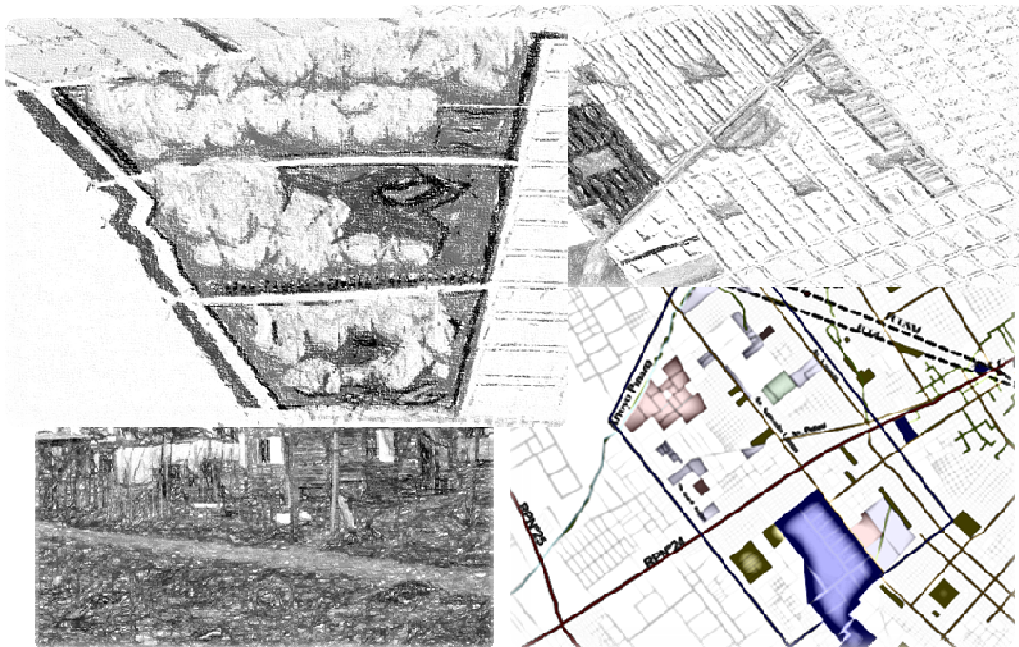




Universidad Nacional de General Sarmiento  
Instituto del Conurbano

---



*Aportes para el desarrollo local de áreas críticas  
de la periferia metropolitana: Proyecto de  
intervención urbanística en la zona de Cruce  
Derqui.*

Memoria de Licenciatura en Urbanismo

WALTER BUSTOS

**Director:** Eduardo Reese

Año 2012

## Índice

1. Introducción.....	3
1.1. Objetivos.....	4
1.2. Planteamiento del problema a intervenir.....	4
1.3. Definición de los alcances de la intervención.....	6
1.4. Justificación de la intervención.....	6
2. Marco teórico.....	7
2.1. La planificación del Desarrollo local.....	7
2.2. Periferia Urbana.....	11
2.3. Grandes Proyectos Urbanos.....	12
3. Dimensión metropolitana de la problemática	
3.1. Caracterización del contexto regional.....	15
3.1.1. La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).....	15
3.1.2. Áreas críticas en la RMBA en relación al área de proyecto.....	17
3.1.3. Estructura urbana regional.....	19
4. Dimensión local de la problemática	
4.1. Justificación de la elección de la zona.....	20
4.2. Características del área de proyecto en particular .....	20
4.3. Entramado de actores.....	33
4.3.1. Los municipios.....	33
4.3.2. Organizaciones intermedias.....	34
4.3.3. Organización comunitaria.....	35
4.4. Definición de cuestiones críticas.....	37
5. Estrategias para el desarrollo local.....	41
5.1. Justificación del enfoque en la propuesta urbanística.....	41
6. Tendencias y escenarios de desarrollo.....	42
7. Objetivos y estrategias de desarrollo urbano.....	42
7.1. Objetivos.....	42
7.2. Estrategias.....	44
8. Proyectos de desarrollo urbano.....	49
8.1 Intervenciones en la periferia. ¿Cómo se opera actualmente sobre este territorio de borde?.....	49
8.2. Priorización de programas y proyectos.....	54
8.3. Intervenciones urbanísticas prioritarias.....	56
9. La replicabilidad de la intervención.....	68
Bibliografía.....	70
Anexo 1. Perfil de los proyectos.....	71
Anexo 2. Encuadre metodológico.....	76

## 1. Introducción

Es de madrugada en el barrio, la lluvia ha hecho de la calle de tierra un intransitable pantano y amenaza con anegar las viviendas. Luego de varias cuerdas de enterrar las botas en el barro, Carlos llega a la parada del colectivo que lo llevará hasta la estación de trenes. Diez, quince, veinte, cuarenta minutos de espera y el transporte por fin llega. Tiene por delante media hora en colectivo y otra hora en tren hasta su destino cotidiano, su lugar de trabajo. Luego de nueve o diez horas de labor, emprende el peregrinaje que lo traerá de nuevo a su hogar.

Esta escena de ficción pretende representar parcialmente la problemática que aqueja a bastas zonas de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Miles de personas de las periferias urbanas no han tenido la oportunidad de poder acceder a tierra urbanizada y bien localizada, y se han visto obligadas a padecer las consecuencias de vivir en sectores cada vez más alejados de la ciudad consolidada. La economía de mercado, y sobre todo la especulación inmobiliaria, han condicionado, y condicionan, el desarrollo urbano y el reparto equitativo de las cargas y beneficios que debería garantizar el Estado. La falta de acceso al suelo urbano para los sectores populares (y en forma creciente también para la clase media) es una realidad que obliga a que las comunidades deban primero ocupar la tierra y luego esperar la dotación de servicios urbanos y la regularización dominial. Son pocos los que pueden elegir no esperar (el colectivo, el tren, el agua, las cloacas, “el progreso”), ya sea por tener la capacidad de poder pagar una buena localización en la ciudad, o por poder acceder al uso del transporte privado.

Con todo, esta es solo una de las múltiples aristas de los problemas de hábitat de la RMBA. Y se entiende que el desarrollo no consiste en alcanzar todos los estándares y los atributos de las áreas centrales, sino aquellos necesarios para el desenvolvimiento de la vida. Es decir que el desarrollo urbano no se reduce a achicar la brecha entre los pares polares centro-periferia, sino a dotar a los territorios, teniendo en cuenta sus particularidades endógenas, de las condiciones necesarias para integrarse a la ciudad y para satisfacer las necesidades de su población.

Otra periferia es posible. Las grandes intervenciones privadas, como urbanizaciones cerradas y grandes centros comerciales, no generan desarrollo, disputan la periferia, fragmentándola física y socialmente. Deben generarse territorios en los que el principal motor de cambio sea la capacidad autoorganizativa de la comunidad local para sostener procesos de desarrollo endógenos, creando espacios integrados a la ciudad con condiciones de hábitat adecuados.

Las periferias urbanas latinoamericanas han dado cuenta históricamente de experiencias de reivindicaciones y luchas en contra de las hegemonías impuestas y, según el análisis de Raúl Zibechi (2008), han conformado verdaderos territorios en resistencia. Es menester del Estado, en articulación con las comunidades involucradas, Organizaciones No Gubernamentales e, instituciones académicas, contribuir a que estos territorios desarrollen sus capacidades mediante intervenciones que se adapten a sus necesidades.

El presente trabajo pretende colaborar con la búsqueda de soluciones para estos territorios desde el enfoque del desarrollo urbano y a través de un caso particular, la zona de Cruce Derqui.

## 1.1. Objetivos

### Objetivos generales

- Contribuir al desarrollo local de la zona de Cruce Derqui, mediante la formulación de un proyecto de intervención urbana.
- Aportar insumos que permitan a las organizaciones reforzar la gestión de los financiamientos, la posterior puesta en marcha del proceso de planificación, y la generación de alianzas que le den sostenibilidad al plan.

### Objetivos específicos

- Identificar y caracterizar las principales problemáticas sociourbanísticas del sector.
- Realizar un análisis crítico de las modalidades con las que se interviene en ese sector de la periferia de la RMBA.
- Desarrollar dos intervenciones nodales que contribuyan al desarrollo integral del territorio.
- Proponer estrategias de desarrollo local potencialmente replicables en otras áreas similares del segundo cordón del conurbano.

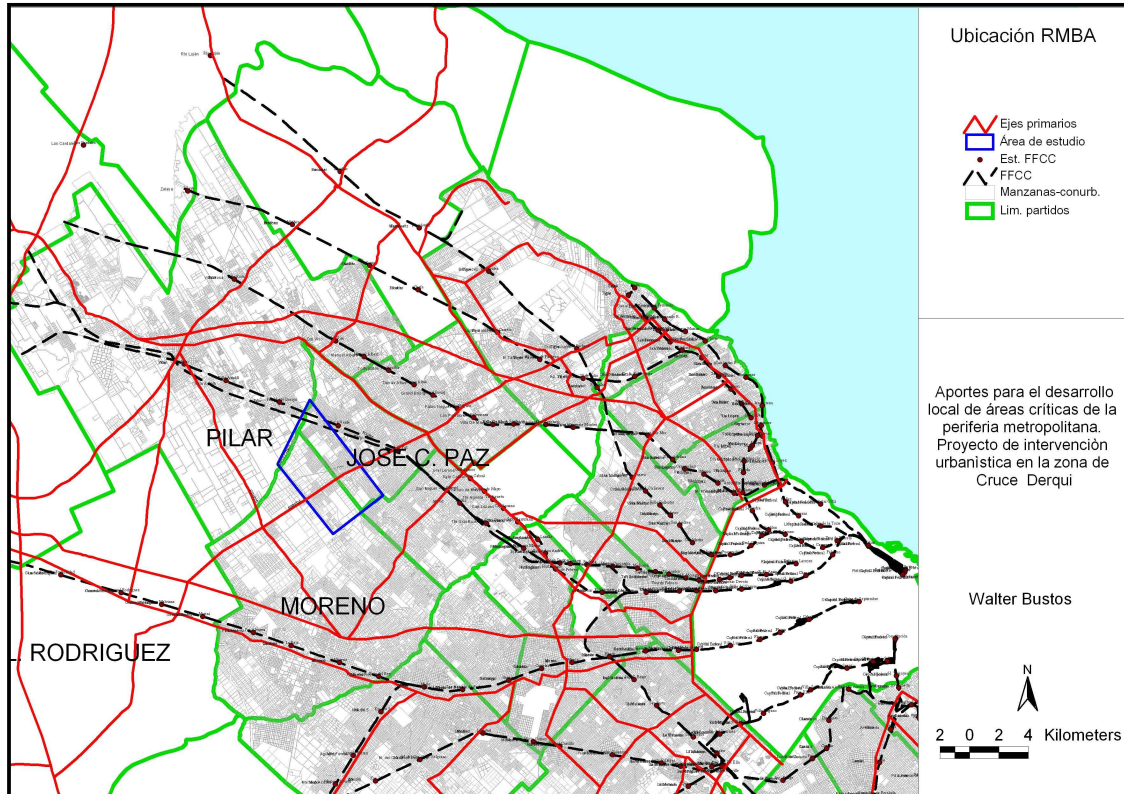
## 1.2. Planteamiento del problema a intervenir

El proceso histórico de urbanización de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se produjo de forma desigual en cuanto a la distribución de los componentes de urbanidad que dan status de ciudad a los territorios. En tal sentido se verifican bastas zonas periféricas desprovistas de los beneficios que poseen las áreas consolidadas (sean centrales o no). Estas carencias se verifican en déficit de infraestructura, de equipamientos, de calidad ambiental, de calidad del espacio público, de conectividad, etc., que sumados a altos niveles de pobreza, presentan un cuadro crítico de baja calidad de vida urbana.

El presente trabajo se centra en un área periférica en particular, ubicada en el segundo cordón de la RMBA, en el límite intermunicipal entre los partidos de Moreno y José C. Paz conocido como Cruce Derqui. El área comprende una superficie de 2767 Has y está delimitada al noroeste por el eje del Arroyo Pinazo, al noreste por la Av. Croacia, al sudoeste por la calle Richieri, y al sudeste por el eje de la calle Rivadavia (límite entre José C. Paz y el Partido de San Miguel), con baricentro aproximado en el cruce de la Ruta Provincial N° 24 y la Av. Saavedra Lamas. Es un ámbito de borde del eje noroeste de expansión de la RMBA, asociado al suburbio lindante al Ramal del Ferrocarril General San Martín.



*Plano 1. Ubicación del área*



Fuente: Elaboración propia en base a información del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional de General Sarmiento

Específicamente el área está conformada por el sector más urbanizado de la localidad de Cuartel V, en el partido de Moreno, y los barrios de Urquiza, San Atilio, Vucetich, 25 de Mayo (sur), Los Prados, Primavera, San Luis, San Ignacio, El Palomar, Parque Abascal, Las Heras, Norte, Sarmiento, y Mirador de Altube, en el partido de José C. Paz. La delimitación del territorio responde a que en él se concentran los radios urbanos con mayores niveles de pobreza y déficit de infraestructura de ambos partidos.

La problemática adquiere mayor dimensión si la enfocamos en relación a su escala regional, ya que el área comparte características con otros focos localizados en áreas de borde de la RMBA<sup>1</sup>.

Es de mencionar que el territorio en cuestión ha sido objeto de estudio en la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo dictada por el Instituto del Conurbano (ICO) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) en 2007. En ese entonces el Taller decidió trabajar con las organizaciones que desarrollan su labor en los barrios del entorno del Cruce Derqui (Madre Tierra, Fundación Pro Vivienda Social, Comunidad Organizada, etc.) de manera de que los resultados del ejercicio colaboraren con los estudios preliminares del sector.

<sup>1</sup> Que según un estudio realizado por la Fundación Pro Vivienda Social y la Universidad Torcuato Di Tella (2006), conforman un conjunto de 12 focos críticos (áreas que concentran los niveles más críticos de pobreza y déficit infraestructural)

El producto final del trabajo fue una propuesta de desarrollo territorial que sirvió de base para organizar y profundizar diferentes iniciativas locales. A fin de 2008 las entidades intermedias barriales, con el apoyo del ICO, tomaron la decisión de elaborar un plan de Desarrollo Local (a realizarse mediante un proceso de planificación participativa) con financiamiento parcial de entidades externas (como la organización episcopal de la iglesia católica Misereor). Desde entonces las acciones estuvieron dirigidas a la consecución de financiamiento, siendo la última (2009) un pedido de financiamiento a la Agencia de Cooperación Española.

En este proceso, la universidad se ha ido perfilando como un agente técnico-estratégico que contribuye a ampliar las posibilidades de promoción del proyecto en diferentes ámbitos, conforme a su vocación de trabajo con la comunidad. Es en ese marco que se inscribe el presente trabajo como contribución a ese propósito.

### **1.3. Definición de los alcances de la intervención y enfoque de la propuesta**

El fin es generar un producto de doble alcance. Por un lado, mediante el proyecto de desarrollo urbano se pretende contribuir a mejorar las condiciones de vida particulares de los vecinos de la zona de Cruce Derqui, y por otro, con un mayor nivel de generalidad, formular estrategias de desarrollo local que permitan pensar en la replicabilidad de los procesos para otras áreas críticas de la RMBA.

El proyecto se enmarca en el enfoque de la planificación participativa y estratégica como aporte al desarrollo local (DL) como modelo ideal, aunque por los recursos disponibles no lleguen a desarrollarse instancias de participación que le sumen viabilidad al proyecto. De todas maneras, el trabajo busca constituirse como un insumo que contribuya a seguir enriqueciendo el tratamiento de la problemática, y aporte al fortalecimiento del proceso participativo, con información y propuestas técnicas.

### **1.4. Justificación de la intervención**

Las áreas críticas de la RMBA son producto del particular desarrollo urbano de la metrópolis, que ha dejado enclaves ubicados entre los intersticios de los ejes históricos de urbanización, desprovistos de elementos esenciales de urbanidad, en cuyo seno se verifica la ausencia del sector público en cuanto a la provisión de infraestructura básica, equipamiento social, espacios públicos de calidad, etc., que hacen al nivel de vida de la población y al hábitat urbano. La zona de Cruce Derqui forma parte de este conjunto de áreas.

El problema en cuestión (con las características que hoy posee) no surge en un período de tiempo estrictamente identificable, sino que es resultado de diversos procesos de expansión metropolitana que pueden encontrar sus inicios en la década del 70 del siglo XX, pero la problemática ha variado a lo largo de los años. Ésta surge paulatinamente a medida que la población se va asentando en un territorio desprovisto de infraestructura básica y componentes de urbanidad en general. La conformación de los barrios forma parte de procesos de periferización metropolitana basados en la lógica del mercado (del suelo), donde el precio del suelo de las áreas centrales torna inaccesibles los terrenos para los sectores populares, por lo que deben resolver sus necesidades de habitación radicándose en áreas de borde.

A medida que los barrios se fueron consolidando, la precariedad de las condiciones urbanas fue repercutiendo directamente en el nivel de vida de la población, y sumadas a las condiciones de pobreza, coadyuvaron en una situación sociourbanística crítica. Como respuesta a los déficit, los vecinos fueron resolviendo sus necesidades primero de forma individual (perforaciones individuales para extracción de agua, pozos para descargas de excretas, etc.), y luego organizándose para gestionar el acceso a otras infraestructuras ante los organismos públicos, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales.

Dado este contexto de vulnerabilidad y criticidad socioterritorial, se torna necesario pensar en la implementación de acciones que permitan dar solución a las principales problemáticas con una mirada integral y territorializada. El presente trabajo parte de la base de un diagnóstico preliminar trabajado y consensuado con organizaciones intermedias que forman parte de un proceso de planificación en marcha. Con lo cual, las propuestas que se presentan tienen anclaje en la realidad y pretenden contribuir al trabajo de ese conjunto de organizaciones que cuentan con un alto nivel de receptividad en la población del sector.

Por otra parte, se caracterizará la dinámica sociocomunitaria que ha posibilitado la obtención de múltiples beneficios para la comunidad, con el fin de perfilar esa organización como un insumo indispensable para contribuir a la construcción de la viabilidad necesaria para el impulso del desarrollo local del área de Cruce Derqui.

## **2. Marco teórico**

Con el objetivo de definir el marco teórico en el que se basa la propuesta de intervención, se presentan a continuación un conjunto de conceptos clave.

En consonancia con el fin de contribuir al desarrollo local de un área de la periferia metropolitana, es necesario precisar, en primera instancia, que enfoques conceptuales se adoptan para dar cuenta de la **planificación del desarrollo local**; en segunda instancia a que se hace referencia cuando se habla de **periferia**; y en tercera instancia, que es lo que define a los **Grandes Proyectos Urbanos (GPU)**, que es el paradigma a seguir en el proyecto de intervención que aquí se propone.

### **2.1. La planificación del Desarrollo local**

Para caracterizar conceptualmente la planificación del desarrollo local, es necesario combinar los distintos enfoques sobre planificación, en primer término, y las definiciones sobre desarrollo local, en segundo.

Los enfoques sobre planificación que aquí se presentan coinciden en diferenciar la planificación tradicional del nuevo enfoque de la planificación. Así, en la concepción de Carlos Matus (1982, 1984), la planificación tradicional traza límites entre quien planifica y quien ejecuta, y concibe al técnico como un actor fuera del sistema que cumple una función tecnocrática, apolítica, y deja a merced del decisor la implementación del plan. Por otra parte, siguiendo la línea argumental de Matus, la práctica de la planificación ha tendido a la sectorización, especialmente en el plano económico, como resultado de la búsqueda de un método para actuar racionalmente sobre la realidad, analizando a esta como un contexto controlable y con el supuesto de alcanzar el equilibrio pleno de las condiciones en que se

planifica. Matus se refiere a la planificación tradicional en términos de su inconsistencia operativa, y la exaltación del “deber ser”, del diseño normativo como fin último.

En otra línea, otra de las principales críticas a la planificación tradicional, es la manera en que se intenta representar y explicar la realidad, construyendo falsas abstracciones de ésta y ejerciendo investigación sobre el futuro en vez de planificación con sustento empírico capaz de generar los canales apropiados para la modificación de esa realidad (Matus, 1984).

El enfoque propuesto por Matus para superar las deficiencias de la planificación tradicional es el de la planificación estratégica y situacional. Ella implica un cálculo que precede y preside la acción, es decir, que cálculo y acción son inseparables. En otros términos, planificación y ejecución no deben ser momentos separados, sino que la planificación es un proceso que se completa con la implementación. Y para ese completamiento es necesaria la construcción de viabilidad política a través de una gestión estratégica que regule el conflicto social. (Matus, 1982)

La estrategia se concibe como un procedimiento para elegir y definir una política, pues su función es la de conformar un marco orientador de las acciones que den respuesta a los objetivos planteados en el proceso de planificación. La estrategia busca estructurar una serie de objetivos particulares que generen sinergias de carácter polivalente para cumplir los objetivos generales. Por lo tanto, la elección y definición de políticas debe basarse en lineamientos estratégicos que direccionen las acciones relativas a la resolución de la criticidad a resolver (Matus Romo, 1982)

Las claves del enfoque estratégico de la planificación radican en la capacidad de gobernar en situaciones de poder compartido y en entornos en permanente cambio. La realidad es vertiginosa y los planes no siempre tienen la flexibilidad de adaptarse a los cambios producidos por la interrelación entre actores con intereses diferentes (Reese, 2007). Es decir, que es el carácter estratégico el que debe imprimir a la planificación esa adaptabilidad a los cambios y la capacidad de generar consensos entre “voces” discordantes.

Dado que la planificación estratégica supone la construcción de viabilidad como modo de superación del momento normativo (Matus Romo, 1982), una condición potencial para que esto suceda (la materialización de los proyectos) radica en la apropiación del proyecto por parte de todos los actores involucrados. Especialmente, es la capacidad de participación, presión y control de la población local organizada la que aportará a esa viabilidad.

Otro enfoque de la planificación es el desarrollado por José Luis Coraggio (1987) en el que el autor hace una crítica a la planificación tradicional en Latinoamérica con especial énfasis en la lucha de clases como motor del cambio de paradigma.

En primer término arguye que la planificación tradicional se ha dado con procedimientos y objetivos abstractos de racionalidad, donde si bien la planificación aparece como proceso autónomo está condicionado exteriormente. En segundo término, critica lo que él llama la cosificación de la cuestión territorial, que trata a las regiones como sujetos sociales y maneja las cuestiones de poder con procesos de centralización-descentralización, relocalización, es decir, le confiere autonomía a lo espacial. En otro orden, y respecto a la práctica de la planificación, resalta, al igual que Matus, el carácter tecnocrático de esta y la búsqueda de sofisticación y no de eficacia operativa.

Otra característica se refiere a la disectación de la realidad y a los cálculos demasiado abarcativos que no permiten una visualización efectiva de ella. Respecto a este punto, otra cuestión relevante, es la parcialidad de los diagnósticos en la planificación tradicional, que no suele incorporar las causas estructurales de las problemáticas y no contempla, por lo general, la cuestión política.

Pero la principal crítica es la concerniente a la ineficacia de la planificación tradicional para generar el cambio social, teniendo en cuenta el modo de producción en que esta se desarrolla, el capitalismo, ya que este macromarco condiciona las posibilidades de una planificación que beneficie a las mayorías populares (Coraggio, 1987).

La superación de este tipo de planificación debe darse a partir de la construcción de una alternativa crítica, que redefine la problemática territorial como una cuestión social, evitando el fisicalismo y la cosificación. Su objeto principal son las relaciones interpersonales, es decir, la planificación nacida en el seno mismo de los procesos de socialización, que al igual que en lo desarrollado por Matus, se plantea la incorporación de una multiplicidad de percepciones que hacen a la complejidad de una situación real en la que diversos agentes interactúan en la búsqueda de la concretización de sus intereses. (Coraggio, 1987)

En el nuevo enfoque propuesto por el autor, deben construirse diagnósticos con visión orgánica y dinámica de los procesos sociales y sus determinaciones territoriales, que permitan captar el movimiento de la realidad y las tendencias estructurales para una adecuada elección de las estrategias de intervención. Por otra parte se niega la división técnica del trabajo entre diseñadores de planes y agentes que lo implementan y se considera necesario contemplar las relaciones de poder en procesos de planificación en los que la participación activa de fuerzas populares generen una planificación social, es decir, la organización colectiva de conjuntos de decisiones que involucren a múltiples agentes, y que tiene como fin último la socialización del poder y un proceso de autogobierno de las masas.

Otro autor de relevancia para el desarrollo conceptual de la planificación es Mario Robirosa. Al igual que los autores precedentes propone un nuevo enfoque que supere las deficiencias de las prácticas tradicionales.

El enfoque tradicional considera a la planificación como una actividad técnico-científica que formula planes con el objeto de orientar a los decisores políticos. Postula como productos de la planificación modelos de estados futuros deseables, el plan recomendado, y normas restrictivas (Robirosa, 1986). Por otra parte, dicha práctica planificadora diseña las acciones suponiendo una convergencia ideal de intereses y se realiza de manera autoritaria (vertical) no admitiendo la participación de los actores en las decisiones “técnico-científicas”.

Al igual que en la concepción de Matus, Robirosa (1987) ve en la planificación tradicional una separación entre lo técnico y lo político, al decir que las decisiones técnicas no coinciden con los criterios valorativos utilizados por las instancias decisoras y que existen problemas de transmisión que tienen que ver con el lenguaje técnico utilizado a la hora de comunicar los productos a decisores y otros actores no técnicos.

El nuevo enfoque propuesto por Robirosa (1987) considera la planificación como una actividad técnico-política, que tiene por objetivo transformar un sector concreto de la realidad. Por otra parte afirma que “la planificación es un proceso continuado y abierto de gestión que se desenvuelve en el tiempo, con constantes reevaluaciones y revisiones guiadas por los

objetivos de transformación efectiva perseguidos: su producto final es la efectivización de la transformación deseada en el mundo real” (Robirosa 1987:7).

A diferencia de la planificación tradicional, este enfoque no supone una lógica gestionaaria única y convergente de los demás actores, sino que diseña estrategias para obtener de los mismos las acciones necesarias a los fines perseguidos (Robirosa, 1987). Es decir, que busca la viabilidad a través de la concertación multiactoral

El nuevo enfoque propone también un modo de planificación/gestión altamente participativo y comprometido políticamente. A su vez postula que debe maximizarse la comunicabilidad de los productos a los decisores, utilizando un lenguaje llano y comprensible para no especialistas.

Dado que las concepciones del nuevo enfoque de la planificación contemplan la incorporación de la participación al proceso de planificación, es necesario ahora definir el concepto de participación como componente esencial de la planificación.

Adoptamos la definición de Catenazzi y Chiara (2009:201) de que “participación supone una articulación de actores cualquiera sea su origen (promovida desde el Estado o gestionada por éste como resultado de las demandas de la población) y es concebida como parte del proceso mismo de toma de decisiones de la política pública”

De la definición que antecede surge la necesidad de definir a las personas y los grupos sociales, que intervienen en la conformación de las condiciones que afectan sus vidas, como actores en el siguiente sentido:

“Se denominan **actores** a todas aquellas personas e instituciones que tienen algún tipo de vinculación con las problemáticas a abordar. Como plantea Criara (2004) “un actor se constituye en ‘actor de lo local’ en la medida en que actúa de manera comprometida en relación a cuestiones socialmente problematizadas en la escena local. En ese sentido, consideramos como ‘actores’ de procesos de desarrollo local al gobierno local, a organismos provinciales y nacionales, a una ONG de desarrollo de alcance regional o provincial, a organizaciones sociales de base, sindicatos, todos ellos preocupados, comprometidos y actuando en relación con esos procesos locales” (Reese, 2007).

