajón de calle, ya que teniendo en cuenta que el máximo que otorga este premio es hasta un 15%, es decir 5 metros, a razón de 3% por metro de retiro.

Morfología axonométrica



Ilustración 10: Axonometría de las edificaciones existentes en diciembre de 1997 en el área de estudio (sector amarillo) y su entorno inmediato. Fuente: Elaboración propia en base a datos de relevamiento aéreo obrantes en la base del Sistema de Representación Geográfica de la Municipalidad de San Miguel.

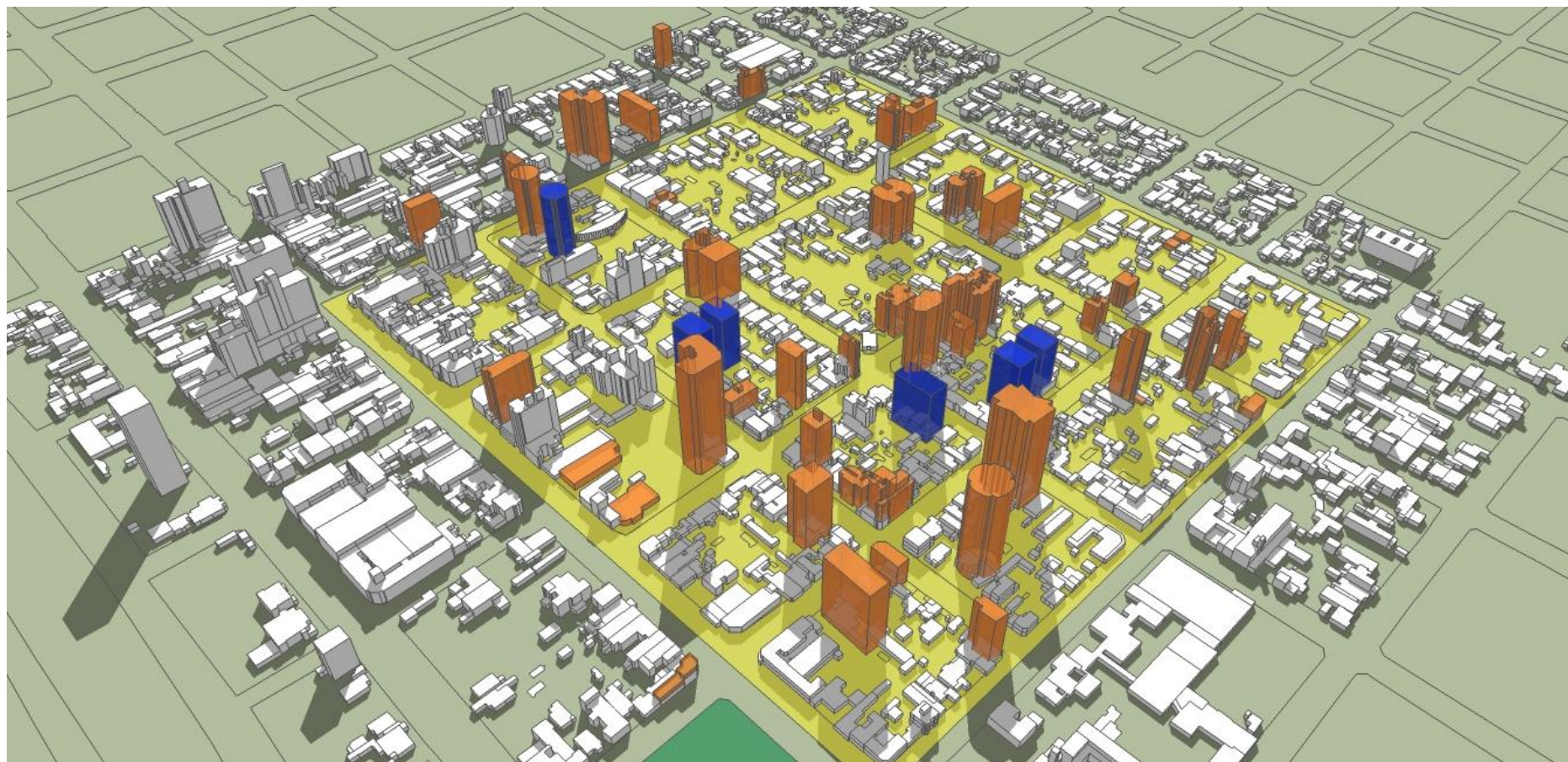
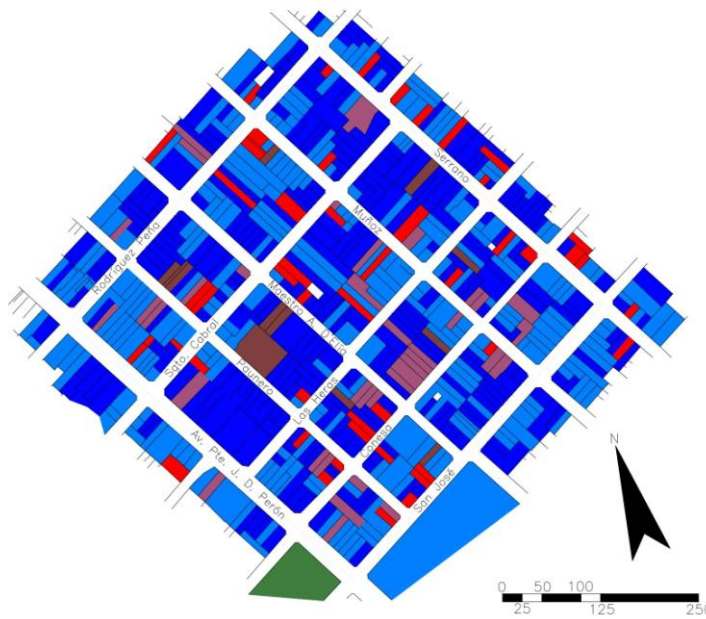


Ilustración11: Axonometría de las edificaciones existentes en febrero de 2013 en el área de estudio (sector amarillo) y su entorno inmediato. Se han añadido en naranja los volúmenes aproximados de aquellas obras nuevas significativas edificadas con posterioridad a diciembre de 1997, y, en azul, las de aquellas proyectadas pero aún no materializadas para febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a datos de relevamiento aéreo obrantes en la base del Sistema de Representación Geográfica de la Municipalidad de San Miguel

Calidad de las construcciones

En cuanto a la calidad de las construcciones, como se puede apreciar en el Gráfico 17, la calidad general de las construcciones en el área de estudio –considerando su ampliación en el relevamiento de febrero de 2013 para incluir las parcelas frentistas a las calles que la enmarcan⁴⁸– eran buena o mejor en una proporción de casi 9 a 10. Del total de unidades relevadas, el 5% se encontraba en construcción en ese mes, y apenas el 8% evidencia malas condiciones, lo cual implicaba en consideración graves daños estructurales evidente, falta de mantenimiento general de la fachada, o un estado general de abandono o simplemente parcelas baldías no mantenidas en buenas condiciones, que es la regla general en esos casos.



Porcentaje de parcelas por calidad de la construcción en el área de estudio ampliada Febrero 2013

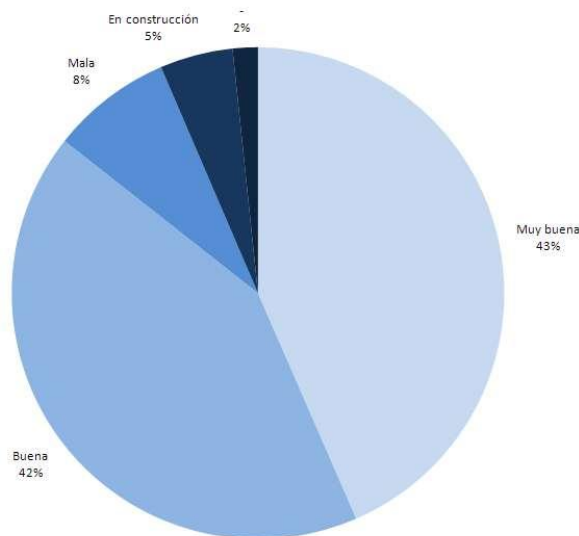
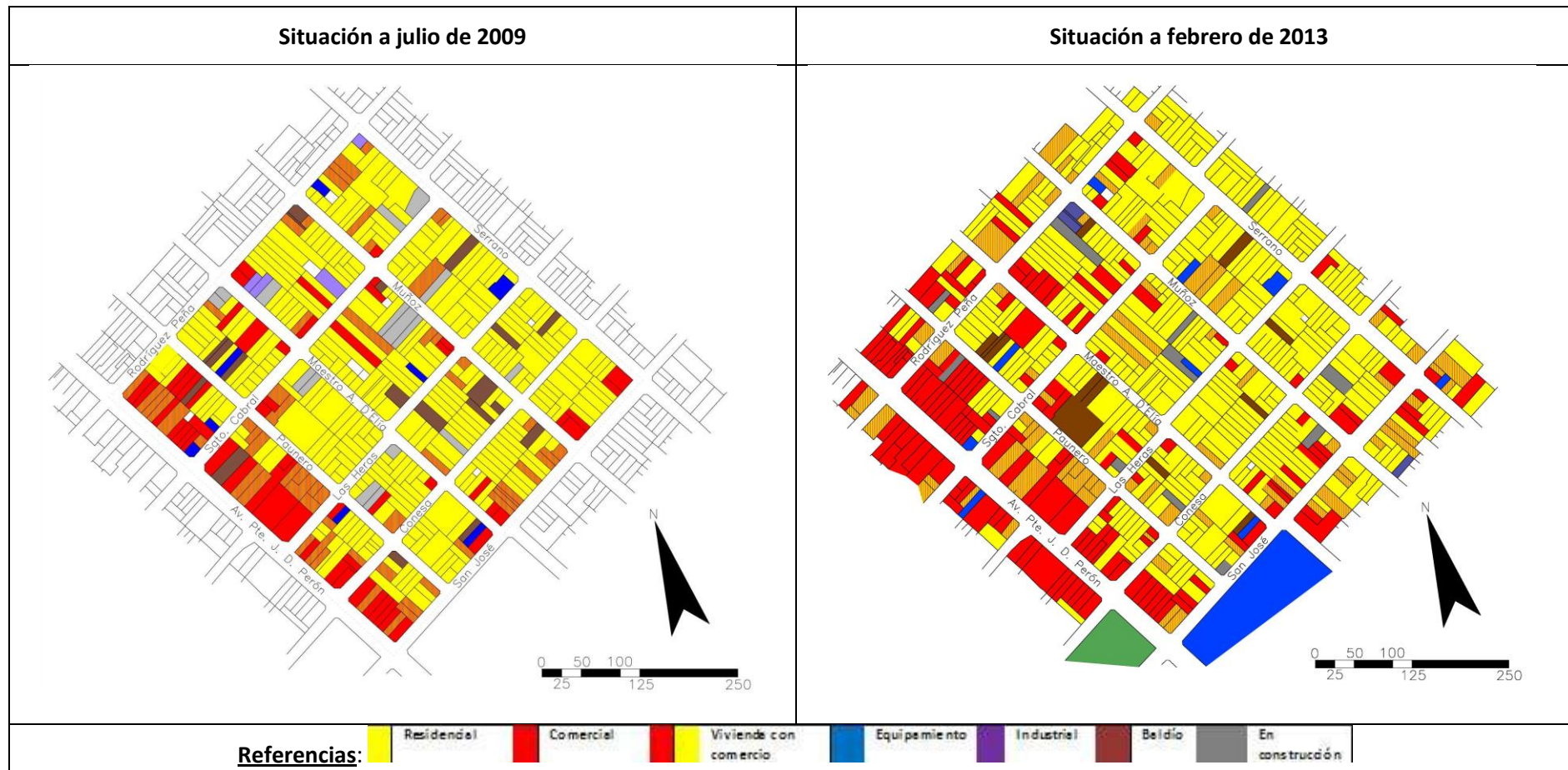


Gráfico 17: Calidad de las construcciones en el área de estudio ampliada en febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo realizada.

⁴⁸ El relevamiento de febrero de 2013 involucró aproximadamente 600 parcelas.

4.2.1.2.3 | Usos del suelo



Mapa 54: Distribución por parcelas de acuerdo con los usos reales del suelo a julio de 2009 y a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia sobre base catastral y de acuerdo a relevamientos de campo.

Uno de los aspectos que demuestran el impacto derivado de las densificaciones edilicia y poblacional son los cambios producidos en los usos reales del suelo. A los fines de recabarlos, en los relevamientos de campo realizados en julio de 2009 y febrero de 2014 para con ellos poder proceder a comparar las transformaciones del escenario bajo estudio.

Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio Julio 2009

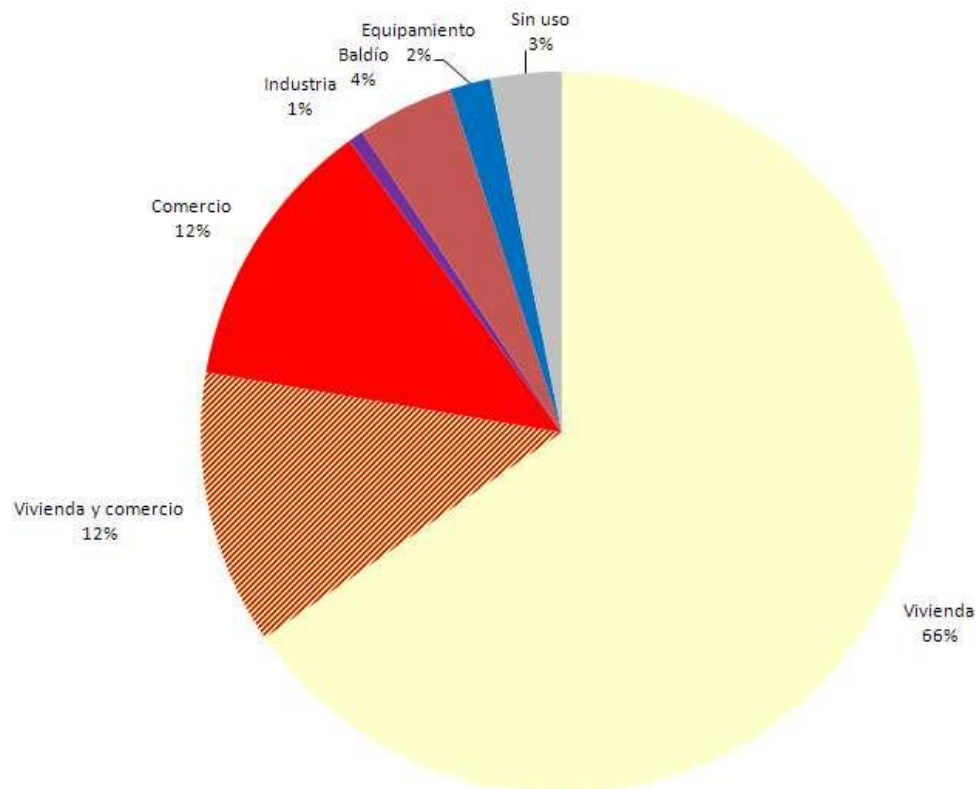


Gráfico 18: Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio a julio 2009. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado.

Al respecto de los usos comerciales, en los estudios realizados en 2009 se detectaba que el proceso de densificación “detona la expansión de desarrollos comerciales” (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, pág. 186) junto con “el desplazamiento de comercios hacia la periferia por los mayores costos de permanencia en el lugar; determinado por el incremento especulativo de los valores del suelo (tanto residencial como comercial) y los alquileres, íntimamente vinculados a estas fluctuaciones” (op.cit., pág. 184). Precisamente, en ese entonces, la mayoría de las parcelas se destinaban a vivienda exclusivamente (66%), seguidas de las destinadas a vivienda y comercio (12%) y comercio exclusivamente (12%). Esta distribución reafirmaba un uso residencial predominante, en el que el comercial es el primer uso complementario, seguido por lejos los de equipamiento. Es de notar el elevado porcentaje de lotes baldíos (4%) y sin uso (3%), lo cual suponía un 7% de parcelas ociosas. Esto es llamativo tratándose de un área central, pero confirma la posición relativa del escenario en estudio dentro de la misma como zona de borde del núcleo central, sujeto a los procesos de expansión y contracción de la misma.

Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio Febrero de 2013

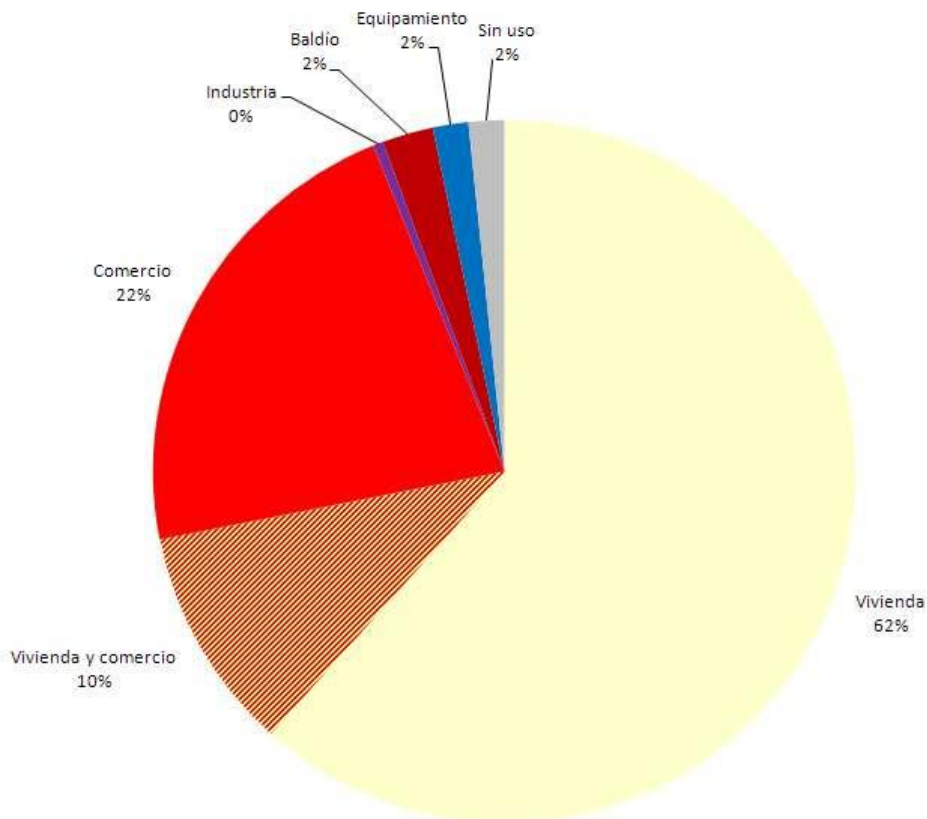


Gráfico 19: Porcentaje de parcelas por usos del suelo dentro del área de estudio a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado.

Ahora bien, en 2013 se aprecia, un decrecimiento del porcentaje de parcelas destinadas tanto a vivienda exclusivamente (62%) como a la figura mixta de vivienda y comercio. En tanto, se observa una fuerte expansión de los lotes destinados a comercio exclusivamente, sumando un 10% más que en el relevamiento de 2009. De acuerdo a los datos relevados, este incremento se formaría no sólo con la retracción de vivienda y vivienda y comercio, sino también por la disminución de la cantidad de parcelas ociosas al 4% (baldíos y sin usos asignados).

Sin embargo, el relevamiento también demostró que dado que, mientras que en 2009, las parcelas con usos residenciales, o residencial mixto con comercio, con 5 o más niveles de altura representaban el 4,3% del área de estudio, en 2013 las mismas pasaron a ser el 10%. Esto indica que lo que ha sucedido, por un lado, es un proceso de englobamiento parcelario de determinadas parcelas del área de estudio, disminuyendo su número en casi un 2%; por el otro, se ha dado un claro proceso de densificación edilicia y poblacional capitalizando las potencialidades de aprovechamiento urbanístico que los indicadores de la Zonificación brindaban. Y esto ha potenciado positivamente las posibilidades de renta comercial de las locaciones del área, como ya se percibiera en 2009.

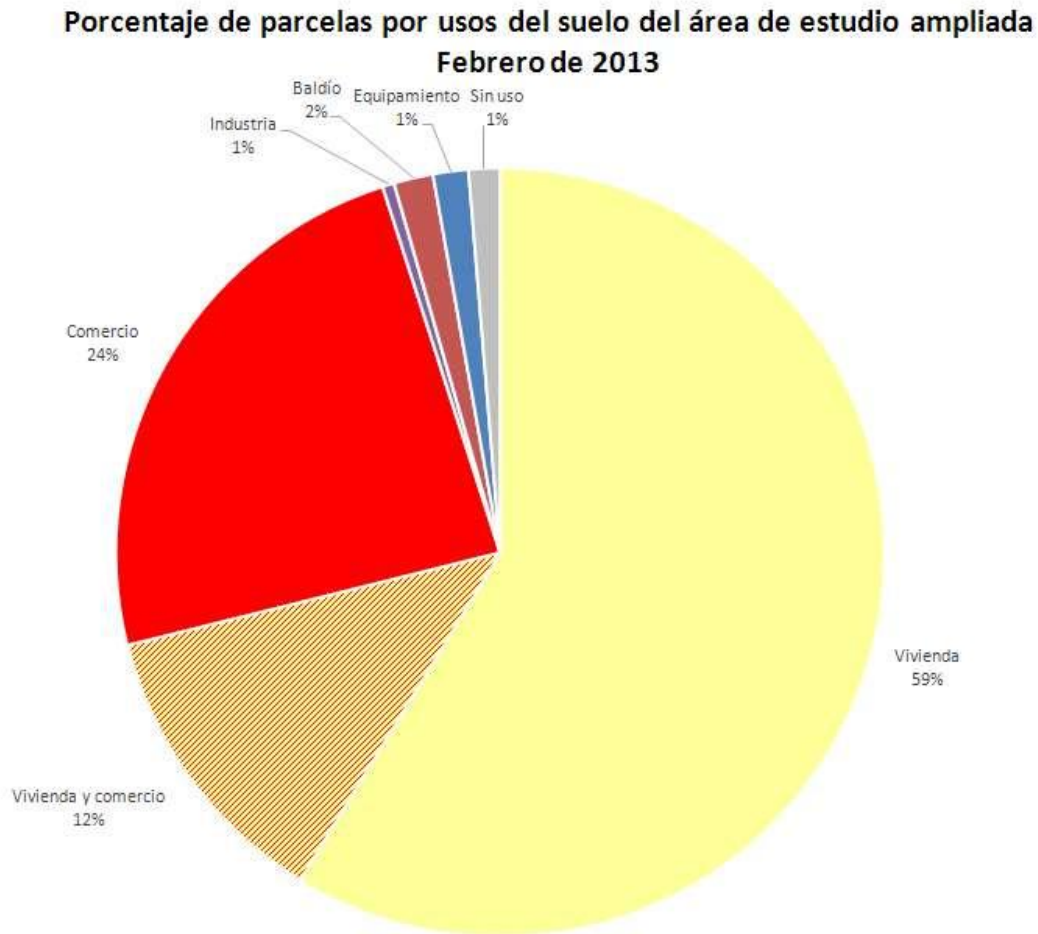


Gráfico 20: Porcentaje de parcelas por usos del suelo del área de estudio ampliada a febrero de 2013. Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo en el mes indicado.

No obstante, en este punto no puede dejar de tenerse en cuenta, a partir de 2011, el impacto de la obra *Paseo Comercial a Cielo Abierto San Miguel*⁴⁹ notorio en la consolidación del eje comercial de la avenida Pte. Perón, y la expansión de su influencia sobre las calles perpendiculares inmediatas a la misma. Igualmente, es de apuntar que, este nuevo empuje dado al eje principal del partido, se ha conjugado con el desarrollo de los usos comerciales hacia el interior de la trama urbana del área de estudio, incidiendo sobre los existentes y fomentando la instalación de otros, muchos de los cuales se vinculan tanto a servicios como a la venta minorista de alimentos y otros productos de consumo básico.

Como puede observarse en el Gráfico 20 y el Mapa 54 en este acápite, cuando se considera todas las parcelas frentistas a los ejes que delimitan el área de estudio, se puede apreciar que desciende levemente la cantidad de parcelas destinadas exclusivamente a vivienda, asciende paralelamente las de vivienda y comercio y las de comercio alcanza el 24%. En esto incide la inclusión de los ejes comerciales sobre la avenida Pte. Perón y la calla San José.

⁴⁹ Véase la descripción de la obra bajo el título "*Paseo Comercial San Miguel*" más adelante en la página 159.

4.2.1.2.4 | Valores del suelo

En el estudio de 2009 se indicaba que los valores de acceso al suelo para la zona Microcentro se había incrementado un 30% con respecto a los precios existentes al inicio del proceso de densificación vertical. Asimismo, las indagaciones en inmobiliarias locales apuntaban a la existencia de dos precios del suelo diferenciados entre un sector localizado entre las calles Irigoin y la Avenida Ricardo Balbín y otro entre esta última y la calle Pardo. Para la primera, los valores se ubicaban entre US\$ 300 y 450/m²; para la segunda entre US\$ 420 y 600/m², aunque ya se distinguían diferenciales de precios para productos “emblemáticos” en los que se disparaban los valores a US\$ 1.100 y 1.300/m² (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011, pág. 188).

En tanto, para el último relevamiento se ha realizado un seguimiento de los precios publicitados por diversas inmobiliarias locales en distintos momentos de los últimos meses. En el mismo, en primer lugar, se aprecia una ampliación del espectro de precios de metros cuadrados construidos para la zona Microcentro, al tiempo que, con respecto a 2009, se observa que han aumentado aproximadamente una vez y media su valor.

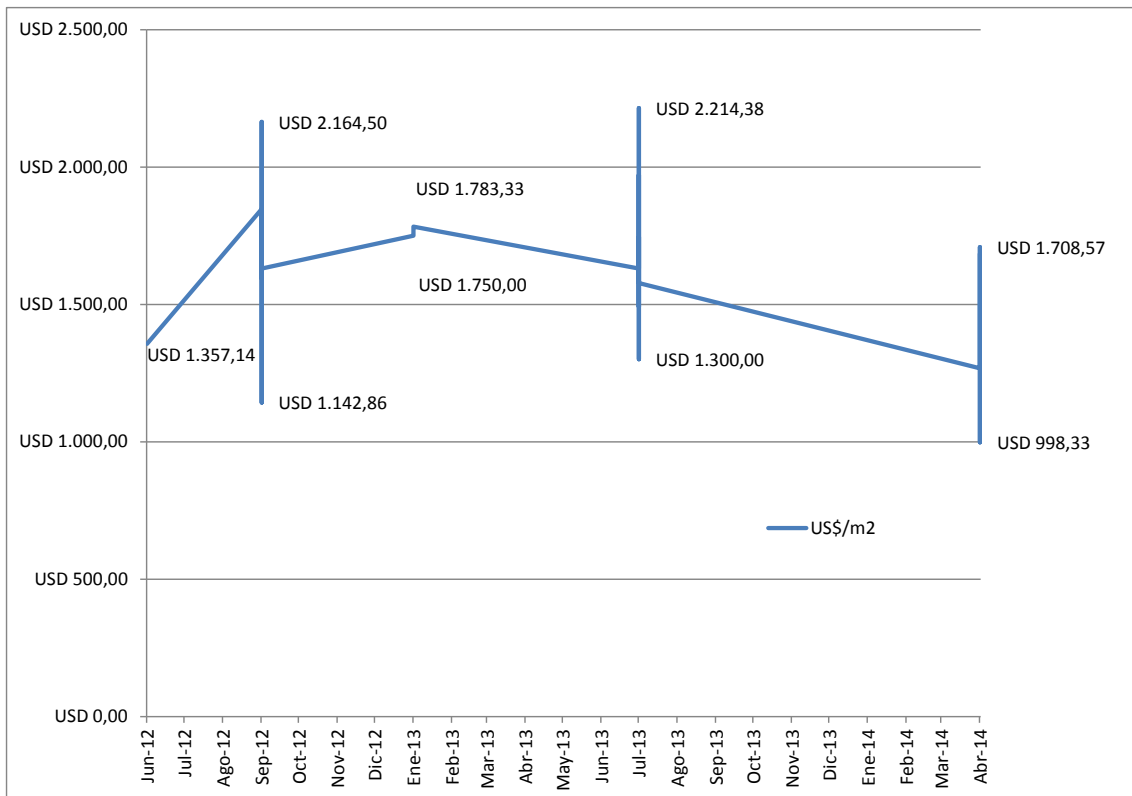


Gráfico 21: Evolución aproximada de los valores de mercado estimados de acceso al suelo en la zona Microcentro, entre junio 2012 y abril 2014. Fuente: Elaboración propia sobre datos publicados en revistas del mercado inmobiliario.

Asimismo, se puede apreciar una tendencia de descenso de los precios que acompaña a esta mayor amplitud de la oferta, pendiente que parece tener su punto de inflexión en el primer semestre de 2013 (ver Gráfico 21).

Ahora, si se tomaran únicamente aquellos precios de bienes inmuebles en el recorte del área de estudio, se aprecia igualmente un descenso de los valores de los inmuebles en venta

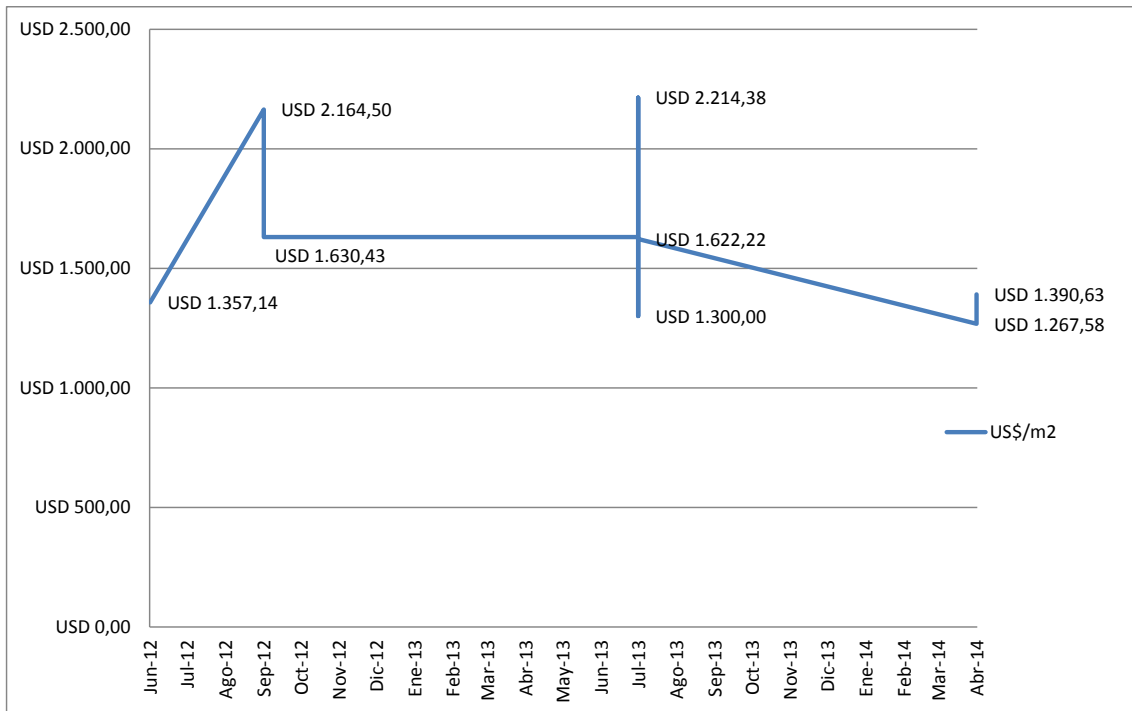


Gráfico 22: Evolución aproximada de los valores de mercado estimados de acceso al suelo en el recorte del área de estudio en la zona Microcentro, entre junio 2012 y abril 2014. Fuente: Elaboración propia sobre datos publicados en revistas del mercado inmobiliario.

Básicamente, se podría afirmar que el incremento del proceso de densificación del Microcentro de San Miguel comienza a afectar los precios del metro cuadrado construido debido a una sobreoferta en el mercado de viviendas, y una demanda retraída al no poder acceder más que un limitado sector que conserva, como mínimo, las posibilidad de acceso al crédito hipotecario, o bien cuenta con los recursos suficientes para adquirir estos bienes.

4.3 | Actores intervinientes

En el estudio del año 2009 (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011), dábamos cuenta de la red de actores intervinientes en el proceso de desarrollo de las transformaciones de la Zona Microcentro.

