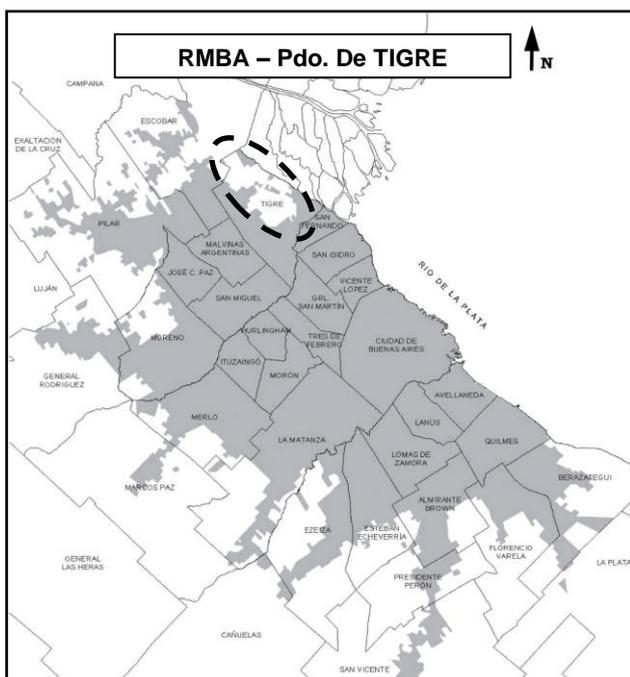


# INDICE

<b>I - INTRODUCCION</b> .....	2
I - a. Justificación del estudio.....	3
I - b. Marco Teórico.....	3
<b>II - DESARROLLO</b> .....	6
II-a Contextualización General.....	6
II-b Breve reseña histórica.....	7
<b>III - PROCESOS GENERALES SOCIO ECONOMICOS</b> .....	9
<b>IV- CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LOS PROCESOS GENERALES EN EL MUNICIPIO DE TIGRE</b> .....	10
IV -a Conformación del Espacio.....	10
IV- b Conformación de la Ciudad.....	11
IV- b - i La transformación del suelo urbano en Rincón Milberg en los '90 y los nuevos emprendimientos privados urbanos.....	11
<b>V - LA INFRESTRUCTURA DE SREVICIOS A LO LARGO DEL PERIODO 1991/2001 EN RINCON DE MILBERG</b> .....	15
<b>VI - EL ESTADO COMO REGULADOR O COMERCIALIZADOR</b> .....	16
VI - a Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del suelo Decreto Ley N° 8912 / 77 Sus efectos en los procesos de distribución del espacio.....	17
<b>VII - CAMBIOS EN EL TERRITORIO</b> .....	29
VII - a Actores y Agentes Principales.....	29
<b>VIII - CONCLUSIONES</b> .....	31
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	32
<b>ANEXO I: Mapas</b>	

## I - INTRODUCCION



El presente trabajo analiza el proceso de crecimiento urbano en el Partido de Tigre, en particular en una de sus localidades: Rincón de Milberg.

El periodo de análisis comprende el lapso de tiempo que va de 1991 a 2001.

Con este estudio se quiere realizar una modesta contribución al esclarecimiento de la relación que se establece entre espacio y sociedad en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).

El problema en estudio refiere en particular al proceso de valorización del suelo y construcción del espacio urbano, en el contexto de los procesos de reestructuración global que acontecen en el periodo de análisis.

La idea que subyace al estudio es la comprensión de la Ciudad, no como objeto aislado, sino como producto de relaciones sociales y técnicas complejas que se estructuran dentro de un preciso contexto socio- económico y que tienen un resultado en el territorio. (Lombardo, 1999)

En concreto el problema de investigación se centra en “La valorización del suelo que se realiza en el marco del proceso de construcción del espacio urbano que tiene lugar en la RMBA en el contexto de los procesos generales socioeconómicos de reestructuración global del periodo en análisis.

Como objetivo general se plantea “Caracterizar el proceso de valorización del suelo en el área de Rincón de Milberg – Partido de Tigre – en el periodo 1991-2001”. Y como objetivos específicos:

- describir el proceso de crecimiento urbano;
- especificar las características del proceso en el municipio de Tigre;
- especificar sus actores y agentes principales;
- especificar los procesos generales socioeconómicos del periodo y que enmarcan el crecimiento urbano;
- observar la evolución de los precios del suelo en el área de estudio.

Las preguntas que se pretenden responder en el trabajo, son las siguientes:

- a- ¿Cuáles fueron las características principales de los procesos generales socioeconómicos del periodo en que el crecimiento urbano se lleva a cabo?
- b - ¿Cuáles fueron las características de esos procesos en el municipio de Tigre?
- c - ¿Cuál fue el proceso de crecimiento urbano en Rincón de Milberg?
- d - ¿Cuales fueron los actores principales?
- e - ¿Cual fue la evolución de los precios del suelo en el área de estudio, entre 1991 y 2001?

El estudio es de carácter descriptivo. Las fuentes principales de información utilizadas fueron: fuentes primarias (relevamiento de información en trabajo de campo, entrevistas a informantes clave, información de organismos oficiales; etc.) y fuentes secundarias (censos; material publicado en revistas, información cartográfica, normativa urbana, etc.).

#### **I - a. Justificación del estudio**

Con el estudio se quiere aportar al conocimiento de la construcción del valor del suelo en los procesos de crecimiento urbano con el fin que, los resultados puedan contribuir a conformar políticas públicas que apunten a recuperar para la comunidad la renta del suelo generada en estos procesos por el trabajo social y apropiada por sectores privados (inmobiliarios) que en nada contribuyen a conformar ese valor.

#### **I - b. Marco Teórico**

Para comprender el mercado del suelo, su función, la formación de los precios y su participación en la organización de la ciudad, hay que observarlo, dentro del contexto en que ésta, la ciudad, se conforma.

¿Cuál es el proceso por el que la ciudad se conforma? y

¿Cómo en ese marco se lleva a cabo el precio del suelo?

En la literatura revisada hemos encontrado los trabajos de un grupo de investigación de la UNGS que se ocupa de esa problemática<sup>1</sup>. Entendemos que lo allí formulado presenta un

---

<sup>1</sup> Ver

- Lombardo et al (2008): Ciudad, Normativa y Actores Sociales; Informe de investigación; Mimeo; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires
- Lombardo J (1999): Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la región Metropolitana de Buenos Aires; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires.
- Lombardo J. et al (2003): La conformación del espacio urbano en un país de economía emergente; en Ciudad y Territorio; Estudios Territoriales; Vol. XXXV; Tercera época; nº 138; pp. 589 – 617.

marco teórico apropiado para desarrollar el estudio que proponemos, si bien se trata de estudios exploratorios que tratan de caracterizar los términos generales del proceso de construcción del espacio, como en los mismos trabajos se aclara.

¿Cuáles son las principales características del proceso de construcción del espacio relacionadas con el proceso de formación del precio del suelo?

La construcción del espacio es parte de la articulación que se establece entre las relaciones sociales que los actores conforman y el territorio en que ellas se establecen, de las interrelaciones que se constituyen alrededor de ello y del sistema que, al efecto, se configura en el lugar de referencia.

El proceso de reproducción de la vida del conjunto de los actores sociales en el territorio de referencia del estudio, es el centro del sistema que se conforma para la construcción del espacio. Alrededor de los procesos de reproducción de la vida se conforman las relaciones entre actores y territorio que dan lugar a la construcción del espacio o del lugar donde los actores desarrollan sus actividades vitales.

En otros términos en el marco de ese proceso los actores construyen en un territorio específico la economía, la sociedad, la cultura, el espacio urbano.

Ese proceso, el de reproducción, se desarrolla en el marco de dos ciclos, el de la reproducción del capital y en alguna medida el de la economía social donde predomina fuertemente el primero. Esto implica, en otros términos, la reproducción de la vida inserta en las relaciones de reproducción del capital.

Los artífices del proceso de reproducción de la vida como de la construcción del espacio urbano, como de la estructuración del sistema complejo que al respecto se conforma, como de sus mecanismos, son, el conjunto de actores que accionan, en esa formación social y en el territorio que se toma como referencia. Es decir en el centro del proceso de construcción del espacio y de reproducción social están los actores sociales.

Uno de los puntos importantes en ese sistema que se constituye son las reglas de juego que los actores fueron estableciendo en sus relaciones al accionar en el territorio. Esas reglas se

- 
- Lombardo J. et al (2006): El espacio urbano global en el siglo XXI; en Ciudad y Territorio; Estudios Territoriales; Vol. XXXVIII; Tercera época; n° 147; pp. 85 – 112.
  - Lombardo J; (1985); Die Stadtentwicklung von Buenos Aires 1947 – 1960, Kohlhammer, Köln.
  - Lombardo J; Silva R. (2008): Construcción de la ciudad; Organización simbólica y signo; Informe de investigación; Universidad Nacional de General Sarmiento; Mimeo; Buenos Aires.
  - Lombardo Juan (2007); La construcción de la ciudad; Nobuko; 2007

van institucionalizando en el contexto del modo de regulación de la sociedad en cuestión. O bien se desenvuelven como no institucionalizadas en los intersticios de la formación social.

Es decir se transforman en Códigos, normas, reglamentos, etc. Códigos de comercio, normas de construcción; etc.

Códigos, reglamentos y normas que regulan las actividades que se desarrollan en la formación social a que hacemos referencia y a las que pertenecen las relaciones a través de las que el suelo tiene un precio.

Un punto importante en esto, es que esas normas, reglamentos y códigos tienen en si la lógica del modo de reproducción predominante. Que es la de la reproducción de las inversiones y la obtención del beneficio, no la de la reproducción de la vida.

Este es un proceso de alta complejidad, donde las relaciones y los actores actúan retroalimentándose y generando un marco en constante transformación, que regula el sistema que se conforma.

Este sistema es fuertemente influido por los procesos generales de reestructuración global.