Hechas las definiciones, es importante señalar que en este trabajo se parte del supuesto de que los procesos participativos constituyen un vehículo mediante el cual los planes estratégicos adquieren legitimidad social, viabilidad operativa, y sustentabilidad en el tiempo, ya que al apropiarse la comunidad de los objetivos perseguidos, es más factible que la implementación del plan se desarrolle en un ámbito de presión y control social.

En base a lo antedicho, en un entorno que se presenta vertiginoso en cuanto a los cambios producidos, se considera que la planificación participativa y con enfoque estratégico promueve el desarrollo equitativo de las políticas locales de las ciudades. Frente a la improvisación, en la cual los problemas dominan a las situaciones, la previsión de los cambios supone el dominio de los problemas y de las situaciones (Reese, 2007).

Entorno al enfoque central a tener en cuenta, “el modelo de desarrollo que se propone se fundamenta en el concepto de desarrollo humano sostenible entendido como un proceso que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales a partir de una construcción social participativa y de un enfoque

estratégico” (Reese, 2007). Este carácter participativo de la construcción social y el enfoque estratégico son el sustento del modelo de planificación adoptado como ideal en este trabajo.

Ahora, es necesario dar cuenta de las principales definiciones de desarrollo local, de modo de circunscribir la planificación a este ámbito de aplicación.

Varias son las definiciones que conceptualizan al **desarrollo local**, pero se considera que todas las presentadas aquí aportan al enfoque adoptado en este trabajo. El Instituto del Conurbano (1998) lo define como “un proceso de desarrollo integral en el que las condiciones de vida de todos los miembros de la sociedad local mejoran de manera sostenida tanto en lo material como en lo social, lo cultural y lo político”. Así, con desarrollo integral se alude a un proceso complejo en el que las capacidades de los actores se aumentan y desarrollan con una orientación tendiente a mejorar la calidad de vida de la población en sus aspectos económicos (ingreso, satisfacción de necesidades, trabajo), culturales (identidad), sociales (integración social, oportunidades de acceso a salud, educación) y políticos (participación en las decisiones públicas, legitimidad de los representantes, entre otros).” (Chiara, 2004, en Reese 2007).

En el mismo sentido, pero contextualizando el proceso de desarrollo local, Clemente (2006, en Reese 2007) aporta:

“Definimos como desarrollo local al proceso de crecimiento concertado de una sociedad territorialmente delimitada, dentro de un contexto histórico y político regional y nacional, que genera bienestar para el conjunto de sus miembros a partir de potenciar las capacidades instaladas territorialmente (recursos humanos, institucionales y económicos) de manera sustentable y justa en plano cultural, social y económico de la vida de las familias de esa sociedad.”

“Las capacidades instaladas territorialmente” a las que alude Clemente, se encuentran en el mismo grupo semántico que los recursos endógenos que resalta Alburquerque (1996, en Di Pietro Paolo, 2001) cuando se refiere a la potenciación de los recursos locales, definiendo al desarrollo local como un proceso que reactiva la economía y dinamiza la sociedad local mediante el aprovechamiento de dichos recursos.

Luego de haber resaltado los principales abordajes sobre planificación y desarrollo local, cabe hacer una síntesis de lo expuesto. La planificación del desarrollo local implica pues un proceso que vincula estrechamente a todos los actores locales alrededor de una problemática común, en el que se definen participativamente objetivos, estrategias, proyectos y, modos de evaluación y control, para transformar la realidad, a través de la utilización de los recursos endógenos de los actores locales y la concertación con actores externos.

## **2.2. El tratamiento del concepto “periferia”**

En otro orden de cosas, aludiendo a la segunda instancia expuesta en la introducción, y en relación directa al objetivo de este trabajo (contribución al desarrollo local de la periferia pobre metropolitana) definiremos los conceptos clave en referencia a los abordajes teóricos acerca de la “periferia”.

La palabra “periferia” esta asociada con las de “arrabal” y “suburbio”, no en su sentido etimológico, pero si en cuanto a sus características. Los tres términos se asemejan en que han referido históricamente (en el contexto latinoamericano) a la zona de expansión de la ciudad a expensas de tierras de vocación rural, aunque no exclusivamente, toda vez que la expansión urbana se ha conformado anexándose al continuo urbano de antiguos poblados. Los rasgos mas frecuentes han sido la juventud relativa de las construcciones y de las formas de ocupación del suelo, así como la discontinuidad de la ocupación del espacio. (Hiernaux, Lindón, 2004)

En referencia a la historicidad del empleo de los términos Hiernaux y Lindón (2004) aclaran que en America Latina la palabra “arrabal” se utilizo entre fines del siglo XIX y principios del XX, con fuerte herencia europea; luego, entre inicios y mediados del siglo XX se acuño el término “suburbio” (de sesgo americano); y desde la década de 1970 se introdujo el término “periferia”, de cuño latinoamericano.

Etimológicamente, el “arrabal” es lo que está afuera de la ciudad, mientras que el suburbio es lo que está cerca de la ciudad. En cambio “periferia” tiene un sentido geométrico: es la circunferencia o el contorno de un círculo (el círculo es la ciudad). Luego los medios de comunicación transformaron esa externalidad en cercanía. Finalmente predominó la reducción a la visión geométrica contenida en “periferia”.

Como primera interpretación de estas definiciones, vemos que ninguna de ellas considera a estos nuevos territorios como “ciudad”, consignándolas siempre como algo por fuera de ellas.

Ampliando el sentido de “periferia”, la teoría social latinoamericana de comienzos de los 60s la ha considerado como el lugar de la miseria, la informalidad, la condición de área “dormitorio”, y la irregularidad del suelo y la vivienda, siempre dentro de la dialéctica centro-periferia características de las teorías económicas de la época.

Con el advenimiento de nuevos procesos socioterritoriales, como la suburbanización de las elites (Torres, 2001) el sentido de periferia como el lugar de residencia de las clases populares y las deficiencias antes mencionadas, pierde fuerza. En esta nueva configuración de indeterminación terminológica, es que se cree conveniente hacer la distinción de “periferia pobre” para referirnos a esos territorios desprovistos de los beneficios de la ciudad consolidada.

### **2.3. Grandes Proyectos Urbanos**

A partir de la década de los ochenta, comenzó a surgir el interés por el estudio de los Grandes Proyectos Urbanos (GPU) en el campo del urbanismo. En el ámbito internacional se han llevado a cabo investigaciones sobre esta temática, acerca del rol de los PU en la configuración y dinámica de las ciudades.

Los GPU significaron una respuesta a la planificación de los años de la segunda posguerra, considerada verticalista y utópica. El crecimiento explosivo de las ciudades, impulsado por la bonanza económica de posguerra, había generado un “oasis” en términos de desarrollo, y propiciado una confianza desmesurada en la planificación, que solo debía encargarse de guiar el crecimiento. Este escenario, en el cual la planificación gozaba de una



ilusoria legitimidad, fue drásticamente alterado por la recesión producida en los años setenta y ochenta. El urbanismo debió cambiar la manera de percibir los problemas, procurando no ya controlar el crecimiento, sino, generarlo “sea como sea”.

Lo sustancial de la nueva problemática consistía en que las ciudades habían perdido su impronta de centros de producción, por lo cual, debían buscarse nuevas alternativas que permitiesen impulsar el crecimiento. Una alternativa que tomó impulso fue la asignación de un nuevo rol para las ciudades: conformarse como centros de servicios y atracción turística. Este rol terciario estaría garantizado por la incorporación del sector privado a la maquinaria de gestión de la ciudad, ya que el estado ya no contaba con los recursos suficientes. En otros términos, ese sector que en etapas precedentes se percibía como “especulador”, ahora se concebía como el socio necesario para generar el crecimiento. Esta nueva alianza daría lugar a diversos proyectos de gestión público-privada, tendientes a regenerar y reactivar zonas degradadas o en decadencia, otorgándoles nuevas funciones atractoras de actividades regeneradoras de la economía de la ciudad, como actividades de recreo, cultura, centros comerciales y viviendas de diversas categorías.

Ejemplos de esta nueva generación de intervenciones se observan en proyectos como el del Ayuntamiento de Madrid (1985), en el que se proponía un Programa de Acciones Inmediatas para responder a problemas funcionales, a la insuficiencia de equipamientos y a la recalificación ambiental de la ciudad, articulando el territorio mediante acciones estructurales; o en Barcelona (1985), con objetivos similares y acciones de rehabilitación de centros y pueblos históricos.

En Argentina, con la recuperación de la democracia (1983), el interés por los GPU se dio por la influencia de esas intervenciones españolas. Esto quedó reflejado en el proyecto de las *20 ideas para Buenos Aires* (1986), convocatoria realizada por la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Se trata de proyectos aislados que se agotan en el diseño, localizados en áreas de oportunidad para el mercado, generalmente realizados por arquitectos.

Esta exaltación del fragmento, clásica en el urbanismo de la década del '80, acentuó el proceso de segregación de la ciudad. Así, a partir de la década del '90, el debate de la planificación urbana comienza a dar cuenta de las consecuencias del retiro del estado en el proceso de planificación y del fracaso de la misma. Esto supone la vuelta al Plan, pero la idea de totalidad tiene un concepto diferente al período anterior. El plan pasa a ser un esquema de lineamientos generales que debe ser capaz de modificarse ante una realidad dinámica y un contexto signado por un conflicto de intereses entre los distintos actores involucrados, y el GPU se constituye como el instrumento que permite la concreción de esos lineamientos.

Para este trabajo, se considera que los GPU o Grandes Intervenciones Urbanas, son una tipología de actuación sobre grandes parcelas urbanas o a espacios específicos de la ciudad, que supone una forma de cambio de las condiciones anteriores con vistas a la transformación parcial o total del espacio mediante un conjunto de procesos proyectuales (Licenski, 2006). Pero más allá de partir de esta definición general de lo que es un GPU, este tipo de intervención sobre la ciudad ha sido objeto de debates desde variados puntos de vista.

En primer lugar, Lungo y Smolka (2005) proponen enfocar el análisis de los GPU desde dos perspectivas: una concentrada en el diseño urbano y la idea de que los GPU pueden impulsar cambios urbanos inmediatos para grandes áreas como también para una ciudad-región completa, afectando los valores del suelo y en consecuencia su uso, y la otra, con un

enfoque normativo, que trata de entender la valorización del suelo como potencial instrumento de autofinanciación y viabilidad económica de los GPU, en un encuadre que analice el papel de estas intervenciones en la reutilización de predios y porciones de la ciudad. Los autores enfatizan la necesidad de complementar estas perspectivas con una lectura más integral que incluya la diversidad y los niveles de complejidad de los proyectos, su relación con el Plan de Ciudad, el tipo de marco normativo que requieren, el papel del sector público y el sector privado en su gestión y financiamiento, la tributación del suelo y las políticas fiscales, entre otros.

Respecto a la diversidad de estos proyectos, según los autores, los grandes proyectos urbanos comprenden una gran gama de actividades que van desde la recuperación de centros históricos (La Habana Vieja o Lima), pasando por la renovación de áreas céntricas descuidadas (São Paulo o Montevideo), la reconfiguración de puertos y malecones (Puerto Madero en Buenos Aires o Ribera Norte en Concepción, Chile), la reutilización de aeropuertos o zonas industriales en desuso (la arteria Tamanduatehy en Santo André, Brasil, o el aeropuerto Cerrillos en Santiago de Chile), la reutilización de zonas militares o ferroviarias, las zonas de expansión (Santa Fe, México, o la zona antigua del Canal de Panamá), la construcción de sistemas de transporte público masivos (Transmilenio, Bogotá, Colombia), la construcción de nuevas zonas turísticas o recreativas, hasta la puesta en marcha de proyectos de mejoramiento de barrios o viviendas (Nuevo Usme en Bogotá o Favela Bairro en Rio de Janeiro).

¿Cuál es el umbral mínimo de la escala para que una intervención urbana pueda recibir el calificativo de “GPU? La respuesta depende de la dimensión de la ciudad, su economía, estructura social y otros factores, todos los cuales ayudan a definir la complejidad del proyecto. (Lungo y Smolka, 2005)

En este proyecto, el GPU se analiza como una herramienta de transformación territorial, en una escala intermedia entre el proyecto arquitectónico y los planes de desarrollo urbano. Esta escala permite una participación de la población que enriquece y le da sostenibilidad a los procesos y permite una articulación fluida entre los actores intervinientes.

En este sentido, es necesario analizar el GPU como herramienta de gestión y como herramienta de intervención. La primera en cuanto a oportunidad para generar consensos entre los diversos actores que intervienen en la construcción de la ciudad; y la segunda, en tanto transforma la estructura y la dinámica urbana.

### *El GPU como herramienta de transformación del territorio*

El GPU se convirtió en el instrumento urbanístico operacional más significativo en los últimos veinticinco años del siglo XX (Ciccolella y Mignaqni, 2009).

Dependiendo de la gestión del desarrollo urbano, del papel del sector público y del nivel existente de participación ciudadana, cualquier GPU puede tener efectos positivos o negativos. No se puede hacer un análisis aislado de los GPU sin tomar en cuenta el total desarrollo de la ciudad. (Lungo y Smolka, 2005).

### *El GPU como herramienta de gestión en la planificación estratégica*

El proyecto urbano emerge como instrumento de negociación que inscribe la planificación en un proceso de toma de decisiones más amplio. Se presenta como un instrumento efectivo que facilita el diálogo entre distintos actores, ya que su escala intermedia permite una mayor integración de las demandas sociales y facilita la articulación público - privada.

Las luchas entre distintos actores y las alianzas entre ellos posibilitan la inclusión de determinada problemática en la agenda de gobierno. A través de las acciones públicas, el gobierno sienta su posición frente a ello, modificando el escenario de las relaciones entre esos actores. La inclusión de actores no gubernamentales en el proceso de planificación se relaciona con los modelos de acción pública que plantean una nueva forma de organización político – institucional donde confluyen distintos actores sociales y económicos y actores gubernamentales procedentes de distintos niveles de gobierno.

## **3. Dimensión metropolitana de la problemática**

### **3.1. Caracterización del contexto regional**

#### *3.1.1. La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)*

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) tiene características que la diferencian del resto de las aglomeraciones urbanas que integran la Argentina. Es la más importante del país, ocupa un territorio urbanizado de cerca de 2.500 kilómetros cuadrados y concentra alrededor de 14.8 millones de habitantes que representan el 33% de la población nacional, concentra el 50% de la mano de obra industrial, el 55% del PBI, y constituye el principal centro financiero y el mayor mercado de producción y consumo del país. Este vasto territorio está bajo la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 3 millones de habitantes y 40 municipios ubicados en la Provincia de Buenos Aires.

Dentro de ella está contenido el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) integrada por la Ciudad de Buenos Aires y 24 partidos de la provincia de Buenos Aires, que son: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, San Miguel, **José C. Paz**, Malvinas Argentinas, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, **Moreno**, Morón, Ituzaingó, Hurlingham, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López. Este territorio ocupa una superficie aproximada de 4 mil km<sup>2</sup>.

La espacialización de la RMBA tiene un carácter radial del sistema de circulación y transporte, que orienta el proceso de urbanización y la ubicación de corredores comerciales. Este sistema se complejiza a partir de la década de los 90, a través de la ampliación y extensión de las vías de circunvalación: la Av. General Paz, el Camino de Cintura, el Camino del Buen Ayre y la Ruta Provincial N° 6.

El damero expandido, soporte de los diferentes usos, permite identificar, a partir de la articulación modal del transporte ferroviario / transporte colectivo, áreas de centralidad de nivel local, áreas de concentración de actividades comerciales, administrativas y de servicios. Esta condición de centralidad tiene relevancia en términos de la organización general y como áreas de servicio del tejido intersticial.

En esta superposición de diferentes tramas se ha ido gestando un desarrollo urbano “desparejo”. Por un lado, se encuentra la fuerte oposición entre barrios cerrados de lujo y villas miseria; y por otro, las bajas densidades de las pequeñas localidades se relacionan con las bajas densidades de los conjuntos residenciales cerrados que las rodean, sin que se haya podido encontrar una adecuada forma de integración.

El control de los municipios no ha tenido el mismo nivel de desarrollo. Hay que ser conscientes de la presencia de notables diferencias entre los municipios debido a la distinta tradición y experiencia en la gestión local respecto a la problemáticas medioambientales y a los grados y forma de participación de la ciudadanía y de los agentes urbanos. Además, la realidad social, económica, y de gestión, de cada municipio condiciona el desarrollo del mismo.

El asentamiento poblacional se conforma de un núcleo original de gran tamaño y un conjunto de asentamientos menores que por lo general posee continuidad física con aquel. De esta forma el territorio en conjunto adquiere una densidad poblacional media de importancia en el contexto regional.

Existen corrientes migratorias que aportan al crecimiento poblacional de conjunto. Estas migraciones que al inicio del proceso tuvieron como destino la “ciudad madre” una vez desarrollado el conjunto se dirigen hacia los núcleos periféricos ya que por razones de orden económico y social se le impide el acceso al núcleo principal a la mayoría de la población migrante.

La estructura ocupacional y de producción del conjunto se basa principalmente en actividades no agrícolas, esto es comercio, industria, servicios. Por otra parte existe un complejo y continuo intercambio de bienes, servicios y personas como manifestación de una fuerte integración económica y social interna.

La región metropolitana se extiende en una amplia planicie de sedimentación que, al contar con agua relativamente superficial, permite los asentamientos casi en cualquier lugar de su amplio territorio. Este vasto espacio fue ocupado por un proceso de urbanización acelerado en poco más de 50 años, y aunque se preservan amplias zonas aún no urbanizadas, en el conjunto de las localidades la densidad de población muestra un patrón de ocupación de viviendas en una única planta con densidades de población que van desde 3.000 a 8.000 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Este amplio territorio ha sufrido significativas transformaciones en los últimos 20 años. Los profundos cambios ocurridos en la estructura productiva, la distribución del ingreso y los patrones de consumo de Argentina, y en particular de Buenos Aires, han afectado en forma significativa sus patrones de comportamiento, verificando cambios en la estructura de producción, en la estructura territorial, y experimentado un rápido crecimiento que ha incrementado el consumo de suelo urbanizable a la vez que se han agudizado los problemas ambientales. Estos cambios impactan sobre la demanda de infraestructuras y el transporte urbano y tienen efectos sobre la estructura social.

En contraste con esta vasta problemática de desarrollo urbano, en los últimos 30 años han sido escasas las iniciativas públicas tendientes a resolverlas y modificar las tendencias negativas de desarrollo. La compleja estructura institucional responsable del desarrollo urbano en la RMBA no ha sido eficaz para atender la problemática de la región. Esta situación genera enormes dificultades de coordinación de la gestión urbana en la RMBA la que no cuenta con un marco integrado de planificación urbana y ordenamiento territorial que facilite la acción concertada de las diferentes instituciones involucradas.

### 3.1.2. Áreas críticas en la RMBA en relación al área de proyecto

La Región Metropolitana de Buenos Aires sufre un doble proceso de consolidación: desde el centro de la región hacia la periferia y, a su vez, de los centros de los municipios hacia sus propias periferias. Esto genera la formación de grandes áreas que comparten características socioeconómicas e infraestructurales deficitarias en los fondos de los municipios periféricos. La suma de concentración de pobreza y el déficit de infraestructuras produce estas áreas críticas en el Conurbano Bonaerense.

A continuación se presenta una síntesis del estudio “Barrios informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Los efectos de la regulación del suelo en el bienestar de los hogares de menores ingresos”<sup>2</sup>. El estudio da cuenta de la correlación entre el déficit de infraestructura en barrios y las condiciones de bienestar.

Se tomaron como base de análisis para la correlación de datos, los radios censales urbanos de los 40 partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, sin incluir a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ni los radios censales con una densidad de población inferior a 10 habitantes por hectárea. Así, se llegó a considerar una población objetivo final de 9.891.241 habitantes, distribuidos en 9.173 radios censales que ocupan una superficie equivalente a 173.815 ha.

#### *Déficit de infraestructura en los barrios*

El umbral de desarrollo de infraestructura mínimo para detectar si un barrio es o no deficitario en cada caso fue fijado a partir de la existencia de redes de agua, cloacas, gas, y calles pavimentadas. Los resultados que se presentan en la siguiente tabla, representan el total de población que vive en barrios que requieren acciones de mejoramiento de sus infraestructuras (y no solamente la cantidad de hogares que padecen la falta del servicio).

Se seleccionaron las siguientes variables censales que determinan la cobertura de los servicios de infraestructura para establecer los niveles de consolidación urbana de los barrios (por radios censales):

- 1) Existencia de agua corriente (afuera y adentro de la vivienda)
- 2) Existencia de cloacas (afuera y adentro de la vivienda)
- 3) Existencia de red de gas natural (afuera y adentro de la vivienda)
- 4) Existencia de calles pavimentadas
- 5) Existencia de alumbrado público

Tabla N° 1: Indicadores de Cobertura de servicios de infraestructura.

	<b>Cobertura de Servicios de infraestructura</b>	<b>Población en barrios deficitarios</b>	<b>%</b>	<b>Superficie de barrios deficitarios</b>	<b>%</b>
<b>1</b>	<b>Agua</b>	4.746.832	47,99%	96.089	55,28%
<b>2</b>	<b>Cloaca</b>	6.083.956	61,51%	115.984	66,73%
<b>3</b>	<b>Gas</b>	4.202.675	42,49%	86.450	49,74%

<sup>2</sup> **Cynthia Goytia** (Universidad Torcuato Di Tella) y **Gabriel Lanfranchi** (Fundación Pro Vivienda Social), documento de trabajo, 2007. “Barrios informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Los efectos de la regulación del suelo en el bienestar de los hogares de menores ingresos”.

4	<b>Pavimento</b>	2.860.026	28,91%	62.634	36,03%
5	<b>Alumbrado</b>	2.443.508	24,70%	51.668	29,73%

Fuente: Estudio “Barrios informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Los efectos de la regulación del suelo en el bienestar de los hogares de menores ingresos”.

El análisis de la cobertura infraestructural en el Conurbano Bonaerense arrojó un panorama alarmante, casi la mitad de la población tiene problemas en relación al acceso a agua corriente, en cuanto a la dotación de cloacas se pueden observar cifras aún mayores, más del 60% no tiene cloacas. En términos de superficie la dotación de servicios básicos como de agua corriente, cloacas o gas es deficitaria en más de la mitad del territorio estudiado (total = 173.815 ha).

### Condiciones de Bienestar

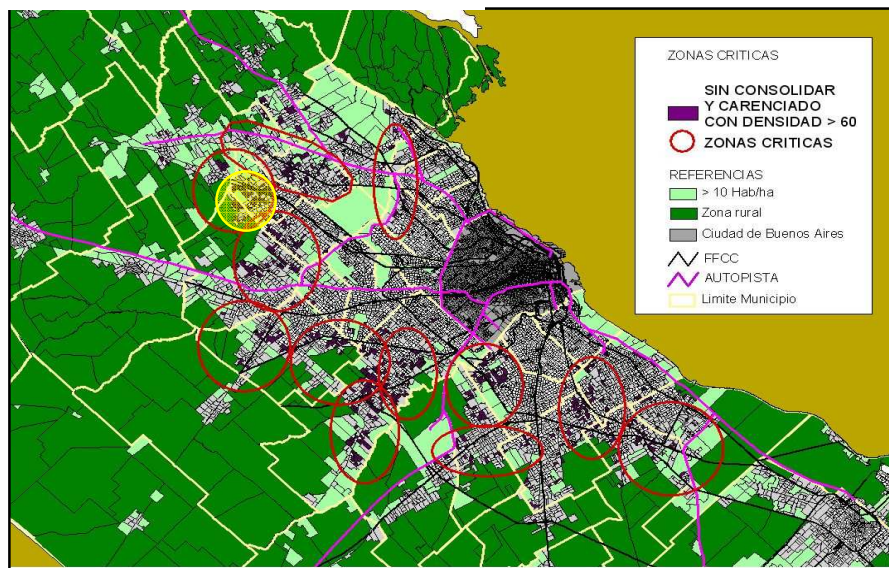
En el caso de la pobreza no es sencillo definir, como para las infraestructuras, umbrales mínimos. La pobreza es siempre relativa al tiempo y el contexto donde se la mide. Una familia pobre del Gran Buenos Aires es muy distinta a una familia pobre del interior del país o de otros países. Por lo tanto se procedió a definir a los barrios deficitarios en relación a sus pares de la misma región (sin incluir a la CABA), definiendo como barrios con problemas en sus condiciones de bienestar a todos aquellos que se ubiquen por debajo de la media regional en los cinco indicadores siguientes: calidad de sus viviendas, hacinamiento, tenencia precaria, educación y desempleo.

El análisis de la correlación espacial de los barrios pobres y los barrios con déficit de infraestructuras dio como resultado que las variables están fuertemente correlacionadas. Es decir que las áreas donde se detectan mayores niveles de pobreza coinciden en un 72% con las áreas donde se ubican los mayores déficits de infraestructura. Este hecho no indica causalidad (no por ser pobre no se tiene infraestructura o viceversa), pero sin lugar a dudas deja en claro que si se desea dotar de

infraestructuras a los barrios habrá que hacerlo con mecanismos que tengan en cuenta la condición de pobreza de la mayoría de los hogares.

En el plano 2 se puede observar,

Plano 2. Áreas críticas en la RMBA



Fuente: Goytia y Lanfranchi en base a información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001

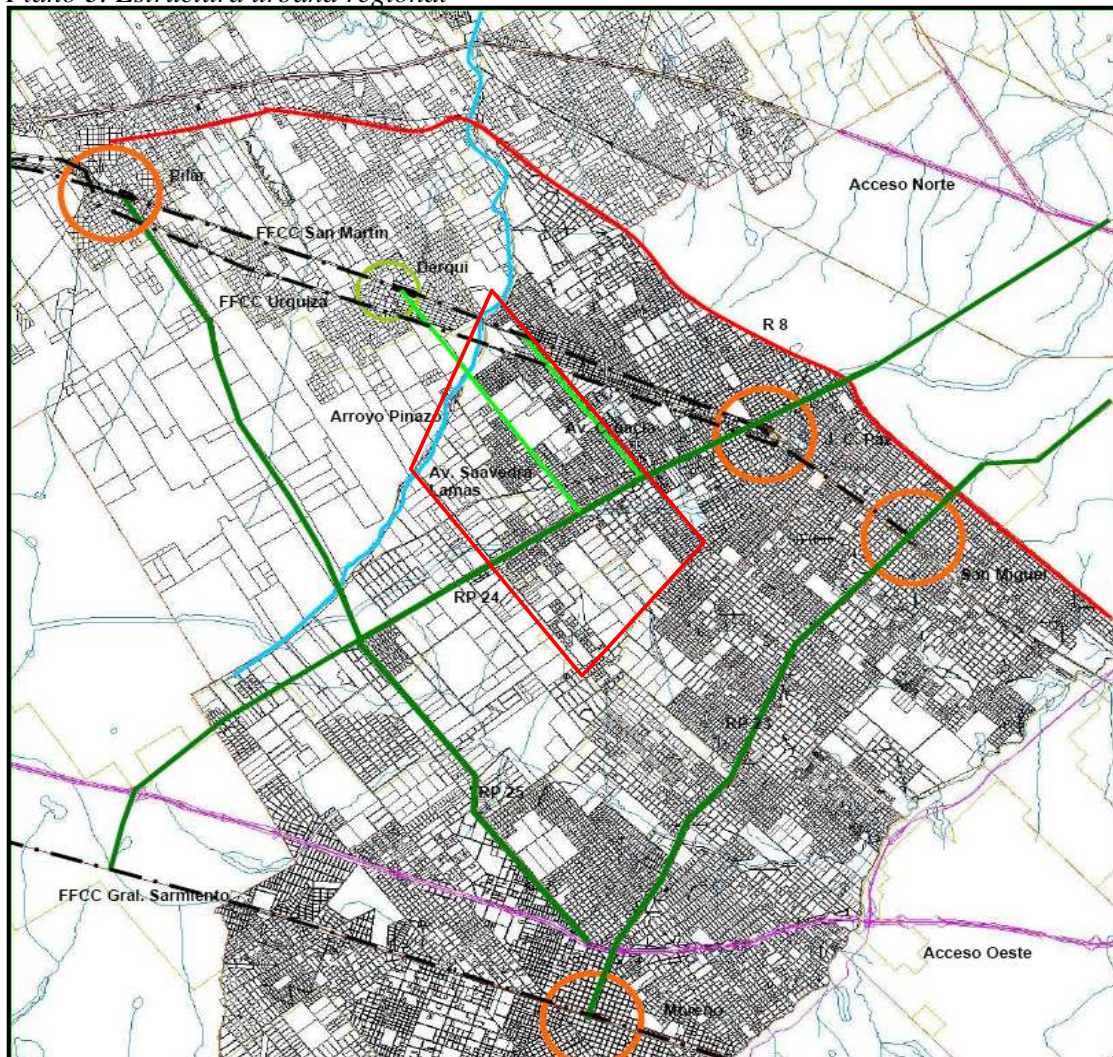


enfocando al problema desde un punto de vista territorial, que la gran mayoría de los barrios críticos se concentran en 12 áreas de la región. El área marcada de amarillo en el mapa, identifica el área de estudio del Cruce Derqui.