A los fines de dar un primer marco clasificatorio a los actores, la siguiente tabla los organiza de acuerdo a las características de organización, esfera y escala de acción:

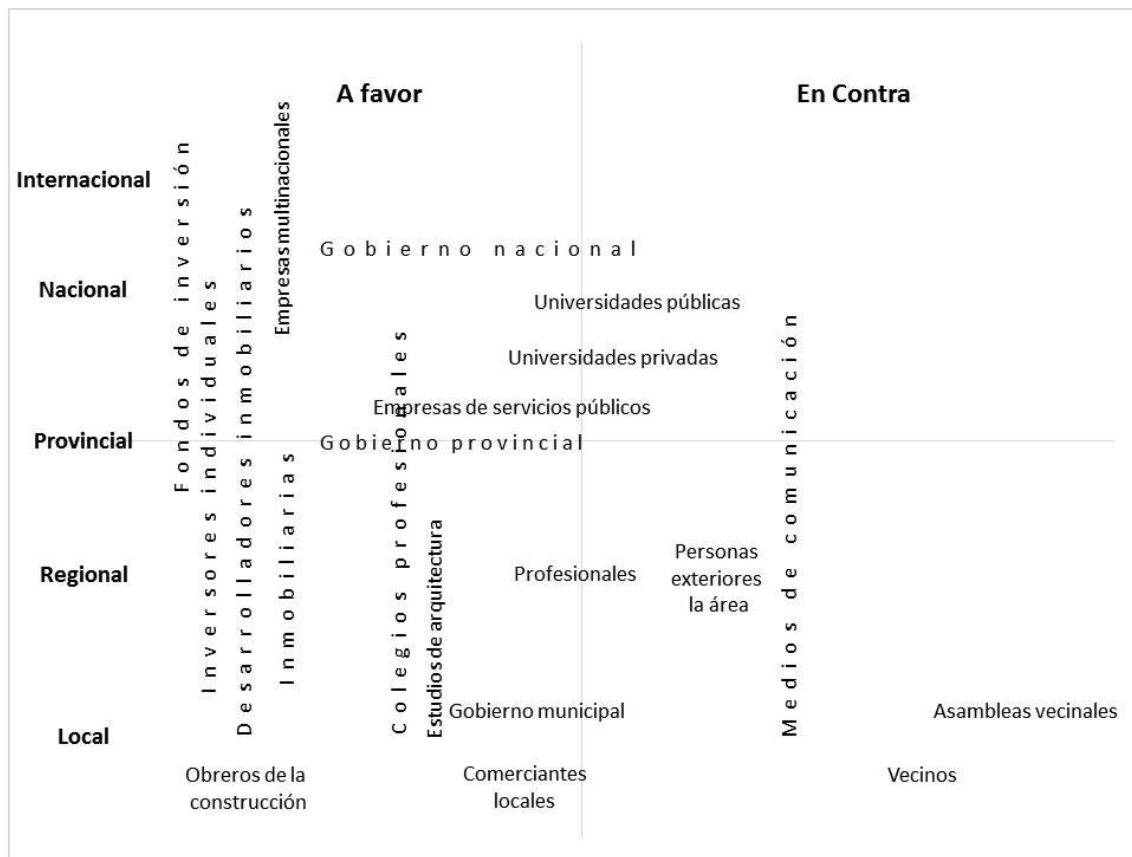
Actores por tipo de organización	Organismos Públicos	Organizaciones intermedias	Privados	
			Sociedades	Individuos
<p><i>Escala de acción</i></p> <p>Locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gobierno Municipal Servicios educativos de gestión pública Servicios de salud públicos 	<ul style="list-style-type: none"> Asambleas vecinales Delegaciones local de los colegios profesionales de arquitectos, ingenieros, martilleros públicos Cámara de Comercio e Industria del Partido de San Miguel 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrolladores Inmobiliarios locales Inmobiliarias locales Estudios de Arquitectura locales Constructoras locales Empresas privadas proveedoras de servicios sociales (salud, educación) 	<ul style="list-style-type: none"> Residentes en la Zona Propietarios de las parcelas de la Zona Comerciantes Personas locales en tránsito Profesionales ligados directamente a la industria de la construcción (Arquitectos, Ingenieros, Técnicos, etc.) Oficiales de la construcción (albañiles y otros obreros y empleados) Profesionales vinculados a la administración pública (empleados, funcionarios jerárquicos, etc.)
Regionales	<ul style="list-style-type: none"> ABSA (antes AGBA) Edenor GasBan Universidades Nacionales 	<ul style="list-style-type: none"> Distrito IV del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (CAPBA) Colegio de Técnicos Círculo de Martilleros Públicos Delegaciones de los sindicatos ligados a la construcción. 	<ul style="list-style-type: none"> Inmobiliarias de acción regional Medios de comunicación (TV – diarios y revistas) Universidades Privadas Empresas concesionarias de servicios públicos de infraestructura Empresas concesionarias de 	<ul style="list-style-type: none"> Personas provenientes de la región aledaña en tránsito Profesionales ligados directamente a la industria de la construcción (Arquitectos, Ingenieros, Técnicos, etc.) Oficiales de la construcción (albañiles y otros obreros y

			servicios públicos de transporte	empleados) • Profesionales vinculados a la administración pública (empleados, funcionarios jerárquicos, etc.)
Provinciales	Gobierno Provincial a través de sus agencias: • Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial • Dirección de Geodesia • ARBA • Registro de la Propiedad del Inmueble • Subsecretaría Social de Urbanismo, Tierra y Vivienda	• Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (CAPBA) • Colegio de Técnicos • Colegio de Martilleros Públicos		
Nacionales	• Gobierno Nacional a través de sus agencias y entes reguladores • Defensor del Pueblo de la Nación	• Sindicatos ligados a la actividad de la construcción.		
Internacionales			• Sociedades y otros fondos de inversión del extranjero • Empresas Multinacionales	• Individuos extranjeros que por cuenta propia o a través de ser parte o trabajar para sociedades o empresas multinacionales accionan en el territorio

Como siempre acontece en este tipo de esquematizaciones, es preciso apuntar dos salvedades a tener siempre presente:

a) para aquellos actores personificados en figuras colectivas o colegiadas, como las estructuras burocráticas de los distintos niveles de gobierno, hay que tener presente que no se trata de actores monolíticos, sino antes bien, hay que aprender a desgranarlos y descubrir en su interior a aquellos agentes que los componen y actúan muchas veces con intereses concordantes, opuestos o divergentes entre sí y con la directiva general del supuesto actor monolítico que los reúne; y, otras tantas, en yuxtaposición con los actores externos a cada organización; y,

b) los actores individuales como, por ejemplo, los profesionales ligados al proceso en estudio, pueden actuar colectivamente dentro de varias instituciones y diversas redes de actores para hacer valer sus repertorios de acción e influencia en este mismo campo, ampliando, incluso, sus capacidades de alcance en escalas mayores.



Esquema 3: Distribución aproximada de los actores agrupados por intereses comunes, de acuerdo a su posicionamiento a favor o en contra del proceso y su escala espacial de acción. Fuente: *Elaboración propia*.

Las acciones y discursos recabados de los actores intervinientes⁵⁰, permiten apreciar, en el Esquema 3, cómo los actores se posicionan de acuerdo grupos de intereses que guían sus acciones y no-acciones:

- Los fondos de inversión, inversores individuales, desarrolladores inmobiliarios e inmobiliarias locales, los cuales presionan a favor de las construcciones buscando sacar el mayor rédito posible del potencial de aprovechamiento urbanístico asignado por el municipio y convalidado por la Provincia, lo cual se refleja en su discurso visual y escrito de puesta en mercado del producto inmobiliario.
- Obreros de la construcción, quienes se ven beneficiados por las oportunidades de empleo generadas por las fuentes de trabajo a partir del gran número de emprendimientos que se llevan adelante.
- Empresas multinacionales, las cuales actúan a partir de diversos frentes sobre el campo de acción: mientras pueden formar al mismo tiempo de parte de fondos de inversión, otras son al mismo tiempo proveedoras de servicios públicos de infraestructura, o subcontratistas de entes privados y/o públicos, es decir, sintéticamente, también intervienen en la construcción del territorio invirtiendo en el mismo, valorizándolo y luego capturando la plusvalía generada.

⁵⁰ Los cuales quedan registrados en artículos y entrevistas periodísticas, comunicaciones y publicaciones oficiales, elementos de propaganda y opinión, fotografías, diálogos y entrevistas directas con los mismos, entre otros. Los cuerpos normativos son receptores privilegiados, en tanto no sólo resumen las reglas de juego escritas entre los actores, sino que también condensan el resultado de los juegos de fuerza entre ellos en el momento de su concepción. Por último, son el vehículo y al mismo tiempo los instrumentos que posibilitan receptor las transformaciones en el territorio. [cf. (París, 2014)]

- Colegios profesionales, siendo arquitectos, técnicos, martilleros, en forma más relevante, otros, con menor injerencia directa pero que se suman a la demanda de usos, como abogados, contadores, médicos y otros servicios profesionales independientes. Los mismos accionan en forma individual, grupal y/o colegiada defendiendo sus intereses tanto sectoriales como individuales frente al resto de los actores, en especial hacia el Estado.
- Estudios de arquitectura, particularmente, son los vehículos canalizadores de las gestiones, tanto de procedimientos administrativo-burocráticos como de manejo de la construcción de la obra en sí, con sus plazos y administración del personal asignado a la misma, y, en algunos casos, hasta su puesta en mercado.
- Gobierno provincial, el cual mediante el control del marco regulatorio y el trazado de las políticas de planificación urbana-regional de ordenamiento territorial y fiscal, interviene convalidando o no procesos de densificación poblacional y edilicia, a la par de la prosecución (o no) de obras de soporte de infraestructura para el avance y consolidación de la urbanización y los productos inmobiliarios que se desarrollan sobre el territorio de su jurisdicción.
- Empresas de servicios públicos, las cuales, luego de los procesos de privatización encarados por el gobierno nacional durante la década de 1990, quedaron en manos de sociedades anónimas, cuyo capital accionario cotiza en bolsa, pudiendo así llegar vincularse a fondos de inversión financiera e inmobiliaria. El giro de estas empresas supone inversiones (o desinversiones) en el territorio que coadyuvan a la generación de plusvalías en el mismo, de acuerdo con la calidad de prestación del servicio.
- Universidades públicas y privadas, las cuales mediante el desarrollo de sus propias funciones de investigación y docencia, permiten visualizar y poner en realce (o, aun, llegar a invisibilizar) procesos de transformación territorial, aproximándose a los diversos actores en distintos momentos tanto para plantear cuestiones desde una postura exploratoria, crítica o incluso de asistencia.
- Gobierno nacional, el cual interviene principalmente a través del marco regulatorio y de la implementación de políticas públicas de toda índole (fiscal, sanitaria, educación, seguridad, económico-productivo, empleo, servicios públicos, transporte, etc.) en los alcances de aquellos no delegados expresamente en los niveles inferiores de gobierno, aunque sí puede establecer presupuestos mínimos y máximos a través de la legislación de marco. Asimismo, actúa también con grandes intervenciones y asistencia de recursos a provincias y municipios a través de planes y programas específicos como, por ejemplo, para el desarrollo de infraestructura de servicios, vialidades, vivienda social, etc.
- Profesionales, quienes individualmente actúan en la esfera de su actividad en relación con el resto de los actores en pos de la transformación del territorio, ya se por su cuenta propia, agrupados y/o colegiados, en redes de actores vinculados por intereses concomitantes.
- Personas exteriores al área, concepto bajo el cual se engloban a todos aquellos agentes que transitan circunstancialmente por el área de estudio y no relacionados directamente dentro del campo de fuerzas de aquellos actores que sí intervienen más activamente en la construcción del territorio, por ejemplo, personas en tránsito, compradores de los comercios y servicios de la zona, etc.
- Medios de comunicación, los cuales actúan como caja de resonancia y formación de opinión sobre los procesos territoriales en marcha, interactuando con los actores intervinientes, tanto a favor como en contra, y asumiendo, en general, posturas críticas contra los efectos por el proceso de verticalización súbita que se hacen eco de los reclamos vecinales.
- Los vecinos movilizados se han manifestado como los más afectados por el proceso por relacionarse directamente, al habitar próximos a los edificios nuevos que se levantan en el

área de estudio, y han sido, a través del ejercicio del repertorio de acciones directas a su alcance, los actores más conspicuos del rechazo al proceso de verticalización y densificación. Dentro de ese repertorio se pueden identificar notas de presentación a las autoridades municipales, artículos publicados en diarios zonales, movilizaciones y protestas en la plaza central de San Miguel, panfleteadas, convocatorias a reuniones informativas que convergieron en la conformación de agrupaciones vecinales tendientes a organizar tareas de difusión, protesta y concientización sobre la problemática sufrida.

- Asambleas vecinales, configuradas como actores plurales conformados por los vecinos movilizados por el proceso de verticalización citado en el punto anterior, por medio de las cuales se canalizan varias de las acciones directas organizadas ya mencionadas. Las mismas fueron diluyendo su presencia en la medida del avance del tiempo y el surgimiento de disparidad de criterios sobre cómo continuar adelante los reclamos (ver a continuación “4.4 | Descripción del proceso”).

4.4 | Descripción del proceso

Antes de pasar a describir las fases de este proceso, me parece citar como sintetiza J. Lombardo (2012) el mismo: *“Este municipio, importante centro comercial, administrativo y de servicios, presentó como característica del proceso de construcción de la ciudad, un plan de crecimiento urbano asentado principalmente en inversiones de grupos locales. En este sistema, jugaron un rol importante las comunicaciones del partido con la región, servicio regular de trenes –dos líneas–, transporte automotor privado, una autopista (Autopista del Buen Ayre) y la ruta nacional nº 8). Las principales inversiones en el territorio, barrios cerrados y edificios de viviendas en altura para grupos de altos ingresos, se originaron en sectores comerciales e inmobiliarios del partido. En general requirieron en algunos casos modificaciones en el código de zonificación para hacerlas posible”* (Lombardo, La construcción del espacio urbano, 2012, pág. 102)

A continuación se sintetiza el proceso de densificación y transformación del área central de San Miguel y Muñiz, que, como se señala en el acápite siguiente, se fija como hito la construcción del primer edificio de departamentos en altura a principios de la década de 1970. Al respecto de esta síntesis, valga recordar que el mencionado proceso se inserta dentro del marco de aquellos otros procesos que se desarrollan en escalas mayores de espacio y tiempo, ya descritos en títulos anteriores “2 | Marco Conceptual” y “3 | Marco Contextual”.

4.4.1 | Antes de 1979

Como ya se adelantó, se puede ubicar el comienzo del proceso de densificación de la zona céntrica de San Miguel a principios de la década de 1970, la cual se caracteriza en ese entonces por edificaciones de baja altura y densidad. Esto hace, precisamente, que los edificios de departamentos y oficinas que se comienzan a construir se destaquen por su altura, lo cual, sin embargo, no afecta sensiblemente al paisaje urbano tradicional hasta entonces, dado que los mismos se irán localizando contadamente a lo largo del eje de la Avenida León Gallardo (actual Presidente Perón), y a una distancia no mayor a 500 metros contados desde la plaza Mitre. Los de mayor altura, efectivamente, se van localizando en la intersección de esta arteria con algunas de las calles transversales, optando por modelos con basamento comercial de locales hacia la calle o en combinación con galería comercial en planta baja. Otra cuestión a tener presente es que su construcción se da con una periodicidad espaciada, con lo cual se enfatiza más su excepcionalidad.

Este dato se enfatiza aún más teniendo en cuenta que, hasta entonces, la trama abierta remanente en la zona céntrica del expartido de General Sarmiento es ocupado por construcciones de viviendas unifamiliares o comercios que no superan la planta baja y uno o dos niveles de altura como máximo, juntamente con baldíos residuales que se irán construyendo en las próximas décadas hasta desaparecer completamente treinta y cinco años después.

Como hito histórico, el edificio conocido como “Rodríguez y Flores” es el primer edificio en altura de la ciudad –construido entre fines de la década de 1960 y principios de la siguiente– y se localiza estratégicamente en la esquina de las avenidas León Gallardo y Mitre, frente a la plaza Mitre. Cuenta con un basamento comercial en cuya planta baja se desarrolla una galería con locales y que vincula una avenida con la otra.



Foto 4: Vista del Edificio Rodríguez y Flores, el primero de la ciudad de San Miguel, en construcción a principios de la década de 1970. Fuente: sitio web San Miguel en fotos.

4.4.2 | 1979-2000

A pesar de la puesta en vigencia de la Zonificación del Partido a través de la Ordenanza 448 en el año 1979, el desarrollo edilicio de la nueva Zona Microcentro del Partido no experimenta mayores movimientos tendientes a sacar provecho de los elevados indicadores asignados para el área. Evidentemente, la recesión económica producto de las crisis financieras de 1981, 1985 y la inflación continua y creciente que desembocará en la hiperinflación y crisis político-social de 1989 hizo mella tanto en las ventajas como en las capacidades de inversión en el sector de la construcción. Asimismo, las sucesivas gestiones municipales no deciden avanzar con las siguientes etapas de ordenamiento territorial dispuestas en el articulado del Título IV del Decreto Ley 8912/77, limitándose a producir ajustes focalizados o sectoriales en la medida de las demandas de las problemáticas que la realidad va imponiendo⁵¹ o bien de las necesidades de inversión y desarrollo de los actores sectoriales que intervienen en el territorio⁵².