Ahora bien, las relaciones y acuerdos que los actores establecen en el proceso de reproducción de sus vidas se espacializan, es decir se articulan con el territorio.

En un territorio que tiene recursos naturales, suelo, vegetación, aire, agua y especies animales.

Pero, que es propiedad privada, es decir tiene propietarios.

Esta espacialización tiene lugar por la mediación de actores que intervienen en este proceso con el fin de reproducirse (como actividad de la cual viven) y que son parte de redes de reproducción articuladas alrededor de la espacialización (Empresas constructoras, banca, inversores, habitantes, municipio, inmobiliarias, consumidores, etc.).

Estos actores conectan o articulan en el proceso de espacialización: Las relaciones predominantes en cada municipio, con las actividades concretas de los actores, con la normativa, las leyes y reglamentos, con otros actores, con el territorio, con la lógica del sistema o los principios que surgen de la obtención del beneficio y la reproducción de las inversiones.

Esa espacialización se concretaría principalmente a través de 4 mecanismos:

La calificación, la valorización, la diferenciación y la demarcación simbólica del territorio. Y a su vez se realiza con instrumentos simples como el plan de zonificación; la subdivisión del suelo; la línea de edificación; la normativa de construcción; los préstamos bancarios, etc.

En ese contexto comienzan a aparecer en el territorio las divisiones funcionales, las infraestructuras, los equipamientos, la cooperación entre funciones, la diferenciación, etc.

Es decir comienzan a constituirse las condiciones generales que permiten una organización óptima a la reproducción de las inversiones en el marco de las relaciones constituidas.

Al mismo tiempo aparecen también los lugares operativos donde la reproducción se realiza los barrios, las fábricas, los asentamientos, etc.

Es decir, comienzan a constituirse en el territorio un orden y una funcionalidad óptimos (dentro de los límites del sistema), para la reproducción de las inversiones y para la obtención de la renta del suelo y del espacio conformado, donde se señalan las diferencias alcanzadas por los actores, en los diferentes campos en que ellos actúan en la vida cotidiana.

Y finalmente tenemos delante de nuestros ojos el espacio urbano tal cual lo conocemos: Un espacio ordenado y conformado diferencialmente según área, localidad y municipio.

En este marco se integra el accionar de los actores al construir el territorio y donde se constituye el precio del suelo.

### **El precio del suelo en la ciudad.**

Pero ¿cómo se constituye el precio del suelo en un lugar determinado de la ciudad, en el marco del proceso de construcción que se ha señalado más arriba?

El precio del suelo se constituye en el marco de la funcionalidad que cada sector ó área de la ciudad presenta en el orden territorial constituido y en el que participa toda la ciudad y su entorno.

Es decir el precio del suelo se articula directamente con la conformación de las condiciones generales que la ciudad, en cada uno de sus lugares, ofrece tanto para la reproducción de las inversiones de todo tipo como para las referidas a la reproducción de la vida (sean estas inversiones comerciales, industriales o correspondan a la reproducción de la vida de los distintos sectores sociales como la vivienda).

En términos concretos cada lugar tiene un precio distinto tanto por su localización, como su ubicación y utilidad que presta a sus propietarios en el contexto de las relaciones sociales que los actores establecen y que aparecen entre otras cosas como orden territorial.

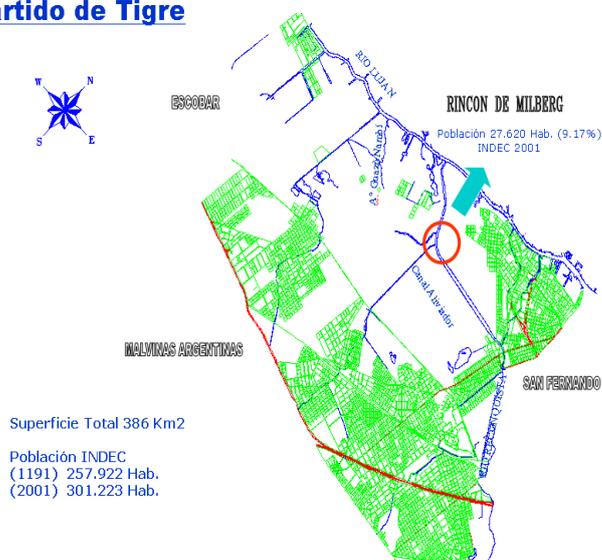
Es decir en el precio del suelo es determinante el lugar que este ocupa en aquello que Topalov llama las condiciones generales de la producción que los actores constituyen en la medida que van construyendo la ciudad.

Este precio esta compuesto por la sumatoria de distintas rentas (o ganancia que los propietarios del suelo obtienen y que proviene de otras áreas de la economía). Estas rentas son la **renta diferencial** (ubicación, condiciones del lugar en particular, etc.); la **renta de monopolio** (localización en un lugar irreplicable) y la **renta absoluta** (o renta que surge del monopolio que representa la propiedad). De la sumatoria de estas rentas surge **el precio del suelo**. (Topalov Ch.; 1979); (Jaramillo S; 1982)

## II - DESARROLLO

### II-a. Contextualización General

#### Partido de Tigre



El partido de Tigre tiene una superficie de 386 km<sup>2</sup> (147 km<sup>2</sup> continentales y 239 km<sup>2</sup> insulares), manteniendo dicha superficie desde su creación como Partido de Las Conchas. El mismo se halla ubicado a 33 Km de la Capital Federal. Se encuentra vinculado por distintas vías de comunicación como: Autopista del Sol, en sus dos ramales Tigre y Campana, Malvinas Argentinas por Ruta Provincial 197, a San Miguel por Ruta Provincial 202, a Pilar por Ruta

Provincial 26, a Escobar por Ruta Provincial 27 y el Corredor Norte por Avenida del Libertador. Mediante ferrocarril, por tres líneas: Empresa TBA (Ex Bme. Mitre), Ferrovías (Ex Gral. Belgrano) y el Tren de la Costa (Ex Bme. Mitre-Ramal Tren del Bajo). Asimismo posee buena comunicación fluvial con su parte insular mediante la Estación Fluvial, punto de transferencia del sistema.

Su población, según censo INDEC 91, poseía 257.922 habitantes, conformadas por las ciudades de: Don Torcuato Este, Don Torcuato Oeste, El Talar, Los Troncos del Talar, General Pacheco, Ricardo Rojas, Benavidez, Dique Lujan, Rincón de Milberg y Tigre.

Así, de esta manera, el Partido de Tigre se inserta, conforma y comunica con el entorno de la aglomeración del gran Buenos Aires.

En 1970, el INDEC incorpora criterios teóricos-metodológicos más solidamente fundados que llevan a delimitar localidades, en 1970, 1980 y 1991, entre las que se encuentra la *Aglomeración de Gran Buenos Aires*. En distintas fechas censales aparecen expansiones de los límites de las aglomeraciones y aumenta el número de jurisdicciones por dentro de las cuales se extiende.

La falta de viabilidad práctica para la aplicación de criterios funcionales, tales como delimitación de comunidades locales (entidades interaccionales), motivo que en los censos argentinos los límites de las localidades se determinaran exclusivamente por la aplicación del criterio físico – concentraciones espaciales de edificios próximos, conectados entre si por una red de calles (Vapñarsky, C. 1978) – condicionados por un conjunto de reglas técnicas relativas a la continuidad, por ejemplo decidir hasta que punto las discontinuidades

menores (tierras intersticiales no edificadas, corrientes estrechas de agua, espacios verdes, etc.) afectan la continuidad en su conjunto de la “mancha” edificada. Cuando se la define de este modo, es decir aplicando el criterio físico, una localidad se denomina aglomeración. Normalmente la aplicación de estos criterios y reglas dan por resultado una “envolvente” que delimita a la aglomeración considerada como localidad única, compuesta como mosaico de áreas edificadas cercanas entre sí y áreas no edificadas que las interconectan.

Puede postularse que si una localidad es delimitada como entidad interaccional tomando como referencia los desplazamientos cotidianos residencia-trabajo, deberán coexistir necesariamente en su interior un mercado de vivienda y un mercado de trabajo lo que se materializara desde el punto de vista físico como un conjunto de espacios adaptados para viviendas, puestos de trabajo y facilidades de comunicación. El núcleo denso de estos espacios adaptados es una aglomeración, existiendo una correspondencia biunívoca entre comunidades locales y aglomeraciones. (Torres, 1997)

## **II-b. Breve reseña histórica**

En 1865, se inaugura el tramo ferroviario al Tigre, cuando la comarca ya contaba con 1000 habitantes y con más de 30 comercios establecidos, proporcionando definitivo impulso a su crecimiento.

En 1872, se crea la Intendencia de Las Conchas y asume el Dr. Daniel Cazón, desarrollando una gestión prolifera.

Para satisfacción de los deseos de los acaudalados criollos y de los residentes extranjeros amantes del deporte, nacen en esta época los primeros clubes de remo: el Buenos Aires Rowing Club (1873), el Regatas La Marina (1878), el Tigre Boat Club (1881) y el Teutonia (1890). En 1896, se inaugura el Tigre Hotel, para una sociedad rica y ociosa, subyugada esta por las grandes capitales europeas, también siendo utilizada esta como lugar de veraneo del entonces presidente de la Nación Julio A. Roca. Y para completar esta concepción lujosa, en 1907 nace el Tigre Club, donde se habilita el primer casino del país, reuniendo a la elite porteña más encumbrada, siendo visitada por personajes famosos como: el Príncipe de Gales, la Infanta Isabel de Borbón, Rubén Darío y Saint de Exupery, entre otros.

Al finalizar 1916, se produce un sorpresivo derrumbe cuando la moda cambia el río por el mar y se impone el veraneo en Mar del Plata. Como consecuencia el casino se traslada a esa localidad y dos décadas mas tarde, el Tigre Hotel cierra sus puertas.

Un pálido renacer se vislumbra entre 1920 y 1930. Entre el 30 y el 40 se intentó un reimpulso reabriendo las salas del casino, pero se sigue prefiriendo el mar. El boom del automóvil acorta distancias.