### 3.1.3. Estructura urbana regional

El área que nos ocupa se encuentra ubicada en la periferia del AMBA, en un perímetro interjurisdiccional entre los municipios de José C. Paz y Moreno, pertenecientes a la segunda corona metropolitana. Es un ámbito de borde del eje noroeste de expansión de la RMBA, asociado al suburbio lindante al Ramal del Ferrocarril General San Martín.

Plano 3. Estructura urbana regional



Fuente: Elaboración propia

El partido de Moreno cuenta con una población de 462.242 hab. (Censo 2010) y una extensión territorial de 186,13 km<sup>2</sup>, lo que da una densidad bruta de 2483,43 hab/ km<sup>2</sup>. Asimismo José C. Paz posee 263.094 hab. (censo 2010) y una extensión de 50,11 km<sup>2</sup>, dando

una densidad bruta de 5250,32 hab./ km<sup>2</sup>.

El área se encuentra próxima al área central de José C Paz, a una distancia de 6 km, mientras que otras, como Moreno y Pilar, se encuentran a 12 y 15 km respectivamente, característica geográfica que la vincula fuertemente a la primera en el ámbito de la cotidianeidad. Otro núcleo urbano de referencia es el centro del Partido de San Miguel y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se encuentra a 40 Km.

El sistema viario regional que conecta a los núcleos mencionados entre sí y con el AP, está compuesto por la RP N°25, que vincula a Moreno y Pilar; la RP N°24, que conecta a el centro de José C. Paz con la ruta antes mencionada; la RP N°23 que une a Moreno y San Miguel; el eje conformado por la RN N°8 y las vías del FGSM, que cose los centros de San Miguel, José C. Paz y Pilar; y finalmente las accesos Norte y Oeste, que si bien no intersectan directamente a todos los nudos mencionados, son las dos vías de accesibilidad metropolitana más próximas al AP.

El AP se encuentra en tierras altas asociadas a una divisoria de aguas. Hacia el sudeste se encuentra la cuenca del Río Reconquista y al noroeste la del Río Luján. La zona de la RP24 que la atraviesa coincide con la cota de divisoria de aguas, con 32 msnm, desde allí la altura desciende hacia el sudeste hasta los 23 metros y al noroeste hasta 18 metros en las proximidades del Arroyo Pinazo.

## **4. Dimensión local de la problemática**

### **4.1. Justificación de la elección de la zona**

El recorte del área fue determinado a través de un consenso entre las organizaciones que promueven el proyecto. La delimitación tiene en cuenta la similar situación socio-económica de la población, el déficit de infraestructura y las altas tasas de crecimiento urbano en zonas que se ubican lejos de los tradicionales centros municipales. Los radios censales fueron el criterio técnico para la circunscripción más específica.

### **4.2. Características del área de proyecto en particular**

El Área de Proyecto (AP) comprende una superficie de 2767 has. y está delimitada al noroeste por el eje del Arroyo Pinazo, al noreste por la Av. Croacia, al sudoeste por la calle Richieri, y al sudeste por el eje de la calle Rivadavia (límite entre José C. Paz y el Partido de San Miguel), con baricentro aproximado en el cruce de la Ruta Provincial N° 24 y la Av. Saavedra Lamas (conocido como Cruce Derqui).

Para caracterizar el área se describen a continuación una serie de variables estratégicas consideradas a partir de la información disponible:

#### **Estructura urbana**

##### *Estructura vial y transporte*

La estructura vial ha sido categorizada según la importancia funcional, en ejes primarios, secundarios, y terciarios. Como ejes primarios han sido identificados las rutas



provinciales 24 y 25, ya que se trata de ejes de penetración regional al AP; como ejes secundarios se consideran la Av. Croacia y la Av. Saavedra Lamas, por ser vinculantes de subcentros y áreas de menor jerarquía. La Av. Croacia conecta a la Estación Vucetich (FGU) con la RP N°24, y la Av. Saavedra Lamas (límite entre Moreno y José C. Paz), se extiende desde la RP N°24 hasta la estación Derqui. Por último, como ejes terciarios se califican a la Av. Potosí y la Av. Presidente Sarmiento. Esta última sirve de circulación como continuación de la Av. Croacia. Estos ejes no siempre mantienen la misma importancia en el desarrollo de su trazado, tanto por pérdida de calidad del asfalto como por disminución de su función conectiva al decrecer la circulación. Eso se da en la Av. Croacia, más allá de las vías del ferrocarril General San Martín, y en la Av. Saavedra Lamas, de la RP 24 hacia el sudeste (donde pasa a llamarse Fray Marchena). Asimismo la Av. Potosí pierde importancia más allá de Saavedra Lamas, sector donde no está asfaltada.

Una cualidad a tener en cuenta es que en su conjunto, la red vial es predominantemente de tierra, menos de 20% de la longitud total de la red vial posee un material de mayor calidad como pavimento o mejorado.

Otros ejes componentes de la estructura urbana local son las vías del FFCC General San Martín, con sus estaciones Derqui, Sol y Verde y, J. C. Paz, y las vías del FFCC de cargas General Urquiza. Como eje natural, el Arroyo Pinazo al noroeste del AP, que tiene importancia espacial, por su carácter de barrera urbana, y ambiental, por su función ecológica.

Uno de los primeros problemas detectados es el de la baja conectividad. La infraestructura vial es escasa y de baja calidad. Principalmente en Cuartel V es donde más se sufre la falta de transporte. La Línea “El Colmenar”, un transporte colectivo cooperativo, suple la ausencia de líneas comerciales, que no llegan a la zona porque la consideran no rentable. Además los vecinos trabajan fuera del barrio y deben trasladarse, y de no funcionar esta línea, se transportan en bicicleta, debiendo hacer trayectos de hasta más de 5 km.

Por otra parte, de datos obtenidos de la CNRT (Comisión Nacional de Regulación del Transporte), surge que la estación de José C Paz es la que más boletos vende en toda la línea (FCGSM). Esto abona a la hipótesis de que estamos ante una “Ciudad Dormitorio”. La estación de Derqui vende menor cantidad, aunque hay que tener en cuenta que solo llega uno de cada tres trenes de los provenientes de la Estación Retiro.

Estaciones con mayor venta (año 2000)	Total boletos vendidos	Promedio anual	Promedio días hábiles
<b>José C. Paz</b>	9642021	26.416	32.140
San Miguel	6033341	16.530	20.111
Retiro	4679088	12.819	15.597
Palermo	3378266	9.256	11.261
Caseros	2703179	7.406	9.011
Derqui	2621998	7.184	8.740

El problema de la baja conectividad se ve agravado por el crecimiento poblacional. En el AP, además del crecimiento característico de la zona, se prevé un aumento por la construcción de viviendas de los planes Federal y Emergencia Habitacional, que en el caso del complejo de Saavedra Lamas son 2000 viviendas (ya adjudicadas y habitadas), hecho que aumenta la demanda de transporte. El crecimiento que se dio en la periferia se produjo de manera desordenada y desestructurada. Esto y la muy baja densidad del tejido aumentan los costos ambientales, sociales y económicos del desarrollo urbano. A su vez tienen un impacto directo en la provisión de las infraestructuras y en la prestación de los servicios urbanos.

### *Grandes equipamientos y tierra vacante*

El área cuenta con un conjunto de grandes equipamientos, el más importante es el aeropuerto de la VII Brigada Aérea, un terreno de mas de 300 has ubicado sobre la calle Fray Marchena al sur de RP N°24, que ha perdido su uso de pista de aterrizaje de aviones de guerra y solo se usa para entrenamiento de pilotos de helicópteros. (Figura 1).



Figura 1: Predio de la VII base aérea de Moreno

Otros grandes equipamientos industriales se encuentran, al norte del centro de J. C. Paz, como la fábrica de Cerámicos Alberdi, y al sudoeste, la fábrica de Cerámicos Stefani, sobre la RP 24. Y al oeste, el cementerio de José C. Paz, situado sobre la Av. Chacabuco (Ver Figuras 2 y 3)



Figura 2: Cementerio de J.C. Paz



Figura 3: Cementerio de J. C. Paz

Entre Av. Croacia y la estación de J.C. Paz se encuentra el Mercado Concentrador, ubicado sobre la RP24, un equipamiento de gran importancia como fuente de empleo y promoción de actividad económica. (Ver figura 4)

Existen también otros equipamientos de deporte y recreación, uno de ellos perteneciente al Municipio de J. C. Paz y otro espacio perteneciente al sindicato STIA (Sindicato de Trabajadores de la Industria Alimenticia).

Sobre la RP 24, en el sector de J.C. Paz, se encuentran dos hospitales, uno odontológico y otro oftalmológico.



Figura 4: Mercado Concentrador J. C. Paz  
(Fuente: [www.josecpaz.gov.ar](http://www.josecpaz.gov.ar))



Figura 5. (Fuente: www.josecpaz.gov.ar)

En cuanto a disponibilidad de tierra, en el AP se distinguen varios predios vacantes sin uso aparente, terrenos de tránsito que vinculan zonas urbanizadas con áreas rurales pero sin ningún tipo de equipamiento (ver figuras 6 y 7).



Figura 6: Predio vacante sobre Av. Derqui (José C. Paz)

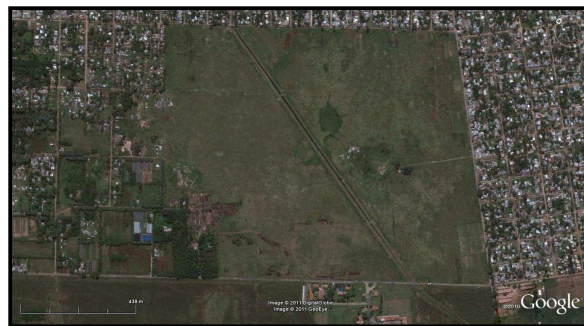
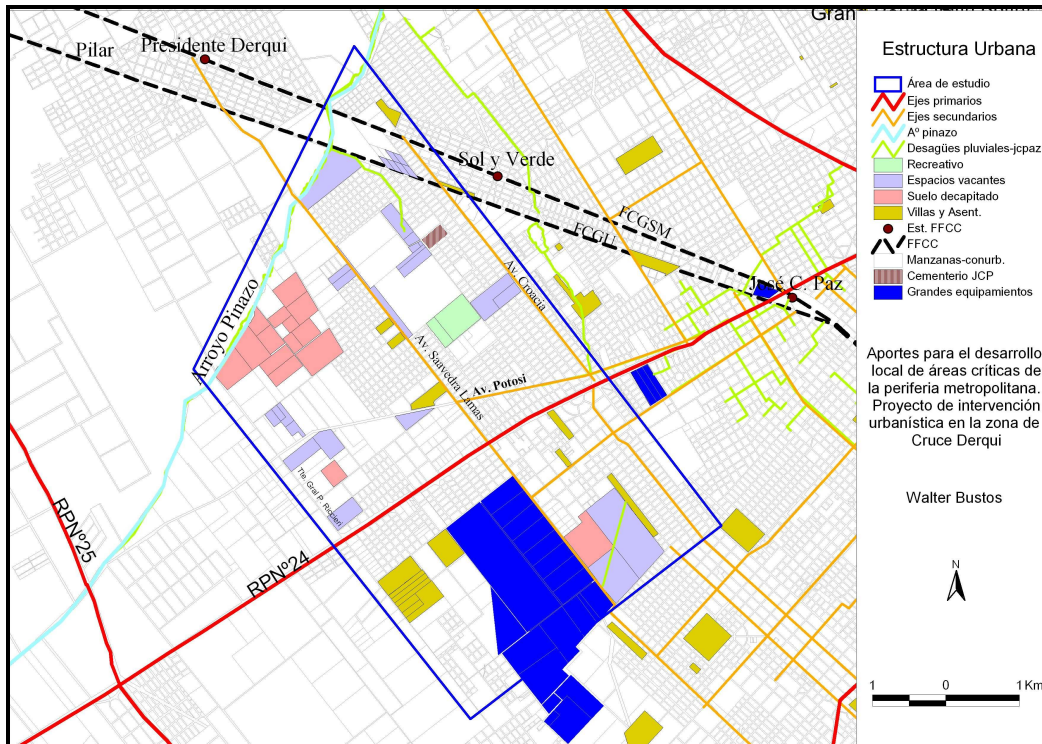


Figura 7: Predio vacante sobre Av. Derqui (José C. Paz)

Plano 4. Estructura urbana local



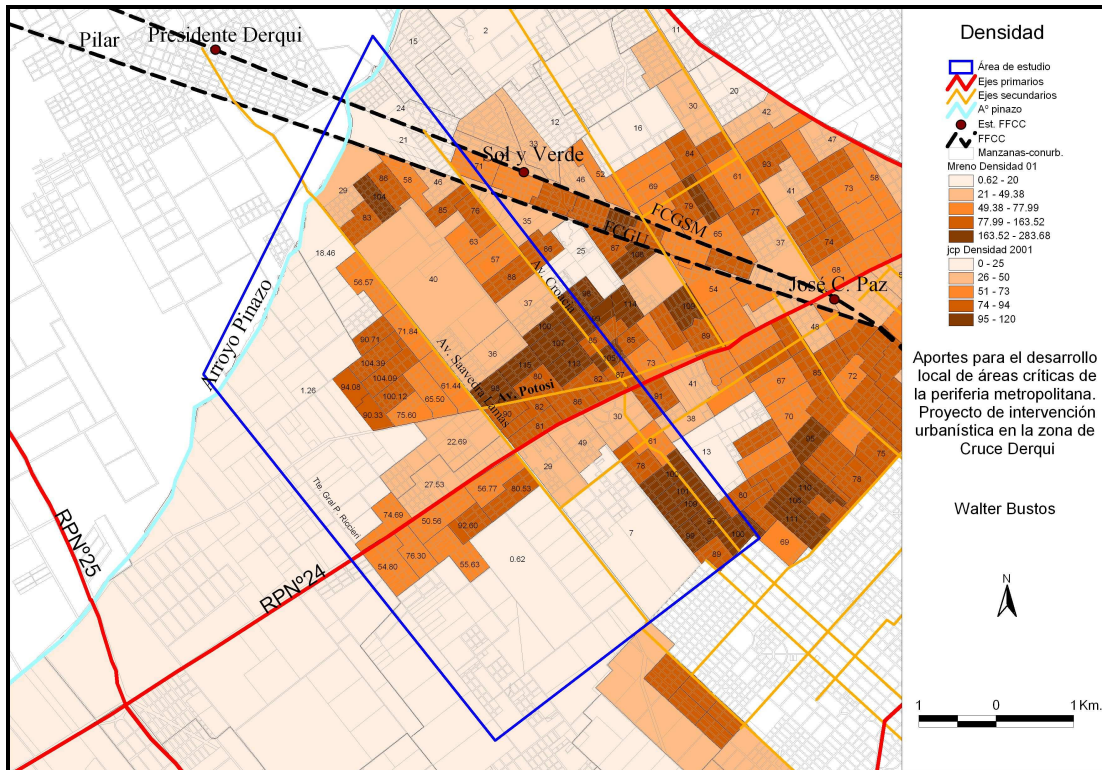
Fuente: Elaboración propia



### Características poblacionales

Este fragmento de ciudad tiene las características típicas de las áreas inter-eje (al margen del eje norte y oeste), definidas por un crecimiento semi-consolidado. Contiene a una población de aproximadamente 107.000 habitantes, y si se tiene en cuenta las 2767 Ha de su superficie, estamos ante una densidad bruta de 40 Hab/Ha aprox., pero se estima una densidad neta mucho mayor debido a la gran cantidad de tierra no urbanizada, con presencia de zonas más densas con picos de 125 Hab/Ha.

#### Plano 5. Densidad poblacional



Fuente: Elaboración propia en base a información del Censo 2001 del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento

Una particularidad del AP es el grado de ocupación de lotes por manzana. La conformación de los hogares en general se caracteriza por ocupación de lotes con casas pequeñas en planta baja. (Ver figuras 8 y 9). Hay tendencia hacia la escasez de suelo urbano formal, situación similar al resto de la segunda corona metropolitana, producto de un patrón de crecimiento difuso, fragmentado y, especulativo.



Figura 8. Barrio El Milenio



Figura 9. Tejido sobre Fray Marchena

### *Infraestructura de servicios*

La distribución en el espacio de las redes de infraestructura es heterogénea, aislada y discontinua. La mayor cobertura de red de agua se encuentra en la zona de J C Paz próxima a la RP24. Existen también otras áreas aisladas provistas de red de agua, como son los barrios del Milenio y San Agustín, que forman parte del Plan de Lotes con Servicios de la ONG Madre Tierra. Esta red de agua se caracteriza por ser una red autónoma, conectada a un tanque que abastece todo el barrio. La red de agua está formada por una red troncal y una red secundaria que da acceso domiciliario, una entrada y canilla por cada lote y, finalmente, la instalación intra-domiciliaria que corre a cargo de cada vecino. El agua que abastece al barrio se extrae del acuífero Puelche mediante perforaciones a 60m aproximadamente para asegurar su potabilidad. El agua se almacena en un tanque de capacidad variable según el número de familias a abastecer (400 familias en el Milenio y 72 en San Agustín)<sup>3</sup>. En cuanto a la cobertura de soluciones sanitarias la red de desagües cloacales es prácticamente nula.

El servicio de distribución de gas en la zona es suministrado por GAS NATURAL BAN. La penetración del servicio en la zona es inferior a la media de la región. La red de gas es un servicio que ha sido gestionado, en algunos barrios, por comisiones vecinales y ONGs, dado que la empresa proveedora de gas no consideraba seguro y rentable hacer la inversión en estos barrios, debido, en parte, a que muchos vecinos no poseen título de propiedad de sus viviendas, lo que los inhabilita como garantes para obtener los créditos necesarios. La cobertura de gas tiene mayor presencia en la zona de J C Paz próxima a la RP24 y en las intervenciones de Comunidad Organizada (CO) y Unión Vecinos en Acción (UVA). Cuentan con red de gas el Barrio Primavera en José C. Paz, y cinco barrios de Cuartel V.

Con la privatización de las empresas de servicios públicos comenzaron a operar en la zona primero EDENOR y luego Gas Natural BAN. Con posterioridad aparecen las empresas telefónicas llevando sus servicios a los barrios.

La zona no cuenta con ningún tipo de desagües pluviales que acompañen la extensión de los pavimentos. Esta situación produce acumulación de agua en las cunetas de algunas esquinas, principalmente porque las intervenciones en pavimentos no están proyectadas teniendo en cuenta el nivel de cota general de todas las calles. De esta manera se forman “piletones”, donde el agua queda estancada por mucho tiempo después de cada lluvia. Esto imposibilita el tránsito vehicular y dificulta la circulación peatonal.

Resumiendo, la cobertura de servicios de infraestructura básica en el AP es escasa. La cobertura de agua y gas tiene una expresión mínima, aunque más extendida que la cobertura de la red de cloacas. Con el déficit de agua de red y cloacas, aumenta el problema de las napas freáticas, que han perdido calidad debido a las filtraciones de pozos sépticos, basurales, y agroquímicos.

### *Uso del suelo*

El uso de suelo es predominantemente residencial, salvo en torno a los corredores de transporte, donde se verifican usos comerciales, con algunas localizaciones de pequeñas y medianas industrias, talleres y depósitos. La intensidad de ocupación residencial es baja, se superponen barrios consolidados con otros en proceso de consolidación.

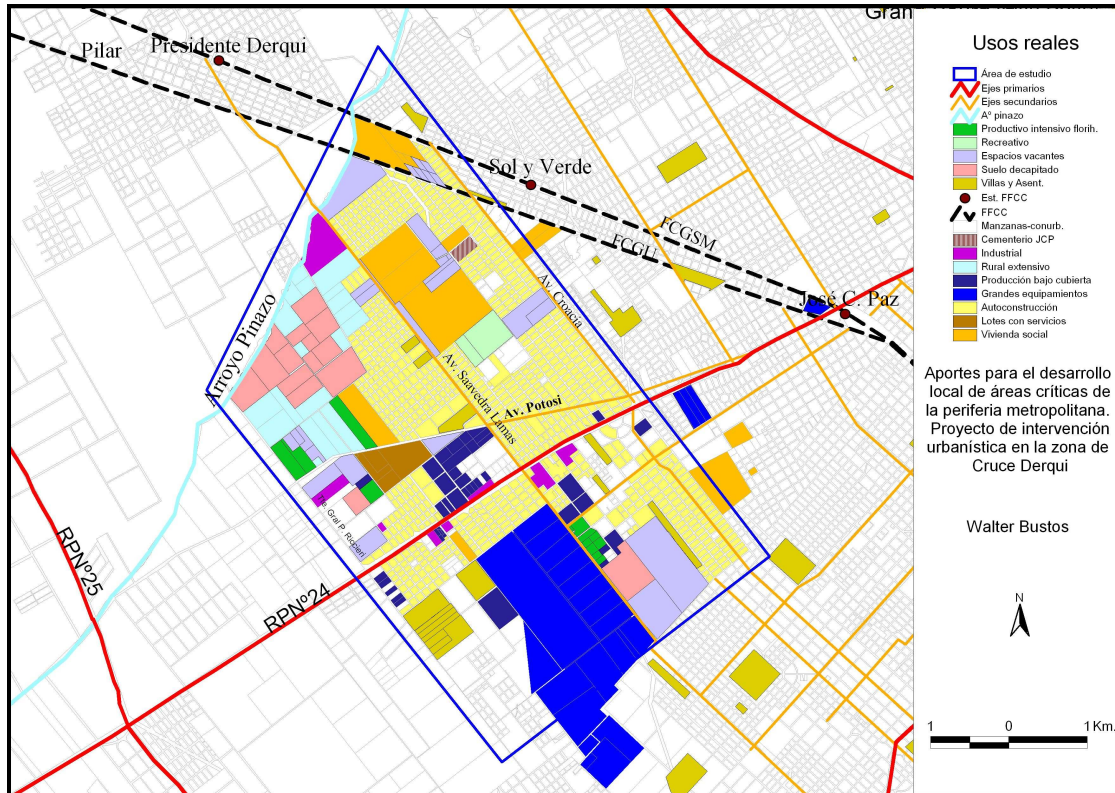
---

<sup>3</sup> LANFRANCHI, Gabriel, “Hacia una estrategia de desarrollo local en la zona del cruce Derqui”, Fundación Pro Vivienda Social. Presentación Taller 22 octubre de 2007 en la UNGS.



El Estado Nacional en el origen del proceso de urbanización de esta zona, colaboró a través del aporte de las empresas estatales de FFCC y de electricidad (SEGBA). Posteriormente, estuvo más bien ligado al financiamiento del proceso de urbanización a través de planes oficiales. (005, Programa 17, Techo y Trabajo, Mejor Vivir).

Plano 6. Usos del suelo



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Fundación Pro Vivienda Social y relevamiento in situ

**Espacios verdes y estructura comercial**

En cuanto a espacios verdes, al déficit de algunos sectores se suma la falta de mantenimiento y equipamiento de los existentes.



Figura 10. Espacio verde sin equipamiento en José C. Paz

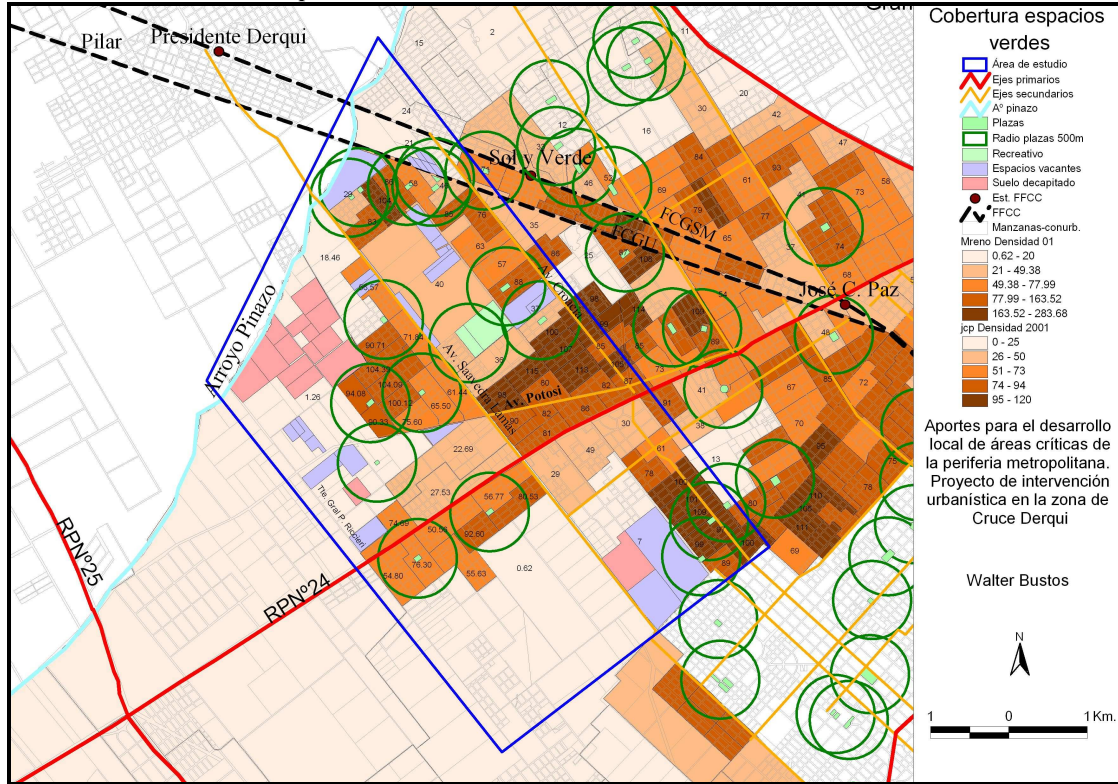


Figura 11. Espacio verde deteriorado en José C. Paz



Figura 12. Espacio verde sin equipamiento en Moreno

### Plano 7. Cobertura de espacios verdes



Fuente: Elaboración propia en base a información del Censo 2001 y del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento

Por último se observa una estructura comercial débil, poco consolidada en los ejes principales y una invasión del espacio público por exhibición de productos en ciertos sectores.