⁵¹ En 1987 se sanciona la Ordenanza 237/87 que introduce en el expartido de General Sarmiento la figura de “Viviendas Mancomunadas” en las zonas Rmi y Comercial con el fin de allanar la factibilidad de concretar la construcción de conjuntos de viviendas de interés social dentro del territorio ante la creciente demanda habitacional. Esta Ordenanza fue heredada por los tres partidos en que se dividirá General Sarmiento.

⁵² Los ejemplos más conspicuos de la década de 1980 serán, por un lado, la creación del Club de Campo Buenos Aires Golf (ver nota 53), por otro lado, la concreción de un Sector Industrial Planificado en el

Ya a partir de la implementación del Plan de Convertibilidad en 1991, la estabilidad de precios lograda comienza a crear un clima de negocios que se traduce localmente en un mayor desarrollo del núcleo comercial del área central y su paulatino crecimiento hacia los bordes de la zona Microcentro, en especial a lo largo del eje de la ahora avenida Pte. Perón⁵³. Paralelamente, se observa una reactivación paulatina del sector de la construcción en viviendas unifamiliares –junto con el desarrollo de los primeros dúplex–, comercios y oficinas.

En 1995, se concreta la división del hasta entonces partido de General Sarmiento en los de San Miguel (que conserva a la homónima ciudad cabecera de distrito), de José C. Paz y de Malvinas Argentinas, merced a las disposiciones de la Ley provincial 11.551 de 1994. Como se expuso anteriormente en “3.5.5 | *Dimensión jurídica: Normativa aplicable sobre ordenamiento urbano*”, la división impuso la necesidad de que cada uno de los nuevos distritos recomenzara el proceso de ordenamiento territorial dispuesto en la ley marco provincial. En particular, el partido de San Miguel comienza prontamente a ahondar ese camino en 1996, que seguirá un camino de marchas y *frizados* en función de las pujas de intereses imperantes en la red de actores, a consecuencia de la cual, se confirma sobre el territorio una forma de gestión “caso-a-caso” en la cuestión del ordenamiento territorial, que favorece la aproximación discrecional de los miembros del sector burocrático-político y de los emprendedores sobre los objetos de la misma, lo cual se evidencia a partir de 1998, como se puede recordar en lo expuesto bajo el título “3.5.5.2.3 | *La división del partido de General Sarmiento*”.

4.4.3 | 2000-2013

A partir de 2000 se comienzan a sustanciar en el territorio una serie de desarrollos inmobiliarios en altura que involucraban una importante cantidad de superficie de obra total en metros cuadrados, detectándose a simple vista que los mismos se iban concretando casi exclusivamente en el polígono de manzanas del área de estudio. A diferencia de los períodos anteriores, éste se destaca por el importante volumen de obra desarrollada en el tan exiguo lapso de tiempo en la historia de la ciudad y las movilizaciones vecinales en su contra generadas como consecuencia de su impacto en el entorno.

Para el caso del presente estudio, en el informe de 2009 observábamos un proceso de densificación del área central en el que aparecían las torres en el mercado inmobiliario como pretendida respuesta a la demanda de un sector social específico, propuesta que es vista por el sector público como una forma de atraer inversiones privadas y el desarrollo definitivo del potencial del área central del municipio. Frente a este proceso de transformación urbana, surgen las luchas de los vecinos –en Muñiz como en otros lados–, en contra de ese producto ajeno a muchos barrios con larga tradición de vivienda unifamiliar en distintos lugares de diferentes ciudades que va generando un discurso compartido. A la par, se genera un discurso académico que plantea una idea de ciudad física y socialmente integrada en base a un

área próxima al empalme de los ramales Pilar y Campana de la autopista Panamericana en el límite con los partidos de Pilar, Escobar y Tigre.

⁵³ Recordemos que, a nivel regional, las “*vedettes*” de esta década serán las urbanizaciones cerradas (Torres, Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990, 2001), siendo que en lo que será el Partido de San Miguel comenzará por desarrollarse el Club de Campo Buenos Aires Golf en 1986 sobre la vera del río Reconquista, más tarde acompañado por el desarrollo de barrios cerrados y planes particularizados con cercamientos perimetrales, sobre todo en la localidad de Bella Vista entre la avenida Gaspar Campos y la calle Sebastián Gaboto.

planeamiento que articule actores públicos y privados, de modo que la densificación responda a una idea de *ciudad para todos*, más equitativa y más eficiente, que también va ganando eco y espacio en el discurso de los vecinos y medios de comunicación.

En esta última década, en sintonía con el contexto general del Área Metropolitana, en el sector de estudio y, más ampliamente, en la zona Microcentro, se pueden advertir una red de actores articulada en función de un desarrollo urbano basado en el producto inmobiliario “torre”, los vecinos del área que en algún momento presentaron un accionar colectivo, y algunas instituciones que observan con preocupación un avance voraginoso hacia la concreción de la densificación y verticalización de áreas que hasta ahora no habían concretado la realización de los máximos indicadores y cuyo primer impacto fue sobre una red de infraestructura de servicios no preparada para recibir tales transformaciones. En ese año, como actores más relevantes del fenómeno, se identificaban:

- Empresas inmobiliarias/emprendedoras
- Emprendedores no locales
- Desarrolladores asociados al Proyecto Club San Miguel⁵⁴
- Estudios de arquitectura/constructores.
- Colegio de Arquitectos
- Colegio de Ingenieros
- Empresas de servicios públicos municipales y privatizados.
- Martilleros
- Los diferentes niveles técnicos del municipio (Dirección de Planeamiento, Dirección de Obras Particulares)
- Los actores políticos locales (Concejo Deliberante, Ejecutivo Municipal)
- Los niveles provinciales que homologan la normativa municipal: Dirección de Planeamiento Urbano de la Provincia de Buenos Aires.
- Defensor del Pueblo de la Nación. Convocado por los vecinos.
- Comisión Consultiva Municipal para el Estudio de la Planificación Urbana en el Distrito y Suspensión Administrativa
- Cámara de Comercio e Industria del Partido de San Miguel.
- Universidad Nacional de General Sarmiento.
- La organización de vecinos de Muñiz.
- Asamblea barrial Muñiz Norte.
- Club Unión de Muñiz: lugar de encuentro de la organización de vecinos.
- Medios de comunicación

⁵⁴ Cf. “Plan Fénix” constituyó el caso de un proyecto altamente polémico de construcción de torres en el predio del Club Atlético San Miguel de la manzana delimitada por las calles Charlone, Muñoz, Italia y Maestro Ángel D’Elía, el cual fuera presentado en 2005, y que tomara estado mediático a través de una publicación en el diario local La Hoja del 23/12/2005 y sucesivos artículos en el mismo y otros medios. (Taller I de Urbanismo y Ecología Urbana, 2006)

Al respecto de los organismos de la gestión pública, a partir de las entrevistas realizadas, en su discurso se arguye que el problema suscitado por las edificaciones en altura no surgiría de los indicadores urbanísticos asignados al área, si no antes bien del no acompañamiento por parte de las oficinas y agencias competentes en la actualización de las infraestructuras de servicios públicos necesarias para dar sostén a la densificación asignada a la zona Microcentro, convalidadas por el Gobierno provincial, desde principios de la década de 1970, y reafirmadas en 1979 y 1986, además de la prioridad que se le asigna para la dotación de servicios en planes y normas provinciales y locales. Por otro lado, del monitoreo de la gestión por parte de la Dirección de Planeamiento, surge también la constatación de ciertas fallas, errores, inconsistencias y desvíos en los departamentos de implementación de las normas de zonificación (Dirección de Catastro y de Obras Particulares), frente a las cuales el aparato administrativo reacciona en forma aletargada y hasta renuientemente.

A esto se suma la opacidad de la disponibilidad de la información a la población en general, toda vez que la misma es necesaria para el desenvolvimiento de los actores involucrados directamente con el mercado inmobiliario, sino también de la población en general dados los obvios impactos sobre la vida diaria. Como instancia de esta situación, es evidente la dispersión normativa existente, lo cual dificulta tanto su aplicación como su seguimiento o el conocimiento por el vecino lego en la materia (ver “3.5.5 | Dimensión jurídica: Normativa aplicable sobre ordenamiento urbano”).

En otro aspecto de la administración pública, desde 2006⁵⁵ el Municipio de San Miguel, adoptó la herramienta del Presupuesto Participativo⁵⁶, creando redes con la sociedad que le permitirán tener un acercamiento a la problemática socio-territorial desde la perspectiva de los vecinos, a la vez que se instala como evidencia de una forma de planificación de lo inmediato, de aquello a corto plazo. En el área de estudio, este instrumento de gestión se derivó en mejoras en el espacio público en general, como la instalación de carteles con la nomenclatura de calles, instalación de refugios en paradas de colectivos, señalización vial vertical y horizontal, etc., es decir, de elementos simbólicos de valorización del entorno urbano.

En la dimensión normativa, ya se ha expuesto, la convocatoria a una Comisión en 2008 para la revisión de los indicadores urbanísticos del Microcentro. Contrariamente a lo esperado, el resultado del proceso participativo no fue exitoso en cuanto a la obtención de un producto. El trabajo en la Comisión llevó a una propuesta de la Secretaría de Obras Públicas que proponía rever los términos de la Zonificación vigente y los indicadores urbanísticos y usos, en la zona Microcentro –suspendiendo la aplicación de los premios del Decreto Ley 8912/77 y suplantándolo por otro ad hoc hasta tanto se sancionase un nuevo Código de Zonificación para el Partido– y, como propuesta global, proteger un rol deseado de San Miguel a nivel municipal

⁵⁵ El Presupuesto Participativo fue adoptado como herramienta de participación y gestión en el Municipio de San Miguel por Ordenanza 35/2006, la cual fue derogada y suplida, a su vez, por la Ordenanza 40/2008. En esta última se fijó el porcentaje actual del presupuesto municipal afectado a los proyectos del mismo.

⁵⁶ En 2010, se asignaron \$ 987.000.- aproximadamente (7% del presupuesto municipal) a través del Presupuesto Participativo para la concreción de 141 proyectos, principalmente vinculados a infraestructura urbana (bacheo, iluminación, señalización y seguridad principalmente). Este porcentaje es el más alto dentro de los municipios de la RMBA que adoptaron este instrumento de participación.

y provincial como cabecera de Partido, potencial cabecera de la Región Zona Noroeste y cabecera regional. Esta proposición fue rechazada por un lado, por muchos de los participantes de la Comisión, por no reflejar sus opiniones vertidas en la misma y lesionar derechos adquiridos de los propietarios de la zona Microcentro para construir en altura y por el otro, el proyecto de ordenanza no obtuvo la aprobación del Concejo Deliberante con el mismo argumento sobre los derechos adquiridos.

Así, el trabajo de esta comisión, a pesar de que no concluyó en el producto esperado, sentó un precedente como intento de generar un consenso sobre una fracción del territorio. Asimismo, como citáramos en 2009, existen como antecedentes los encuentros que tuvieron lugar durante los últimos años por las preocupaciones de los vecinos respecto a los desarrollos inmobiliarios de la zona, algunos de los cuales fueron discutidos en dos Jornadas de la Universidad Nacional de General Sarmiento a la que concurrieron funcionarios municipales. Ciertamente fueron estos antecedentes los que crearon las condiciones de oportunidad para desarrollar finalmente el nuevo Código de Zonificación del Partido de San Miguel entre 2011 y 2012. Precisamente, en ese año se convocaron a las organizaciones más representativas de los actores intervinientes de las transformaciones urbano-territoriales del partido para efectuar sus observaciones a la nueva normativa propuesta desde el Estado Municipal, previamente a su elevación al Concejo Deliberante para su tratamiento y aprobación.

No obstante, aún queda inconclusa la compleción de los estadios de planeamiento del territorio municipal previstos por el Decreto Ley 8912/77. Con ello, permanece abierta la demanda por un Plan Urbano *“que viabilice la transformación urbana a través de una nueva relación entre la sociedad civil y el Estado, que permita consensuar el modelo de ciudad deseada y posible”* (Tella G. C., Cañellas, Muñoz, & Natale, 2011).

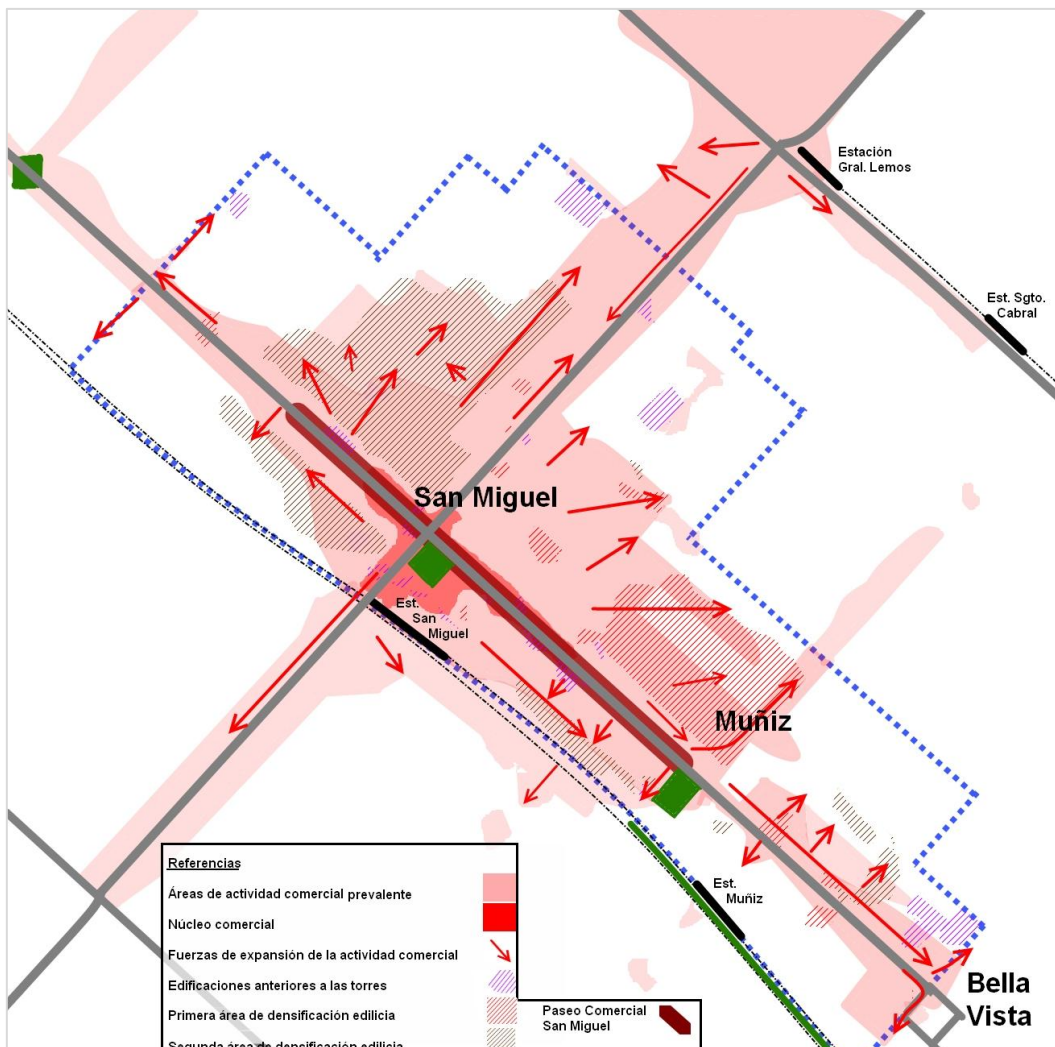
Con posterioridad a 2009, a la par de los eventos citados hasta aquí y con las primeras torres consolidadas, el proceso se ha ido acelerando, viéndose más comprometidas las preexistentes edificaciones residenciales de baja densidad a medida que se concretaba un mayor número de construcciones en altura. Esto se ha traducido en una metamorfosis sensible del paisaje urbano, siendo claramente perceptible tanto la verticalización edilicia –con completamiento de edificaciones en altura en determinadas manzanas y ejes de calles– como el avance de los usos comerciales, principalmente entre las calles Paunero y Muñoz, con apariencia de disminuir a medida que se aleja del eje de la Avenida Presidente Perón.

Al mismo tiempo, hay que señalar que este proceso se ha ido extendiendo al resto de la zona Microcentro, evidenciándose en los últimos años una pronunciada extensión del fenómeno hacia el cuadrante norte de la misma (denominado genéricamente también como “San Miguel Norte”) demarcado por los ejes de las avenidas Presidente Perón y Ricardo Balbín.