En 1929, los bisnietos del Gral. Pacheco vendieron a la firma Farran y Zimmerman sus tierras y esta sociedad realizó el primer loteo donde se remataron 1722 lotes y 64 quintas. Así comenzó el trazado de **Benavidez**, que es hoy una de las localidades con mayor crecimiento de Tigre.

En 1910, se inaugura la estación de tren **Don Torcuato**, donde en su entorno se fue conformando un incipiente núcleo humano. En 1928, la nueva villa fue tomando forma cuando se realizó un gran remate de tierras, con la venta de 1144 lotes y 118 quintas, destinadas en su mayoría al descanso familiar. En 1946, se inauguró Aircom, Aeródromo Don Torcuato, terminal que en 1960 se convierte en el primer aeropuerto internacional privado del país.

En 1927, comenzaron a venderse los primeros terrenos en **General Pacheco**, ubicados frente a la actual Ruta 197. Con el correr del tiempo, esta localidad se conformaría en un polo industrial de relevancia en la zona, radicándose allí gran cantidad de industrias como: FORD, ARMETAL, WOBRON, TERRABUSI, CORNI, entre otras. El afincamiento de las mismas tuvo su mayor auge durante las décadas del 50 y del 60.

En la década del 30 aparecen las rutas provinciales 202 y 197 y la Ruta Nacional 9. Asimismo se conjuga en la década una gran expansión de los ferrocarriles como ente urbanizador, pues era quien definía la ubicación de las poblaciones de acuerdo a la ubicación de las estaciones. Este fenómeno no quedó fuera del radio de acción del partido de Tigre, en ciudades como Gral. Pacheco, Don Torcuato y hasta la propia ciudad de Tigre creció alrededor de la estación de ferrocarril.

En 1935, se efectuó el primer fraccionamiento judicial de la sucesión de López Camelo, donde se considera que la operación de replanteo se encuentra técnicamente bien realizada y se resuelve aceptar el nombre **El Talar**. También, entre 1930 y 1940 funcionaron el primer Aeropuerto Internacional Argentino y la Aeropostal.

En 1938, se inaugura el Puerto de Frutos de Tigre, dependiente del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires, afectando 3 dársenas en 13 hectáreas, aparece como punto de concentración de productos provenientes de las islas (maderas, cítricos, juncos, etc.).

En la década del 40, el país poseía una insipiente industria, siendo exportador de productos agrícolas (exportación de bienes primarios), con salida por el Puerto de Buenos Aires. Las importaciones eran de predominio manufacturero. Este fue el llamado periodo de sustitución de importaciones. La economía era manejada por el Estado. Luego de una guerra mundial, la industria Argentina, en su mayoría pequeña y mediana, debió pensar en abastecer al mismo país, fortaleciendo el mercado interno, con el objeto del crecimiento del capital industrial, y redistribuyendo los ingresos con una gran ocupación laboral. En la faz política, el Gobierno Justicialista lleva a la clase obrera a obtener mayor cantidad de beneficios sociales y acceso a créditos para viviendas de interés social en el ámbito del conurbano bonaerense. Estas viviendas “higiénicas” no permiten el hacinamiento de la gente (una vivienda, una familia) poseyendo las mismas “sol y buena ventilación”. Se promulgan las leyes de alquileres y la de propiedad horizontal 13.512. Se nacionalizan los ferrocarriles, pasando el pasaje, al ser de menor costo, a permitir viajar a las clases populares (de la casa al trabajo y del trabajo a la casa) ejemplo el boleto obrero. Se comienza a concretar un plan de obras viales y de infraestructura por las empresas del Estado, por los asentamientos periurbanos. La Empresa de Agua extiende sus servicios en la zona norte. La autopista Panamericana suplanta a la Ruta Nacional 9 y empieza a penetrar en el territorio del partido de Tigre, produciendo un cambio importante. Comienzan a dictarse leyes y decretos referidos al ordenamiento urbano, con normas mínimas de loteo. Aparecen marcos normativos, los cuales regularan la edificación, en correlato el Código de la Ciudad de Buenos Aires. Tigre inmerso en el Gran Buenos Aires fue una campana que vibro en la misma frecuencia.

En enero de 1948, se forma por Decreto el denominado **Gran Buenos Aires**, conformado por los Municipios de: Avellaneda, 4 de Junio, Lomas de Zamora, San Martín, Vicente López, La Matanza, San Isidro, San Fernando, **Las Conchas**, Florencio Varela, Quilmes, Esteban Echeverría, Morón y General Sarmiento; con el objeto de que toda actividad y documentación relativas a ese conglomerado tuviese en adelante, mayor unidad. El 8 de julio de 1954, el Partido de las Conchas pasa a denominarse oficialmente Tigre. (WEB, Historia del Partido de TIGRE).

### **III - PROCESOS GENERALES SOCIO ECONOMICOS**

Para dar inicio a la tarea propuesta, se hace necesario describir los procesos globales que produjeron transformaciones, como así mismo su accionar en los procesos de reproducción. Dichos procesos generales, complejos, se estructuran alrededor de transformaciones que afectan el ciclo de producción y de circulación del capital.

Estos procesos se inician en los llamados países centrales, diseminándose luego a todos los lugares del planeta. Su acción sobre distintas sociedades implica profundas transformaciones en la producción, la sociedad, el trabajo, las finanzas, la economía, la tecnología, la composición de las clases, etc. (Lombardo, 2006).

En concreto se estructuran alrededor de:

- la transformación de los procesos de producción;
- la reestructuración del proceso de trabajo;
- el aumento del nivel de productividad industrial;
- las innovaciones en el campo de la tecnología de la información y la robótica;
- la mayor influencia del capital privado en las relaciones de producción
- la internacionalización de los procesos económicos neoliberales;
- la creación de un mercado global para las transacciones comerciales y financieras;
- la desregulación de los mercados financieros y de las restricciones a la inversión extranjera directa existente en cada país y
- el cambio substancial de intervención del estado en las relaciones de producción.

Sus ejes dominantes serían:

- el incremento de la libertad del capital para influir tanto en la economía como en la sociedad, y
- el aumento del nivel de beneficios del capital privado (Castells; 1989); Sassen; 1991).

#### **IV - CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LOS PROCESOS GENERALES EN EL MUNICIPIO DE TIGRE**

##### **IV-a Conformación del Espacio**

El crecimiento de la ciudad en el periodo analizado se realiza ahora tomando como ejes las autopistas. Esta modalidad de crecimiento domina a la región metropolitana de Buenos Aires desde 1991, momento a partir del cual comienza a concretarse legalmente el proceso de privatizaciones en todo el país. Un hecho decisivo en este sentido lo constituyó la concesión del sistema de autopistas, que produjo un sensible mejoramiento en la vinculación entre el centro de negocios y la periferia urbana, sembrando enormes expectativas de valorización a las tierras que se encontraban próximas a su traza.

Esto dio lugar a importantes desarrollos inmobiliarios conectados a ella (tales como bancos, hipermercados, shoppings centers, centros de diversión y entretenimiento, viviendas para sectores de medianos y altos recursos, por ejemplo). Tales desarrollos se situaron – principalmente - en el sector noroeste de la región y en particular sobre dos partidos: Tigre y Pilar.

## **IV-b COMFORMACION DE LA CIUDAD**

### **IV-b-i La transformación del suelo urbano en Rincón Milberg en los '90 y Los nuevos emprendimientos privados urbanos.**

El suelo urbano del área en estudio ha sufrido profundas transformaciones en el periodo analizado, particularmente en Rincón de Milberg, donde se afianzaron las nuevas urbanizaciones privadas.

Antiguamente la zona estaba dividida en chacras de entre dos y cinco hectáreas cada una, en las que los pobladores realizaban actividades rurales. Así, el producto de estas chacras - miel, queso, frutas, productos de granja, etc.- era vendido al menudeo a la vera de la ruta 27 o bien abastecía a pequeños comercios de la zona.

Existía una incipiente actividad industrial, pequeños astilleros, aserraderos donde se fabricaban cajones para frutas y embalaje con madera proveniente del Delta. También algunas fracciones fueron utilizadas por clubes de instituciones y sindicatos -Gas del Estado, Banco Provincia, Banco Popular- como lugar de esparcimiento.

Con el correr de los años fueron desapareciendo progresivamente las ventas al menudeo, de los productos de granjas de la zona, en puestos callejeros y se fueron afianzando unos pocos locales minoristas sobre la ruta 27, que realizaron una adaptación de su modo de venta tradicional, comerciando con los nuevos vecinos de los barrios cerrados.

Con el paso del tiempo y la desaparición del uso específico de los cuadros rurales y la zona industrial, los propietarios se vieron arrastrados a vender sus predios a emprendedores privados que luego los utilizarían para el desarrollo de nuevas urbanizaciones, como los casos de Marinas del sol, Los Álamos, El Jacarandá, La Laguna, Isla del Sol, entre otros.

Nordelta representa un claro ejemplo en el que el emprendedor realizó la adquisición del total del terreno, sobre el que se diseñó la futura “ciudad-pueblo”, de forma fraccionada.

El proyecto Nordelta, presentado en sociedad a fines de los '80 y aprobado en los '90 fue aprobado por autoridades locales y provinciales. Para que los nuevos emprendimientos privados urbanos puedan ser llevados a cabo, tuvieron que adaptarse a la ley provincial 8912/77 mientras que el municipio generó -en 1995- una ordenanza específica para el cambio de zonificación. (Ver anexo Barrio Privado Nordelta)

En este sector existía una gran cantidad de terrenos con una reducida capacidad de habitabilidad y baja productividad. La mayor parte de los habitantes de estas tierras se encontraban en una situación sin alternativas, sin trabajo y con escasas posibilidades de conseguir los medios para sostener su condición.