### Calidad de la vivienda

En cuanto a la calidad de la vivienda, la Fundación Pro Vivienda Social (FPVS), a través del Observatorio de Desarrollo Barrial <sup>4</sup>, ha analizado la misma por medio de indicadores de calidad de los materiales de construcción (CALMAT), y ha llegado a la conclusión de que los CALMAT con mayor presencia en el AP son el CALMAT II (36% de las viviendas) y el CALMAT III (34%), por los tanto se puede afirmar que la mayoría de las viviendas poseen limitaciones en calidad material, no obstante una alta proporción requieren mejoras menores. Al observar la distribución espacial de los CALMAT se identifica una clara presencia de vivienda de mejor calidad en las áreas centrales de J C Paz y Cruce Derqui, disminuyendo las calidades hacia el interior de los barrios.

<sup>4</sup> El **Observatorio del Desarrollo Barrial** fue creado por la Fundación Pro Vivienda Social (FPVS) en conjunto con la Universidad Torcuato Di Tella en el año 2006. El objetivo del Observatorio es crear un instrumento capaz de medir los impactos de los programas de FPVS, conocer la población en un amplio espectro de aspectos, conocer la dotación de capital social existente en la comunidad, comparar con otras localidades en las cuales no se intervino, para ver si se pueden establecer patrones. Además los datos sirven para estandarizar procedimientos, hacer comparaciones con otras localidades y detectar posibles eventos movilizados





Figura 13. Asentamiento en Moreno

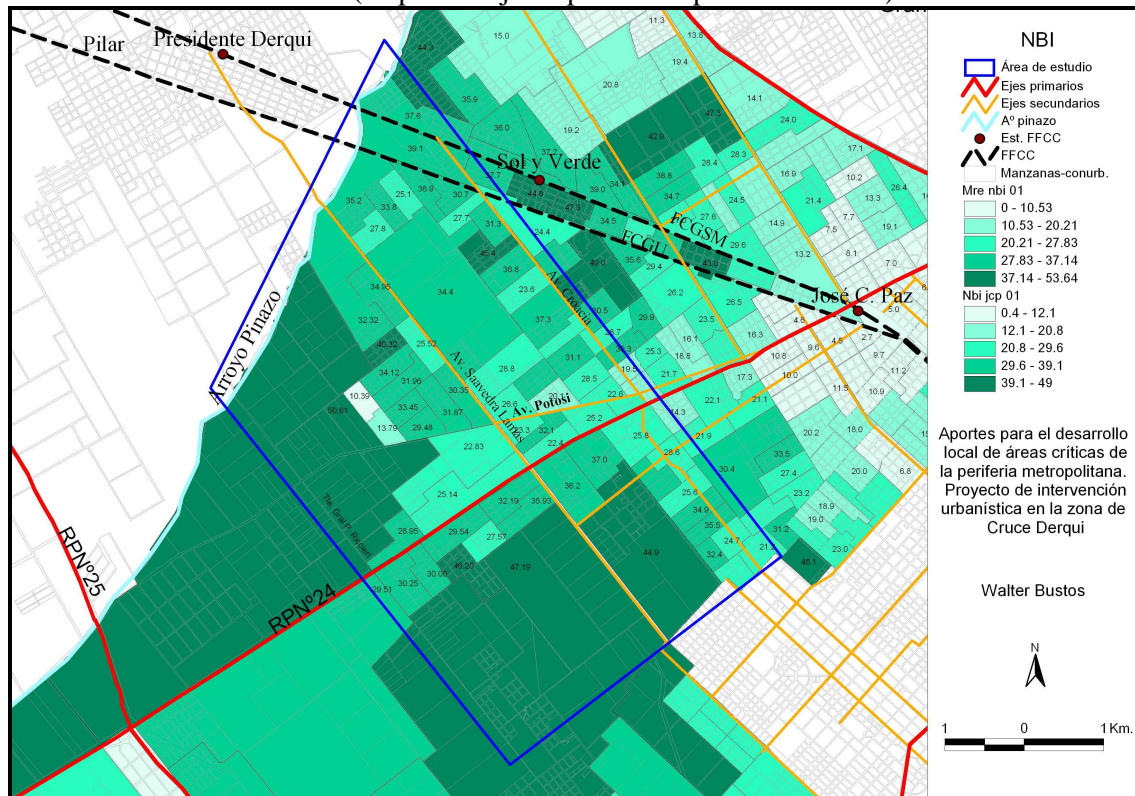


Figura 14. Asentamiento en Moreno

### Necesidades Básicas Insatisfechas

Según se desprende del plano de Necesidades Básicas Insatisfechas, en el AP predominan zonas con un 25 a 40% de NBI.

#### Plano 8. Población con NBI (en porcentaje de población por radio censal)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Censo 2001 del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento

En cuanto a problemas de hábitat, se verifica una creciente presencia de asentamientos informales en algunos sectores del AP.

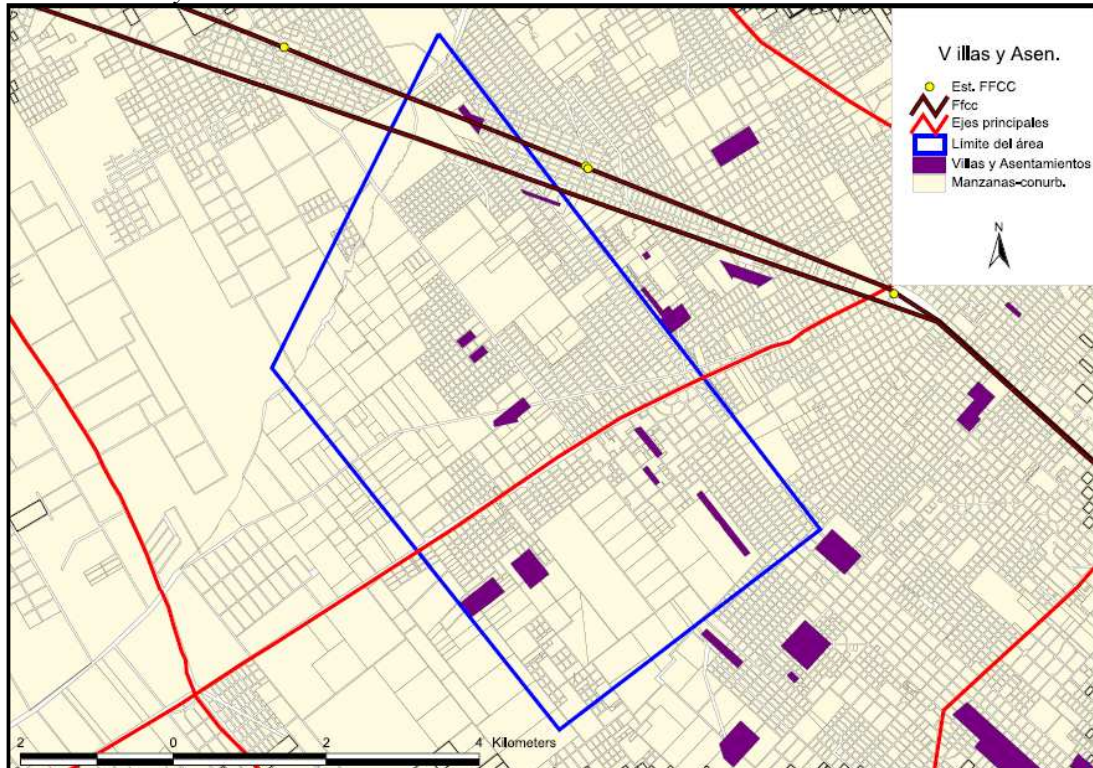
El Estado Municipal cumple un rol de "control" del ordenamiento territorial, pero con



pocas posibilidades de tener instrumentos adecuados para la magnitud del problema.

Las familias, mientras tanto, con el apoyo de organizaciones sociales, como la Asociación Civil Madre Tierra (ACMT), urbanizan a su manera, con mecanismos precarios y solidarios: delimitación precaria de calles, tendidos eléctricos comunitarios, perforaciones de agua compartidas. MT cumple un rol externo, acompañando y asesorando en el proceso, y aportando a la búsqueda de soluciones.

### *Plano 9. Villas y asentamientos en el área de estudio*



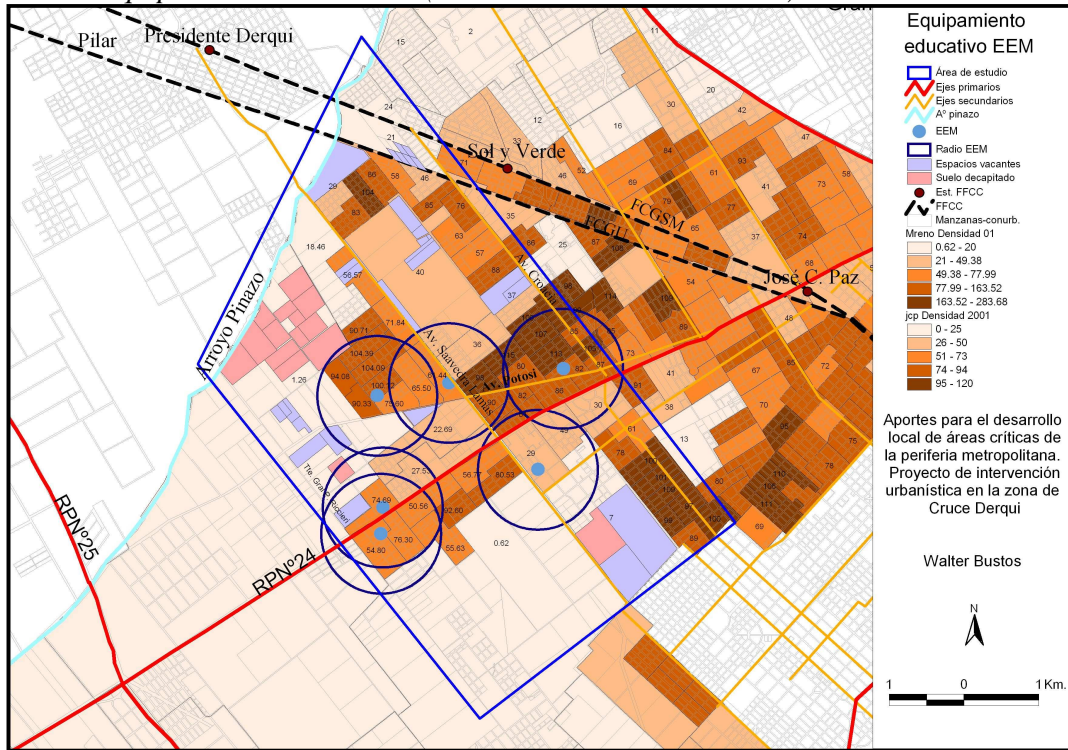
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Infohábitat

### **Equipamientos sociales**

El AP cuenta con un tramado continuo de equipamientos educativos y sanitarios, se identificaron dentro del límite del área del proyecto<sup>5</sup>: 90 establecimientos educativos (contabilizando jardines de infantes, escuelas primarias o EGB, escuelas secundarias o polimodal, centros de adultos y formación superior) 12 establecimientos de salud, los cuales en su mayoría son unidades sanitarias o “salitas” y consultorios. Existe también una importante presencia de comedores comunitarios (26 en el AP), lo que da una idea del perfil socio-económico de la población.

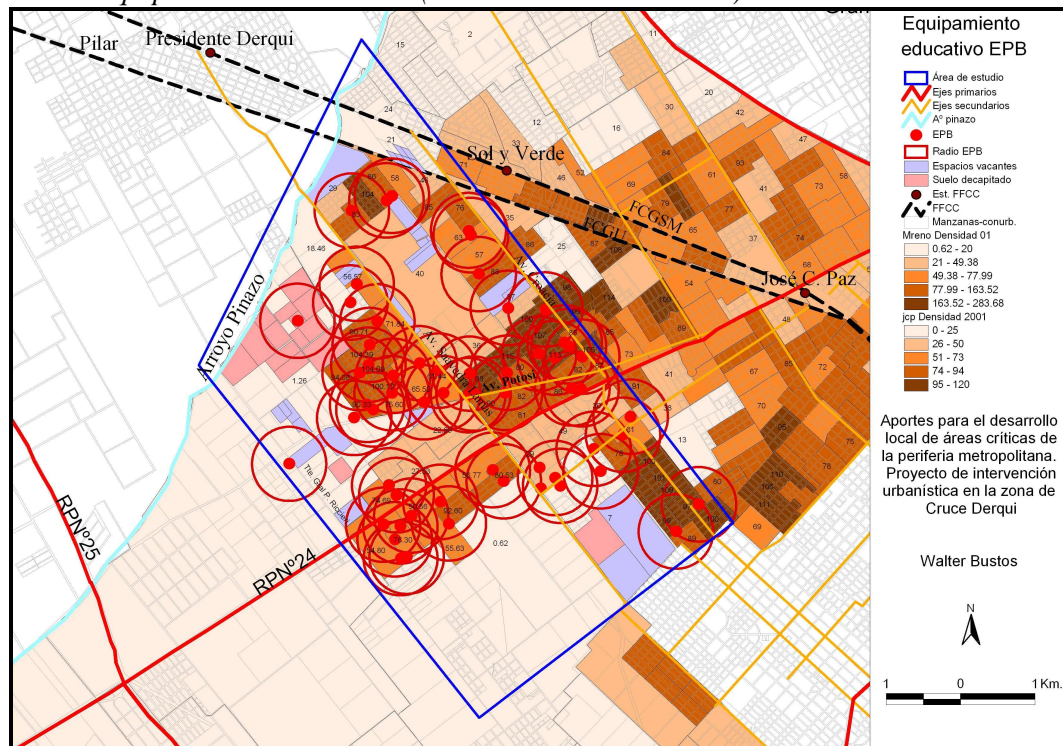
<sup>5</sup> LANFRANCHI, Gabriel, “Hacia una estrategia de desarrollo local en la zona del cruce Derqui”, Fundación Pro Vivienda Social. Presentación Taller 22 octubre de 2007

Plano 10. Equipamientos educativos (Escuela de Educación Media).



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de fuentes secundarias (2007) y de información del Censo 2001 del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento

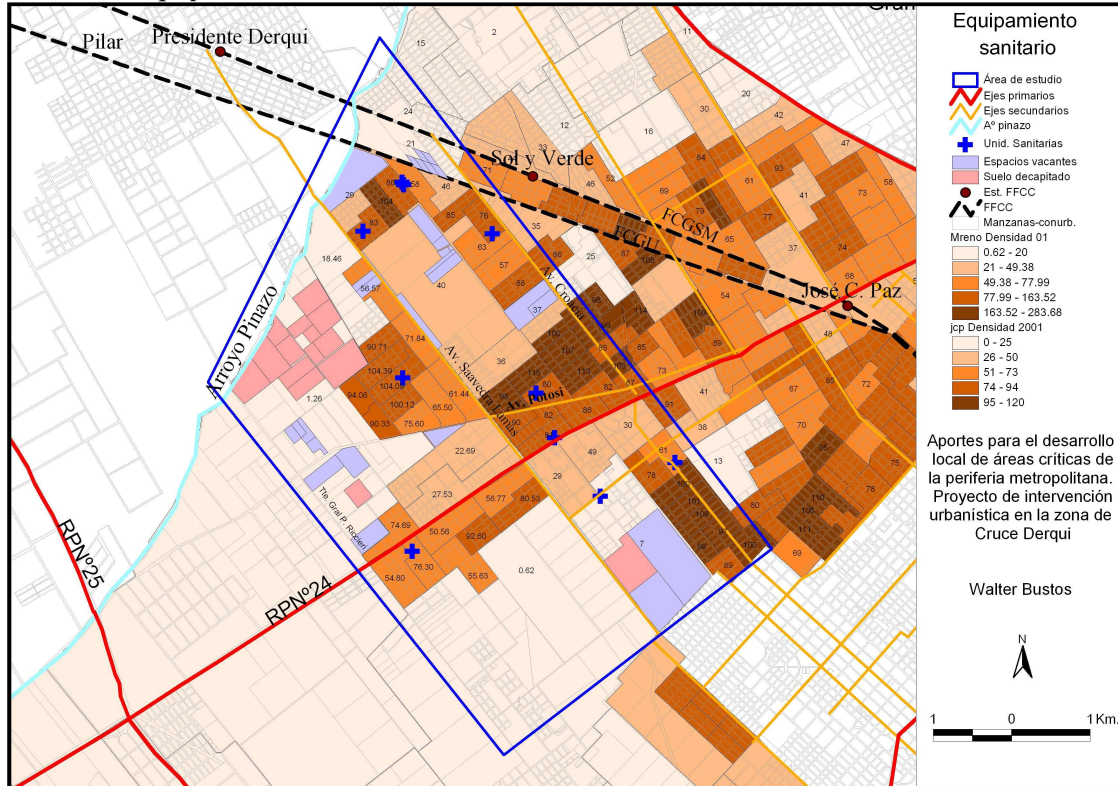
Plano 11. Equipamientos educativos (Escuela Primaria Básica)



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de fuentes secundarias (2007) y de información del Censo 2001 del Laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento



Plano 12. Equipamiento sanitario



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de fuentes secundarias (2007) y de información del Censo 2001 del laboratorio SIG de la Universidad Nacional General Sarmiento

Según se desprende de los planos anteriores, en los que los círculos representan el área de influencia de cada equipamiento, ciertas áreas del AP no cuentan con el suficiente equipamiento educativo para facilitar el acceso a las escuelas a toda la población, y se registran bajos niveles de instrucción en general.

Educación <sup>6</sup>	
¿Cuál es el último nivel de instrucción alcanzado?	
Máximo Nivel de Instrucción	TOTAL
1. Sin Instrucción	9.35%
2. Prim. Incompleto	27.33%
3. Prim. Completo	25.08%
4. Secundario Incompleto	19.95%
5. Secundario Completo	11.83%
6. Terciario Incompleto	2.29%
7. Terciario Completo	1.50%
8. Universitario Inc.	1.97%
9. Universitario Completo	0.20%
NS/NC	0.51%
<b>TOTAL</b>	<b>100.00%</b>

<sup>6</sup> LANFRANCHI, Gabriel, "Hacia una estrategia de desarrollo local en la zona del cruce Derqui", Fundación Pro Vivienda Social. Presentación Taller 22 octubre de 2007

Estos datos llevan a pensar en un déficit educacional, que se ve aumentado por la falta de equipamiento.

#### *Características de los cursos de agua*

Estudios realizados por un equipo de investigadores de la Universidad Nacional de General Sarmiento comprobaron que las aguas del Arroyo Pinazo experimentan altos niveles de contaminación. (Borello, Catenazzi, coordinadores, 2001).

Los problemas de contaminación de las aguas superficiales se extienden a los acuíferos. Las condiciones socioeconómicas y el alto grado de precariedad (inexistencia de redes cloacales y de agua potable) en que vive parte de la población conllevan al deterioro ambiental y aportan a la generación de los riesgos hídricos sanitarios.

Otro agravante lo constituye el hecho de que en los días de lluvia las calles de tierra se deterioran rápidamente y el servicio de recolección de basura se suspende hasta tanto se pueda transitar. Las bolsas de basura se acumulan en calles y en zanjas, taponándolas y transformándolas en focos de infección y contaminación de napas. Las zanjas permanecen con agua estancada, en parte por las características del suelo de llanura, en parte por la desatención del sistema de drenaje regional, y en parte por las bolsas de basura que se acumulan y obstruyen los escurrimientos naturales.

#### *Degradación del suelo*

Partes del suelo del sector estudiado están sometidas a diversos procesos de degradación, como por ejemplo los anegamientos, la existencia de basurales clandestinos y la contaminación de las aguas superficiales. Sin embargo, la extracción de tierra o decapitación de los suelos (expresión que ilustra muy bien la gravedad del hecho) quizás sea la causa más seria de degradación de suelos.

Desde comienzos del siglo XX fueron extraídos suelos para la fabricación de ladrillos, de manera artesanal como también en el marco de la producción industrial de distintos productos cerámicos.

#### *Actividades económicas*

Se mencionan a continuación algunas de las principales actividades económicas relevadas en el AP.

· *Sector primario:* explotaciones hortícolas, florícolas, avícolas, apícolas y ganadería marginal.

· *Sector secundario:* en el sector de Cuartel V se verifican principalmente fábricas de ladrillos; y en el sector de José C. Paz predominan PYMES de los rubros alimentos, metalurgia, plástico, confección, auto partes, madera, química.

· *Sector terciario:* preponderancia de actividades comerciales (alimentos, kioscos, indumentaria, ferretería, pinturería, reparaciones, bazar mueblería artículos para el hogar y otros).

Un tema relevante es la escasez de fuentes de trabajo en la zona, lo que obliga al traslado de los vecinos hacia zonas distantes.

Vistas las principales características socioterritoriales, a continuación se da cuenta de los actores con mayor relevancia para el AP.

### **4.3. Entramado de actores**

#### *Caracterización de las principales instituciones*

##### *4.3.1. Los Municipios*

A continuación se verá cómo están organizados formalmente los municipios, haciendo hincapié en los organismos que los conforman, las políticas públicas implementadas y los códigos de zonificación reglamentados.

#### *Municipio de Moreno*

Desde el punto de vista formal el Municipio de Moreno cuenta con un intendente municipal, una Secretaría General, un Secretario Privado, un Secretario de Obras y Servicios Públicos, un Secretario de Desarrollo Social y Humano, un Secretario de Economía, un Secretario de Gobierno. También cuenta con 12 Subsecretarías: Legal y técnica; Infraestructura vial, Alumbrado y Parque Automotor; Obras Públicas y Construcciones Urbanas; Calidad en la Gestión Administrativa; Técnica de Inspecciones; Ingresos Tributarios; Salud; Protección Integral de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud; Acción Social; Atención Primaria de la Salud y un Juez de Faltas. Así mismo encontramos 5 Coordinaciones Generales: Director General de Incentivo al Sector Rural; Coordinación General del Programa de Promoción y Fortalecimiento para las Pymes; Coordinación General del Programa de Economía Social y Microempresas; Coordinación General del Programa de Promoción para Industrias, Servicios, Empleo y Capacitación; Coordinación General del Programa de Economía Social y Microempresas; Laboral y Dirección General de Programa de Servicio y Mantenimiento de Espacios Verdes (ProMEve).

A su vez el municipio posee dos institutos municipales descentralizados: Instituto de Desarrollo Urbano, Ambiental y Regional (IDUAR) e Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL).

El **IDUAR** es un organismo, creado en el 2000. Es una nueva herramienta de gestión del gobierno municipal, para promover, planificar y ejecutar acciones orientadas al desarrollo urbano, ambiental y regional del distrito. Se crea con el objeto fundamental de gestionar grandes proyectos urbanísticos y administrar la tierra pública e ingresar y disponer la tierra privada Municipal con fines sociales.

A través de la reconsideración del sistema administrativo, crean ejes transversales de **gestión interdisciplinaria, programas descentralizados** que interactúan en todas las áreas, y

dos entes descentralizados para gestionar el territorio en el ámbito del desarrollo urbano ambiental y regional, y en el de la producción.

El **Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL)**, es un organismo local que formula, ejecuta y supervisa políticas, programas y proyectos. Los objetivos son fomentar el crecimiento y desarrollo económico, social y productivo en el partido de Moreno para favorecer el desarrollo local y las posibilidades de inserción de sus habitantes en el mercado laboral.

Actualmente el Municipio de Moreno cuenta con un nuevo Código de Zonificación en vistas a regular el crecimiento futuro del partido. La validación del mencionado código se ha realizado mediante un proceso participativo de consulta con actores claves del territorio.

#### *Municipio de José C. Paz*

Este municipio tiene una estructura tradicional que cuenta con nueve secretarías coordinadas por su intendente: Gobierno; Economía y Hacienda; Obras y Servicios, Industria y Producción; Inspección Gral. y Fiscalización, Acción Política, Salud; Acción Social y Ejecutora de Proyectos. Esta última depende directamente del Intendente y aporta apoyo técnico a los diferentes proyectos territoriales, y se maneja con presupuesto derivado de distintos niveles como el B.I.D o Nación (un porcentaje muy ínfimo de presupuesto es aportado por el municipio). El municipio cuenta con una incipiente experiencia de colaboración intermunicipal en ciertos proyectos de conveniencia mutua entre jurisdicciones contiguas y alguna experiencia de asociación público-privada puntual dentro de su propio territorio (el Mercado Concentrador es un ejemplo de ello)

En términos de planeamiento urbano, José C. Paz heredó el código de zonificación del Partido de General Sarmiento (Ordenanza 448/79) y no tiene planes por el momento de generar uno nuevo o actualizarlo.

#### *4.3.2. Organizaciones intermedias*

*Fundación Pro Vivienda Social:* Tiene como misión contribuir a la solución del problema de la pobreza a través del mejoramiento de la vivienda y de las condiciones de vida de los sectores de menores ingresos.

*Asociación Civil Madre Tierra:* Es una Organización de Promoción y Desarrollo, dedicada a la problemática del hábitat popular.

*Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – América Latina:* Trabaja en la realización, promoción y difusión de proyectos de investigación, asistencia técnica, acción directa, capacitación en temas de medio ambiente, desarrollo socioeconómico y procesos de urbanización.

*Culebrón Timbal:* Es una organización que tiene sede en Cuartel V, pero trabaja en toda la región del Noroeste del Gran Buenos Aires. Se dedica a generar espacios de reflexión, capacitación y debate en torno a la problemática estética, cultural y social del Gran Buenos Aires. Es uno de los impulsores del Movimiento por la Carta Popular.

*Universidad Nacional de General Sarmiento:* A través del Instituto del Conurbano investiga la problemática moderna de las ciudades, en particular la Región Metropolitana de Buenos Aires, con el propósito de formar profesionales altamente capacitados para intervenir en procesos de desarrollo sustentables, equitativos y democráticos, y contribuir con conocimientos técnicos específicos a las acciones llevadas a cabo por otros actores en el territorio de la RMBA”

#### 4.3.3. Organización comunitaria

Como ya se ha dicho, dentro del área de estudio ejercen su accionar un gran número y variedad de organizaciones comunitarias de base con fuertes vínculos entre sí, y con ONGs, fundaciones donantes, universidades, e incluso organismos internacionales como el Banco Mundial.

Particularmente en Cuartel V (Moreno) la organización comunitaria comienza a gestarse a mediados de la década de los ochenta. A partir de entonces, son tres las experiencias de organización popular que han logrado tener un alcance regional a través de la articulación de organizaciones de base: el Consejo de la Comunidad, la Mutual El Colmenar y Comunidad Organizada.

El *Consejo de la Comunidad* tiene sus orígenes en el año 1985 cuando un grupo de jóvenes de una capilla comenzó a contactarse con los miembros de las capillas de cada barrio así como con otras personas interesadas en las actividades comunitarias. Este grupo promovía reuniones abiertas en las que participaban integrantes de las organizaciones comunitarias de base de cada barrio, existentes o en formación, abocadas a resolver problemas locales, tales como la mejora de calles de tierra de un barrio o la organización de actividades deportivas para los niños. También participaban representantes de cooperadoras escolares, iglesias y partidos políticos (Forni y Longo, 2004).

Así, la movilización de los vecinos con el apoyo del intendente de Moreno (Ernesto Lombardi) llevó a la resolución exitosa de un número de demandas coordinadas por el Consejo de la Comunidad. Durante los años 1987 y 1988 se construyeron una capilla y la comisaría, se inauguraron dos escuelas, se pavimentaron y mejoraron varias calles, y se consiguió una ambulancia para transportar a los enfermos y accidentados desde Cuartel V a hospitales distantes en Moreno y José C. Paz. El logro más relevante para el Consejo fue la creación de la delegación municipal en Cuartel V con el fin de atender cuestiones administrativas e impositivas, así como de recibir quejas de los vecinos.