Acompañando el proceso de densificación edilicia y poblacional, las actividades comerciales se han ido extendiendo desde el núcleo original en torno a la plaza Mitre y el eje de la avenida Presidente Perón, proyectándose además a lo largo del eje de esta avenida en dirección a Bella Vista y José C. Paz, por una parte, y, por otra, por el eje de la avenida Ricardo Balbín hacia el área de influencia del nodo de la Estación terminal de General Lemos, en el límite del partido. Es importante señalar que enfrente a la misma está en construcción y se inaugurará

próximamente un importante Shopping Centre (denominado “Terrazas de Mayo”), que se sumará a los existentes hipermercados Carrefour, Sodimac y las salas de cine Cinemark.

Finalmente, el reclamo vecinal se ha ido extenuando y diluyendo con el tiempo, como ya se mencionara antes. Fuentes oficiales entrevistadas han expuesto que se les había ofrecido a los vecinos interesados la posibilidad de renunciar colectivamente por sectores a los mayores indicadores urbanísticos otorgados por la normativa vigente, con el fin de que pudieran, entonces, conservar la morfología deseada para sus paisajes barriales y no sufrir la transformación súbita y vertical instalada en otros lados del Microcentro. Sin embargo, se refiere que a pesar de que los vecinos habían conseguido la oportunidad de garantizarse la posibilidad de conservar el paisaje urbano deseado, no obtuvieron el consenso necesario para recabar las firmas necesarias, ya que, se arguye, muchos de ellos optaron por no resignar el alto potencial de aprovechamiento urbanístico, entendibles como beneficios en expectativa a futuro.



Esquema 4: Dinámica del proceso de densificación edilicia y expansión comercial en la zona Microcentro del partido de San Miguel a principios del siglo XXI. Fuente: Elaboración propia

4.4.3.1 | Últimas intervenciones públicas en el área

Paseo Comercial San Miguel

El denominado *Paseo Comercial San Miguel* supone la intervención urbana más importante en el centro de San Miguel y su eje comercial en la última década, luego del ensanche vial de la avenida León Gallardo a principios de la década de 1970⁵⁷.

Si bien el proyecto reconoce propuestas anteriores que pretendían también fortalecer el la actividad comercial por medio del mejoramiento del espacio público a lo largo de la avenida Presidente Perón⁵⁸, no fue sino hasta el año 2011 que se concretaron las obras de materialización del mismo. El proyecto denominado “Paseo San Miguel” contó con su principal promotor en la Cámara de Comercio e Industria de San Miguel⁵⁹, la cual propuso originalmente el desarrollo de un *centro comercial a cielo abierto* (Cámara de Comercio e Industria de San Miguel, 2012, págs. 8-9)⁶⁰, “en el cual se pudiera comprar y pasear a la vez” (Municipalidad de San Miguel, 2011, pág. 32).



Foto 5: Av. Pte. Perón y Paseo Comercial a Cielo Abierto San Miguel, después de las obras de remodelación sobre dicha arteria. Fuente: Sitio web de San Miguel Conectado.

⁵⁷ Y, paradójicamente, su reversión, al estrechar nuevamente la calzada vial, 40 años después.

⁵⁸ Por ejemplo, el Proyecto de Renovación Urbana del Microcentro de San Miguel, presentado al Departamento Ejecutivo Municipal, realizado por el estudio de arquitectura Astelarra/Beer/Poli y auspiciado por la agencia publicitaria Fusor Publicidad en 1996. La idea de reconvertir el eje comercial del Microcentro se revitaliza en 2001 con reuniones periódicas fomentadas por la Cámara de Comercio local, a la que asisten diversos actores sociales, entre septiembre y noviembre de ese año. Finalmente se culmina en un llamado a concurso, y su declaración de interés municipal, mediante el Decreto 551/02, durante la intendencia de Aldo Rico. Dicho concurso se enmarcaba, según el mismo Decreto, en el Programa de Fortalecimiento del Comercio Minorista (PROCOM). Todos estos antecedentes conservan las mismas pautas básicas de diseño que finalmente se ha materializado, enfatizando su carácter de Paseo Comercial a Cielo Abierto (Centro de Ingenieros del Noroeste Ing. Adolfo Sourdeaux, 2002) y (CGJ, 2002).

⁵⁹ Según afirmara el actual presidente de la Cámara, Arq. Alfredo Rebaldería, “la idea de modificar el centro fue una iniciativa que hizo la Cámara durante gestiones anteriores. Desde hace mucho se viene proponiendo el tema, pasaron muchas administraciones municipales y en todas ellas pedíamos iniciativas. La actual fue la que por aparecer la oportunidad, el momento, el dinero o lo que fuera, lo encaró y lo hizo tomando, inclusive, proyectos anteriores como referencia” (Los primeros 80 años de la Cámara de Comercio, 2014)

⁶⁰ La Cámara de Comercio e Industria de San Miguel reconoce como antecedente e inspiración de la propuesta a los *Centros Comerciales a Cielo Abierto* en funcionamiento en las ciudades españolas de Cataluña y Andalucía (Cámara de Comercio e Industria de San Miguel, 2012, pág. 8).



Ilustración 12:
Viñeta
ilustrativa del
proyecto de
intervención en
el Microcentro
de San Miguel.
Fuente:
Presentación de
la cartera de
proyectos de la
Secretaría de
Obras y Servicios
Públicos de la
Municipalidad
de San Miguel
(2009).

A su vez, el intendente municipal Joaquín De la Torre ha manifestado públicamente que la obra en cuestión es *“la primera etapa de un proceso que está destinado a crear en el microcentro –único en el conurbano – un reflejo de lo que son las antiguas ciudades europeas que poseen lo turístico pegado a lo comercial”*, y adelantó, por otro lado, que *“para avanzar en más infraestructura (...) ‘es necesario ir hacia un consorcio mixto, entre lo público y privado. El objetivo es unir el paseo comercial con el corredor aéreo hasta el río Reconquista”* (San Miguel Conectado, 2012).⁶¹

La obra comprendió no sólo el cambio de los sentidos de circulación de la avenida Pdte. Perón (en sentido ascendente a José C. Paz) y su lateral D. F. Sarmiento (en sentido descendente a Muñiz) entre las calles Julio A. Roca y Conesa (10 cuadras de longitud), sino también la ampliación de veredas sobre la primera avenida, la mejora de las condiciones de accesibilidad universal, el soterramiento de cables de redes de servicios y alumbrado, colocación de bancos y cestos de basura, nuevos puestos de venta ambulante, servicio gratuito de Wi-Fi y el refuerzo de la vigilancia electrónica del Paseo. Todo ello con la expectativa de constituirse en un polo de atracción incluso para visitantes de otros partidos (Municipalidad de San Miguel, 2011, pág. 32).

Según los datos obrantes en el libro *“Balance de Gestión 2007-2011”*, el costo total de la obra demandó al municipio una inversión de \$ 17.400.000.-

En verdad, el Paseo ha enfatizado urbanísticamente el carácter comercial y de centralidad de la Zona Microcentro, lo cual ha repercutido muy beneficiosamente en la actividad comercial y

⁶¹ Asimismo, abundó sobre datos relevados por la Cámara de Comercio e Industria del Partido en cuanto al impacto del centro comercial: *“las grandes marcas están mirando con atención el centro de San Miguel. Sirven para ser llamadores para otras empresas. Cuando nosotros planteamos esta idea, lo hicimos para darle al comercio de San Miguel una defensa ante los shopping cerrados. Hay comercio de localidades cercanas que en diciembre pasado vendieron 25% menos que el año anterior. Aquí sucedió todo lo contrario”* (San Miguel Conectado, 2012).

propiciado su expansión hacia el interior de la trama urbana colindante⁶², como se recoge en la comparativa detallada en “4.1.1 | Breve caracterización de la Zona Microcentro”.

Escenario Plaza de las Carretas

En 2013 se presentó e iniciaron las obras para la reconstrucción del escenario ubicado en el espacio central de la plaza Hipólito Yrigoyen de Muñiz, conocida popularmente como “Plaza de las Carretas”. El remozamiento y ampliación de dicho espacio central permitió cobijar en su escenario espectáculos masivos de diversa convocatoria desde fines de 2013, aumentando así una fuerte impronta a esta plaza como nodo cultural por encima de la central de San Miguel.

Es oportuno recordar aquí que la “Plaza de las Carretas” se ubica estratégicamente en uno de los extremos de remate del Paseo comercial de San Miguel y a la altura del comienzo del corredor aeróbico municipal allende las vías del ferrocarril San Martín.

No es de extrañar, entonces, que su particular accesibilidad connote inmobiliariamente un aumento de los valores de las propiedades cercanas en la medida de la modernización de sus espacios y de la ampliación de la oferta cultural.

Fuente de la Vida

Como parte de las remodelaciones de la plaza de Muñiz, se construyó una fuente monumental sobre la calle Conesa frente a la intersección en “T” con la ensanchada calle D. F. Sarmiento, y a la que se denominó “Fuente de la Vida”. La misma remata la perspectiva del eje de esa última arteria con una fuente de aguas danzantes, con incorporación de juegos de luces, y un mural de teselas de colores en su contrafrente y que da hacia el espacio central remodelado.

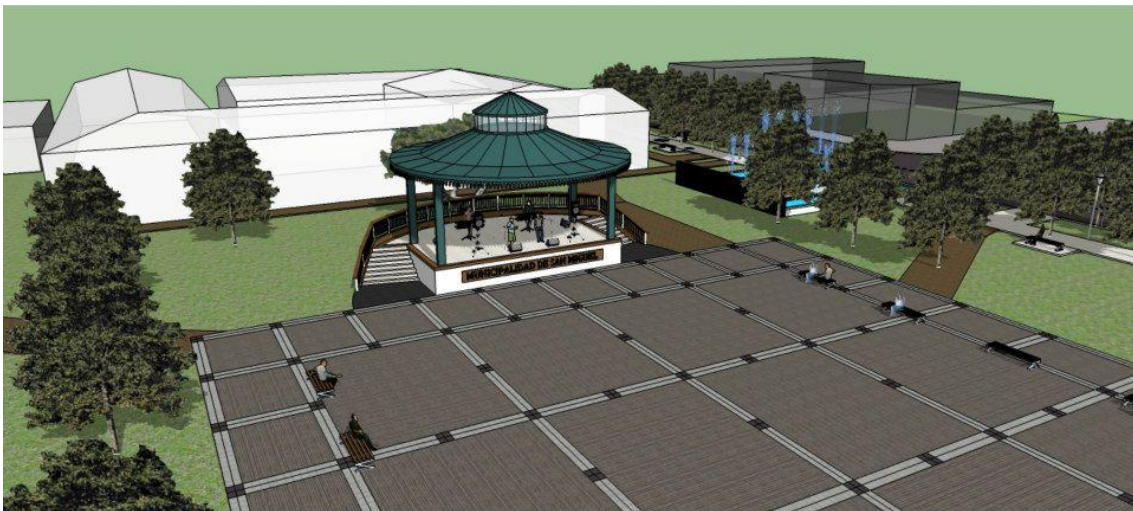


Ilustración 13: Imagen renderizada del proyecto de remodelación del espacio central de la denominada "Plaza de las Carretas" con su nuevo escenario, playón y la "Fuente de la Vida" sobre el sector que da a la calle Conesa. Fuente: sitio web de la Municipalidad de San Miguel.

⁶² En diciembre de 2012 se firmó entre la Municipalidad de San Miguel y la Cámara de Comercio local una carta de intención para trabajar en conjunto en el desarrollo de un consorcio para la gestión y promoción de un Centro Comercial a Cielo Abierto (CCCA) extendiendo el radio de influencia del Paseo San Miguel para comprender no sólo la Av. Perón sino también Maestro D'Elía, Paunero y Sarmiento entre J.A. Roca y Conesa (Diario Aquí la Noticia, 2012).



Sin dudas, estas obras públicas realizadas en la zona Microcentro tienen un gran impacto social y económico en los inmuebles próximos a las mismas. Dicho esto, es relevante en este punto poner en relieve que la plusvalía generada por estos proyectos son capitalizados, en primer lugar, por los propietarios de dichos inmuebles, y luego en distintos grados, por la red de actores expuesta en el título “4.3 | Actores intervinientes”.

5 | Conclusiones

5.1 | Conclusiones generales

Hasta acá, se ha efectuado un recorrido exploratorio e indagatorio en el tiempo y el espacio sobre el territorio bajo estudio. A través del mismo, se ha podido recorrer, en diversas escalas, esas dimensiones, reconociendo las fuerzas y los actores implicados en juegos de continuidades y rupturas de procesos que han dado forma al área central de la ciudad de San Miguel y su vecina localidad de Muñiz:

1. Con la presentación de la problemática, se introdujo la temática y se definió el escenario físico y temporal a analizar.
2. Por medio del marco conceptual, se pretendió definir y vincular los principales conceptos teóricos del campo del Urbanismo que atraviesan el estudio tanto de la temática como del objeto de estudio.
3. A través del marco contextual, se buscó colocar en perspectiva el escenario de estudio dentro de su inserción espacio-temporal, de manera de de-construir la génesis de su palimpsesto, a la vez que dar cuenta de la complejidad de los procesos socio-territoriales que intervienen en su conformación y dinámica actual.
4. El estudio de caso constituye una toma de muestra del escenario objeto del estudio, con el fin de alcanzar la escala más pequeña que permita entender la dimensión y las implicancias humanas del proceso, dando así cabal cuenta de los cambios en un sector de una centralidad urbana del segundo cordón de la RMBA en plena transformación.

En base a lo dicho y en pos de dar respuestas a las preguntas asentadas en el título 1, se puede concluir que:

- Las torres son un producto inmobiliario resultado de los procesos de inversión en el territorio por parte de actores locales y extra-locales con suficiente capacidad económica y social no sólo para aportar los recursos de capital, saberes técnicos y mano de obra necesarios, sino, además, para articular todo aquel repertorio de acciones que considere oportuno frente al resto de los actores específicos para materializar este producto inmobiliario. Sin embargo, las torres no habrían sido posibles de no contar previamente con aquellos dispositivos técnicos y legales que, a manera de receptáculos, pudieran haberlos acogido en el territorio, es decir, que mediante planes, proyectos y normativa se hubiera preparado el suelo urbano para concretar tal cantidad de metros cuadrados de inversiones. La ciudad actual, entonces, es resultado y consecuencia de la capacidad de aquellos actores para capitalizar la normativa disponible y sacar rédito de las sinergias de distintas escalas desplegadas en su tejido socio-urbano.
- A través de lo expuesto hasta aquí, hemos visto que el término “torre”, en la voz de cada actor social, adquiere diversos alcances en su significado, y que, incluso, dada la amplitud de este fenómeno no limitado al área de estudio, adquiere una semántica

compartida entre aquellos actores que comparten el mismo posicionamiento en el campo de intereses. Así, se detecta una extensión general y compartida del vocablo “torre” a todo edificio de gran altura, ya tomado como hecho físico significante del proceso de densificación edilicia vertical en áreas de subcentralidad.

- Justamente, al respecto del campo de acción e influencia construido por los actores sociales en su interacción, se observa un posicionamiento dentro del mismo que define discursos convergentes o encontrados, a veces hasta contradictorios en un mismo actor. Esto se evidencia mayormente en el discurso de aquellos actores grupales, y sostiene la necesidad de desgranar lo que formalmente se presenta como un actor institucional y monolítico. Muchas veces un mismo actor puede variar su discurso de acuerdo con su rol del momento, la variación de su peso en la organización y/o con la faceta del proceso frente al cual plantea su opinión⁶³.
- El impacto causado por su materialización en la ciudad pone en evidencia los desajustes y segmentación introducidos en el tejido urbano preexistente por parte de la planificación de raigambre modernista focalizada en la ciudad futura y su impronta de *tabula rasa* con respecto al tejido urbano anterior.
- Con respecto al ejercicio de prospectiva realizado en el informe de 2009, se intentó entonces avizorar tres escenarios posibles enmarcado en la entonces reciente crisis financiera mundial desatada por la crisis hipotecaria en Estados Unidos y con réplicas en la Unión Europea, y en el cual observaba un freno en el boom constructivo: por un lado, la posibilidad de una detención total del proceso de densificación edilicia, otro que preveía la reactivación una vez sorteados los efectos negativos de la crisis, y un tercero que suponía también una reactivación, pero no ya en el mismo sector bajo densificación, sino el traslado de las inversiones a otros sectores de la región, como los vecinos José C. Paz y Malvinas Argentinas. A la vista de lo ocurrido entre ese año y 2013, se ha confirmado el segundo de los escenarios (el de la reactivación en el área de Muñiz), con elementos del tercero, aunque confinado al mismo Microcentro de San Miguel: el proceso observado de densificación súbita sobre tejidos tradicionalmente de baja densidad se ha expandido a otros sectores de la corona de borde del núcleo central en dicha zona (ver Esquema 4). Asimismo, este proceso se ve reafirmado por la expansión de las actividades comerciales ligadas al área central sobre la pretérita área barrial adyacente.
- Sin dudas, en vista de la investigación realizada y de la tendencia confirmada y expuesta en el punto anterior, se puede afirmar que el proceso de densificación se ha afirmado y acentuado. Además, se puede agregar que se ha dispersado por el resto de la zona Mi, en concomitancia con un proceso observable de densificación en general que se da en todas las zonas del Partido. Aquí es preciso señalar una vez más el

⁶³ Esto se liga a las formas de construcción del poder, aunque, como no hace a las temáticas tratadas en este trabajo, no se abordan ni desarrollan aquí (Cf. *Espacio, saber y poder (entrevista con Paul Rabinow, 1982)* en Foucault, Michel, *El poder, una bestia magnífica: sobre el poder, la prisión y la vida*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 1ª Ed. (2014).

accionar de inversores y desarrolladores inmobiliarios que buscan alcanzar sus metas de lucro mediante la capitalización del máximo posible de aprovechamiento urbanístico en cada zona, lo cual para la zona Microcentro significa su verticalización.