Por otra parte y en este contexto aparece el gran volumen de inversión de los desarrolladores (por ejemplo EDICO, SUPERCEMENTO, DyOPSA, entre otras), y su capacidad de compra y adecuación del terreno, para la futura inversión urbanística.

Las empresas que accionaban en la zona y que presentaban un interés en los terrenos del área para realizar inversiones eran principalmente aquellas que realizaron obras en este lugar de Tigre (autopistas, canales de desagüe, puentes, etc.) en el marco de las transformaciones que proponía la privatización y la organización socio política que sostenía esas transformaciones y que implicaba ese proceso. Esas empresas en forma independiente o vinculadas entre si compraron tierras en al área (inundables o que pertenecían chacras o próximas a asentamientos) a muy bajo costo.

Se van constituyendo así sociedades desarrolladoras, asociadas a empresas financieras para invertir en el área. Estas empresa al constituirse toman prestamos del sistema financiero y socios, para realizar las la operaciones inmobiliarias que tienen previstas.

Estas operaciones implicaron por una parte, una administración que decidió realizar el desarrollo del territorio del partido con capitales privados, la construcción de infraestructura básica en el área que posibilitaba la realización del emprendimiento, la realización del emprendimiento sobre terrenos de grandes dimensiones, el tratamiento de estas áreas como áreas privadas enmarcadas dentro del régimen de propiedad horizontal, la realización y provisión de la infraestructura interna al emprendimiento por parte de la empresa propietaria y el cerramiento y subdivisión interna en lotes por la empresa a cargo del emprendimiento.

En los emprendimientos realizados la obtención del beneficio de la inversión dependía entonces sólo de la capacidad de venta de la empresa propietaria. Es decir el proceso de aumento del precio del suelo y la obtención de la renta dependía de la capacidad de venta

de la empresa inversora. A diferencia del procedimiento tradicional donde el precio del suelo aumenta por las inversiones del estado en infraestructura en las proximidades de la propiedad, lo cual podía significar varios años de espera.

El suelo a utilizar en los emprendimientos urbanos deberá tener:

- Nivelación por encima de la cota de inundación;
- provisión de infraestructura (s/ley 8912/77 vigente de ordenamiento del suelo) y
- conexiones rápidas con autopistas.

Ahora bien, en referencia a la renta que obtuvieron las empresas inversoras / desarrolladoras, en las operaciones inmobiliarias, solo resta volcar en cifras los valores de compra – venta, que dominaron en el mercado. Las empresas compraron tierras entre 1 y 10 U\$/m<sup>2</sup> y las comercializaron entre 50 y 250/380 U\$/m<sup>2</sup>, tomando las mismas, una ganancia de entre 100 y 1400 %.

Cabe señalar que el monto del suelo más las mejoras que se debió realizar para poner ese suelo en condiciones de construir sobre él (infraestructura, equipamiento, etc.) ascendía para el inversor / empresario a aproximadamente 25 U\$/m<sup>2</sup>.

Por otra parte, en las zonas aledañas a los emprendimientos, correspondiente a la *ciudad abierta*, el precio del m<sup>2</sup> de tierra fue de entre \$ 1 y \$ 10. Cabe señalar que en estas áreas de transición, integrada por familias de muy bajos recursos, se produjeron inundaciones que afectaron fuertemente a estos vecinos<sup>2</sup>. Tales circunstancias podrían ser pensadas como consecuencia de las *obras de relleno*, realizadas estas por los desarrolladores de los barrios cerrados, *ciudad cerrada*.

En referencia a la temática, Alberto Federico Sabaté expresa: "Para mantener bajo el peso de la renta del suelo que obtiene el propietario del suelo y mejorar el nivel de las ganancias de los constructores y otros actores que participan en el ciclo del capital inmobiliario, muchos emprendimientos privados también se llevan a cabo en áreas periféricas donde además afectan terrenos de dimensiones más adecuadas que en zonas internas de la ciudad. En ciertos barrios sería muy caro disponer de terrenos para la construcción, de por ejemplo, una o dos manzanas. Sólo las empresas de menor tamaño realizan emprendimientos de pocos millones de dólares sobre uno o dos terrenos, son edificios en torres instalados en zonas con dotación de infraestructura, que aprovechan todos los servicios urbanos disponibles ya existentes, con costos en valores de cinco o seis millones cada uno. Las empresas grandes, que ya son verdaderos conglomerados económicos,

---

<sup>2</sup> Información suministrada por trabajadores del country Marinas Golf.

realizan urbanizaciones integrales por cifras 10 y hasta 15 veces superiores a las antes mencionadas. Con un alto grado de concentración económica y también con mucha diversificación de actividades, pues dichos conglomerados poseen o participan en firmas proveedoras de los servicios urbanos privatizados y con capital extranjero. Existen 15 empresas que en este momento dominan más del 40 % del mercado de los objetos inmobiliarios en el país. Su poder económico es tal que estos 15 conglomerados participan de las 80 empresas argentinas más grandes, las cuales obtienen cerca del 90 % de las utilidades generadas por los capitales en Argentina.

Estos conglomerados económicos son principalmente los que están construyendo las denominadas ciudades ecológicas en los bordes de la región metropolitana, ayudando a su extensión horizontal. Cada una de ellas puede alojar entre 20 y 40.000 habitantes y ocupan entre 200 y 350 hectáreas cada una. Es un producto inmobiliario pensado y diseñado para sectores medios y medios altos. Las llaman ciudades ecológicas por el predominio de las áreas verdes y lagunas aunque combinen edificios con departamentos pequeños y casas de no muy buena calidad, con acceso fácil y cómodo a la Ciudad de Buenos Aires con automóvil particular, organizadas de manera semicerrada y con seguridad privada".<sup>3</sup>

En la zona urbana de Rincón de Milberg, sector urbano consolidado, los loteos fueron efectuados por emprendedores privados como Canmar, Luchetti, -que realizaban la venta directa al consumidor final, durante la década del '50. Estos loteos fueron realizados respondiendo a una cuadrícula y trama urbana tradicional. Los lotes fueron fraccionados con 10 metros de frente y con superficies de entre 200 y 300 m<sup>2</sup>.

El precio de los mismos ha sido incrementado durante los últimos años a raíz de la implementación de infraestructura y oscilaba por m<sup>2</sup> entre los \$10 y \$ 30. Según información de residentes el lugar posee servicios de infraestructura básica, los que fueron instalados hacia principios de la década de los '90, aunque no cuentan con cloacas ni desagües pluviales. Se trata de una ciudad de densidad media, de baja altura que ha ido creciendo con el afianzamiento de las clases obreras en las décadas del '50 y '60. (Betattis- Duarte-Leguizamón- Roina, UNGS 2001)

Los factores señalados toman sentido en el marco de la gestión del gobierno de ese periodo, el ejecutivo -*el intendente de Tigre, Cdor. Ubiato* -a cargo del municipio "*garantizaba la seguridad jurídica de los emprendimientos*" con la intendencia del Cdor Ubiato. Cabe señalar que el color político del ejecutivo no pertenecía a ninguno de los dos

---

<sup>3</sup> Sabaté, Alberto Federico. 2001. Situación habitacional en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Tendencias y perspectivas. ICO. UNGS.

partidos mayoritarios de Argentina (Peronismo – Radicalismo), perteneciendo este al “*Vecinalismo Tigrense*”.

También es necesario tener en cuenta la figura de los entes provinciales que avalaron los proyectos urbanos, con la exigencia de instrumentar mejoras en la cota hidráulica de los emprendimientos y la realización de obras necesarias para el mejoramiento hidráulico en zonas anegadizas circundantes.

Cada uno de estos elementos fue conformando un conjunto de factores articulados - entramado de intereses - que contribuyeron a la materialización del desarrollo de la zona en estudio.

Si se observa el crecimiento en su conjunto, la retícula consolidada presenta un crecimiento muy reducido, concentrándose éste principalmente en los asentamientos populares y los nuevos emprendimientos urbanos (barrios cerrados, countries, chacras, etc.)

#### Crecimiento urbano en cifras:

<b>Tipo de Crecimiento</b>	<b>Crecimiento porcentual de la superficie (Has.) 1991-2001 (%)</b>
<b>Emprendimientos</b>	<b>866.60</b>
<b>Asentamientos populares</b>	<b>116.80</b>
<b>Casco urbano consolidado</b>	<b>-0.72*</b>
<b>Áreas no ocupadas</b>	<b>-53.68</b>

\* el crecimiento del casco urbano consolidado muestra números negativos porque, algunos emprendimientos urbanos como así también algunos asentamientos populares se sitúan sobre áreas donde anteriormente existía trazado reticular.  
FUENTE: LOMBARDO & ROBERT (2003)

## **V- LA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS A LO LARGO DEL PERIODO 1991/2001 EN RINCON DE MILBERG**

La trama urbana de Rincón de Milberg es la continuación del casco urbano de la Ciudad de Tigre a la que se accede mediante una troncal -Av. Santa María de las Conchas- ruta provincial N° 27.

Según el plano de zonificación, en el casco urbano de Rincón de Milberg predomina el uso residencial, mientras que a lo largo de la Ruta N° 27, la actividad es comercial.

La actividad comercial de la localidad se extiende a lo largo de la ruta por unas doce cuadras. Como surge del relevamiento que he realizado en la localidad, este centro

comercial cuenta con locales de uso diario y de uso esporádico. Estos comercios abastecen las necesidades de los vecinos. (VER ANEXO I – Plano Emplazamiento).

Gran parte de la localidad está habilitada para el emplazamiento de clubes de campo. La zona aledaña a los emprendimientos urbanos privados está descripta como rural. (VER ANEXO I- Plano Zonificación)

La parte céntrica cuenta con red de agua corriente, electricidad y gas natural. No han sido instaladas aun las cloacas ni los desagües pluviales. Respecto de otros servicios sociales, como equipamiento educativo y de salud, pueden ser satisfechos sólo en el centro de Rincón de Milberg donde hay una escuela de educación general básica (EGB), un polimodal, un jardín de infantes y un centro materno infantil.