Según Forni y Longo (2004), un factor importante que posibilitó los logros del Consejo fue el apoyo inicial del entonces intendente de Moreno. Sin embargo, hacia fines de la década esta situación cambió a raíz de un realineamiento político que los distanció del gobierno municipal. Por otra parte, el Consejo ganó enemigos más poderosos al enfrentar a empresas prestadoras de servicios públicos. Un conflicto en torno a la recolección de residuos los enfrentó con la intendencia que apoyó a la empresa prestataria y provocó el vaciamiento y la posterior disolución del Consejo.

Continuando con el “espíritu del Consejo de la Comunidad”, en marzo de 1989 ex integrantes del disuelto consejo realizaron un encuentro en el que se concluyó que el problema más importante de Cuartel V era la falta de transporte público y de comunicación en

general. En consecuencia, se dio impulso a dos iniciativas: la instalación de una FM comunitaria (que aún funciona) y el desarrollo de un ambicioso y original proyecto de servicio comunitario de transporte de pasajeros adecuado y accesible para la población del territorio (Forni y Longo, 2004).

Los miembros del Consejo se asesoraron con diferentes ONGs y organizaciones comunitarias, tras lo cual optaron finalmente por constituir la mutual llamada El Colmenar, a fin de poder brindar el servicio de transporte público. Una mutual es una organización sin fines de lucro cuyo objetivo legal es proveer servicios y productos a sus miembros, por lo tanto, todos los que utilizaran el servicio serían socios y dueños del mismo. El financiamiento inicial, así como el asesoramiento legal y contable, fue brindado por la Fundación Vivienda y Comunidad. El accionar previo del Consejo de la Comunidad y de las diferentes organizaciones comunitarias de base les permitió contar con cuatrocientos asociados antes de inaugurar el servicio, el 1º de mayo de 1990. El Colmenar no fue bienvenido ni por la empresa privada de transporte de pasajeros (monopólica en Moreno hasta la creación de la mutual) ni por las autoridades del municipio. Los primeros años de la mutual estuvieron signados por agresiones y severos conflictos en los cuales la misma supervivencia de la organización comunitaria estuvo en juego más de una vez (Forni, 2002). Sin embargo, gracias a la fuerte inserción de la organización en el territorio, el apoyo de instituciones tales como la parroquia local, la FPVS y, fundamentalmente, la fidelidad de los vecinos de Cuartel V que pagan su cuota mensual y utilizan el servicio, la mutual pudo seguir funcionando. La membresía es un hecho crucial en El Colmenar, porque solamente los miembros pueden utilizar los servicios de transporte de la mutual. Esta última ha crecido gradualmente a través de los años hasta llegar a más de 80.000 socios registrados en la actualidad.

La última de las organizaciones que mencionaremos de Cuartel V es Comunidad Organizada. Esta es una red de organizaciones comunitarias caracterizadas por una gran heterogeneidad, que surge por la iniciativa de dos instituciones de gran trayectoria y prestigio en la zona, la Mutual El Colmenar y la FPVS. Ambas, como promotoras, comienzan a convocar a organizaciones comunitarias más pequeñas con las que se habían relacionado en calidad de prestatarias de distintos servicios (el transporte público y otros servicios El Colmenar, y créditos para mejoramiento de la vivienda la FPVS).

Forni y Coniglio (2003) señalan que la red está compuesta por organizaciones de diferentes orígenes, niveles, tareas y estructuras organizativas (desde organizaciones de base, hasta escuelas, cooperadoras, fundaciones, clubes deportivos, iglesias y de otro tipo) que se articulan y funcionan con una misma lógica en red.

Si bien Comunidad Organizada actualmente está abocada a la construcción y extensión de una Red de Distribución de Gas Natural en cinco barrios de Cuartel V, la red interorganizacional tiene como propósito crear espacios alternativos de participación y generar otros proyectos comunitarios que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de estos barrios carenciados (Forni y Coniglio, 2003).

En cuanto a la organización comunitaria en el partido de José C. Paz, una experiencia a destacar es la de la Mutual Primavera. Similar al proceso de conformación de El Colmenar en Moreno, la Mutual Primavera se constituyó legalmente el día 14 de abril de 2002, aunque las gestiones se iniciaron durante la crisis de 2001 cuando los vecinos del Barrio Primavera comenzaron a organizarse para pensar en la posibilidad de resolver los problemas de transporte que sufría el barrio. Al igual que en Cuartel V, en el Barrio Primavera una sola



empresa de transporte colectivo (La Primera de Grand Bourg) circulaba por la zona y con poca frecuencia (Burghi Cambón y otros, 2005).

La Mutual Primavera se conformó inspirada en y apoyada por la Mutual El Colmenar, con la que formó sólidos lazos de cooperación. Con el tiempo, el apoyo se volvió mutuo y comenzaron a prestarse diversos servicios entre ellas. Destacar esta cooperación no resulta menor, ya que refuerza la elección de la zona de estudio. La refuerza en el sentido de que se trata de un territorio conformado por áreas de distintas administraciones políticas, pero que funciona como un todo a partir de la cotidianeidad de los vínculos sociales interjurisdiccionales.

En cuanto al funcionamiento de la Mutual Primavera, la puesta en marcha del servicio de transporte privado implicó conflictos similares a los de El Colmenar. Entre ellos mencionaremos diversas disputas con el gobierno municipal, con la empresa de transporte que retiró su recorrido por el barrio, con el gremio del transporte automotor, entre otras. Estos conflictos resultaron muchas veces en la suspensión temporal del servicio a causa de actos de violencia y operativos maliciosos contra las unidades de la mutual. No obstante, siempre logró volver a prestar el servicio de transporte, y con el tiempo diversificó sus prestaciones hacia otras áreas como servicios de farmacia, comedores comunitarios, apoyo escolar y otras actividades de desarrollo social (Burghi Cambón y otros, 2005).

#### **4.4. Definición de cuestiones críticas**

A partir del análisis de las principales variables que explican el sector, se mencionan a continuación las cuestiones críticas prioritarias que fueron identificadas en el diagnóstico preliminar consensuado con las organizaciones intermedias:<sup>7</sup>

- 1- El déficit de transporte público agrava la condición de aislamiento de los barrios.
- 2- Conectividad interna dificultosa por déficit de pavimentos y falta de jerarquización de la red vial.
- 3- Bajo nivel general de escolaridad. Escasa oferta de educación media.
- 4- Conformación del área como “ciudad dormitorio” con escasos servicios de centralidad, bajo nivel de diversidad de usos y de actividades económicas.
- 5- Grave déficit en la cobertura de las redes de agua potable y cloacas.
- 6- Altos niveles de irregularidad urbana y dominial en loteos urbanos y rurales.
- 7- Alto porcentaje de familias en situación de pobreza y con NBI. Alto nivel de desempleo y escasas oportunidades de creación de oportunidades de trabajo local.
- 8- Contaminación del Arroyo Pinazo por descargas cloacales.
- 9- Contaminación de napas freáticas
- 10- Anegamiento de calles.

---

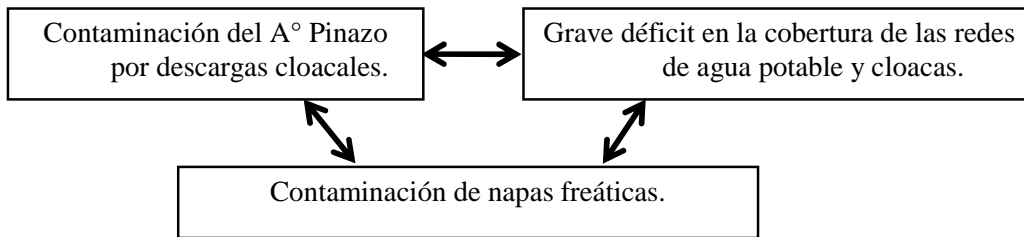
<sup>7</sup> Bustos, W; Sardo, A; Shoffler, M. (2007) La problemática de la periferia del AMBA. El caso de José C. Paz y Moreno. Documento de la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo. ICO-UNGS

11- Insuficiencia de espacios verdes y recreativos. Los existentes cuentan con escaso equipamiento y forestación.

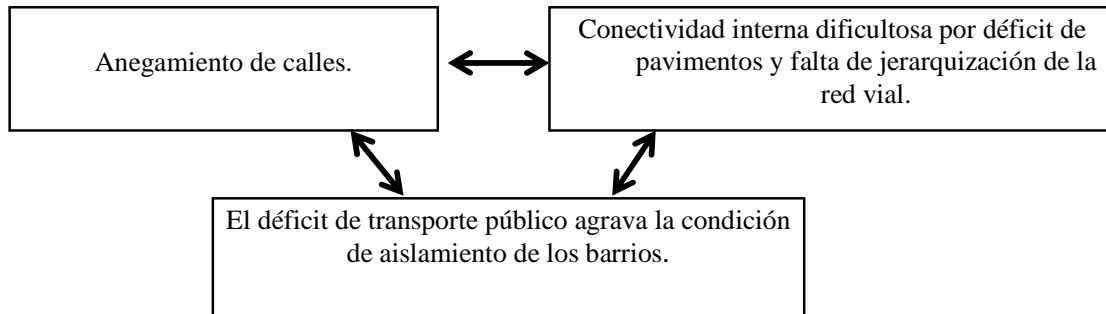
12- Incipiente formación de corredores comerciales en RP24, Croacia y Saavedra Lamas.

A partir de la individualización de estos problemas y para tomar un conjunto de medidas estratégicas, en el trabajo mencionado, se agruparon las cuestiones críticas en cuatro grupos que se muestran a continuación. El objetivo de vincular los problemas es lograr estrategias lo más polivalentes posibles.

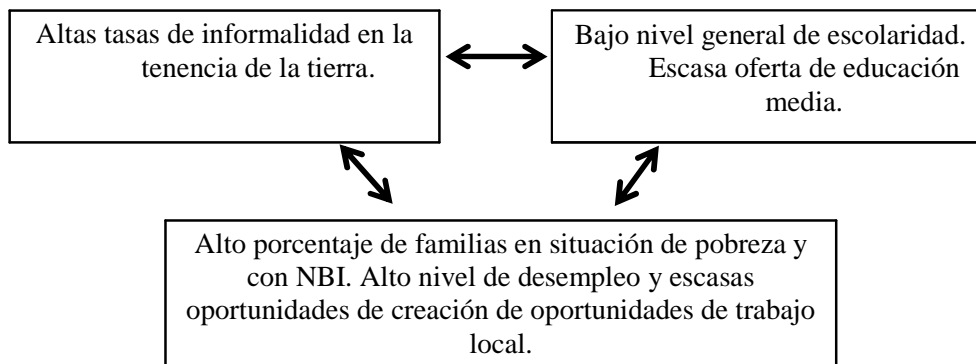
### Grupo 1: saneamiento



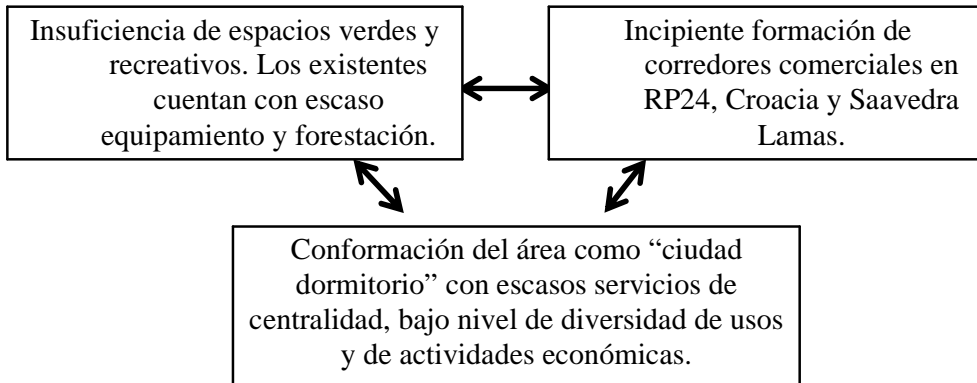
### Grupo 2: conectividad



### Grupo 3: Pobreza, fuentes de trabajo e informalidad

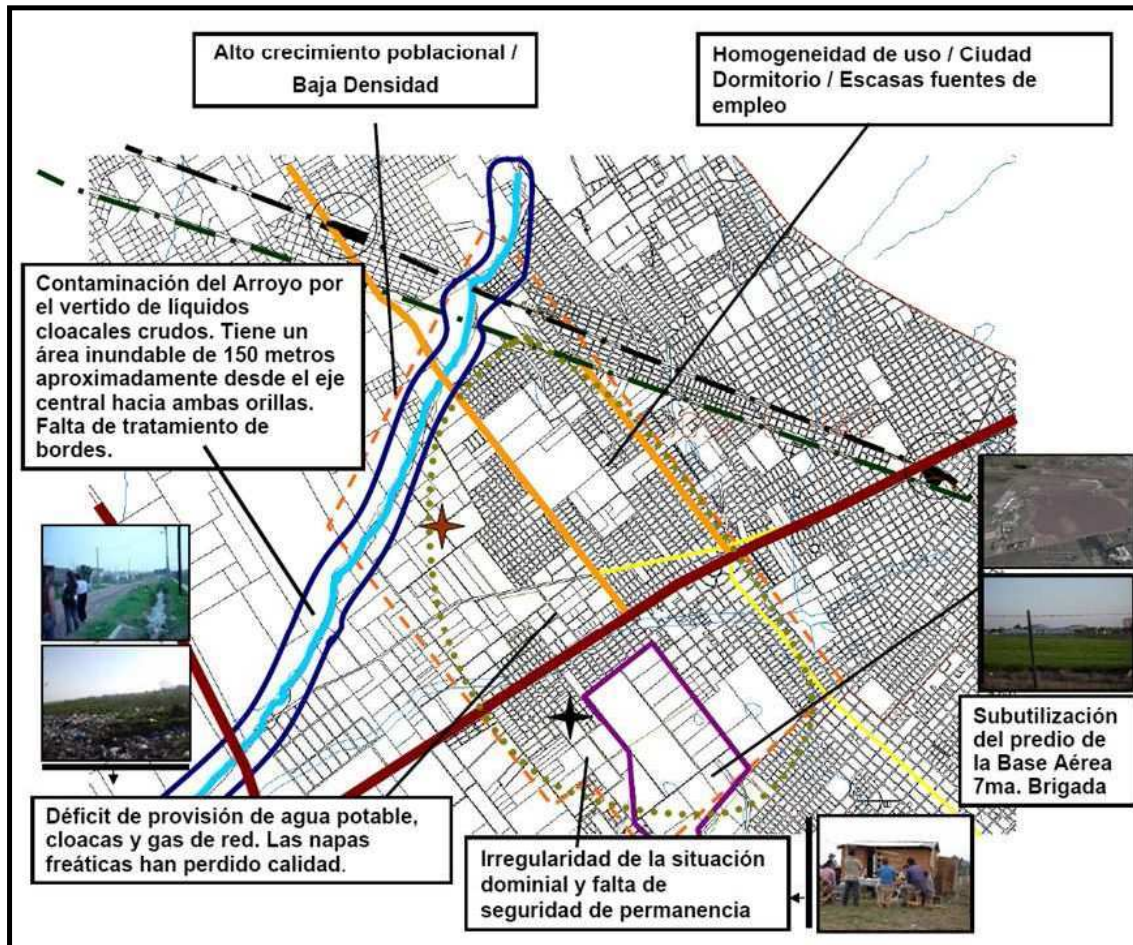


#### Grupo 4: Equipamientos y centralidades



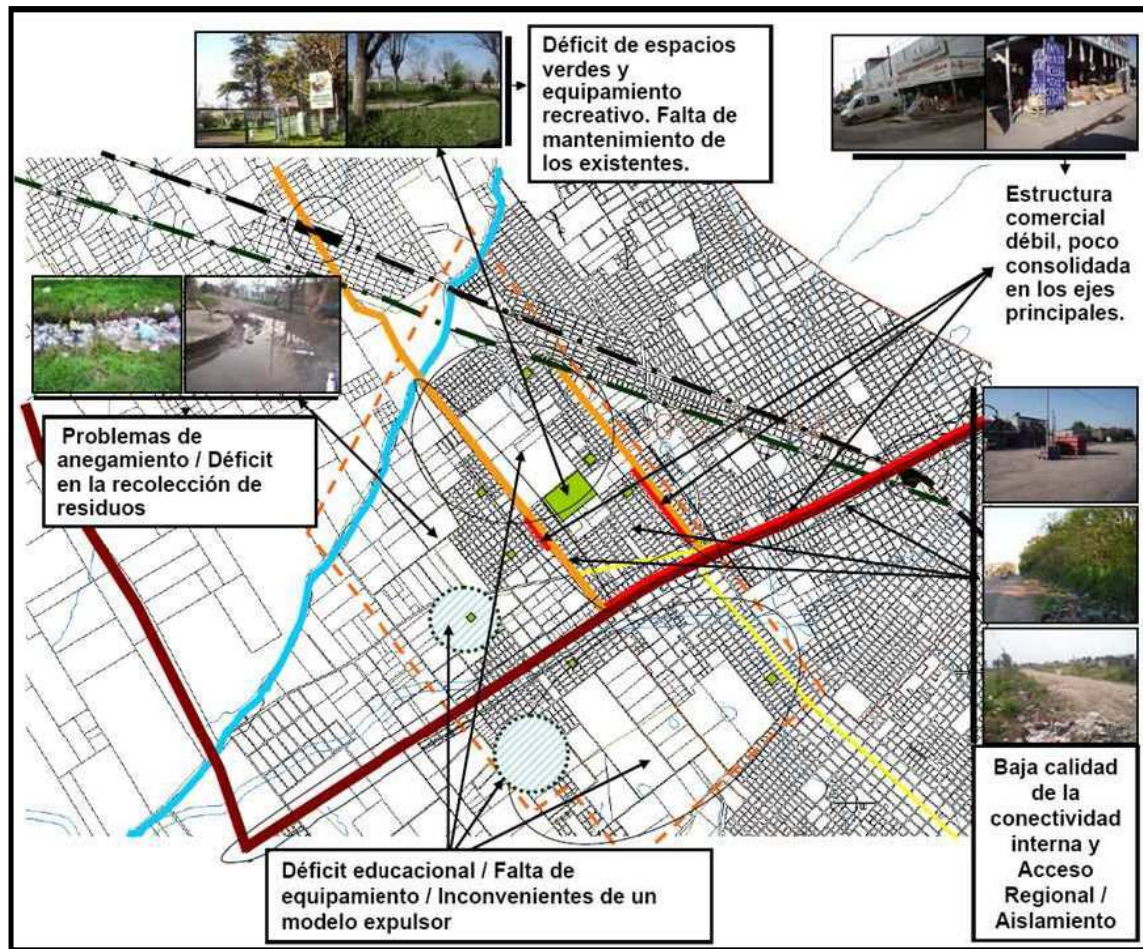
Las cuestiones problemáticas pueden visualizarse en los siguientes planos:

#### Plano 13: Cuestiones críticas prioritarias 1



Fuente: Bustos, W; Sardo, A; Shoffler, M. (2007) La problemática de la periferia del AMBA. El caso de José C. Paz y Moreno. Documento de la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo. ICO-UNGS

*Plano 14: Cuestiones críticas prioritarias 2*



Fuente: Bustos, W; Sardo, A; Shoffler, M. (2007) La problemática de la periferia del AMBA. El caso de José C. Paz y Moreno. Documento de la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo. ICO-UNGS

Señaladas las principales cuestiones críticas del AP, entre las que se destacan principalmente la dependencia comercial, cultural, de servicios y de oferta laboral con áreas de centralidad y/o otras áreas distantes, se proponen a continuación una serie de estrategias generales para el desarrollo local del sector.



## **5. Estrategias para el desarrollo local**

Como ha quedado desarrollado en la caracterización del AP, una de las oportunidades (y potencialidades) más sobresalientes para impulsar mejoras en la calidad de vida de los habitantes de Cruce Derqui es la capacidad autoorganizativa de las asociaciones comunitarias. Por tal motivo se cree estratégico promover los siguientes lineamientos:

- Fomento del cooperativismo y otras formas de asociación comunitaria para la producción
- Elaboración de programas de inserción educativa y formación laboral
- Promoción de actividades productivas de escala local basadas en la economía social
- Elaboración de un proyecto de desarrollo urbano
- Formulación de programas de saneamiento ambiental
- Promoción y sostenimiento de las actividades rurales
- Fortalecimiento y creación de Pymes
- Generación de programas integrales de apoyo técnico a la producción industrial y a microemprendimientos de la economía social.
- Implementación de programas de inserción social y cultural
- Creación de un programa de estímulos a las inversiones externas
- Promoción de la zona

La propuesta del presente trabajo es realizar una contribución al desarrollo local haciendo un recorte del universo de estrategias posibles. El recorte elegido es el de la elaboración de un proyecto de desarrollo urbano, y responde a las limitaciones propias de un trabajo de grado que se propone realizar un aporte técnico como parte de un proceso de aprendizaje.

### **5.1. Justificación del enfoque en la propuesta urbanística**

Entendemos que el desarrollo urbano es una condición esencial en el camino hacia el desarrollo local de un territorio. Muchos de los componentes propios de las intervenciones urbanas son condicionantes del desarrollo local, como por ejemplo el mejoramiento de la accesibilidad regional e interna, a partir del mejoramiento de rutas y caminos. Dicho mejoramiento posibilita el acceso a lugares de trabajo, de recreación, de educación, de consumo, etc., entendiéndose, como ya se ha dicho, que el desarrollo de un territorio debe ser no solo económico, sino también social y cultural.

Por otra parte al ser que toda actividad tendiente al desarrollo requiere de un soporte físico, la gestión del suelo también se convierte en un aspecto clave para posibilitar la instalación de equipamientos de toda índole (industriales, comerciales, recreativos, etc), sobre todo teniendo en cuenta que la propuesta principal de esta memoria es formular un proyecto integral del territorio, lo cual requiere un manejo también integral del suelo disponible.

Por estas razones es que se piensa como clave el vínculo entre proyecto urbano y desarrollo local, ya que poseen componentes en común y, sobre todo, un fin común que es el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

## 6. Tendencias y escenarios de desarrollo

El territorio en cuestión requiere de una planificación que tenga en cuenta los escenarios posibles de desarrollo, de manera de adecuar las acciones a las transformaciones de la realidad. Identificamos tres posibles escenarios, que son análisis que posibilitan prever ciertas tendencias que en la realidad se superponen:

### Escenario 1

- El territorio queda librado a la acción del mercado inmobiliario y a la acción del Estado construyendo vivienda social y regularizando las urbanizaciones informales. Las administraciones locales continúan trabajando separadamente.

### Escenario 2

- Ambos municipios vuelcan recursos para mejorar sus respectivos territorios sin articular recursos ni acciones de planificación, y sin incorporar la participación de la comunidad. Este escenario de corte tecnocrático podría mejorar algunos aspectos del territorio, pero si se enfocan las decisiones desde la mirada clásica de la obra pública las acciones serían parciales y no atacarían el fondo de la problemática. Una tendencia posible es que se mejore la accesibilidad y que se amplíen los servicios de infraestructura. Situación que seguiría adoleciendo de una mirada de desarrollo local que genere oportunidades endógenas de empleo y ciertos servicios de centralidad.

### Escenario 3

- Se crea un convenio intermunicipal para desarrollar el área en forma conjunta en articulación con entidades intermedias, organizaciones de la comunidad, y con diferentes niveles gubernamentales.

Creando conveniente que se cumpla el tercer escenario, se presentan a continuación los objetivos que debería cumplir la propuesta urbanística para resolver las cuestiones críticas identificadas. Asimismo se plantean las estrategias consideradas necesarias para el cumplimiento de dichos objetivos.

## **7. Objetivos y estrategias de desarrollo urbano<sup>8</sup>**

### **7.1. Objetivos**

#### *Reducir los riesgos de anegamiento*

Los anegamientos de la zona significan un problema grave que está vinculado a la falta o la precariedad de la infraestructura, y tiene consecuencias directas sobre el funcionamiento del transporte público, la circulación en general, y el aumento del aislamiento de los vecinos. Entonces, uno de los objetivos es bajar el riesgo de anegamiento.

#### *Reducir la contaminación de aguas subterráneas y superficiales*

Teniendo en cuenta que actualmente no se desarrollan suficientes estrategias que tengan como finalidad frenar la extensión de la contaminación de aguas subterráneas y superficiales, y sumado al aumento de la vulnerabilidad sanitaria de la población, el detrimento del bienestar y el desarrollo regional, cabe definir como objetivo una inminente reducción de la polución.

#### *Proteger la ribera del Arroyo Pinazo*

El objetivo de proteger la ribera del arroyo Pinazo surge de la identificación de problemas de contaminación y el asentamiento humano en sus orillas. Debería involucrar el cumplimiento de las leyes y normativas ya existentes (leyes 6253 y 6254). Ellas exigen, por ejemplo, la protección de la línea de la ribera y la preservación de desagües naturales. Cabe entender la protección del Arroyo Pinazo como un desarrollo a largo plazo, y no solo bajo la concepción de saneamiento, ya que si no se elabora e implementa un plan regulatorio a largo plazo, se corre el riesgo de volver a las mismas condiciones que causaron su degradación.

#### *Aumentar la oferta de parques y espacios abiertos para esparcimiento.*

La construcción de espacios de esparcimiento con criterios funcionales y estéticos, no es un lujo, sino una necesidad fundamental para una sociedad democrática, equitativa y a escala humana. No solo sirven para entretenimiento individual, sino también para el encuentro e intercambio de pensamientos, la formación humana y ciudadana, el desarrollo social, comunitario, económico, y solidario. Los espacios públicos son la reflexión de los deseos, la voluntad y la necesidad común. Por eso, este objetivo se debe entender como fundamental para brindar un reconocimiento y una identidad social, imprescindible para la resolución de muchos otros problemas.

#### *Garantizar la organización y participación ciudadana, y la integración social.*

En este contexto hay que, precisamente, crear el entorno que facilite la participación, cobije las asambleas, y sostenga el trabajo comunitario participativo. Más allá de las manifestaciones territoriales, tiene que implicar una política de gestión abierta a la participación, y ser capaz de manejarla de una manera lógica y productiva, escuchando las

---

<sup>8</sup> Objetivos y estrategias formuladas en el trabajo mencionado de 2007



necesidades vigentes.

*Mejorar la accesibilidad a las áreas centrales. Romper el aislamiento.*

La accesibilidad es una cuestión central con respecto al empleo, la educación, el abastecimiento y la salud. Como se señala más arriba, no solo tiene que ver con la oferta del servicio de transporte público, sino también con la infraestructura y mejoramiento de la red vial. Es un objetivo multidimensional con un impacto socio-cultural, y debe ser abordado desde ángulos múltiples.

*Promover nuevas actividades dinamizadoras del tejido socio – económico*

La finalidad de este objetivo es proveer los elementos básicos de infraestructura y equipamiento, de modo que puedan instalarse nuevas fuentes de ingreso, y vinculaciones sociales en el área. Esto debe tener en cuenta la falta de acceso a muchas de estas fuentes, e involucrar espacios públicos dedicados a tales usos, a la educación y a la creación de proyectos que canalicen la concentración de nuevas industrias, integrándolas al concepto general de sustentabilidad.