- En su faz social, no es posible hablar de un proceso de gentrificación en sentido estricto, ya que:

- No existió un proceso de tugurización previa, muy por el contrario el estado de las construcciones en el relevamiento de 2009 era de bueno a muy bueno.
- A través del relevamiento de campo, sí quedó evidenciada la expansión comercial más allá de los alineamientos tradicionales de la Av. Pte. Perón y la calle San José. Además, que varios comercios se han mudado de esos ejes al interior de la trama barrial por la incidencia del aumento de alquileres, pero sin alejarse mucho de su anterior localización, contribuyendo así con la expansión comercial antedicha.
- Si bien existe un movimiento de población, por sus características anteriores de baja densidad, existe, en realidad, una incorporación neta de habitantes, que convergen en la densificación poblacional asociada a la edilicia.

Es preciso señalar que esta investigación pretendía poder llegar a responder con mayor fuerza este supuesto sobre la base de comparar los datos del Censo Nacional de 2001 frente a los del último de 2010, comparación que hubiera permitido vislumbrar procesos de transformación en la composición socioeconómica de los grupos poblacionales en los radios censales implicados en la zona Microcentro o, por lo menos, el área de estudio del centro de Muñiz. Sin embargo, dado que a la fecha aún no se registran datos procesados a nivel de radio censal del último Censo, no es posible dar cuenta sobre datos censales cuáles fueron tales transformaciones, y si ameritan poder hablar de gentrificación o simplemente de reconversión urbana.

- Como se ha podido ver, el gobierno municipal ha encontrado una solución a medio término entre los reclamos de los vecinos y las presiones de los actores ligados al proceso de reproducción inmobiliaria del capital: por un lado, conservar en lo que fuera la zona Microcentro original los indicadores urbanísticos más altos, para luego ir descendiendo en forma escalonada con los mismos al encuentro de los indicadores barriales, reconvirtiendo sectores del anterior Microcentro a un anillo de borde del núcleo central. Al mismo tiempo, eleva los indicadores en determinadas zonas nuevas estratégicas (Macrocentro, Comercial 2 –Santa María–, zonas de vías) para compensar y dispersar el desarrollo inmobiliario. Asimismo, introduce exigencias a la hora de acceder a la obtención de premios, lo cual permite corregir abusos y distorsiones producto de la aplicación directa de los mismos sobre el parcelario antiguo. Finalmente, exige, como en todo el resto del territorio municipal, que 50% de la superficie libre obligatoria tenga características de verde y absorbente.

Evidentemente, el proceso acelerado de densificación impuesto por los intereses de los actores vinculados al desarrollo inmobiliario, y los consecuentes reclamos de los vecinos afectados por sus efectos, no pudieron pasar inadvertidos. En este sentido, se

advierte una sintomática reacción posterior (antes que una acción preventiva o atenuante) ante las demandas de la ciudadanía: no se puede negar que era previsible que, aún en la suposición de que las redes de infraestructura y equipamientos tuvieran la capacidad suficiente de tolerar mayores cargas del sistema, sus antigüedad y mantenimiento exigüos devendrían en, por lo menos, colapsos puntuales de las mismas, hasta tanto las empresas prestatarias (antes públicas, luego privatizadas, ahora mixtas en algunos casos) concretaran las obras necesarias para actualizarlas y acondicionarlas más próximas al horizonte de demanda potencial máxima. Asimismo, hay que tener presente que la capacidad de un gobierno municipal para responder a desafíos que surgen de los efectos negativos de procesos de largo plazo –como es la planificación del territorio en todas sus escalas–, aunados a la cantidad de actores –con distintas cuotas de poder– con los cuales debe interaccionar e intentar dialogar, conllevan un esfuerzo y un lapso de tiempo considerable, frente a los que no se encuentran adecuadamente preparados ni sostenidos en sus decisiones, con lo cual deben esmerarse en el cuidado de la toma de decisiones.

- Por ello, aquí hay que resaltar que, si bien, en el informe de 2009 se había sostenido que “*uno de los déficits que tienen los municipios de la provincia se refieren a su poco margen de maniobrabilidad en cuanto a dictarse sus propios instrumentos de desarrollo urbano*”, un mejor estudio de los planes, la cuestión normativa y de gestión a nivel de los municipios metropolitanos indica que esto no sería así por cuanto no existió impedimento para que en muchos casos se llegara a, cuanto menos, intentar implementar un plan de desarrollo urbano a mediano y largo plazo, y que además atendiera la coyuntura, vital en el orden político; diferente cariz toma la cuestión si se analiza la continuidad en la implementación de las mismas a través de los cambios de administración de cada nivel de gobierno. Es más, en algunos casos, estas rupturas o dispersión en el proceso podría indicar más bien una política urbanística miope, o una forma activa de gestión de la cosa pública basada en el tratamiento *ad hoc* de cada pieza, sin un marco o plan organizador que comprometa la capacidad de discrecionalidad de la administración política. Mientras, las demandas puntuales de la población se gestionan por medio de una suerte de planificación a corto plazo, para la cual el instrumento predilecto resulta ser el Presupuesto Participativo, junto con otras obras o políticas subsidiarias concretables en el período político de una gestión. Finalmente, como ya se señalara en el informe de 2009, la posición que ocupa actualmente la Dirección de Planeamiento en el organigrama municipal es síntoma y evidencia de esta toma de postura con respecto a la planificación del territorio.
- Consecuentemente, termina evidenciándose que la persistencia en un modelo de planeamiento basado exclusivamente en la herramienta de la zonificación y en normativa *ad hoc* no se adapta a la complejidad del desarrollo urbano actual. En su momento inicial de introducción en nuestro país, esta herramienta de gestión urbana implicaba la necesaria intervención del Estado central en la financiación de obras de infraestructura y equipamiento. Ahora, luego de la década de las privatizaciones de empresas de servicios públicos –a pesar de algunas reestatizaciones o conversiones al

formato de sociedades mixtas–, con la descentralización de funciones y la delegación de responsabilidades sobre distintos aspectos del desarrollo urbano (físico, social, económico, ambiental), los municipios se ven enfrentados a la necesidad de articular el crecimiento de la ciudad y el desarrollo local sin contar con instrumentos sólidos de financiación propios para direccionar el crecimiento (Tella & Muñoz, Políticas de recaudación municipal: Criterios y estrategias para una eficiente gestión, 2012). Por este motivo, hasta el presente, aún se encuentra en la disyuntiva de no crecer, o facilitar el desarrollo a través del mercado según sus leyes, que acaba transformándose en la lógica imperante. Pero se trata, en verdad, de una falsa disyuntiva cuando surge de un modelo de gestión que, o no se adapta rápidamente a una realidad socioeconómica y política en forma consciente e innovadora en las formas de planificar y gestionar el desarrollo urbano, o bien, que busca, mediante un juego de espejismos, invisibilizar las redes de actores que verdaderamente operan en el desarrollo de un municipio.

En uno y otro caso, el proceso de densificación en San Miguel ha mostrado algunos de los efectos negativos de estos tipos de gestión:

- *En el aspecto social:* Foros vecinales de protesta, movilización de vecinos, judicialización de los proyectos (*caso Club San Miguel*), aumento de densidad poblacional sin el adecuado soporte de infraestructura, incremento de los lapsos de tiempo en los flujos de acceso al área central por colapso de la capacidad de tránsito y transporte en horas pico, falta de estacionamiento, etc.
- *En el aspecto económico:* Concentraciones puntuales periódicas de inversiones privadas en un área con aumento de precio del suelo, creciente necesidad de equipamientos y servicios que deben ser financiados exclusivamente con inversión pública (no local), falta de instrumentos de financiación pública local o de redistribución de los beneficios de la urbanización, de articulación de gestión público-privada.
- *En el aspecto físico:* déficit y colapso de servicios frente a grandes demandas (agua, cloacas, electricidad, gas), déficit de equipamiento adecuado (sanitario, educativo, servicios sociales), congestión vehicular, aumento de los usuarios de transporte público sin aumento de servicios, espacial.
- *En el aspecto político y de gestión:* crisis de los marcos regulatorios vigentes, falta de integralidad en la planificación urbana, falta de coherencia y visibilidad de las acciones que realiza el Gobierno Local en el territorio, falta de un horizonte de crecimiento consensuado que posicione al Gobierno Local como actor protagónico en el marco de un Estado con fuerte presencia articuladora, fiscalizadora, orientadora, y ejecutiva; falta de un instrumento holístico de negociación política y de orientación de las inversiones públicas y privadas.

En 2009 el informe señalaba que cuando un Municipio como el de San Miguel opera un cambio drástico en su estructura urbana que pone en conflicto a la ciudad como bien de uso (que implica a los vecinos residentes) *versus* la ciudad como bien de cambio (la de los inversores

locales o extra-locales), se hace presente como nunca la necesidad de consensuar un nuevo “contrato urbano” que defina el perfil de ciudad deseada. Ese contrato requiere de la participación de toda la comunicad interesada, no debería limitarse a un número restringido de actores involucrados en el desarrollo urbano. No debería tampoco ser limitado a un sector de la ciudad y a un tema específico. La ciudad opera de forma integral, no por fragmentos aislados, y es un sistema interrelacionado, por lo que, por ejemplo, un aumento de densidad poblacional de un sector implicará la necesaria oferta de equipamiento (de salud, educativo, espacios verdes) y servicios (agua, cloacas, transporte) que la planificación deberá prever, tanto en su dimensión física como en la disposición de los recursos necesarios. Tampoco puede limitarse a una morfología urbana dictada por las modas del mercado inmobiliario: la densificación, si es necesaria, tiene muchas formas de resolución, algunas más amigables que otras con la ciudad existente.

- Evidentemente existe un desbalance territorial producto de la misma dinámica de evolución del Partido. Sin embargo, durante la última década ésta ha sido acentuada por inversiones diferenciales que benefician a las áreas centrales y comerciales por sobre el resto de la trama urbana.
- Ese desbalance territorial refuerza las características de un territorio anisotrópico por naturaleza y conformación histórica, lo cual, en un contexto socioeconómico reglado por leyes de mercado capitalista, fomenta la conformación de áreas de mayor valor del suelo en desmedro de otras.
- Esto conlleva procesos de segregación y fragmentación urbana *pulsantes*, es decir, de continuidades, tensiones y rupturas, de avances y retrocesos, que, vistos en escalas temporales mayores, dan cuenta de una evolución en *espiral* en donde los actores sociales entran en puja, con momentos de nivelación de sus capitales (sociales, simbólicos, económicos, etc.) y cuotas de poder resultantes, frente a otros de hegemonías cambiantes.
- Existe una aparente aplicación errada o desprolija de los premios brindados por el Decreto Ley 8912/77 que deriva en una distorsión de la morfología urbana, en especial en los sectores con un tejido edilicio de elevado FOT y densidad.
- Se evidencia un proceso de declinación en la capacidad de gestión, control y monitoreo del Estado. Sostener políticamente los tres principios básicos de la gestión –planificación, implementación y monitoreo– es indispensable para poder llevar adelante un proceso integral y multiescalar de planificación de corto, mediano y largo plazo. Sólo así se lograría, frente a los desafíos sociourbanos actuales, una ampliación y mejora de la capacidad de maniobra y administración de los conflictos urbanos por parte del gobierno municipal.

5.2 | Criterios propositivos

Frente a las conclusiones expuestas que delinear el escenario presente y las tendencias observadas que lo moldean, se puntea a continuación un conjunto de criterios propositivos para la gestión del mismo⁶⁴:

- Mantener los criterios de completamiento urbano de la densidad potencial, en pos del contener el crecimiento poblacional en una ciudad compacta.
- Sostener la adecuación de la zona Microcentro introducidas en el nuevo Código de Zonificación de San Miguel, en tanto ordena la morfología y las densidades de la misma con relación al territorio municipal, sin renunciar a su aspiración de centralidad de primer rango del cuadrante Noroeste de la RMBA. Al mismo tiempo, permite contralor mejor y corregir desvíos en la aplicación de los premios sobre un parcelario antiguo que conserva dimensiones anteriores al Decreto-Ley 8912/77.
- Avanzar en la compleción del proceso de planificación determinado por las disposiciones del Decreto-Ley 8912/77, sostenido en características de continuidad, participación social, recursividad, revisión y ajustes necesarios para afrontar con mayor maniobrabilidad los desafíos surgentes de los conflictos urbanos. Dotar al partido de San Miguel de un Plan de Ordenamiento Urbano participativo y ajustable periódicamente es primordial para un desarrollo lo más armonioso posible dentro de los equilibrios y desequilibrios urbanos inherentes a todo aglomerado urbano.
- Propender a la codificación de las regulaciones urbanísticas y ambientales municipales en un cuerpo normativo unificado, modular, jerarquizado, claro, y de fácil manejo y actualización.
- Mantener y actualizar en forma periódica las redes de soporte de infraestructuras, con previsión en etapas y con vistas a la densidad poblacional potencial.
- Adecuar y monitorear la provisión de equipamientos sociales de acuerdo con el potencial incremento de demanda, no sólo de la población radicada en la zona, sino también del radio de influencia que por jerarquía y complejidad ejercen sobre la región Noroeste, tanto en salud como educación, seguridad y contención social.
- Mejorar la calidad del espacio público:
 - Actualizar la legislación sobre cercos y veredas (Ord. 728/82) y protección del arbolado público y privado (Ord. 65/2005).
 - Aumentar y proteger la calidad del arbolado urbano.
 - Adaptar y extender los elementos de accesibilidad universal en el espacio público (plazas, veredas, vialidades e interfaces espacio público-privado).
 - Jerarquizar las arterias troncales tradicionales con tratamiento de soleados y mobiliario de calle que destaque la identidad del Partido.
- Incrementar las superficies libres, verdes y absorbentes en la zona, con el fin de mejorar el asoleamiento, la libre circulación de vientos, la absorción del excedente

⁶⁴ Algunas de ellas ya fueron expuestas oportunamente en otros trabajos personales o en equipo por quien suscribe.

hídrico, la captación de agua de lluvias, favorecer la oxigenación y limpieza del aire viciado por gases nocivos, la reducción de ruidos urbanos, así como embellecer naturalmente el entorno construido mediante la introducción de especies arbóreas amigables con el mismo.

- Exigir la provisión de cocheras para todos los emprendimientos inmobiliarios de viviendas multifamiliares, así como para edificios de oficinas. Sostener la incorporación de edificios de cocheras hecha por el nuevo Código de Zonificación del Partido, pero regulando su implantación y cantidad en relación con la densidad de la zona.
- Trabajar en articulación con la Cámara de Comercio e Industria de San Miguel en la promoción del rol comercial y de servicios terciarios del Distrito en el Área Noroeste de la RMBA.
- Aumentar la diversidad comercial, incorporando, además, oferta de servicios propios de una centralidad de primera jerarquía, en especial, fomentando la instalación de sucursales de empresas de primer nivel de varios rubros con sede en la Ciudad de Buenos Aires.
- Calificar consecuentemente la capacidad de articulación de las funciones superpuestas sobre el territorio de todo el municipio, y así potenciar subcentralidades locales, como Bella Vista (sobre el radio hacia la Ciudad de Buenos Aires) y Santa María (sobre el arco de la RP 23).
- Favorecer la descentralización de tribunales civiles y comerciales en la ciudad de San Miguel, en una localización próxima al Microcentro.
- Fomentar el crecimiento de otras subcentralidad comerciales barriales dentro del territorio, en articulación con las ofertas de bienes y servicios del Microcentro, para tratar de evitar competencias asfixiantes que malograrán dicho crecimiento.
- Descentralizar algunas funciones gubernamentales en las delegaciones municipales mediante el sistema de “ventanilla única”, y/o mediante la gestión de trámites vía web u otras herramientas de tecnologías de la información.
- Mejorar la conectividad dentro de la trama urbana del partido, en especial, de las subcentralidades barriales entre sí y con el Microcentro.
- Aumentar la disponibilidad de transporte público de la región con San Miguel:
 - Articular un corredor de transporte rápido entre los centros urbanos de Moreno, San Miguel y San Fernando-Tigre sobre la RP 23 como soporte del Camino del Buen Ayre.
 - Potenciar las estaciones de San Miguel y de Gral. Lemos como nodos de intercambio multimodal.
 - Desarrollar un sistema local de transporte ferroviario eléctrico o diésel eléctrico liviano –a manera de tranvía– sobre la traza en desuso del FC Urquiza-Mesopotámico entre la estación Rubén Darío (Hurlingham) y la del Pilar, que se extiende paralela a la del FC San Martín, con paradas locales.