Lo que se denominó área de transición en el plano de zonificación, es la zona que se encuentra ubicada geográficamente entre los nuevos emprendimientos y la zona céntrica. Este sector está caracterizado, según el Instituto Geográfico Militar, por lagunas esporádicas con grandes áreas anegadizas, en las que la vegetación crece libremente. La ruta provincial 27, que corre paralela al río Luján, opera como barrera de la escorrentía natural del agua ya que se encuentra mucho más elevada que los terrenos aledaños. La densidad de población es muy baja, solo existían unas pocas casas construidas en las décadas del 50 y 60. En esta zona no hay abastecimiento de gas, agua corriente ni cloacas, tampoco hay asfaltos, solo se limitan a los accesos principales.

## **VI- EL ESTADO COMO REGULADOR O COMERCIALIZADOR**

Clichevsky, 1999, afirma que el Estado nacional no ha regulado, históricamente, el mercado de tierras urbano, sea éste "formal" o "informal", excepto por la legislación sobre comercialización de lotes vendidos a mensualidades a la población de bajos ingresos, ni lo hace actualmente. La Provincia de Buenos Aires implementa legislación sobre subdivisión, uso y ocupación del suelo desde los años cuarenta.

En 1977, se aprueba la Ley N° 8912, por la cual se prohíben loteos sin obras de infraestructura y se definen dimensiones mínimas: 300 m<sup>2</sup> para los lotes urbanos. Impone a los municipios la definición de áreas para distintos usos, reglamentando asimismo los loteos para "clubes de campo". Esta legislación se aprueba cuando ya la oferta de lotes sin infraestructura en el área metropolitana es muy grande y la restricción de la demanda de tierra es importante, dadas las condiciones socio-económicas a partir de los años setenta.

Los Planes Directores o Códigos de Planeamiento elaborados a partir de 1977 en los 24 Partidos del AMBA no definen el accionar de los mismos sobre la tierra vacante existente o la futura. Tampoco ha habido, hasta los años setenta, una definición de perímetro urbano futuro, es decir de la delimitación del área urbana fuera de la cual no se podría lotear, dado que la “expansión horizontal” sólo posee el límite establecido por la lógica de los loteadores, sean ellos propietarios rurales o agentes urbanizadores.

#### **VI-a Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del suelo Decreto Ley N° 8912 / 77 - Sus efectos en los procesos de distribución del espacio**

A partir de la aplicabilidad de la Ley 8912/77, se experimentaron cambios significativos en el territorio.

El Decreto - Ley 8.912, aprobado el 24 de octubre de 1977 (gestada durante la última dictadura militar), rige el ordenamiento del territorio de la Provincia de Buenos Aires y regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo.

- El texto ordenado fue aprobado por el decreto 3389/87.
- Las reformas posteriores por las leyes 10.653 (promulgada el 11 de julio de 1988) y 10.764 (promulgada el 11 de mayo de 1989).

#### Alcances y antecedentes

- El Decreto-Ley 8912 fue el primer instrumento legal que se implementó en el país concebido como un cuerpo orgánico de principios y disposiciones y que abarcó los aspectos más amplios del ordenamiento territorial y usos del suelo.
- Asimismo constituye una legislación de base que determina un marco jurídico para todo un territorio y una diversidad de núcleos urbanos.

#### Objetivos

- Proteger el medio ambiente
- Preservar el Patrimonio Histórico, natural y cultural
- Promover las autonomías municipales
- Posibilitar la participación de la comunidad

#### Principios rectores del ordenamiento territorial

a) Deberá concebirse como un proceso ininterrumpido en el que un conjunto de pautas y disposiciones normativas orienten las decisiones y acciones del sector público y encaucen las del sector privado hacia el logro de objetivos predeterminados, reajustables en función de los cambios no previstos que experimente la realidad sobre la que se actúa.

b) Las comunas deberán realizarlo en concordancia con los objetivos y estrategias definidas por el Gobierno Provincial para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los planes provinciales y regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento físico.

c) En las aglomeraciones, conurbaciones y regiones urbanas será encarado con criterio integral, por cuanto rebasa las divisiones jurisdiccionales. Los municipios integrantes de las mismas, adecuarán el esquema territorial y la clasificación de sus áreas, a la realidad que se presenta en su territorio. Esta acción deberá encararse en forma conjunta entre los municipios integrantes de cada región, con la coordinación a nivel provincial.

d) Deberá tenerse fundamentalmente en cuenta el tipo e intensidad de las relaciones funcionales que vinculan a las distintas áreas entre sí.

e) La localización de actividades y la intensidad y modalidad de la ocupación del suelo se hará con criterio racional, a fin de prevenir, y en lo posible revertir, situaciones críticas, evitando las interrelaciones de usos del suelo que resulten inconvenientes.

En su articulado se establece

- Título I. Objetivos y principios
- Título II. Del ordenamiento territorial
- Título III. Del uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo
- Título IV. De la implementación del ordenamiento territorial
- Título V. De las responsabilidades y sanciones
- Título VI. De la aplicación de la presente ley

Ahora bien, a partir de la vigencia de la Ley, los grandes loteadores, que efectuaban venta directa al consumidor final - destinados estos en su mayoría a la clase obrera -, de lotes sin servicios y en muchos casos bajo cota hidráulica, se vieron conminados por el marco normativo, a vender lotes en condiciones de habitabilidad (cota hidráulica), con servicios básicos (apertura de calles, tendido eléctrico y cruces de calles), subdivididos en medidas no menores de 300 m<sup>2</sup> y 12 m de frente.

Para ello en los - Art 50 / 63, referente a la Subdivisión del suelo e infraestructura de servicios mínimos, se establecía:

- Parcela mínima: 12 m de frente y 300 m<sup>2</sup> de superficie.
- A mayor densidad mayor tamaño de parcela.
- Excepción para proyectos urbanísticos integrales.
- Infraestructura mínima exigible en área urbana: agua corriente, cloacas, pavimentos, energía eléctrica domiciliaria, alumbrado público y desagües pluviales.
- Nuevas subdivisiones ad referendum de provisión de servicios y preservación de fuentes hídricas.
- Cesiones para áreas verdes y equipamiento según densidades previstas.

Los municipios, también debían cumplir con la homologación de su territorio, en función del Artículo 10º: Las áreas, subáreas, zonas y espacios urbanos, deberán delimitarse según usos y densidades habitacionales correspondientes, en función de la infraestructura de servicios, entre otras requisitorias de la presente Ley.

#### Uso y ocupación del suelo

En su Artículo 27 expresa:

Para su afectación actual o futura a toda zona deberá asignarse un uso o usos determinados ..... En las zonas del área urbana, así como en las residenciales extraurbanas, industriales y de usos específicos del área complementaria y rural, deberán fijarse las restricciones y condicionamientos resultantes de los aspectos que a continuación se detallan, que son interdependientes entre sí con la zona, con el todo urbano y con sus proyecciones externas:

- a. Tipo de uso del suelo.
- b. Extensión de ocupación del suelo (F.O.S.).
- c. Intensidad de ocupación del suelo (F.O.T.) y densidad.
- d. Subdivisión del suelo.
- e. Infraestructura y equipamiento comunitario.

Y en su Artículo 47 expresa:

Por sobre los valores máximos del F. O. T. y la densidad se establecerán incrementos o premios que en conjunto no podrán superar el setenta por ciento (70 %) de los valores máximos mencionados según la siguiente discriminación:

- a) Por ancho de parcela: a partir de diez metros (10 m.).
- b) Por edificación separada de ejes divisorias laterales, con un mínimo de cuatro metros

- c) Por edificación retirada voluntariamente de la línea de construcción establecida.
- d) Por menor superficie de suelo ocupada que la resultante del F. O. S. máximo establecido para cada caso.
- e) Por espacio libre público existente al frente.

#### Implementación del ordenamiento territorial

Art. 70°. La responsabilidad primaria del ordenamiento territorial recae en el nivel municipal y será obligatorio para cada partido o instrumento sectorial.

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.

Art. 75°. El proceso de planeamiento se instrumentará mediante la elaboración de etapas sucesivas:

1. Delimitación preliminar de áreas.
2. Zonificación según usos.
3. Planes de ordenamiento municipal.
4. Planes particularizados.

Fue así que los todos los municipios de la Provincia de Bs. As., debieron llevar a cabo dicha homologación, mediante la creación de un Código de Zonificación Preventiva. Este podía ser modificado, a lo largo del tiempo, en función de las necesidades de la comunidad.

También y desde el punto de vista tributario, el Estado ya sea Provincial como Municipal, encontraría en la Ley una clarificación de sus presupuestos anuales, en función de fraccionamiento de tierra y los usos asignados a la misma (no tributa lo mismo una fracción rural que la misma superficie con uso de “barrio cerrado”).

Los municipios prevén, entre otros recursos, mediante Decreto N° 6769/58 Ley Orgánica de las Municipalidades – Fiscal y Tarifaria, la percepción de Tasas en función de los usos en el territorio, superficies construida en distintas categorías (Derechos de Construcción, Tasa de Subdivisión, etc.)

Ahora bien, abocándonos al municipio de Tigre, específicamente al área de estudio, en el periodo señalado, podemos observar cuales se fueron sus efectos en los procesos de distribución del espacio.

Mediante la creación de la Comisión de Análisis e Interpretación del Código de Zonificación del Partido de Tigre, creada por Decreto 1765 /92, se gestó la adecuación a la Ley de Usos del Suelo (8912/77), de la reforma integral del Código de Zonificación, mediante Ordenanza 1894/96.

En sus fundamentos dicha ordenanza expresa:

Los Códigos de Zonificación y Planeamiento de los Partidos de la Provincia de Buenos Aires tienen como objeto, de acuerdo al Decreto Ley 8912/77 lograr un crecimiento armónico de las distintas áreas y zonas en las cuales se divide un distrito, tal como queda plasmado en los artículos 2 y 3, que seguidamente se transcriben:

**Art. 2.** Son objetivos fundamentales del Ordenamiento Territorial:

Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio.