*Promover la inserción educativa*

Considerando a la educación como pilar fundamental del desarrollo de toda sociedad, se torna impostergable la necesidad de generar condiciones para la integración equitativa de la población al sistema educativo. La idea es mejorar los niveles de instrucción, teniendo en cuenta las verdaderas necesidades, y un espacio socio-territorial que permita la implementación de actividades a este fin. Ahí deben integrarse participación y gestión, pero también oferta y diseño del equipamiento y el espacio público.

*Garantizar el acceso al suelo a los sectores populares*

Se entiende *per se*, que cada objetivo mencionado en este trabajo requiere una implementación acompañada por una gestión participativa. En este marco, se debe también realizar una distribución más equitativa de la renta urbana, recuperando las plusvalías originadas en procesos especulativos a través de transacciones en el mercado del suelo. Toda actuación debe tener como objetivo facilitar el acceso al suelo a los sectores populares, al mismo tiempo que se dirija el desarrollo de la ciudad en una dirección sustentable, densificando zonas ya urbanizadas, antes de avanzar sobre áreas de expansión..

## **7.2. Estrategias**

Con el fin de cumplir los objetivos, se esbozan a continuación las directrices consideradas vitales, hacia las cuales deberían dirigirse las acciones de intervención en el territorio, y la manera particular con la que se asignarán y concentrarán los esfuerzos y recursos disponibles. Se busca de esta manera establecer una serie de ejes propositivos

estructurantes, capaces de generar un efecto multiplicador en cuanto a la solución de los problemas identificados, y al impacto local y regional esperado. Los lineamientos estratégicos son:

#### *Provisión de infraestructura básica y vivienda*

El tipo de actuación propuesto para esta estrategia es el de un sistema general de infraestructura básica y vivienda. Se busca dar solución al gran déficit de servicios urbanos y vivienda que posee la zona, principalmente a través de la provisión de agua potable, desagües cloacales, pluviales, gas de red y vivienda. De este modo se resolverían paulatinamente problemas relacionados con la contaminación de aguas superficiales y subterráneas, suelo, aire, propensión a enfermedades, anegamiento de zonas, y demás consecuencias socioambientales, y se colaboraría con la integración urbana a través de las redes y con la reducción del déficit habitacional.

Las líneas de actuación prioritarias deberán apuntar a garantizar un acceso a los servicios y a viviendas acorde a la condición social de este sector, es decir, propender por una provisión universal de infraestructura básica y vivienda que incluya a los sectores populares, independientemente de su poder adquisitivo.

El AP cuenta con un basto andamiaje de recursos organizativos, que permiten visualizar un óptimo escenario para la implementación de proyectos comunitarios en concordancia con una fuerte intervención del Estado, y sobre todo por las variadas experiencias exitosas de provisión de servicios y la reciente formación de cooperativas para la construcción de viviendas.

Es necesario pensar en alternativas de gestión donde el Estado Nacional, el provincial y el municipal puedan generar un ámbito común de gestión capaz de apalancar recursos financieros y sociales, de las empresas que proveen suministro y de los vecinos de los barrios que pagan el servicio.

#### *Gestión de un plan integral de residuos sólidos*

El problema de los residuos sólidos urbanos (RSU) es un tema acuciante en estos días, el cúmulo de experiencias de gestión de residuos en el conurbano bonaerense es insuficiente para paliar la drástica situación observada a nivel macro. Es necesaria una solución integral que contemple la participación de la comunidad en su conjunto, aprovechando la ya mencionada riqueza de organizaciones comunitarias de la zona.

La estrategia apunta a cubrir dos falencias, una, la ya descrita acumulación de RSU en la vía pública, y la otra, la posibilidad de crear fuentes legítimas de ingresos, a través de la recuperación y puesta en valor de materiales reciclables.

#### *Creación de espacios recreativos*

Esta estrategia responde a cuestiones de diferente índole y se fundamenta principalmente en el gran déficit de espacios públicos para uso recreativo, y la presencia de

suelo vacante sin uso aparente.

Su principal planteamiento es la creación y acondicionamiento de áreas verdes, la protección del borde del Arroyo Pinazo, y la incorporación de ciertos predios vacantes para equipamiento recreativo. Para ello, el tipo de actuación deberá hacer foco en corredores y áreas de amortiguación y de recuperación urbano ambiental. De este modo, la creación y refuncionalización de espacios recreativos, cumple la doble función de regulación ecológica, por medio de la forestación, e integración social, a través del significado de estos espacios como lugares de socialización.

#### *Re configuración y fortalecimiento de corredores comerciales*

La predominante monotonía residencial del AP, da la pauta para diseñar estrategias que modifiquen la homogeneidad que estatifica el flujo urbano. De este modo se propone la consolidación y el aliento a la densificación de los corredores comerciales, de modo de propugnar por una diversidad de usos que permita un entramado de movilidad y compacidad urbana más dinámico.

El fortalecimiento de corredores comerciales locales se presenta como una alternativa de satisfacción de las necesidades cotidianas, en detrimento de las grandes distancias a los centros tradicionales que hay que recorrer para la provisión de ciertos productos, y como promoción del desarrollo económico local a través de la atracción de inversiones a la zona. Del mismo modo se busca consolidar corredores comerciales de calidad urbana, con el objetivo de generar espacios de encuentro y calidad del espacio público.

#### *Promoción de usos productivos*

Dada la condición de ciudad dormitorio de AP, y con el objetivo de promover nuevas actividades dinamizadoras del tejido socio – económico, se propone alentar las capacidades productivas locales dándoles un marco en el que puedan desarrollarse, y espacios concretos en donde puedan territorializarse las relaciones económicas entre productores y consumidores del sector.

Con este propósito, y atendiendo a la presencia de iniciativas productivas y microempendedoras en el seno de la población, y principalmente por el gran apoyo que el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) de la Municipalidad de Moreno, brinda a un amplio espectro de habitantes de Cuartel V, se propone aprovechar las condiciones intrínsecas de la comunidad para impulsar iniciativas productivas que permitan satisfacer las necesidades primarias de abastecimiento y contribuir con una mayor mixtura de usos.

#### *Promoción de nuevos equipamientos de escala local*

Otra manera de generar una dinamización del entramado de flujos urbanos, es alentando la localización de nuevos equipamientos de escala local, procurando de esta manera generar cierto magnetismo de atracción de inversiones, población, y nuevos usos.

A través de la instalación de equipamientos institucionales, comunitarios, recreativos, culturales, productivos, etc., se intenta darle al sector las condiciones mínimas de urbanidad, entendiéndose como los elementos básicos que hacen al buen funcionamiento de la urbe, en términos de un cumplimiento legítimo de los derechos ciudadanos y a la función identitaria de un lugar.

#### *Confeción de una malla jerarquizada de ejes de accesibilidad*

Ante el aislamiento generalizado del AP, es necesario refuncionalizar la red vial, jerarquizando las arterias más importantes de acceso regional y local, con el fin de garantizar una dinámica urbana más fluida en términos de movilidad. Se propone dirigir las acciones hacia un diseño de la estructura circulatoria que tenga en cuenta la recategorización de los ejes de penetración regional, y la refuncionalización racional de la trama interna, vinculando las diversas zonas de residencia con los equipamientos más utilizados a escala local, y a su vez con una inserción lógica en el sistema metropolitano de vialidad.

#### *Fortalecimiento y optimización del servicio de transporte público*

Directamente ligada a la estrategia anterior, y en pos de una eficaz ruptura del aislamiento territorial, es necesario contar con un sistema de transporte acorde con los factores de localización de las actividades de la población, es decir, reconfigurar los circuitos recorridos por los medios de transporte de acuerdo a la lógica de movilidad de la comunidad, y optimizar la flota de colectivos y ferrocarriles en términos de calidad y frecuencia del servicio.

De esta manera se estaría garantizando un mejor acceso a los servicios de las áreas centrales, y una valorización del tiempo que los sectores populares del AP invierten en traslado hacia sus múltiples destinos.

#### *Aprovechamiento de los activos subutilizados*

Es notoria en el AP, la presencia de ciertos equipamientos que son utilizados muy por debajo de su capacidad potencial, por lo que en esta instancia se propone gestionar los recursos necesarios para aprovechar ese remanente.

Para este propósito se hace prioritaria una comprometida intervención del estado municipal para llevar a cabo una política de captación de suelo, articulada con mecanismos de negociación público-privados, de modo de poner en valor espacios estratégicos para el desarrollo local, y la incorporación de suelo para actividades productivas y otras.

#### *Provisión de equipamiento educativo y promoción de una política educacional integradora*

Vistas las graves falencias en el nivel educativo local, la desprovisión de equipamiento educativo en ciertas áreas, y con la apuesta de promover la inserción educativa, en esta instancia se plantea la necesidad de diseñar e implementar programas educativos de impacto local, que incluyan la construcción de escuelas, pero sobre todas las cosas, la gestión de un

sistema participativo local de apoyo y acompañamiento a personas con problemas de inserción.

Es en el seguimiento, control pormenorizado, y participación ciudadana, que se encontrarán las bases para una efectiva incorporación igualitaria de los sectores populares al sistema educativo. Esto implica un gobierno municipal con un fuerte compromiso de puesta a disposición de recursos humanos y financieros, para la aplicación de instrumentos que satisfagan la demanda educativa a escala local.

### *Redistribución de cargas y beneficios del desarrollo urbano*

Con el fin de garantizar el acceso al suelo a los sectores populares, una estrategia para responder a este propósito debería estar basada en la implementación de instrumentos que contribuyan a regular el mercado del suelo, de modo de recuperar las rentas urbanas devenidas de la apropiación privada del valor producido socialmente, y así aunar por una intervención en el precio de la tierra que contrarreste la expansión desmedida de la trama urbana.

Como ya sabemos, un efecto perverso de esta desregulación del mercado del suelo, es la proliferación de asentamientos informales, por lo que habría que procurar por la regularización urbana y tenencia segura de la tierra en las áreas afectadas por este fenómeno en el AP, a favor de los sectores que quedaron excluidos del mercado formal de tierras.

### *Protección de la actividad rural*

Como última estrategia, y no por eso menos importante, se plantea la necesidad de proteger la actividad productiva en ámbitos rurales. Esto, con el objetivo de proteger el borde periurbano de la zona de Cuartel V, y así evitar el avance de la mancha urbana.

En concordancia con la estrategia territorial de la Municipalidad de Moreno, se propone garantizar la continuidad de la producción rural en materia de horticultura, floricultura, cunicultura y otras ramas productivas, brindando un apoyo intensivo a los productores de la zona, de modo de asegurar la rentabilidad del sector, y no dejar escollos para el oportunismo de la voracidad urbana, que implicaría la reproducción indeterminada del modelo de urbanización de ciudad fragmentada y difusa.

Para llevar a cabo las estrategias arriba descriptas, es necesario pensar en programas y proyectos urbanísticos que una vez aplicados favorezcan un desarrollo sostenido. En estos lugares se pone de manifiesto la necesidad de una fuerte intervención del Estado, de las empresas y las comunidades locales para dar una rápida solución a los problemas.

Al mismo tiempo es imprescindible formar conciencia urbanística en la población, con activas campañas de divulgación y popularización sobre urbanismo, utilizando todos los recursos de la propaganda contemporánea. Que el público ayude, apoye y colabore en lo que va a ser calidad urbana para todos<sup>9</sup>.

---

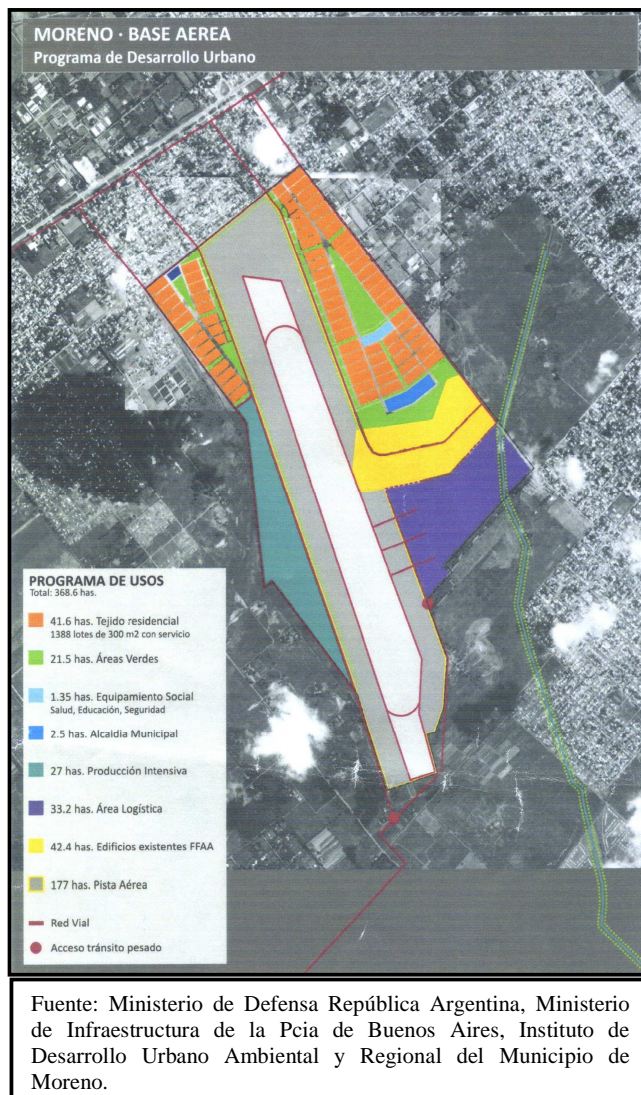
<sup>9</sup> E J. S. "Evolución del Gran Buenos Aires en el tiempo y en el espacio. Revista de Arquitectura. N° 376-377. Pág. 121. 1956

## 8. Proyectos de desarrollo urbano

### 8.1 Intervenciones en la periferia. ¿Cómo se opera actualmente sobre este territorio de borde?

Vistas las principales características del sector y las cuestiones críticas más relevantes, veamos qué tipo de operaciones realiza el Estado en esta área de borde y que aportan a la solución de los problemas de la periferia urbana. Para ello se hará un análisis crítico de dos modalidades de intervención. Una de ellas es el proyecto de desarrollo urbano para el predio de la 7ma Base Aérea de Moreno (actualmente en etapa de proyecto) y la otra es el complejo habitacional René Favalaro llevado a cabo en José C. Paz.

#### Programa de Desarrollo Urbano de la 7ma base aérea de Moreno<sup>10</sup>



Como hemos visto, el predio de la 7ma base aérea de Moreno se encuentra subutilizado y posee un gran potencial como dinamizador del territorio dadas sus dimensiones y localización. Esta área de oportunidad fue identificada como tal por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, el cual propuso un proyecto de desarrollo urbano en el marco de las tareas de reestructuración y saneamiento de la Cuenca del Río Reconquista.

El proyecto incluye:

- 41,6 Has de vivienda
- 21,5 Has de espacio verde
- 1,35 Has de equipamiento (salud, educación, seguridad)
- 2,5 Has para alcaldía
- 27 Has para producción intensiva
- 33,2 Has de Área logística

Y a ello se le suman 42,4 Has de edificios existentes de la Fuerza Aérea y 177 Has de pista ya existentes.

Es de destacar la iniciativa de intervenir sobre un predio subutilizado, generando suelo

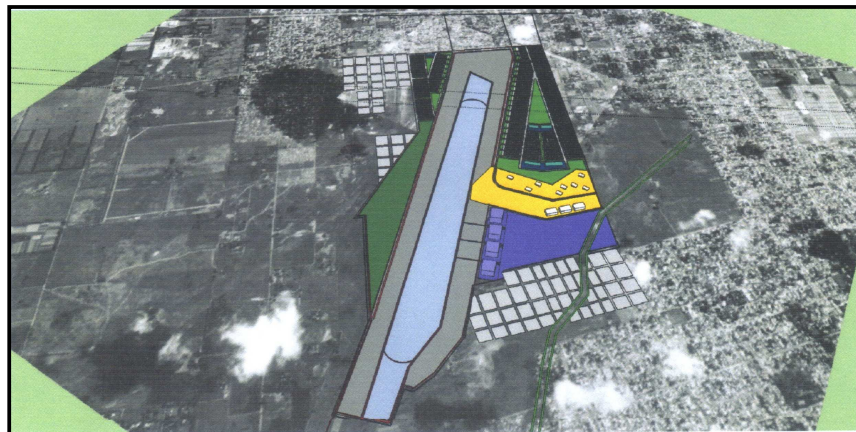
<sup>10</sup> Ministerio de Defensa de la Nación Argentina  
Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires  
IDUAR de la Municipalidad de Moreno

urbanizado, vivienda, y aprovechando tierra ociosa y equipamientos existentes, sobre todo en un territorio de periferia con grave déficit habitacional. A su vez hay que resaltar la intención de incorporar otros usos complementarios a la residencia, como lo son los educativos, recreativos, sanitarios y de seguridad.

Sin embargo, a modo de aporte, consideramos que las potencialidades del predio en cuestión podrían aprovecharse más intensivamente de modo de brindar soluciones a las principales problemáticas que se manifiestan en el sector. ¿De que modo? Mejorando la conectividad interna del predio y del sector a través de una inserción sobre la trama existente que permita la continuidad de los principales ejes de movilidad. El proyecto analizado no da respuesta a los problemas de conectividad interna ya que al conservar el uso de la pista de aterrizaje mantiene intacto el carácter de barrera urbana del predio y, por otra parte, la apertura de calles no sigue la lógica de continuidad con los ejes viales circundantes en sentido este oeste.

Por otra parte, dado el carácter de área “dormitorio” del sector y de ausencia de servicios de centralidad, consideramos que el proyecto podría intensificar la mixtura de usos otorgando un lugar preponderante a la actividad comercial y a los servicios. La ausencia de una estructura comercial y de servicios estaría dejando sin respuesta a la problemática generada a partir de los necesarios movimientos pendulares entre barrio y área de centralidad (que en este caso es el centro de José C. Paz).

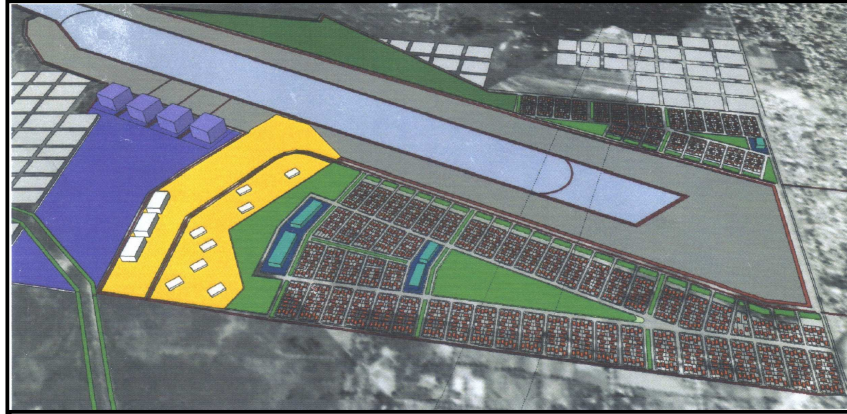
En la misma línea, y considerando necesaria la incorporación de la actividad productiva rural que contempla el proyecto, sería de gran provecho ampliar el espectro de actividades productivas hacia aquellas de tipo industrial y artesanal para paliar el déficit de empleo que caracteriza a la zona de Cruce Derqui. De esta manera, la diversidad de usos y actividades daría mayor dinamismo al sector y contribuiría a su desarrollo local.



Fuente: Ministerio de Defensa República Argentina, Ministerio de Infraestructura de la Pcia. de Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Urbano Ambiental y Regional del Municipio de Moreno.

Por último, sería necesario analizar profundamente la viabilidad de combinar la pista de despegue/aterrizaje con el uso residencial propuesto, ya que, si bien se prevé intermediar una cortina forestal, las viviendas estarían a 150 metros de esa zona. Y, por otra parte, la disposición en el espacio de la pista condiciona la ubicación de las viviendas, fragmentando los nuevos núcleos habitacionales hacia el interior de la pieza.





Fuente: Ministerio de Defensa República Argentina, Ministerio de Infraestructura de la Pcia de Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Urbano Ambiental y Regional del Municipio de Moreno.

### **Conjunto Habitacional René Favaloro de José C. Paz**

Otro modo de intervenir en la periferia ha sido a través de la realización de grandes conjuntos habitacionales, sobre todo en el partido de José C. Paz. Particularmente en el área de estudio se destaca la construcción del conjunto habitacional René Favaloro, ubicado sobre la Av. Saavedra Lamas.

Se trata de la construcción de más de 2000 viviendas en un área vacante de la periferia del partido, realizadas a través de distintos programas: Programas Federales de Emergencia Habitacional, Construcción de Viviendas, Mejor Vivir y Plurianual.

El proyecto incluye la red interna de cloacas del barrio y la construcción de una planta de tratamiento para recibir los desagües de los barrios nuevos y los circundantes. Por otro lado, para la provisión de agua se han ejecutado tres perforaciones con sus respectivas bombas de impulsión para abastecer al total de las viviendas. Con respecto a la red eléctrica, el proyecto contempló la ampliación de la existente y la obra del alumbrado público. Asimismo se realizaron las obras para la provisión de gas, realizada a través de tubos. Se prevé en la instalación la futura conexión para gas natural ya que existe un gasoducto cercano al barrio. (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2007)

A su vez, existe un proyecto de preservación de la forestación, así como también la disposición de espacios verdes previstos en el proyecto como espacios comunitarios. El proyecto incluye también la apertura de calles internas en los barrios así como también la ejecución del cordón cuneta y pavimento.

Si bien el conjunto habitacional incluye una serie de servicios de infraestructura y espacios verdes que mejoran sustancialmente las condiciones de hábitat de la población, la operación en si no puede considerarse como un proyecto urbanístico, entendido como un proyecto de desarrollo urbano integral y con todas las consideraciones que se han desarrollado en el apartado teórico de este trabajo.

*Conjunto Habitacional René Favalaro*



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar el proyecto no contempla usos complementarios a la residencia, como son los educativos, productivos, comunitarios, comerciales, de servicios y, de salud. La incorporación a la dinámica urbana del área de más de 10 mil personas implica diversas necesidades que requieren de externalidades que garanticen un hábitat adecuado. Los servicios de salud se resuelven mediante unidades sanitarias móviles (como puede observarse en la siguiente imagen) y el aumento de población presionará sobre el equipamiento educativo circundante al complejo. En cuanto a actividades productivas, vistas las características del área, este conjunto estaría consolidando aún más el carácter “dormitorio” del sector. Por otra parte la ausencia de usos comerciales y de servicios sigue alimentando la dependencia del sector con las áreas centrales del partido, dependencia que se ve agravada por el estancamiento de la oferta de transporte público adecuado ante el incremento demográfico.

En segundo lugar, si bien están delimitados espacios para usos recreativos, estos carecen del equipamiento necesario para tal fin. Son espacios vacíos dentro de la trama del barrio pero sin ningún tipo de infraestructura ni diseño alguno.

Por último, en cuanto al modo en que la ciudad crece, este tipo de emprendimiento propicia la expansión de la trama en baja densidad y en forma desarticulada con su entorno,

ya que la disposición del conjunto en el espacio dificulta la continuidad de las vías de circulación adyacentes. Y, por otro lado, la homogeneización y concentración espacial de estas operaciones siguen entorpeciendo la integración social del conjunto de la población.

### **Algunas consideraciones**

Habiendo analizado dos grandes intervenciones en el área de Cruce Derqui, se concluye que si bien ambos proyectos responden a necesidades reales de la población<sup>11</sup>, las soluciones no son concebidas de una manera del todo integrada con la trama urbana circundante, ni teniendo en cuenta las consecuencias derivadas de la incorporación de nueva población al sector. Ninguna de las intervenciones logra resolver ciertas problemáticas del área, como el aislamiento y la fragmentación socioterritorial. El hecho de que las operaciones no contemplen de modo acabado el tipo de inserción que estas piezas urbanas tienen en su entorno, invita a pensar qué características distintivas pueden imprimirse a un proyecto urbano de modo de generar respuestas amplias a las necesidades sectoriales (infraestructura, vivienda, equipamiento, etc.) y a su vez como utilizar esa herramienta para consolidar fragmentos de ciudad con altos niveles de cohesión urbana, con posibilidades de dinamizar y desarrollar sus entornos, de atraer población y nuevas actividades, de ofrecer diversidad de usos de escala barrial y urbana, de generar empleo de proximidad, entre otras. Con esas premisas como eje, se proponen a continuación una serie de proyectos para el desarrollo urbano integral del Área de Cruce Derqui.

### **8.2. Priorización de programas y proyectos**

La presente propuesta prioriza los siguientes programas de actuación con sus respectivos proyectos (ver perfil de proyectos en anexo 1)

<b>Programa de provisión y recuperación de espacios verdes públicos</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Proyecto Parque lineal Arroyo Pinazo y Parque de la Rivera</li><li>• Proyecto Parque lineal Ruta Provincial N° 24</li><li>• Proyecto Parque Av. Potosí</li><li>• Proyecto Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui</li></ul>
<b>Programa de reactivación productiva y Economía Social</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Proyecto Centro Municipal de Exposiciones</li><li>• Proyecto Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui</li></ul>
<b>Programa de instalación de equipamientos urbanos, infraestructura y servicios de centralidad</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Proyecto de consolidación y apertura de ejes viales</li><li>• Proyecto de instalación de equipamientos sociales complejo habitacional René Favalaro</li><li>• Proyecto Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui</li><li>• Proyecto Complejo Recreativo Municipal Cuartel V</li></ul>
<b>Programa de promoción y consolidación del comercio local</b>

<sup>11</sup> Vivienda, espacios verdes, infraestructura, equipamiento comunitario, entre otras.