- Poner en práctica instrumentos que aseguren una mejor distribución de los beneficios derivados del desarrollo urbano del partido, en especial, de aquellas acciones del Estado que incrementen el valor de los inmuebles privados.
- Construir y sostener un monitoreo público permanente del desarrollo urbano integral del partido y de seguimiento de la etapa de implementación de las políticas e instrumentos jurídicos para llevarlas adelante, en consonancia con la propuesta de compleción de las etapas de planificación y ordenamiento territorial del partido, y su corrección, si fuere necesario, en las etapas revisión.

5.3 | Reflexión final

A modo de cierre, quiero remitirme brevemente, mediante una reflexión, a las palabras del historiador Tito Livio que encabezan este trabajo: estas propuestas desean ser superadoras de la avaricia de quienes no pudieron o no supieron cómo aplicar adecuada y oportunamente los recursos (escasos), sean estos materiales o inmateriales como el tiempo, con los que contaba para poder implementar las políticas y las obras en pos del bien común; de la avaricia de aquellos que se beneficiaron con indicadores urbanísticos que capitalizaron con creces sin priorizar el bien común de la comunidad de su entorno inmediato; del lujo que vendieron en el discurso de sus productos inmobiliarios; del lujo que con las ganancias adquiridas se granjearon a ellos mismos; de la apariencia del lujo que las torres le dieron a una ciudad sin entender cabalmente la avaricia sobre la que se asentaron: he aquí las causas, la ruina su consecuencia, las propuestas, una posible solución.

6 | Bibliografía

- a+t research group. (2014). *¿Por qué la densidad? Desmontando el mito de la sandía cúbica*. Vitoria-Gasteiz: a+t architecture publishers.
- Abba, A. P. (2005). *Nuevas lógicas de centralidad urbana en el siglo XXI / Área Metropolitana de Buenos Aires*.
- Abba, A. P. (2010). *Metrópolis Argentinas. Agenda política, institucionalidad y gestión de las aglomeraciones urbanas interjurisdiccionales* (Vol. Colección Territorio). Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Abba, A. P., Laborda, M., & Casari, M. E. (2005). *Formulación Lineamientos Estratégicos para el Territorio Metropolitano de Buenos Aires. Etapa Diagnóstica 2005: Centralidades Metropolitanas*. La Plata.
- Aguas Bonaerenses S.A. (s.f.). *La Empresa*. Retrieved julio 03, 2009, from sitio web de Aguas Bonaerenses S.A.: <http://www.aguasbonaerenses.com.ar/la-empresa.htm>
- Ainstein, L. (2001, agosto). ¿Sustentabilidad urbana en el contexto de vacíos institucionales? (R. Doberti, J. L. Caivano, & R. H. Amuchástegui, Eds.) *Área. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*(9), 15-19.
- Aizen, M. (2003, octubre 13). La falsa planta depuradora que tira los desechos cloacales al río. *Diario Clarín*.
- Aliata, F. (2006). *La Ciudad Regular: Arquitectura, Programas e Instituciones en el Buenos Aires Posrevolucionario, 1821-1835*. Quilmes: Prometeo; Universidad Nacional de Quilmes.
- Almeida Curth, D. (1978). Ley 8912 - Esquema del proceso de elaboración. *Espacios CEPA - Suelo*, 12-22.
- Alsina, G., & Miño, M. L. (2009). *Diagnóstico Ambiental del Partido de San Miguel - Año 2006*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Alsina, G., Borello, J., & Miño, M. (2007). *Diagnóstico ambiental preliminar del Partido de San Miguel*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Amin, A., Cardozo, L. M., Clar, A., Conocheli, B., De Arcos, R., Godoy, N. T., et al. (2012). *Actividad comercial del partido de San Miguel*. Trabajo Práctico Final, Universidad Nacional de General Sarmiento, Geografía Urbana, Los Polvorines.
- Andueza, E. (2008). *Informe interno: Microcentro de San Miguel*. Municipalidad de San Miguel, Dirección de Planeamiento.
- Andueza, E. F. (1993). *Descripción de tareas de la Dirección de Planeamiento*. Municipalidad de San Miguel, Dirección de Planeamiento / Dirección General de Acción Gubernamental, San Miguel.
- Andueza, E. F. (2012-2013). Entrevista al profesional a cargo de la Dirección de Planeamiento de la Municipalidad de San Miguel. (M. M. Muñoz, Interviewer)

- Azuela, A., & Cosacov, N. (2013, septiembre). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *Eure*, 39(118), 149-172.
- Baer, L. (2008). Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000. *Proyección. Ordenamiento Territorial en Argentina*, 2(5).
- Bazán, A., & Rodríguez Iglesias, G. (2009). La intervención del gobierno local en el mercado del suelo urbano: el caso de Mar del Plata. *X Seminario de Red Muni: "Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios". Panel VI: Los dilemas de las nuevas urbanizaciones en municipios* (pp. 1-19). Buenos Aires: Red Muni (Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales).
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1997 (1968 Primera Edición en castellano)). *La construcción social de la realidad* (Decimocuarta ed.). (S. Zuleta, & M. Giménez Zapiola, Trans.) Buenos Aires: Amorrortu editores S.A.
- Cacopardo, F. A., & Núñez, A. E. (2001). La extensión urbana: trazado y gestión, entre 1874 y 1950. In F. A. Cacopardo (Ed.), *¿Qué hacer con la extensión? Mar del Plata, Ciudad y Territorio Siglos XIX-XX* (Primera ed., pp. 69-100). Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Calabro, L., Lezama, S., Lezcano, M., Marcos, L., & Muñoz, M. M. (2011). *Propuesta de Plan Estratégico Regional de la Cuenca del Río Reconquista*. Trabajo Práctico final, Universidad Nacional de General Sarmiento, Taller IV de la Licenciatura en Urbanismo, Los Polvorines.
- Cámara de Comercio e Industria de San Miguel. (2012, Junio). Centros Comerciales a Cielo Abierto. *Cámara de Comercio e Industria de San Miguel - La Revista*, 8-9.
- Carter, H. (1987). El centro comercial y de negocios. In H. Carter, *El estudio de la geografía urbana* (J. Hernández Orozco, Trans., pp. 275-321). Madrid, España: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Carter, H. (1987). Funciones del lugar central y teoría de los lugares centrales. In H. Carter, *El estudio de la geografía urbana* (J. Hernández Orozco, Trans., Segunda ed., pp. 93-113). Madrid, España: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Carter, H. (1987). Las áreas residenciales de la ciudad: estructuras, áreas sociales y opción residencial. In H. Carter, *El estudio de la geografía urbana* (J. Hernández Orozco, Trans., pp. 325-349). Madrid: España.
- Centro de Ingenieros del Noroeste Ing. Adolfo Sourdeaux. (2002, junio). Un decreto municipal muy esperado. El PCCA en marcha. *Boletín nº 10*, 1-3.
- CGJ. (2002, septiembre 26). Proponen hacer de Perón un paseo comercial. *Diario La Hoja*, p. 6.
- Christaller, W. (1933). *Die zentralen Orte in Süddeutschland*.

- Ciccolella, P. (1999, diciembre). Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. *Revista Eure*, 5-27.
- Ciccolella, P. (2005). *Formulación de Lineamientos estratégicos para el Territorio Metropolitano. Etapa Diagnóstica 2005: Transformaciones socioterritoriales en la Región Metropolitana de Buenos Aires desde comienzos de los años noventa*. La Plata.
- Ciocca, V., Godoy, L. D., & Muñoz, M. M. (2008). *Informe de Estudio de Caso: Intervenciones Urbanas sobre la Cuenca del Río Reconquista y el Barrio Obligado*. Trabajo final de la asignatura "Procesos Culturales Urbanos" de la Licenciatura en Urbanismo (UNGS).
- Clichevsky, N. (1978). Ley de usos del suelo y Mercado de tierras. *Espacios CEPA - Suelo*, 66-71.
- Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires - Distrito IV. (2013). Planilla de estadísticas de la construcción 2011-2012 D IV. In M. d. Distrital, *Memoria 2010-2013. Gestión Azul y Blanca* (p. 97). San Martín.
- Congreso Nacional. (1948, octubre 18). Ley nº 13512 - Propiedad Horizontal. *Incorpora al Código Civil el Régimen de Propiedad Horizontal*. Buenos Aires.
- Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU). (2010). *Propuestas para la Escala del AMBA*. Retrieved marzo 21, 2013, from Sitio web de Observatorio Metropolitano: <http://www.observatorioamba.org/proyectof.php?idproy=17>
- Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU). (2010). *Renovación Urbana de Zona Sur*. Retrieved marzo 21, 2013, from sitio web de Observatorio Metropolitano: <http://www.observatorioamba.org/proyectof.php?idproy=18>
- Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo. (2011). *Planes, proyectos e ideas para el AMBA* (Primera ed.). (M. Charrière, Ed.) Buenos Aires: Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo.
- Corti, M. (2009, noviembre). *Planes de las ciudades: El Decreto-Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo en la Provincia de Buenos Aires. Un análisis crítico de la legislación argentina*. Retrieved noviembre 15, 2009, from Café de las ciudades: http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_85_p.htm
- Cosacov, N. (2009). Dinámica del capital y movilización de vecinos. Aproximaciones a un análisis microespacial de un conflicto urbano en un barrio de la ciudad de Buenos Aires. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 3(2), 193-204.
- Di Benedetto, G. (1977). *Introduzione all'Urbanistica*. Firenze: Vallecchi.
- Diario Aquí la Noticia. (2012, diciembre 10). Crearán un consorcio para la administración del comercio. *Diario Aquí la Noticia*, p. 3.
- Diez, F. (1985). Los códigos y el tejido urbano. La influencia de los códigos de edificación en la generación del tejido urbano. In *Ideas en arte y tecnología nº 1* (pp. 49-97). Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

- Downes, J. C. (2010). *Radiografía del Conurbano Bonaerense*. Buenos Aires: Editorial Dunken.
- Elguezabal, E. (2010). Torre. In C. Topalov, S. Bresciani, L. Coudroy de Lille, & H. Rivière d'Arc, *Palavras da Cidade / Las palabras de la ciudad*. Campinas, San Pablo: Edições Universidade de Campinas.
- ENOHSA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento). (2005). *Obras a licitar: Rehabilitación y ampliación de planta depuradora cloacal (Bella Vista-Buenos Aires)*. Retrieved from sitio web de ENOHSA: http://www.enohsa.gov.ar/licitaciones/obras_licitadas_det.asp?ol_id=10&offset=20
- Escobar, M., & Pérez, P. (2001). ¿La Cabeza de Goliat? Región metropolitana y organización federal en Argentina. *XXIII Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, (pp. 1-57). Washington.
- Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Mendoza. (2012, enero 25). *La Escuela de Chicago. El inicio de los rascacielos*. Retrieved diciembre 2013, from sitio web de Historia de los siglos XX y XXI. Arquitectura y Urbanismo: historiadearquitectura.files.wordpress.com
- FADU-Borghini-Salama-Solsona. (1987). *1930-1950 Arquitectura moderna en Buenos Aires*. Buenos Aires: CP67.
- Galcerán, V., Longoni, R., & Molteni, J. C. (1997). Ferrocarriles y espacio urbano en la Provincia de Buenos Aires (1852-1890). *Memorias de los Encuentros Geográficos de América Latina nº 6(6)*, 1-9.
- García Herrera, L. M. (2001, diciembre 05). Elitización: propuesta en español para el término gentrificación. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, VI(332).
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1966, noviembre 04). Decreto 3880/66. *Sistema Provincial de Planeamiento y Acción para el Desarrollo*. La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1967, septiembre 07). Ordenanza General 11/1967. *Misiones y funciones de las Oficinas Municipales de Desarrollo*. La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1969). *Decreto 4.660/69: Normas básicas para la zonificación preventiva de los Partidos integrantes del Área Metropolitana de Buenos Aires - Aprobación*. Decreto, Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, Dirección de Ordenamiento Urbano de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1977). Decreto-Ley 8912. *Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*. La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1977). Fundamentos Decreto-Ley 8912. *Decreto-Ley 8912*. La Plata, Buenos Aires, Argentina.

- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (1994, octubre 20). Ley provincial 11.551. *Creándose los nuevos Municipios que se denominarán San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas*. La Plata, Buenos Aires.
- Gravagnuolo, B. (1998). *Historia del Urbanismo en Europa 1750-1960*. (J. Calatrava, Trans.) Madrid, España: Akal Ediciones.
- Hall, P. (1996). *Ciudades del Mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Hall, P. (1996). La ciudad de las torres. In P. Hall, *Ciudades del Mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX* (pp. 215-252). Barcelona: Ediciones del Serbal.
- INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos. (1991). *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados definitivos. Características generales*. Buenos Aires.
- INDEC. (2003). *¿Qué es el Gran Buenos Aires?* Buenos Aires: INDEC.
- Jaramillo, S. (1982). El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes. *La tierra en el desarrollo urbano. XIV Congreso Interamericano de Planificación* (pp. 1-48). Morelia (Michoacán, México): Secretaría General de la Sociedad Interamericana de Planificación.
- Jaramillo, S. (2004, junio). Ahora existen mecanismos para corregir las distorsiones del mercado. *Economía de las ciudades*. (M. Corti, Interviewer) Buenos Aires: Cafe de las Ciudades.
- Johnson, J. H. (1974). *Geografía Urbana* (Tercera ed.). Barcelona: oikos-tau ediciones.
- Jurado, M. (2011, octubre 15). Las torres, un fenómeno que crece y pone en crisis la identidad barrial. *Diario Clarín*.
- Kralich, S. (2009). Procesos de urbanización y movilidad cotidiana en la ciudad posfordista. El caso de la RMBA. *X Jornadas Argentinas de Estudios de Población*, (pp. 1-18). San Fernando del Valle de Catamarca.
- Kralich, S. (2012). Sobre aglomerados en expansión: algunas precisiones conceptuales y su aplicación al caso Buenos Aires. In L. Ainstein, *Estructuración urbana, institucionalidad y sustentabilidad de ciudades metropolitanas y regiones difusas. Miradas comparadas sobre Buenos Aires, Londres, Los Ángeles, París, Tokio y Toronto* (Primera ed., pp. 79-119). Buenos Aires: Eudeba.
- La gente ya tomó su decisión. (2011, octubre 20). *Diario Aquí la Noticia*, p. 6.
- Le Corbusier. (1946 (7ª edición en castellano: 2012)). *Manière de penser l'urbanisme (Cómo concebir el urbanismo)* (Séptima ed.). (E. L. Revol, Trans.) París (7ª edición en castellano: Buenos Aires): Editions de l'Architecture d'Aujourd'hui (7ª edición en castellano: Ediciones Infinito).

- Leiva Lavallo, J. (2010). Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina. *Textos para discussão CEPAL - IPEA*.
- Ley, D. (1997). *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*. Oxford University Press.
- Liddell, H. G., & Scott, R. (1940). *A Greek-English Lexicon. Revised and augmented throughout by Sir Henry Stuart Jones with the assistance of Roderick McKenzie*. Oxford: Clarendon Press.
- Lombardo, J. D. (1999). *Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. El paradigma racionalista* (Primera ed.). Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Lombardo, J. D. (2012). *La construcción del espacio urbano*. Los Polvorines: CICCUS & Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Los primeros 80 años de la Cámara de Comercio. (2014). *Diario Aquí la Noticia*.
- Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación / Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2006). Medio Urbano / Urbanística. In *GeoArgentina 2004. Perspectivas del Medio Ambiente en Argentina* (pp. 196-201). Buenos Aires.
- Moreno, C. (1997). Edificio Kavanagh. In R. Cumming, & N. Stevenson, *Guía Visual de Pintura y Arquitectura* (S. Santillana, Trans., p. 245). Santiago de Chile: Editorial Amereida S.A.
- Müller, A. (2011). La (no) planificación en la Argentina de los 90 y 2000: Apuntes para una historia y posibles lecciones para el futuro. *Revista Realidad Económica*(260).
- Municipalidad de General Sarmiento. (1971). *Código de Zonificación Preventiva*. San Miguel: Municipalidad de General Sarmiento.
- Municipalidad de General Sarmiento. (1972, abril 11). Resolución Municipal 270/72. San Miguel, Buenos Aires, Argentina.
- Municipalidad de General Sarmiento. (1975, mayo 14). Resolución Municipal 139/75. San Miguel, Buenos Aires, Argentina.
- Municipalidad de General Sarmiento. (1977, noviembre 18). Decreto 5432/77. *Creación del Sistema Municipal de Planeamiento para el Desarrollo y la Acción de Gobierno*. San Miguel.
- Municipalidad de General Sarmiento. (1979). Ordenanza Municipal 448/79. San Miguel, Buenos Aires, Argentina.
- Municipalidad de General Sarmiento. (1982, febrero 10). Resolución Municipal 6/82. San Miguel, Buenos Aires, Argentina.