La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas.

La creación de condiciones físico espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.

La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos.

***La implantación de los mecanismos legales, administrativos y económicos financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.***

**Art. 3.** Establécense los siguientes principios en materia de Ordenamiento Territorial:

Deberá concebirse como un proceso ininterrumpido en el que un conjunto de pautas y disposiciones normativas orienten las decisiones y acciones del sector público y encausen las del sector privado hacia el logro de objetivos predeterminados, reajustables en función de los cambios no previstos que experimente la realidad sobre la que se actúa.

Las Comunas deberán realizarlo en concordancia con los objetivos y estrategias definidas por el Gobierno Provincial para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los planes provinciales y regionales de desarrollo económico y social de ordenamiento físico.

En las aglomeraciones, conurbaciones y regiones urbanas será encarado con criterio integral, por cuanto rebasa las divisiones jurisdiccionales. Los Municipios integrantes de las mismas, adecuarán el esquema territorial y la clasificación de sus áreas a la realidad que se presenta en su territorio. Esta acción deberá encararse en forma conjunta entre los Municipios integrantes de cada región, con la coordinación a nivel provincial.

Deberá tenerse fundamentalmente en cuenta el tipo de intensidad de las relaciones funcionales que vinculan a las distintas áreas entre sí.

La localización de actividades y la intensidad y modalidad de la ocupación del suelo se hará con criterio racional, a fin de prevenir, y en lo posible revertir, situaciones críticas, evitando las interrelaciones de usos del suelo que resulten inconvenientes.

*“La ordenanza vigente en algunas zonas ha logrado ese objetivo y en otras no; asimismo la incorporación de nuevas tecnologías, **de nuevos conceptos urbanísticos y de estilos de vida distintos y diferentes**, de infraestructura de acuerdo a las definiciones de la norma provincial vigente y además de la obra pública municipal realizada, hacen imprescindible la reforma encarada”.*

Con el fin de llevar a cabo la reforma antes mencionada, se procedieron a determinar los principios básicos de estudio, para luego poder proyectar la nueva adecuación teniéndose en cuenta los siguientes puntos:

Estudio **de** las normas provinciales vigentes sobre la materia:

- ❖ Recopilación de la totalidad de las sucesivas normas municipales sobre el tema.
- ❖ Análisis del relevamiento aerofotográfico efectuado por esta Municipalidad en el año 1993 /94.
- ❖ Análisis de las solicitudes de registros de planos de la Dirección de Obras Particulares de la Secretaría de Economía y Hacienda años 1994/95.
- ❖ Análisis de las solicitudes de visación de Planos de Mensuras de distintos tipos durante los años 1995/96.
- ❖ Recopilación de las actas de esta Comisión durante el periodo 1993/96 a efectos de analizar las presentaciones que fueron motivo para la no registración en forma automática de los Proyectos de obras y subdivisiones.

- ❖ Estudio de las actuaciones que ese Departamento Ejecutivo (DE), luego de la intervención de la Comisión, elevó al Honorable Consejo Deliberante (H.C.D.) ya sea por temas constructivos como por temas de uso del suelo, a efectos de analizar los temas que los vecinos y/o titulares de dominio de inmuebles debieron someter a instancias superiores, temas que las oficinas correspondientes no pudieron despachar por problemas normativos.

Del análisis, estudio, recopilación e información de la documentación y normas arriba detalladas surgió la convicción en los miembros de esa Comisión que la reforma debería ser profunda, intentando que el proyecto determine normas edilicias ágiles, flexibles y de fácil comprensión y además sirviesen como polos de desarrollo a su entorno inmediato mejorando la trama urbanística pública y privada.

Al efecto y con la asistencia del relevamiento mencionado, se confeccionó un nuevo plano de zonificación del Partido, acorde con las realidades edilicias, constructivas, socioeconómicas y de subdivisión del suelo existente al año 1996.

Cumplimentada esa etapa y adecuando las zonas del Partido a la realidad existente y habilitando nuevas zonas ampliatorias de las zonas industriales; en otros casos se realizó un trasvasamiento de áreas industriales no consolidadas a usos residenciales, dando como resultado una nueva Planilla General de Usos del Código, modificándose en forma total el nomenclador de rubros, elevándose de 91 rubros existentes en la legislación vigente a 189 rubros en el Proyecto. Se tuvo como elementos de análisis además de los puntos arriba mencionados las solicitudes de habilitación de Comercios e Industrias conforme los Decretos 1705/91, 1513/95.

El paso siguiente fue la reformulación integral de la planilla de Indicadores Urbanísticos del Distrito, analizando los elementos que ya se mencionaron y los Programas de Expansión de las empresas prestatarias de servicios, catalogados como infraestructura por el Decreto Ley 8912/77.

El Proyecto elaborado contemplaba en esa planilla, indicada como separata número DOS, el incremento automático de los indicadores urbanísticos a medida que las distintas zonas contaban con los servicios que indica el Decreto Ley 8912/77 (Programas de Expansión), con la idea de que la norma intentaba estar adelante de los hechos, lo que redundaría en un ordenamiento a futuro, conocido de antemano por la sociedad.

En consecuencia, una vez ejecutados el plano y las planillas mencionadas, se procedió a la redacción de la parte dispositiva del proyecto, la cual consto de 92 artículos, dividido en siete capítulos a saber:

- ❖ *DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL*
- ❖ *DE LA SUBDIVISIÓN DEL SUELO*
- ❖ *CLUBES DE CAMPO*
- ❖ *INFRAESTRUCTURA SISTEMA ESTÁTICO*
- ❖ *NORMAS GENERALES DE OCUPACIÓN*
- ❖ *RUBROS CON REGULACIÓN ESPECIAL*
- ❖ *LIMITES DE LAS ZONAS.*

### **El Capítulo UNO, del Ordenamiento Territorial,**

Consta de 13 artículos, entre los cuales se encuentra la clasificación propiamente dicha del territorio, la cual determina las zonas de acuerdo a sus características edilicias y de uso, dando como resultado la siguiente clasificación:

- ❖ **ÁREA URBANA**
- ❖ **ÁREA COMPLEMENTARIA**
- ❖ **ÁREA RURAL**

**Área Urbana** se dividieron en subarea urbanizada y semiurbanizada. Dentro de la subarea urbanizada se dividió en Residencial y Central. Dentro de las zonas residenciales se encuentran las zonas Tr, R6, R4, R1u y Tc para la zona central. En la subarea semiurbanizada se lo dividió en Residencial, Central e Industrial, correspondiente al carácter Residencial las zonas R1, R2, R3, R5; las zonas Centrales se obtuvo la zonas C1, C2, C3, C4 y en las de carácter industrial I1, I2, I3, I4.

**Área complementaria:** se dividió en Esparcimiento (Zona E); Residencial (Zona Rp) e Industrial (Zona Ip).

**Área Rural** (Zona A1) de carácter rural propiamente dicho, (Zona A2) Primera Sección de Islas del Delta del Paraná, **Zonas de Uso Específico y Club de Campo.**

A través del ordenamiento antedicho se clasificó cada zona según los indicadores urbanísticos tratados en el marco de la Ley de Usos del Suelo. Otro elemento del primer capítulo fue el tratamiento de **los usos** en las distintas zonas.

De los estudios realizados surgió que dentro de la misma clasificación de las zonas con indicadores urbanísticos comunes, existían distintos usos posibles de la tierra, que

determinaba las distintas características comerciales o residenciales en cuanto a su uso.

El Capítulo DOS trataba sobre un tema de fundamental importancia en el Distrito, como lo es la subdivisión del suelo.

Se fijaron normas respecto a la medidas y superficies que de acuerdo a cada zona deberían tener los predios, ajustándolas en forma estricta a lo dispuestos en las normas provinciales, **y fijando de manera precisa, la imposibilidad de ejecutar subdivisiones en las áreas urbanas del distrito sin contar con la correspondiente infraestructura y en las zonas extraurbanas remitiendo al cumplimiento de las normas provinciales.**

La inclusión en el proyecto de normas que impedían la ejecución de fraccionamientos **sin contar con la infraestructura necesaria**, evitaría en el futuro conflictos entre el poder administrador y los administrados, toda vez que en aquellos lugares **no dotados de infraestructura**, se podría habilitar la tierra para subdividir, una vez que se encontrasen dotada de los servicios que indican las normas vigentes.

Al efecto se consideraba de fundamental importancia los Arts. 15/17 que se refieren al tema.

*“Este capítulo asimismo trata en el art. 19 un tema fundamental para el distrito como lo es la subdivisión de tierras bajo cota, teniendo en cuenta que mas del 50% de la superficie continental del Partido se encuentra bajo la cota de inundación, fijando reglas claras que permitieran la incorporación al sistema económico de tierras a la fecha improductivas, en caso de realizar inversiones necesarias para llevarlas a cota no inundable”.*

### **El Capítulo CINCO Normas Generales de Ocupación**

En este Capítulo se destaca la importancia del art.70 (Destinos Residenciales en Áreas Designada S/ Art.9.3. como áreas rurales), dado el importante crecimiento y desarrollo que en el Partido se estaba llevando adelante, a través de lo que esa Comisión denominaba *“Emprendimientos Urbanísticos Privados Planificados”*. En esa etapa, se encontraban en ejecución y/o proyecto, mas de treinta de ese tipo de emprendimientos, los cuales ajustados a la normativa municipal vigente, *“permitían la inclusión en el círculo económico de tierras que se hallaban sin ningún tipo de desarrollo”*, corriendo por cuenta de capitales privados la ejecución de los proyectos, los cuales de manera excluyente debían contar con las correspondientes obras de infraestructura.

Es decir, que la urbanización a través de ese tipo de emprendimientos de inmuebles ubicados en áreas rurales, se los llevaría a cabo solo cuando se los dotara de la infraestructura necesaria, aún para aquellos casos en que los inmuebles se encontraran bajo cota hidráulica.