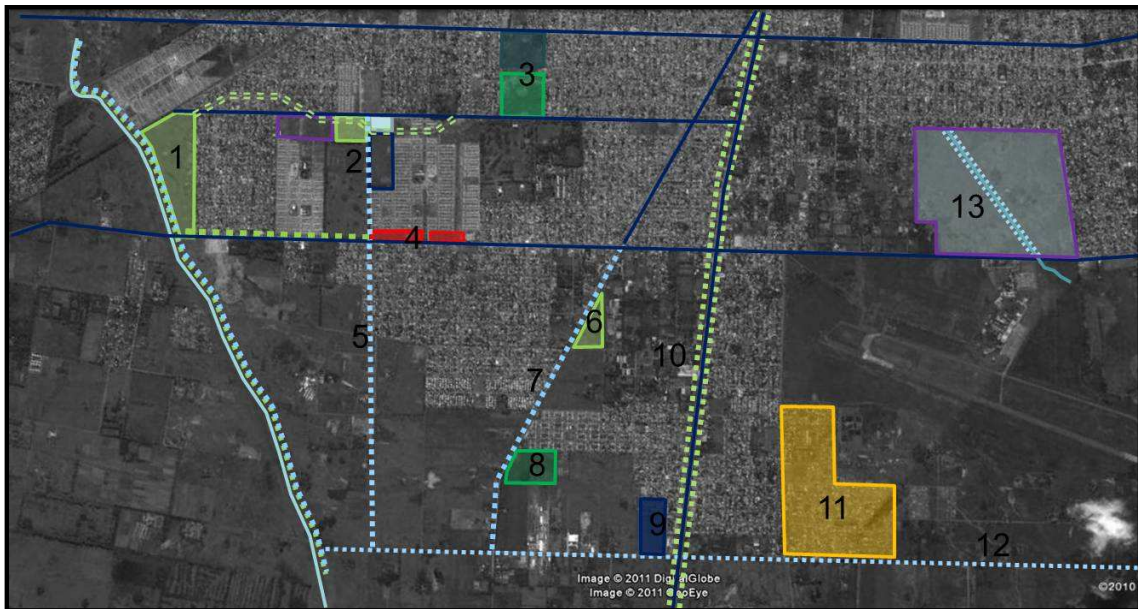


- Proyecto de consolidación comercial Av Potosí
- Proyecto de consolidación comercial y de servicios Av. Saavedra Lamas
- Proyecto Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui

#### **Programa de promoción y consolidación del hábitat popular**

- Proyecto de urbanización de asentamientos informales
- Proyecto integral de construcción de núcleos urbanos

#### **Cartera de proyectos**



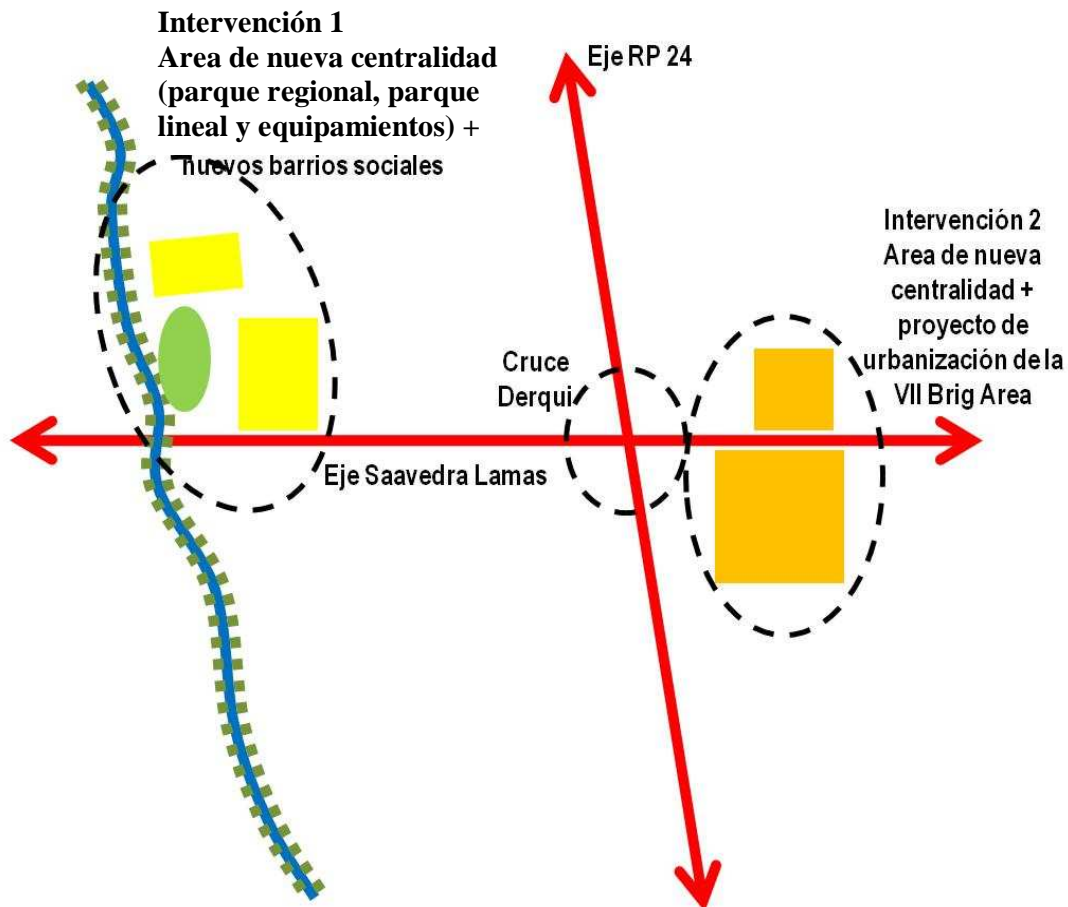
#### **Intervenciones**

1. Parque lineal Arroyo Pinazo y Parque de la Rivera
2. Equipamientos sociales. Complejo habitacional René Falaloro
3. Equipamiento deportivo
4. Consolidación comercial y de servicios Av Saavedra Lamas
5. Apertura eje de vinculación
6. Parque Av. Potosí
7. Consolidación vial y comercial Av Potosí
8. Complejo Recreativo Municipal Cuartel V
9. Centro Municipal de Exposiciones
10. Parque lineal Ruta Provincial N° 24
11. Urbanización de asentamientos informales
12. Consolidación Avenida Richieri
13. Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui

### 8.3. Intervenciones urbanísticas prioritarias

En el marco de las estrategias y de los proyectos de desarrollo urbano propuestos, se presentan a continuación dos grandes intervenciones en el AP. En concordancia con los objetivos del trabajo, ambas intervenciones tienen la finalidad de promover procesos de transformación socio territorial acordes con el paradigma del desarrollo local sostenible en áreas periféricas de alta vulnerabilidad.

De tal forma, las intervenciones elegidas (intervenciones 1 y 13) buscan crear áreas que contengan usos y servicios de centralidad fuertemente atractores de nuevas actividades con el objeto de modificar el carácter de mono uso residencial “dormitorio” que tiene actualmente el AP, dinamice la vida urbana y, al mismo tiempo, fortalezca el eje de la Avenida Saavedra Lamas y el “cruce a Derqui” que esta forma con la RP 24.



#### Intervención 1.

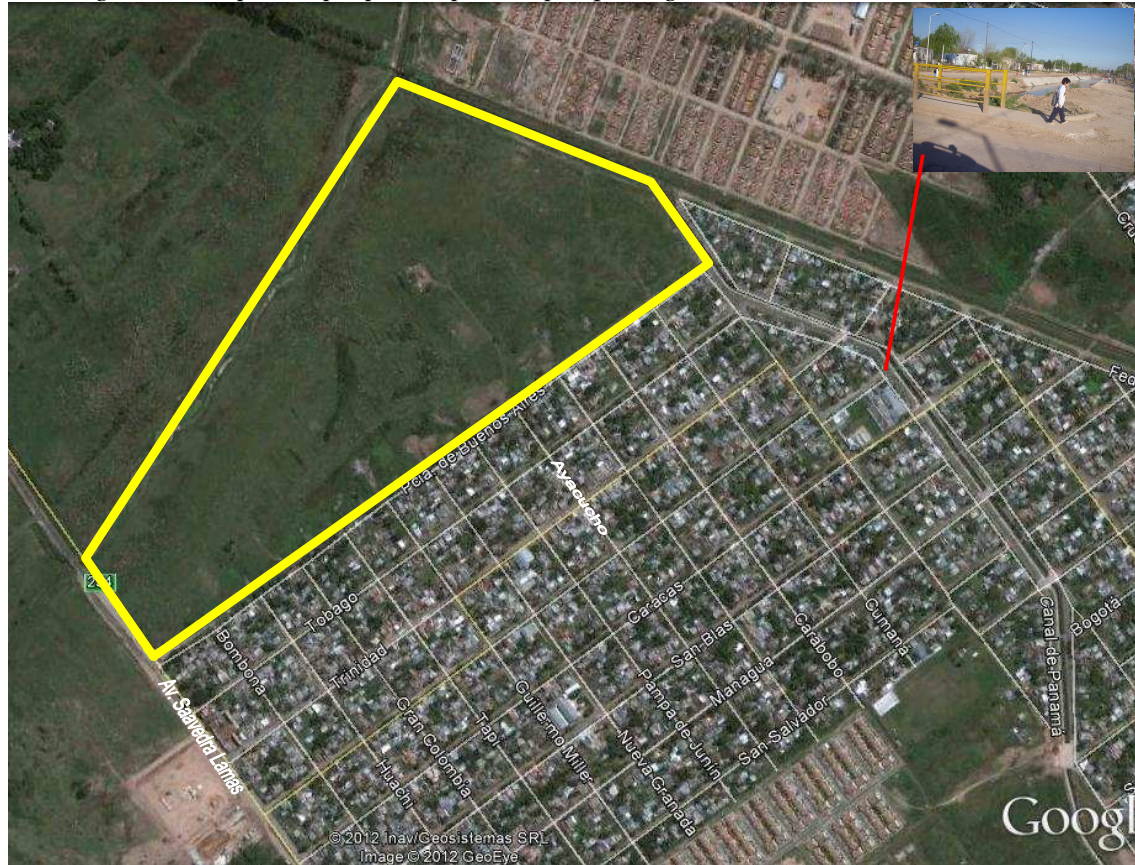
Área de nueva centralidad (parque regional, parque lineal A° Pinazo, equipamientos sociales)

El borde del arroyo Pinazo (particularmente entre la Ruta Provincial N° 25 y las vías del ferrocarril Urquiza y San Martín) se encuentra en completo estado de deterioro y es



totalmente inaccesible para cualquier uso. Sumado a la contaminación del curso de agua en sí, el área adyacente al eje del arroyo no es apta para el asentamiento humano, ya que se trata de suelo decapitado, producto de las actividades extractivas para la fabricación de ladrillos. Por otra parte, el sector comprendido entre el arroyo, las vías férreas, la Av. Saavedra Lamas, y la calle Pcia de Buenos Aires, en José C. Paz, también conforma un área degradada debido a las actividades extractivas de suelo.

*Planta general del predio propuesto para el parque regional*



En consonancia con las estrategias de creación de espacios recreativos, promoción de nuevos equipamientos de escala local y, confección de una malla jerarquizada de ejes de accesibilidad, esta intervención propone:

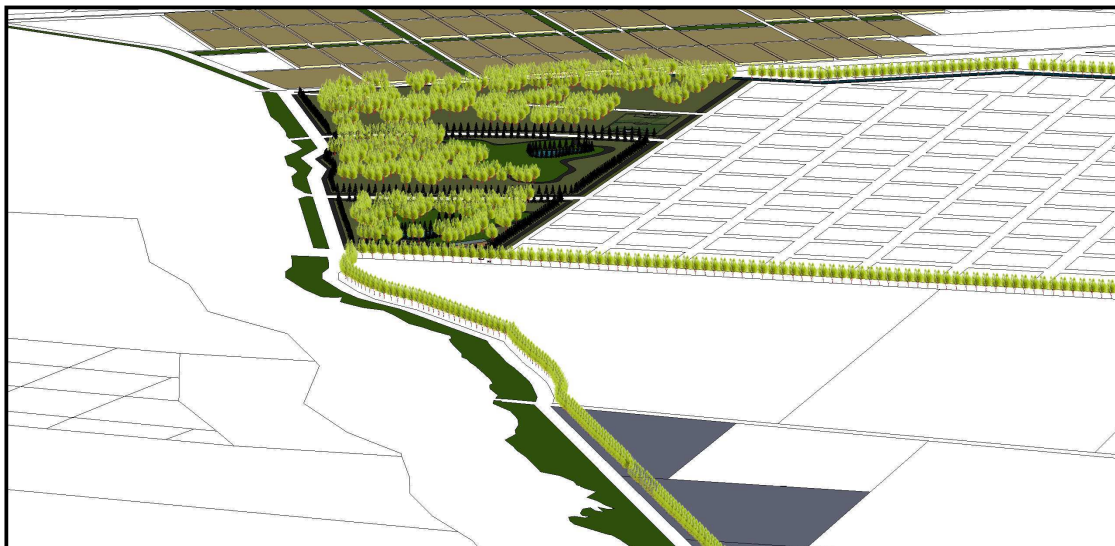
- Construcción de una avenida paralela al eje del arroyo Pinazo
- Construcción de una ciclovía, paralela al recorrido de la avenida.
- Equipamiento de los sectores destinados a usos recreativos y de esparcimiento.
- Conformación de una cortina forestal paralela a la avenida costera
- Construcción de un parque regional al borde del arroyo Pinazo (sobre la Avenida Saavedra Lamas) en área de suelo decapitado.
- Construcción de una ciclovía, paralela al recorrido del Canal de Panamá

*Vista general del área de intervención*



La construcción de una avenida paralela al eje del arroyo Pinazo permitirá la vinculación entre la RPN°25, la Av. Saavedra Lamas, y el conjunto habitacional recientemente construido entre las vías del FFCC San Martín y el FFCC Urquiza. Además, esta apertura contará con una ciclovía paralela al eje y la construcción de un parque lineal equipado y forestado. De este modo se estaría no solo mejorando la conectividad sino también recuperando el frente del río para la comunidad.

*Camino de la rivera (A° Pinazo)*

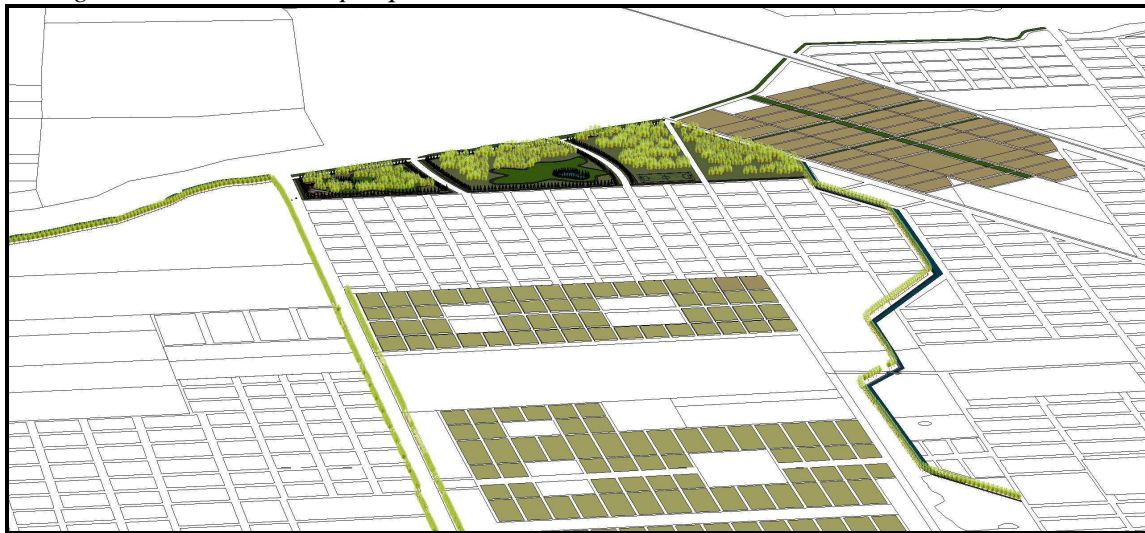




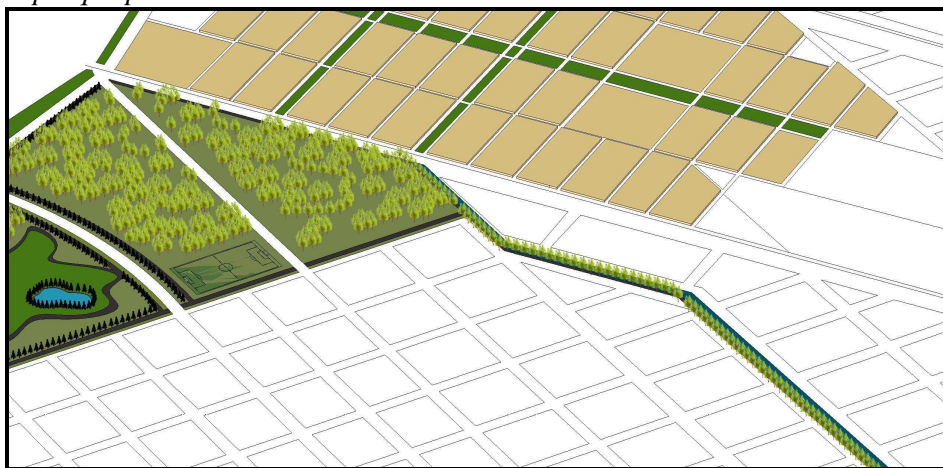
La instalación de un parque regional en la intersección del A° Pinazo y la Av. Saavedra Lamas supone una intervención que responde a las necesidades recreativas y de esparcimiento de la población local y regional.

El parque cuenta con una superficie aproximada de 30 Has y sobre él se dispone la apertura de calles que conectan a los barrios contiguos con el borde riverense. Se propone la apertura de tres ejes, la continuación de las calles Tapi, Ayacucho y, carabobo, siendo el más importante este último, que vincula al parque con el complejo habitacional René Favaloro. Para reforzar esta última vinculación se propone además la construcción de un paseo arbolado al borde del Canal de Panamá, que conecte el parque, con el barrio citado y se extienda hasta la calle Salvatori.

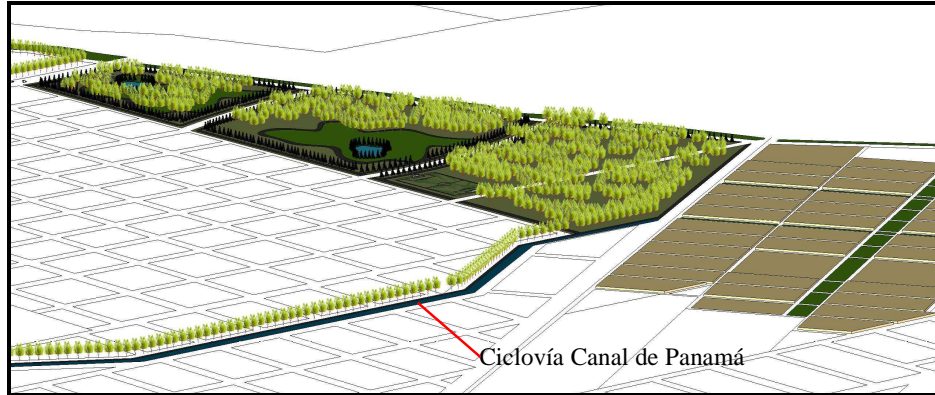
*Vista general de accesos al parque desde Barrio René Favaloro*



*Acceso al parque por bicisenda Canal de Panamá*



*Acceso al parque por biciesenda Canal de Panamá*



El parque cuenta con forestación, ciclovías en los perímetros y en circuitos internos, lagunas de retención y equipamientos sociales (deportivos y culturales).

*Vista de planta Parque Regional A° Pinazo*



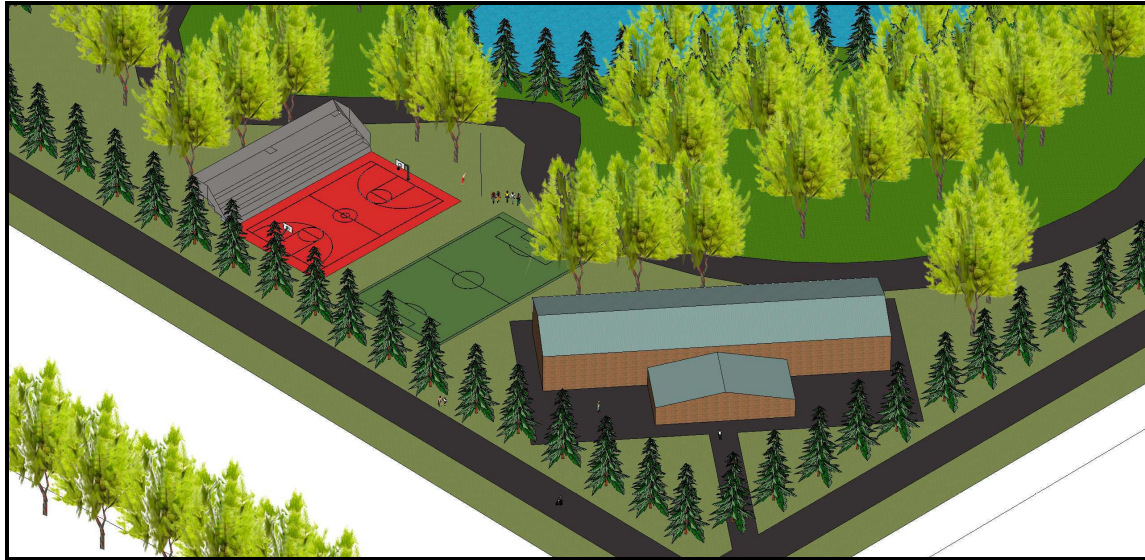
*Vista general del acceso al parque por Av. Saavedra Lamas*



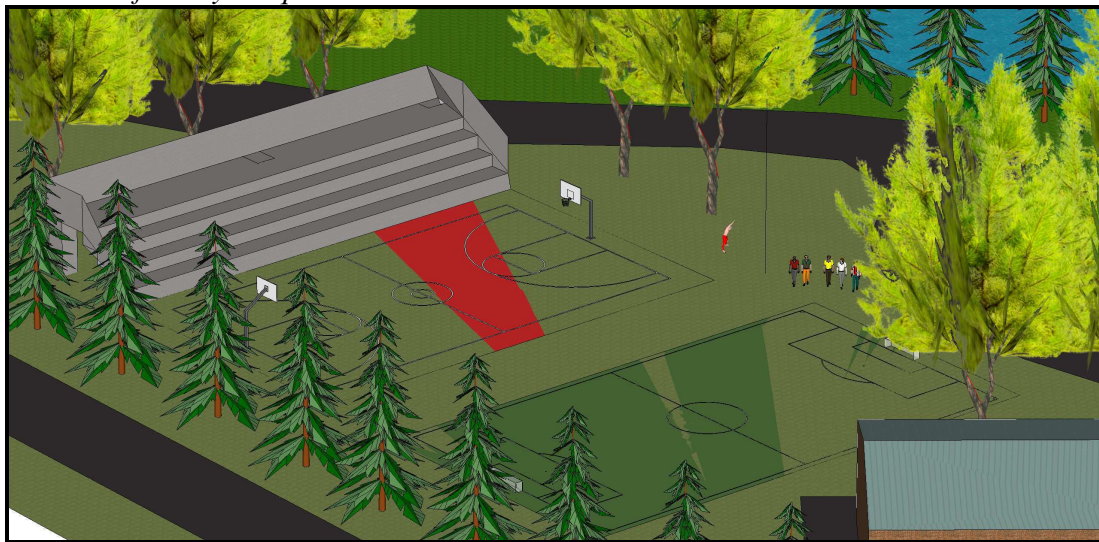


Los equipamientos sociales constan de dos canchas de futbol (una de once jugadores, dispuesta entre las calles Ayacucho y Carabobo, y otra de 5, ubicada sobre la Av. Saavedra Lamas), una de básquet (contigua a la cancha de futbol 5) y, un centro cultural con salón de usos múltiples (S.U.M) para actividades comunitarias (en la intersección de Saavedra Lamas y Pcia. De Buenos Aires).

*Área de equipamientos (Centro Cultural + S.U.M + equipamiento deportivo)*

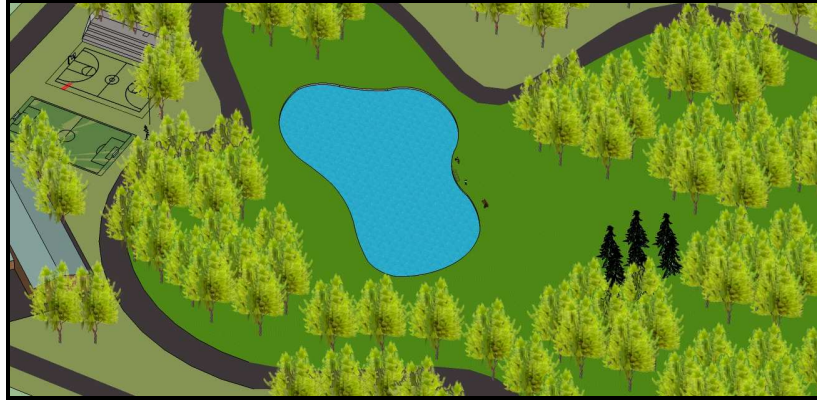


*Canchas de futbol y básquet*





### *Área de laguna*



El parque regional de la rivera recupera un área degradada y la pone al servicio de las necesidades de la comunidad. Por otra parte, con la apertura de ejes internos permeabiliza el actual macizo, ya que permite su penetración vinculando el arroyo con los sectores contiguos al parque. La intervención propone mejorar la calidad ambiental y paisajística del borde del Arroyo Pinazo y la oferta de espacios recreativos y comunitarios que se identifiquen como áreas de sociabilidad y fomento de actividades comunitarias.

### **Intervención 2**

#### **Proyecto Área de nueva centralidad. Urbanización integral Av. Derqui**

La segunda intervención se encuentra ubicada en un área de 110 Has aproximadamente, rodeada por las calles Sta. María, Bulnes, Rodrigo de Triana, Tomás Guido y, la Av. Derqui. Cabe destacar que el predio está posicionado en frente de la actual 7ma base aérea de Moreno (área del proyecto de urbanización analizado) y se encuentra sin uso.

#### *Vista general del área en relación al proyecto de urbanización de la 7ma base aérea*



El predio en cuestión cuenta con pequeñas áreas forestadas, zonas de suelo decapitado y, un bajo inundable en el medio del área. Un desagüe pluvial a cielo abierto cruza el predio diagonalmente dividiéndolo en dos.

*Planta general predio propuesto para urbanización integral*



La propuesta responde a las estrategias de provisión de infraestructura básica y vivienda, creación de espacios recreativos, reconfiguración y fortalecimiento de corredores comerciales, promoción de usos productivos, promoción de nuevos equipamientos de escala local, confección de una malla jerarquizada de ejes de accesibilidad y, provisión de equipamiento educativo.

Se trata de la urbanización integral del predio citado, basada en las premisas de mixtura de usos, generación de actividades y equipamientos atractores de población, cohesión urbana y creación de una nueva área de centralidad, entre otras.

El principio ordenador se basa en la configuración de macrosectores delimitados por ejes de accesibilidad que integran la pieza con el tejido urbano circundante, siendo uno de los más estructurantes el correspondiente a la avenida propuesta que se desarrolla paralela al desagüe pluvial.