- Municipalidad de General Sarmiento. (1995). *Información sobre los nuevos distritos de: San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas*. San Miguel: Municipalidad de General Sarmiento.
- Municipalidad de San Miguel. (1983). *Ordenanza Municipal 728/83*. San Miguel.
- Municipalidad de San Miguel. (2000). *La Historia y el Río*. Expediente municipal 4130-2661/00, Municipalidad de San Miguel, Dirección de Planeamiento.
- Municipalidad de San Miguel. (2002, junio 04). Decreto 551/2002. *Declaración de interés municipal del Concurso de Proyectos para una Propuesta Integral General Urbana de la Zona Centro - Comercial Cabecera del Partido de San Miguel*. San Miguel.
- Municipalidad de San Miguel. (2005). *Ordenanza municipal 65/2005*.
- Municipalidad de San Miguel. (2011). *Balance de Gestión 2007-2011*. San Miguel: Municipalidad de San Miguel.
- Municipalidad de San Miguel. (2012). Ordenanzas 14/2012, 03/2013 y 15/2013. *Código de Zonificación del Partido de San Miguel*. San Miguel.
- Municipio y vecinos reclamaron a EDENOR. (2014, julio 10). *Periódico "Aquí" La Noticia*, p. 3.
- Munzón, E. I. (1944). *Historia del Partido de General Sarmiento*. La Plata: Taller de Impresiones Oficiales.
- Muñoz, M. M. (2010). *Informe sobre entrevista con vecinos de Martín Coronado*. Informe parcial para Fondo Semilla 2009 "Torres en jaque. Procesos de sustitución edilicia para explotación intensiva en la ciudad consolidada: el caso del municipio de San Miguel", Instituto del Conurbano, Los Polvorines.
- Murphy, R. E., Vance, J. E., & Epstein, B. J. (1955, enero). Internal Structure of the CBD. *Economic Geography*, 31(1), 21-46.
- Novick, A. (2000, agosto). Planes versus proyectos: Algunos problemas constitutivos del Urbanismo Moderno. Buenos Aires (1910-1936). *Revista de Urbanismo*, 3, 0.
- Novick, A. (2004). Plan. In J. F. Liernur, & F. Aliata, *Diccionario de Arquitectura en la Argentina* (pp. 75-86). Buenos Aires: Clarín.
- Novick, A. (2011). Los proyectos territoriales en perspectiva. In A. Novick, *Planes y proyectos para el AMBA. Convocatoria 2010*. Buenos Aires: Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU).
- Novick, A. (n.d.). *La saga de los "modelos". Apuntes para una lectura de los proyectos urbanísticos para Buenos Aires*.
- Novick, A., & Caride, H. (n.d.). *Ciudad versus área metropolitana. Notas para una historia del gran Buenos Aires*. Retrieved junio 19, 2013, from sitio web de UNESCO. Management

- of Social Transformations Programme (MOST) Phase I website (1994-2003). Documento de discusión MOST nº 37: www.unesco.org/most/dsp37nov.htm
- Oszlak, O. (1985). *Merecer la Ciudad. Los Pobres y el Derecho al Espacio Urbano*. Buenos Aires: Cedes - Humanitas.
- París, O. (2014). La ciudad implícita en los edificios, los edificios implícitos en la normativa. *Revista Hábitat Inclusivo*(3), 1-15.
- Pesci, R. (1978). Editorial de CEPA: "Todo lo que afecta a la tierra, afecta a los hijos de la tierra". *Espacios CEPA - Suelo*, 3-11.
- Pérez, P. (1994). *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- PortalBA - El Portal de la Provincia de Buenos Aires. (2014, junio 30). *Obras de agua para San Miguel*. Retrieved julio 2014, 01, from sitio web de PortalBA: <http://www.portalba.com.ar/versionImprimible.php?idS=4&idN=30161>
- Potocko, A. (2008, diciembre). Explosión terminológica para las urbanizaciones del siglo XXI: Megaciudades / Megalópolis / Ciudades Globales. El caso de Buenos Aires. *Tesina de Licenciatura en Urbanismo*. Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Presidencia de la Nación Argentina. (1966, septiembre 30). Ley 16964. *Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo*. Buenos Aires, Capital Federal, Argentina.
- Prévôt Schapira, M.-F. (2001, diciembre). Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades. *Perfiles Latinoamericanos*, 33-56.
- Randle, P. H. (1977). *La ciudad pampeana*. Buenos Aires: Oikos.
- Randle, P. H. (1985). *El Pensamiento Urbanístico en los siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Oikos - Asociación para la promoción de los estudios territoriales y ambientales.
- Roze, J. P. (2001, agosto). Las ciudades y la acción sobre las ciudades. (R. Doberti, J. L. Caivano, & R. H. Amuchástegui, Eds.) *Área. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*(9), 9-11.
- Rueda, S. (2005). *La ciudad compacta y diversa frente a la urbanización difusa*.
- San Miguel Conectado. (2012, marzo 19). *Proyecto urbanístico, comercial e industrial en San Miguel*. Retrieved marzo 19, 2012, from sitio web de San Miguel Conectado: www.smconectado.com.ar/noticias/ciudad/proyecto-urbanistico-comercial-e-industrial-en-san-miguel/
- Sánchez, S. I. (2009). Las torres en el mercado inmobiliario de Buenos Aires de los últimos veinte años: indicios de una cultura urbana en proceso de transformación. *Revista Theomai. Estudios sobre Sociedad y Desarrollo*(20), 81-104.

- Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano - GCBA. (2012). *Distribución territorial del precio de oferta de terrenos en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- Smith, N. (1979, octubre). Toward a Theory of Gentrification. A back to the City Movement by Capital, not People. *Journal of the American Planning Association*, 45, 538-548.
- Suárez, O., & Sarrahil, E. J. (1978). Un paso trascendente hacia la planificación urbana. *Espacios CEPA - Suelo*, 62-65.
- Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano - GCBA. (2011). *Distribución territorial del precio de oferta de terrenos en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda & Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. (2008). *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. La Plata: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Suspenden obras por falta de seguridad e higiene. (2014, julio 10). *Periódico "Aquí" La Noticia*, p. 12.
- Svampa, M. (2005). *La Sociedad Excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Szanjberg, D. (2010). *Torres amuralladas: su protagonismo en la densificación residencial de Buenos Aires desde los años 90* (1ª ed.). Buenos Aires: Nobuko.
- Taller I de Urbanismo y Ecología Urbana. (2006). *Presentación Torres de San Miguel*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Tella, G. (1999). La zonificación urbana en su primer escenario: Aportes para una estructura disciplinar. Buenos Aires 1887/1944. *Revista Área. Agenda de reflexión en arquitectura y urbanismo*(5), 21-33.
- Tella, G. (2006). *Hacer Ciudad: La construcción de las Metrópolis*. Buenos Aires: Nobuko.
- Tella, G. C. (2006, noviembre 28). Torres: Colapso en San Miguel. *Diario Clarín. Suplemento de Arquitectura*.
- Tella, G. C., & Muñoz, M. M. (2012, marzo). Políticas de recaudación municipal: Criterios y estrategias para una eficiente gestión. *Revista Mercado & Empresas para Servicios Públicos*(66), 38-47.
- Tella, G. C., Cañelas, E., Muñoz, M. M., & Natale, D. N. (2010, febrero 16). *La irrupción de las torres: Una explotación intensiva en las periferias metropolitanas*. Retrieved from Revista Vivienda: <http://www.revistavivienda.com.ar/destacadas/la-irrupcion-de-las-torres>

- Tella, G. C., Cañellas, E., Muñoz, M. M., & Natale, D. N. (2011, marzo). Importando la torre al barrio. Procesos de densificación intensiva en la periferia metropolitana de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, II(3), 175-199.
- Tella, G., & Potocko, A. (2008, julio 03). Las torres no son el verdadero problema de la ciudad. Entrevista exclusiva al prestigioso arquitecto argentino Tony Díaz. *Diario El Cronista*, pp. 4-5.
- Tella, G., Cañellas, E., Muñoz, M. M., & Natale, D. N. (2009). Las "torres" como nuevo tipo edilicio del conurbano: Actores, procesos y mecanismos de transformación en San Miguel. *X Seminario de Red Muni: "Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios". Panel VI: Los dilemas de las nuevas urbanizaciones en municipios*. Buenos Aires: Red Muni (Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales).
- Tella, G., de la Fuente, F., Dietrich, P., Blanco, M., González, M. C., Jones, D., et al. (2000). *De los suburbios a la postperiferia*. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Instituto Superior de Urbanismo. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Tercco, M. L. (2005, julio). Tendencias I: Los deseos imaginarios del comprador de Torre Country. Una tipología antiurbana (I). *Café de las Ciudades*, 4(33).
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis* (Primera ed.). México: Edicol México.
- Torres, H. A. (1998). Las transformaciones recientes de Buenos Aires a la luz del contexto global. *Jornadas Preparatorias del Seminario Internacional "Regiones metropolitanas del Mercosur y México: entre la competitividad y la complementariedad"*. mimeo.
- Torres, H. A. (2001, mayo). Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *Eure*, 27(80).
- Urban Task Force. (2005). *Towards a Strong Urban Renaissance*. (J. Bennet, Ed.) Londres: Linstock Communications - Wordsearch.
- Vitalone, C. E. (1993). Cuadrículas bonaerenses. *Anales, Linta nº 93*.
- Welch Guerra, M., Aguilar, M., & Arizaga, M. C. (2005). *Buenos Aires a la deriva: transformaciones urbanas recientes* (Primera ed.). (M. Welch Guerra, & M. Rivas, Eds.) Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Zunino, H. M. (2000, agosto 1º). La "Teoría de la Estructuración" y los estudios urbanos. ¿Una aproximación innovadora para estudiar la transformación de ciudades? *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 69(74).

7 | Siglas y abreviaturas utilizadas

ABSA.....	Aguas Bonaerenses Sociedad Anónima
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AGBA	Aguas del Gran Buenos Aires S.A.
AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
ARBA	Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
CAPBA	Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires
COPLADE	Consejo de Planeamiento para la Acción y el Desarrollo
DPOUyT	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
Mi	Zona Microcentro
Rma	Zona Residencial Máxima o Extraurbana de Baja Densidad
RMBA	Región Metropolitana de Buenos Aires
Rme	Zona Residencial Media
Rmi	Zona Residencial Mixta
RN	Ruta Nacional
RP	Ruta Provincial
SEPLADE	Sistema de Planeamiento para la Acción y el Desarrollo / Secretaría de Planeamiento para la Acción y el Desarrollo

8 | Anexo fotográfico



Foto 6: Comparación de las transformaciones del eje de la Av. Pte. Perón (ex León Gallardo): a la izquierda en durante la década de 1970, cuando se procede a la demolición de su bulevar y el ensanche vial; a la derecha en 2013 con posterioridad a las obras de remodelación para la concreción del Paseo Comercial a Cielo Abierto. Fuente: sitio web de San Miguel en fotos (www.sanmiguelenfotos.com.ar).



Foto 7: Vista panorámica de la zona Microcentro de San Miguel en dirección SE-NO. Fuente: Imagen disponible en el sitio web skyscrapercity.com.



Foto 8: Verticalización edilicia de una parcela dentro de la zona Microcentro de San Miguel (vivienda unifamiliar a vivienda multifamiliar). Fuente: Fotografías propias (agosto 2010 a marzo 2013).

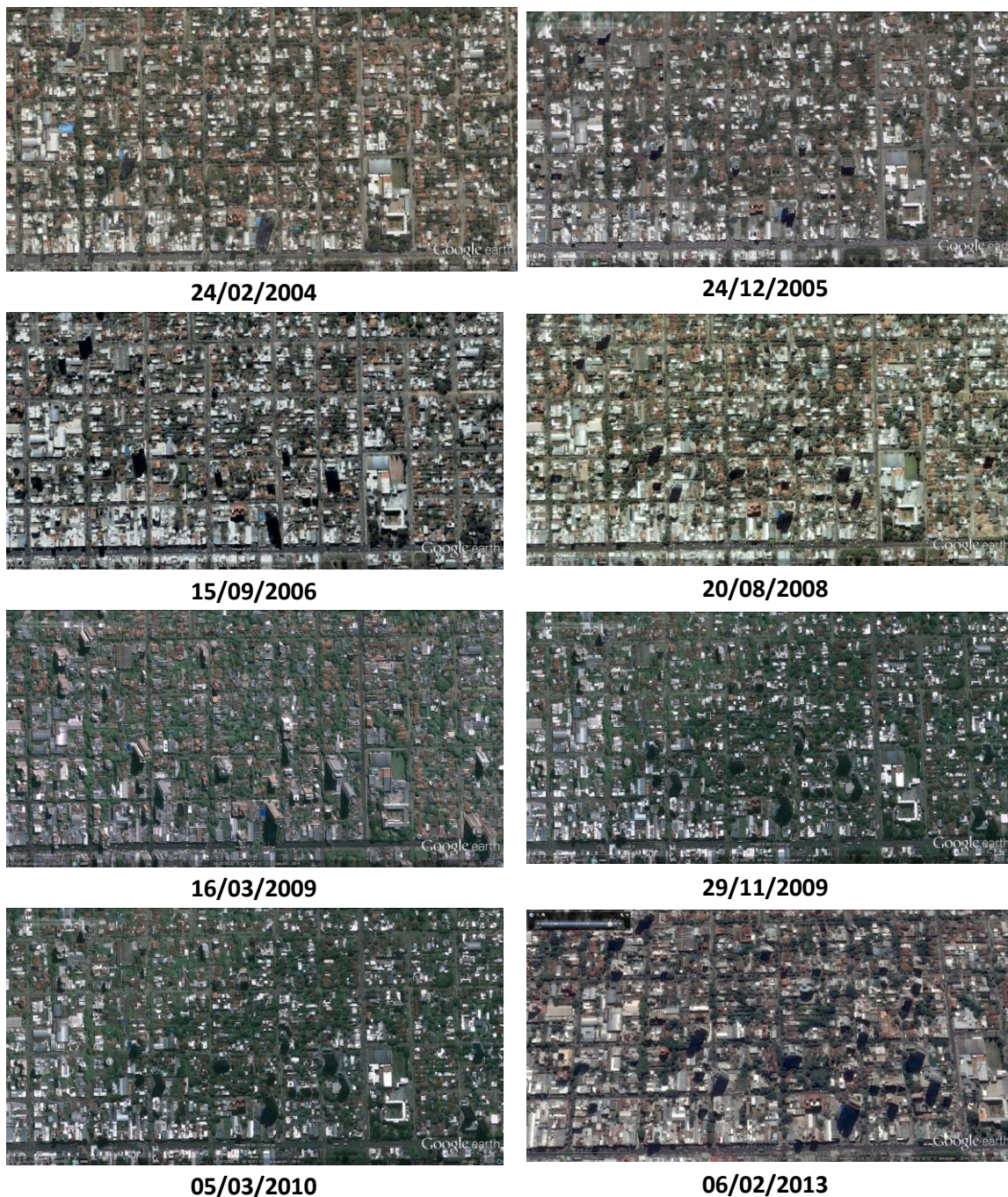


Foto 9: Evolución del recorte del área de estudio en el Microcentro de San Miguel entre febrero de 2004 y febrero de 2013. Fuente: Imágenes disponibles en Google Earth.

9 | Agradecimientos

Deseo expresar mi profundo agradecimiento a todos aquellos que en mayor o menor medida han estado presentes para hacer posible la realización de este trabajo, pero en particular:

- A mi familia, y en especial a mi esposa Cecilia y mis hijos Rosario y Francisco, por la paciencia, el tiempo y el amor incondicional;
- Al Arquitecto Guillermo Tella, por su acompañamiento y la confianza depositada;
- Al Arquitecto Eduardo Andueza, tanto por su acompañamiento como por la experiencia transmitida en estos años.