Asimismo es importante destacar que según la información brindada por la Dirección de Obras Particulares, durante ese año en curso, más del setenta por ciento de las registraciones de planos de construcción de viviendas ingresadas a esa dependencia, pertenecían a este tipo de emprendimientos.

Se estima que a esa fecha, se encontraban habilitadas y con los correspondientes proyectos aprobados por los organismos técnicos municipales, mas de 2400 unidades funcionales de viviendas en estos tipos de emprendimientos urbanísticos, suponiéndose consiguientemente el movimiento de la actividad económica en todo sus sentido (ocupación de mano de obra de la construcción y de los servicios conexos), aumento de la actividad comercial en las zonas donde algunos de ellos ya se habían ejecutado y **mayor capacidad recaudatoria del municipio** a través de las tasas que dichas unidades deben abonar de acuerdo a las Ordenanzas fiscal e impositiva).

### **Capitulo SEIS: RUBROS CON REGULACIÓN ESPECIAL:**

Al momento de la creación de esa Comisión, mediante el dictado del Dto. 1765/92, los rubros con regulación especial existentes eran escasos, generándose innumerables conflictos entre particulares por la utilización de predios y/o construcciones para el desarrollo de actividades tales como bailables, geriátricos, psiquiátricos, estaciones de servicios, actividades deportivas, remises, lavaderos de automóviles, lavaderos de ropas, sin contar con la superficie e infraestructura edilicia adecuadas.

El D.E. procedió al dictado de normas tendientes a **evitar esos conflictos**, las cuales fueron luego convalidadas mediante ordenanzas por el H.C.D. Tanto el D.E. como el H.C.D. interpretaban que a partir de la puesta en vigencia de dichas normas, los conflictos se reducirían de manera terminante.

En el contexto de este marco normativo:

El estado municipal modifica la zonificación favoreciendo el desarrollo territorial a través de inversiones privadas. De la aplicación de la Ord. 1894/96 surge:

**Cambios de zonificación Rincón de Milberg - TIGRE. 1991-2001** (sobre base territorial censal del estudio).

Cambios en la zonificación				Ord. N°	Convalidación Provincial	Observaciones
Zona 1991	Código 1991	Zona 2001	Código 2001			
Uso Específico	UE	Residencial extraurbano	NUEVO NUCLEO URBANO	1297-92	SI	Cambio de uso (NORDELTA).
Rural	A1	Comercial extraurbano	NUEVO NUCLEO URBANO	1894-96	SI	Cambio de Código (NORDELTA).
Esparcimiento	E	Comercial extraurbano	NUEVO NUCLEO URBANO	1894-96	SI	Cambio de Código (NORDELTA).
Residencial	R5	Urbanización Especial	UE	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencial	R2	Residencial extraurbano	CC	1894-96	SI	Cambio de Código.
Industrial	I1	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.
Industrial	I1	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencial	RP	Urbanización Especial	UE	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencia extraurbana	CC	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencia extraurbana	CC	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencia extraurbana	CC	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.
Residencial	R2	Esparcimiento	E	1894-96	SI	Cambio de Código.

Fuente: elaboración UNGS en base a datos de la Municipalidad de Tigre

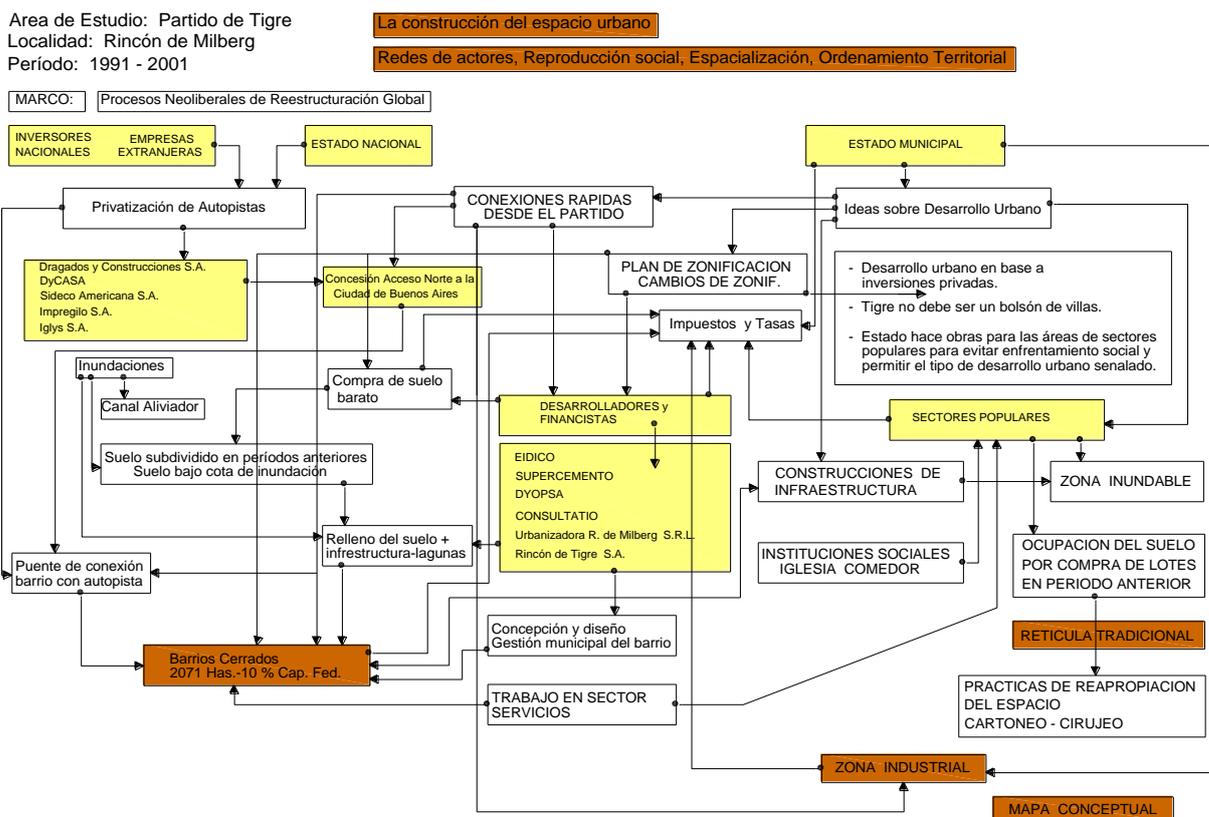
Asimismo se apoya la radicación de inversiones con medidas que tienden a disminuir el conflicto social que eventualmente pudiese ocasionarse por la localización de estas nuevas áreas de vivienda para sectores medios y medio altos. Estas medidas implicaron entre otras:

- Propiciar el crecimiento del territorio a través de inversiones privadas para evitar que “nuestro territorio no se llene de villas” (ENTREVISTAS 2005).
- Ayudar con planes sociales (trabajar, jefes y jefas de hogar, etc.) a familias de escasos recursos.
- Construir asfaltos en barrios de bajos recursos alrededor de los emprendimientos para disminuir las diferencias sociales y posibilitar la inversión en barrios cerrados sin conflicto social (ENTREVISTAS 2005).

En el siguiente esquema se presentan las relaciones y elementos principales que se entremezclaron en el proceso de construcción del espacio en Rincón de Milberg en el periodo analizado.

## El proceso de crecimiento urbano en Rincón de Milberg – Mapa Conceptual

Area de Estudio: Partido de Tigre  
Localidad: Rincón de Milberg  
Periodo: 1991 - 2001



FUENTE: JUAN LOMBARDO, 2005

## VII- CAMBIOS EN EL TERRITORIO

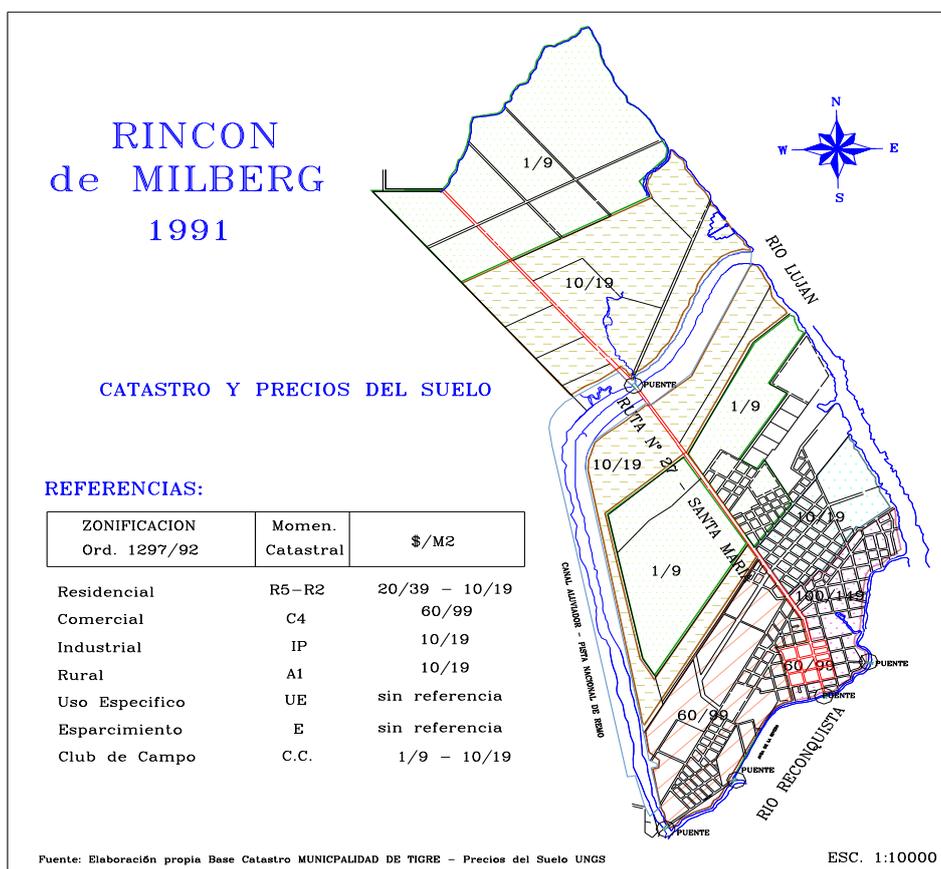
- Modalidad de crecimiento imperante en la RMBA desde 1991 (Grandes Emprendimientos)
- ❑ Concesión del sistema de autopistas - mejoramiento en la vinculación entre el centro de negocios y la periferia urbana.
- ❑ Grandes expectativas de valorización a las tierras que se encontraban próximas a su traza.
- ❑ Importantes desarrollos inmobiliarios conectados a la traza (bancos, hipermercados, shoppings centers, centros de diversión y entretenimiento, viviendas para sectores de medianos y altos recursos).
- En el municipio de Tigre, entre 1991 y 2001
- ❑ Aumentó 866 % la superficie de los emprendimientos urbanos.

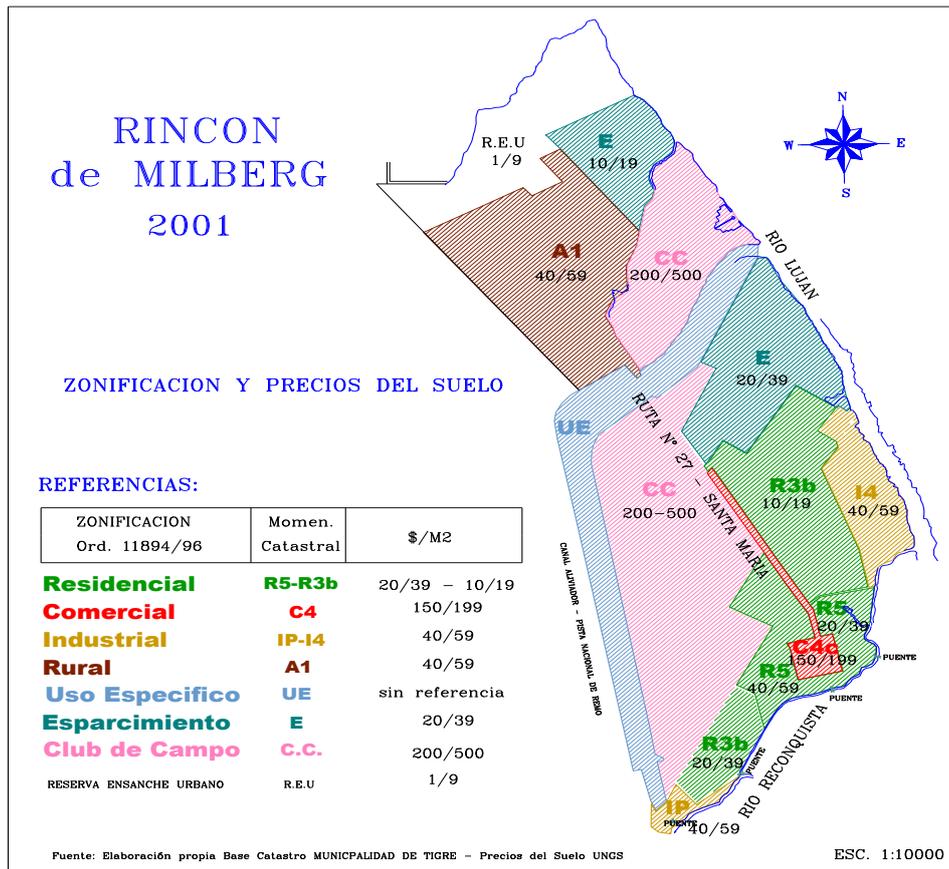
- ❑ Crecimiento de los Asentamientos populares 117 %.
- ❑ Crecimiento polarizado que da cuenta de una redistribución del espacio urbano entre los diversos sectores sociales.

### VII-a Actores y Agentes principales

- El Estado Argentino y los grupos financieros - privatización o concesión de autopistas - Panamericana Ramal Tigre.
- Los grupos financieros que participan en inversiones inmobiliarias y que también participan en la comercialización de los barrios cerrados.
- El Estado municipal, facilitador de la radicación de emprendimientos en su territorio.
- La banca privada, otorgando créditos a sectores sociales de medianos y altos ingresos.
- Los sectores inmobiliarios que comercializan y construyen los emprendimientos;
- Los sectores populares que habitan en los alrededores de los emprendimientos
- Actores de sectores medios que habitan en el municipio y canalizan sus protestas a través de ONGs (inundaciones por elevación de cota de nivel en barrios cerrados)

### Mapa Precios del Suelo





## CONCLUSIONES

Los emprendimientos urbanos son producto de la relación que se establece en el partido de Tigre entre el estado municipal, el estado nacional, los inversores y los sectores populares en el marco de los procesos del periodo en estudio, cuya característica saliente son las privatizaciones que caracterizan al periodo y la expansión del capital financiero internacional en nuestro país y en particular en el partido de Tigre.

Los emprendimientos Nordelta y Rincón de Milberg, en el Partido de Tigre, comienzan su proceso con la compra del suelo a bajo costo. Este suelo se sitúa por lo general por debajo de la cota de inundación.

Luego, el Estado y las empresas asociadas realizan las inversiones necesarias para la ejecución de obras de infraestructura que los articulan al resto del partido y al AMBA de acuerdo a la normativa vigente sancionada en 1976.

Y, posteriormente, se procede a la comercialización inmobiliaria de los lotes fraccionados.

Los aumento de precios del suelo y la consiguiente obtención del beneficio empresario se realizan en la relación que se establece en el marco señalado más arriba, entre el precio del suelo adquirido por la empresas inversoras (se trataba de suelo bajo cota de inundación), el tipo de organización empresaria bajo la cual se realizan estos emprendimientos, la disposición de fondos en el mercado de capitales para sostener la inversión en el territorio, la disposición en el periodo de créditos dirigidos por la banca a los sectores medio y medio altos para la adquisición de estos emprendimientos, la propuesta inmobiliaria de una vida con mayor seguridad en estas áreas que la que se podría ofrecer en la ciudad de Buenos Aires y la proximidad y rápida conexión con el centro de negocios.

Teniendo en cuenta que los incrementos de precio que se generan en el suelo urbano, son producto de una inversión colectiva, y una interacción social en el espacio urbano, el Estado en virtud de la función social que debe cumplir, debería implementar políticas publicas capaces de captar parte de los grandes incrementos de precio que en estas operaciones se generan.

Este trabajo intenta conocer el proceso de aumento de precio del suelo y sus variables, con el objeto de ser útil a la instrumentación de herramientas capaces de rescatar los beneficios generados socialmente en estas operaciones inmobiliarias.

## BIBLIOGRAFIA

Clichevsky, N. (1999): Tierra vacante en Buenos Aires: Entre los loteos 'populares' y las 'áreas exclusivas' - International Seminar on Vacant Land: Challenges and Opportunities Rio de Janeiro, Brazil - 26-30 April, 1999

Clichevsky, N. (1999): Mercado de Tierras y Sector Inmobiliario en el Área Metropolitana de Buenos Aires – AMBA-Transformaciones e impactos territoriales.

Código de Zonificación del Partido de Tigre - Ord. 1894/96

Comisión de Análisis e Interpretación del Código de Zonificación del Partido de Tigre, Dec. 1765 /92.

ENTREVISTAS Trabajadores del country Marinas Golf 2003

ENTREVISTAS 2005

Jaramillo, S.(1982): El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes; Sociedad Interamericana de Planificación; México;

JARAMILLO, Samuel, 1979, Las formas de producción del espacio construido en Bogotá CEDE, Universidad de los Andes, Bogota, Colombia

Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del suelo Decreto Ley N° 8912 / 77 – Provincia de Buenos Aires

Ley Orgánica de las Municipalidades – Provincia de Buenos Aires - Decreto N° 6769/58

Lombardo, J. (1985): Die Stadtentwicklung von Buenos Aires 1947 – 1960, Kohlhammer, Köln.

Lombardo, J. (1999): Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la región Metropolitana de Buenos Aires; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires

LOMBARDO, J. et al (2003): La conformación del espacio urbano en un país de economía emergente; en Ciudad y Territorio; Estudios Territoriales; Vol. XXXV; Tercera época; nº 138; pp. 589 – 617.

Lombardo, J. et al (2006): El espacio urbano global en el siglo XXI; en Ciudad y Territorio; Estudios Territoriales; Vol. XXXVIII; Tercera época; nº 147; pp. 85 – 112.

Lombardo, J. (2007): La construcción de la ciudad; Nobuko; 2007

Lombardo, J. et al (2008): Ciudad, Normativa y Actores Sociales; Informe de investigación; Mimeo; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires

Lombardo, J.; Silva R. (2008): Construcción de la ciudad; Organización simbólica y signo; Informe de investigación; Universidad Nacional de General Sarmiento; Mimeo; Buenos Aires.

Ordenanza 56/80 y su modificatoria Ordenanza 280/85 - Partido de Tigre

Sabaté, Alberto. (2001): Situación habitacional en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Tendencias y perspectivas. ICO. UNGS.

Topalov, Ch. (1979): La urbanización capitalista; Edicol; México;

Vapñarsky, Cesar (1978)

Torres, Horacio (1997) "Transformaciones socio- territoriales recientes en una metrópoli latinoamericana. El caso de la aglomeración Gran Buenos Aires" en Territorios en redefinición, Lugar y mundo en América Latina - Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

*(Diagnostico Socio territorial de la Ciudad de Buenos Aires, 1999).*

(WEB, Historia del Partido de TIGRE).

(Castells; 1989; Sassen; 1991).

## **ABREVIATURAS**

DE: Departamento Ejecutivo  
HCD: Honorable Consejo Deliberante  
RMBA: Región Metropolitana de Buenos Aires  
AMBA: Area Metropolitana de Buenos Aires