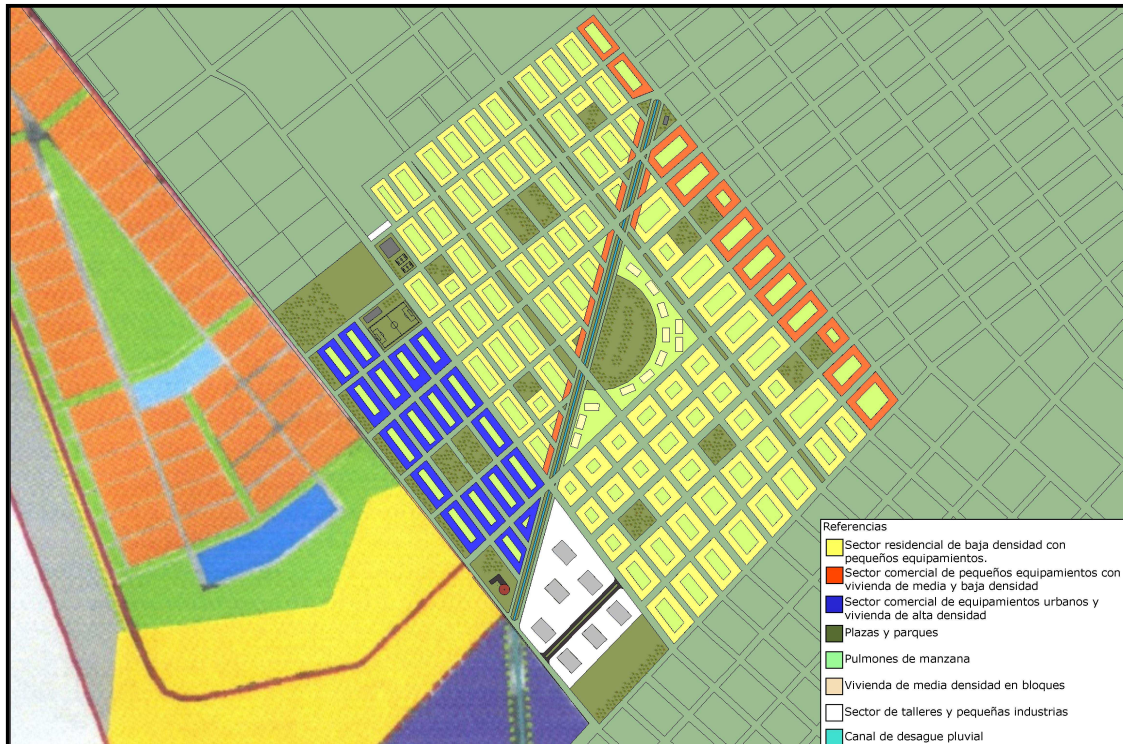


*Principales ejes de accesibilidad y delimitación de macrosectores*



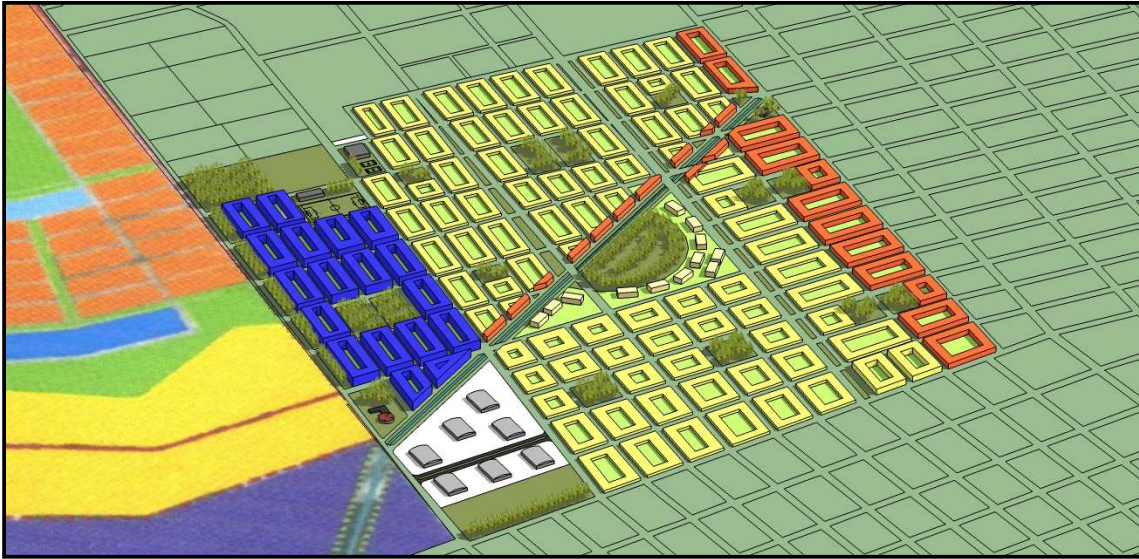
Dichos macrosectores contienen espacios verdes de escala barrial y están compuestos por patrones de usos y densidades de acuerdo con la relación funcional que cada zona tiene con su entorno inmediato.

*Planta general de la intervención*



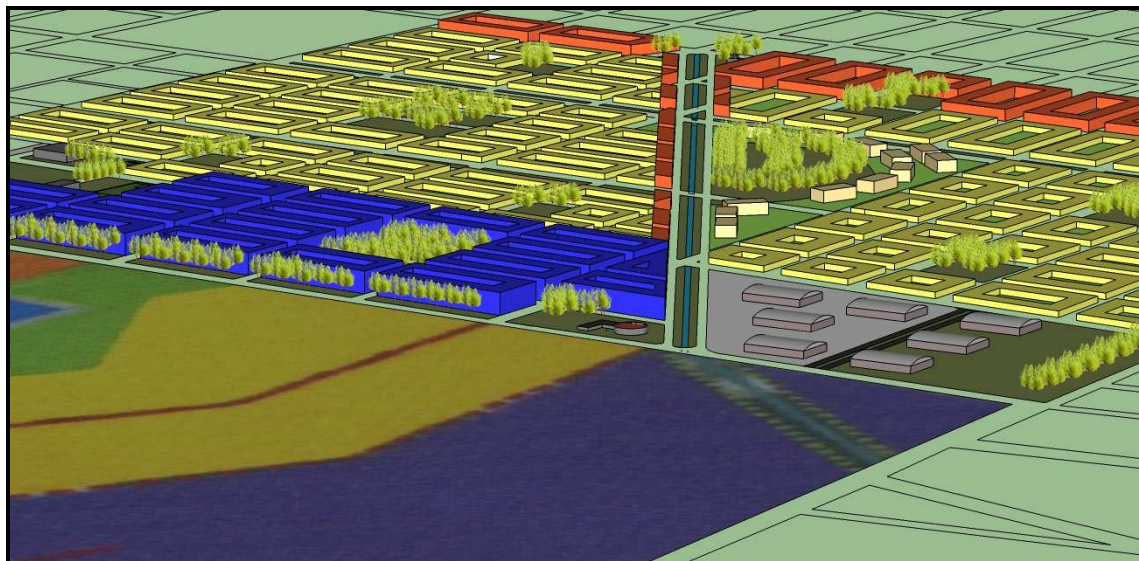


*Perspectiva desde Av. Derqui y Tomás Guido*



Así, el primer patrón se ubica sobre la Av. Derqui y alberga usos comerciales, equipamientos de escala urbana y vivienda de alta densidad, de modo de reforzar uno de los principales ejes de penetración del área en general.

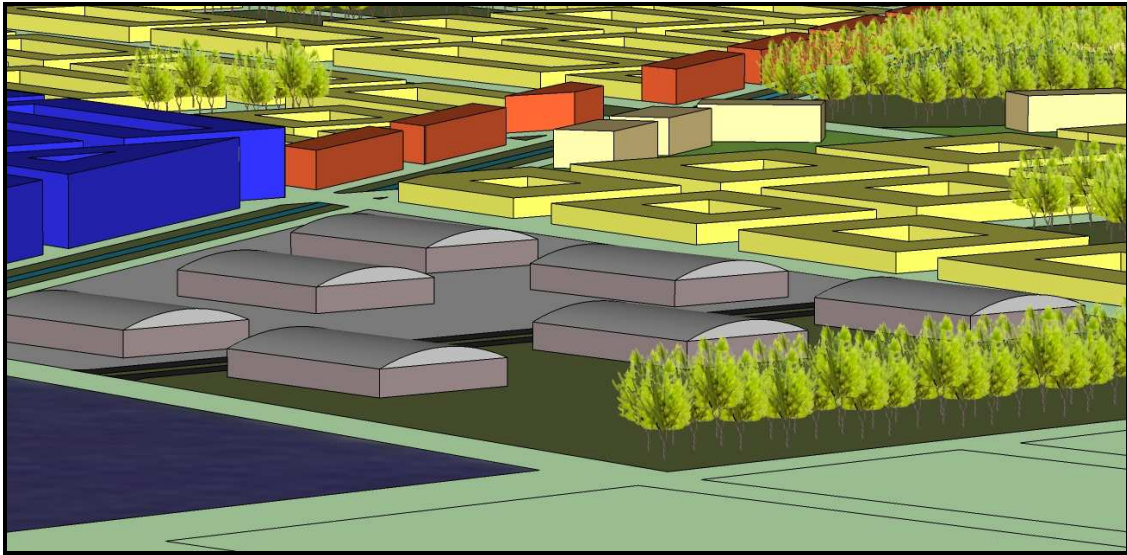
*Perspectiva desde Av. Derqui*



El segundo patrón también se encuentra sobre la Av. Derqui, en la intersección con la calle Tomás Guido. Este sector está destinado a la implantación de talleres y pequeñas industrias, y se ha pensado como complemento a la futura área logística a construirse en el proyecto de urbanización de la base aérea.

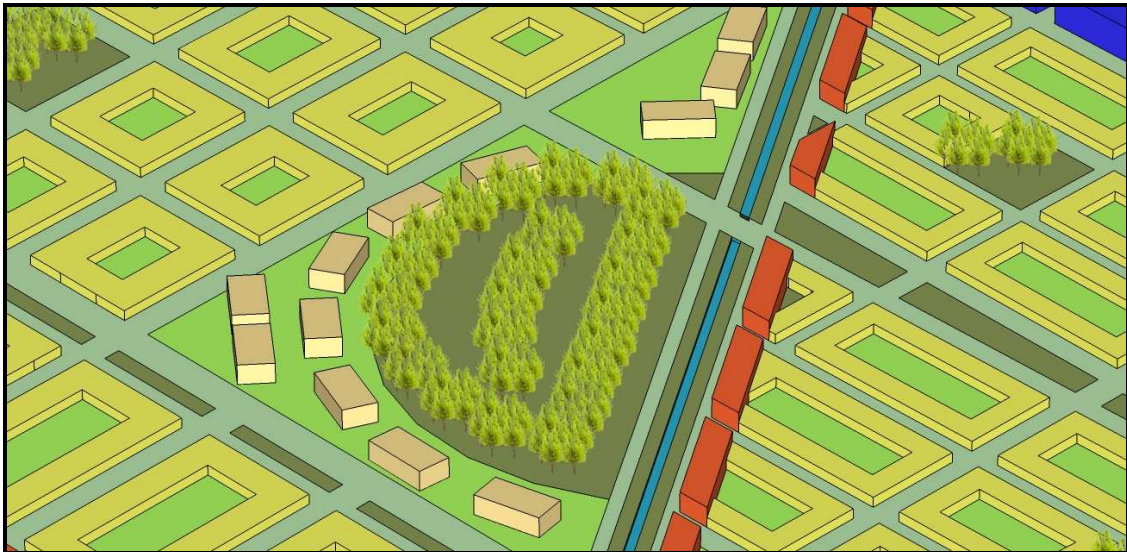


*Perspectiva sector de talleres y pequeñas industrias*



El tercer patrón se ubica en el centro del predio y corresponde a vivienda de media densidad en bloque, debido a que en el bajo inundable identificado se proyecta un espacio verde en media luna, quedando un sector irregular y, por lo tanto, no se puede continuar con la cuadrícula como en el resto de los sectores.

*Perspectiva sector de viviendas de media densidad en bloque*



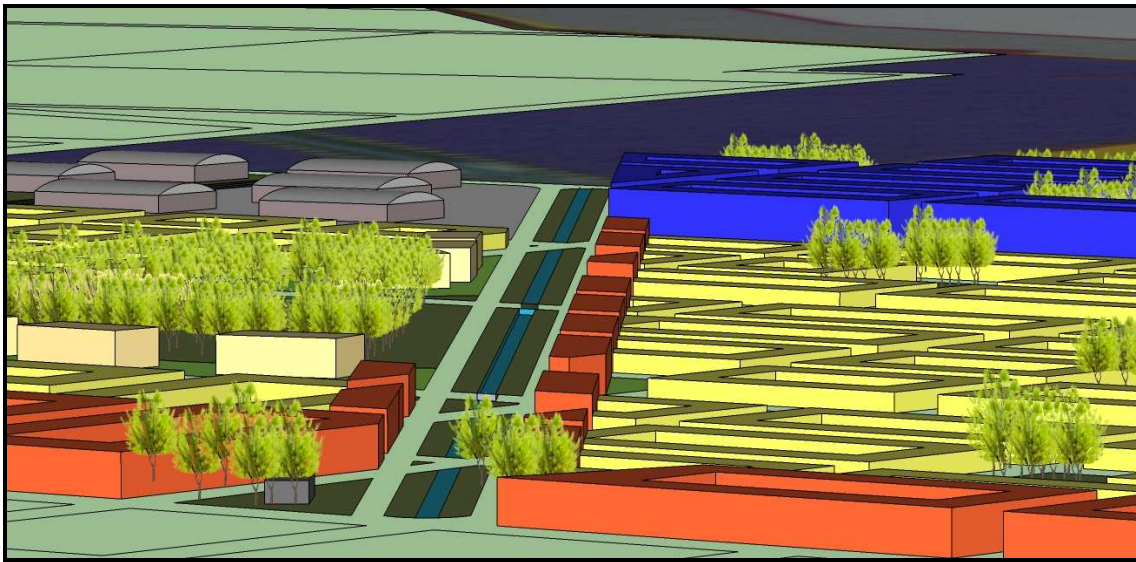
El cuarto patrón corresponde a sector comercial, con pequeños equipamientos (de escala barrial) y, vivienda de media y baja densidad. Este patrón está concentrado en la franja que se encuentra ubicada sobre la calle Rodrigo de Triana y en el sector medio de la avenida lindante al desagüe pluvial que atraviesa todo el predio.



*Perspectiva desde Rodrigo de Triana y Bulnes*

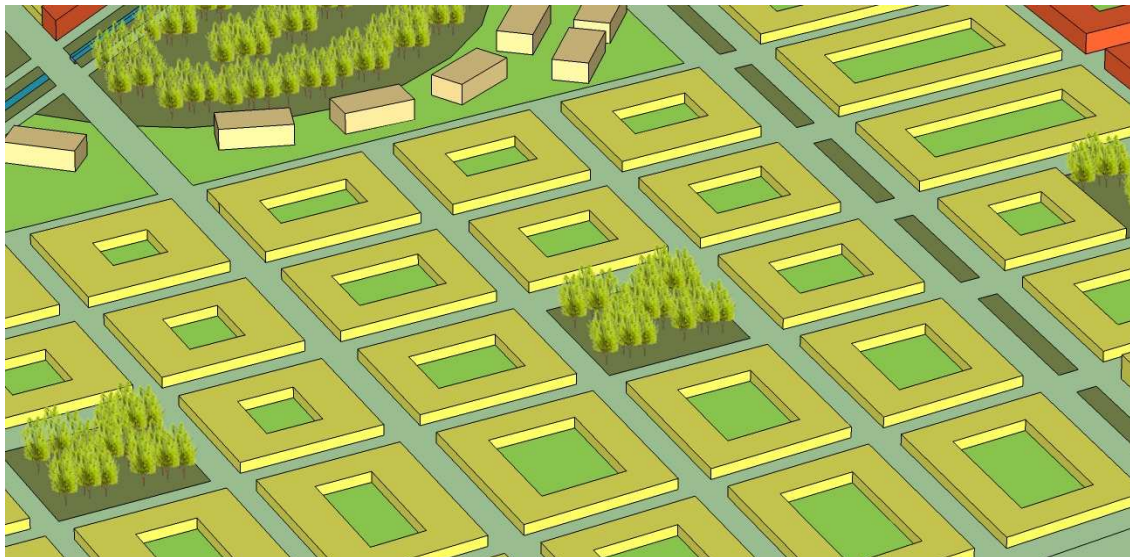


*Perspectiva desde Rodrigo de Triana sobre eje de desagüe pluvial*

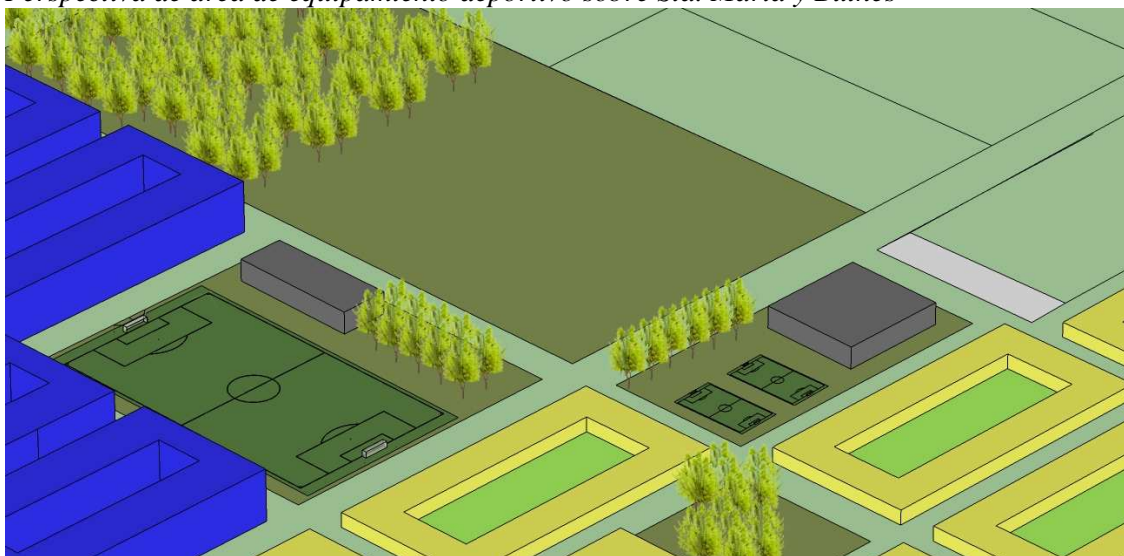


El quinto y último patrón alberga básicamente vivienda de baja densidad con pequeños equipamientos de escala barrial (como almacenes, kioscos, u otros usos para el sustento de la economía familiar).

*Perspectiva del patrón de residencia de baja densidad*



*Perspectiva de área de equipamiento deportivo sobre Sta. María y Bulnes*



## 9. La replicabilidad de la intervención

En este trabajo se parte del reconocimiento que todo proceso de planificación y de gestión territorial se realiza siempre en un contexto de conflicto entre intereses contradictorios. Por esta razón, la construcción de canales de participación y consenso se plantea desde una perspectiva que reconoce y se mueve dentro del conflicto social. En esta línea, se pretende aportar herramientas flexibles que permitan planificar en situaciones de poder compartido.

Así, el presente proyecto se basa en la premisa que Estado, organizaciones técnicas y organizaciones barriales, articulen acciones para acercar la prestación de servicios a la comunidad y favorecer la participación de ésta en el proceso de toma de decisiones en materias locales.

Hemos visto en los antecedentes de organización comunitaria, cómo diversas estrategias de articulación entre organizaciones de base territorial lograron materializarse en transformaciones concretas sobre el espacio. Dichas transformaciones son resultado de procesos concretos de gestión local, originados por la necesidad de vincularse para satisfacer necesidades pero que sin embargo lograron convertirse, en los casos analizados, en verdaderos vehículos para la articulación de las demandas y la obtención de recursos para el desarrollo local.

En escenarios caracterizados por la escasez de iniciativas por parte del estado, cobran relevancia las acciones comunitarias como alternativas de gestión y de presión para la mejora de la calidad de vida en el ámbito local, sobretodo por la importancia que ha ido adquiriendo en los últimos años la dimensión de “lo local” en cuanto a la potencialidad de la organización popular.

Si bien se parte de la premisa de que la organización comunitaria es una condición esencial a la hora de viabilizar el desarrollo local, se entiende que no todos los territorios cuentan con la densidad de organizaciones y el cúmulo de trabajo asociativo que se verifica en Cruce Derqui. Entonces, a la hora de pensar en el desarrollo de los territorios, es necesario crear y/o fortalecer las condiciones para la organización popular e incentivar y apoyar (técnica y financieramente) aquellas prácticas sociales que tiendan hacia la autogestión.

Los proyectos propuestos en este trabajo, requieren de la articulación de la mayor cantidad de actores posibles con injerencia en el territorio, y tomar como principal insumo la potencialidad de la capacidad autoorganizativa de la población local. Una potencialidad que brinda alternativas para la satisfacción de necesidades y que permite pensar en la organización comunitaria como una oportunidad para desarrollar procesos de planificación estratégica en áreas críticas de la periferia metropolitana, que contribuyan al desarrollo local. Este tópico es una premisa central en este trabajo, ya que se considera estratégico incorporar el saber popular y el cúmulo de experiencias de las organizaciones al proceso de planificación, de modo de garantizar y sostener intervenciones territoriales que contribuyan a mejorar la calidad de vida.

El aprovechamiento de este potencial diferencial en el territorio de Cruce Derqui resulta vital para pensar en el desarrollo de otros territorios, teniendo en cuenta que en éstos, los territorios de periferia, se generan relaciones particulares que tienen que ver con sus



características socioterritoriales y que se diferencian, por ejemplo, con los actores y los modos de relacionarse que se desarrollan en áreas de centralidad.

Como se ha mostrado, en la RMBA se identifican varias áreas que pueden considerarse críticas desde el punto de vista de las condiciones del hábitat y la falta de oportunidades para el desarrollo de la comunidad. En este sentido, el proyecto aquí presentado puede considerarse un insumo para pensar en soluciones para esos otros territorios, que si bien pueden presentar características diferentes en cuanto a la conformación socioterritorial, comparten falencias y necesidades. Por supuesto, pensar en la replicabilidad de las intervenciones requiere de marcos más amplios de acción a nivel de políticas regionales. En dicho marco, las estrategias para el desarrollo local esbozadas mas arriba (apartado 5) deberían poder implementarse en todas aquellas áreas que requieran soluciones que rompan con el aislamiento y la falta de oportunidades para el desarrollo endógeno. Es así que como corolario de políticas y programas integrales de desarrollo deberían quedar instalados mecanismos que tiendan hacia la autogestión de emprendimientos productivos, la generación de espacios para el intercambio económico de escala local, la creación y consolidación de circuitos de fomento de la economía social y de contención social, la promoción de actividades culturales y recreativas, el incentivo al fortalecimiento de las actividades del sector rural, y el apoyo a formas de asociativismo para la resolución de problemas de hábitat, entre otras.

Las intervenciones para el desarrollo urbano del sector propuestas en este trabajo se insertan en ese conjunto de estrategias y pretenden, a la vez de contribuir con el desarrollo local de Cruce Derqui, promover el uso de la herramienta Proyecto Urbano como uno de los instrumentos motores para el impulso de procesos de desarrollo en áreas periféricas. En ese sentido, resulta interesante pensar en la formulación de planes particularizados para el conjunto de áreas críticas de la periferia en el marco de un plan urbanístico para la RMBA. De este modo se estaría recuperando el uso de la planificación en la escala local y regional, y la puesta en valor de la participación popular jugaría un papel indispensable para hacer ciudades más equitativas y democráticas.

El desarrollo de las ciudades requiere de un rol protagónico de la planificación encabezada por el sector público. Pensar la periferia resulta clave para determinar como debe crecer la ciudad y como deben paliarse los efectos de décadas de desidia en las que fue el sector inmobiliario quien se encargó de “planificar” el territorio.

Es en esos territorios en disputa, entre el mercado inmobiliario y la urbanización popular, con el Estado como intermediario, en donde se juega buena parte de la sustentabilidad económica, ambiental, social y funcional de las ciudades. En una región (la RMBA) que concentra más de un tercio de la población total del país, construir criterios de como debe regularse e intervenir en la periferia urbana resulta prioritario para generar inclusión socioterritorial, y es en ese sentido que ha sido elaborada la presente propuesta, como un aporte a la construcción del derecho a la ciudad.

## Bibliografía

Alsina, G. y Miño M. L. (Coordinadores) (2005). Diagnóstico Ambiental del Partido de José C. Paz, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Bustos, W; Sardo, A; Shoffler, M. (2007) La problemática de la periferia del AMBA. El caso de José C. Paz y Moreno. Documento de la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo. ICO-UNGS

Di Pietro Paolo, L. J. (2001). Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local

Garay, A., (2004), “Capítulo II. El montaje de una gran intervención urbana”. En Lungo, M. (Compilador), (2004), Grandes proyectos urbanos, Lincoln Institute of Land Policy – UCA Editores, San Salvador.

Hiernaux, D., Lindón, A. (2004). La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos. En Papeles de Población, octubre-diciembre, N° 42. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca. México.

Lungo, M., Smolka, M. O. (2005). Suelo y grandes proyectos urbanos: La experiencia latinoamericana. En Land Lines. Vol. 17, N° 1

Portas, N. (2003), “El surgimiento del proyecto urbano”, en Perspectivas Urbanas N° 3. <http://www-etsav.upc.es/urbspersp/num03/art03-2.pdf>

Reese, E. (2009). Proyecto de Elaboración de un Plan de Desarrollo Local en los barrios del entorno del Cruce a Derqui. Presentación al Fondo de Estímulo al Fortalecimiento de los Servicios No Rentados y Acciones con la Comunidad de la UNGS

Reese, E. (2007). Documento de Trabajo. Planificación Participativa y Estratégica. Aportes para su aplicación a procesos de desarrollo local.

## Sitios web

<http://www.moreno.gov.ar>

<http://www.josecpaz.gov.ar>

<http://www.enohsa.gov.ar>



## Anexo 1

### Selección y desarrollo de proyectos

Dentro de los programas diagramados se han elegido los proyectos considerados de mayor relevancia para el desarrollo del sector. El perfil de dichos proyectos se describe a continuación:

<b>Proyecto Parque lineal Arroyo Pinazo y Parque de la Rivera</b>
<b>Justificación:</b>
El borde del arroyo Pinazo (particularmente entre la Ruta Provincial N° 25 y las vías del ferrocarril Urquiza y San Martín) se encuentra en completo estado de deterioro y es totalmente inaccesible para cualquier uso. Sumado a la contaminación del curso de agua en sí, el área adyacente al eje del arroyo no es apta para el asentamiento humano, ya que se trata de suelo decapitado, producto de las actividades extractivas para la fabricación de ladrillos. Por otra parte, el sector comprendido entre el arroyo, las vías férreas, la Av. Saavedra Lamas, y la calle Pcia de Buenos Aires, en José C. Paz, también conforma un área degradada debido a las actividades extractivas de suelo.
<b>Objetivos particulares del proyecto:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la conectividad entre la RPN°25 y la Av. Saavedra Lamas</li> <li>• Mejorar la calidad ambiental y paisajística del borde del Arroyo Pinazo y la oferta de espacios recreativos y comunitarios que se identifiquen como espacios de sociabilidad.</li> </ul>
<b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b>
<p>El proyecto tiene los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de una avenida paralela al eje del arroyo</li> <li>- Construcción de una ciclovía, paralela al recorrido de la Avenida.</li> <li>- Equipamiento de los sectores destinados a usos recreativos y de esparcimiento.</li> <li>- Conformación de una cortina forestal paralela a la avenida costera</li> <li>- Construcción de un parque regional al borde del arroyo Pinazo (sobre la Avenida Saavedra Lamas) en área de suelo decapitado.</li> <li>- Construcción de una ciclovía, paralela al recorrido del Canal de Panamá</li> </ul>

<b>Proyecto Parque lineal Ruta Provincial N° 24</b>
<b>Justificación:</b>
La Ruta Provincial N° 24 es el principal eje de acceso regional que estructura todo el sector. Tiene la particularidad de contar con amplios márgenes de reserva para ensanche a ambos lados del eje de circulación. En ciertos tramos la distancia entre líneas municipales llega a ser de hasta 100 metros, y los espacios de reserva cercanos a los 35 metros a ambos márgenes. Estos espacios de reserva se encuentran, en la mayoría del trayecto que va desde la calle Richieri hasta la estación de José C. Paz, sin ningún tipo de tratamiento y son utilizados de diversas formas resultando bordes deteriorados y sin ningún uso público aprovechable.
<b>Objetivos particulares del proyecto:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperar amplios sectores de espacio público para usos recreativos.</li> <li>• Mejorar la calidad urbana y paisajística del eje de circulación</li> <li>• Mejorar la circulación en las franjas linderas al eje.</li> </ul>
<b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b>
El proyecto aprovecha los espacios subutilizados en los bordes de la traza y los convierte en

- espacio público recreativo y de circulación complementaria. Sus componentes son:
- Generación de un parque lineal con equipamiento recreativo, mobiliario urbano y forestación a ambos márgenes de la ruta.
  - Construcción de una ciclo vía que acompañe el parque lineal
  - Generación de espacios para la instalación de puestos no permanentes para la comercialización de productos locales u otras actividades.

### **Proyecto Parque Av. Potosí**

#### **Justificación:**

El déficit de espacios verdes públicos se verifica en varios sectores siendo uno de ellos el área comprendida entre la RPN°24 y la Av. Potosí. Dos claves hacen necesaria la generación de un espacio público. Por un lado el actual déficit del sector, y por otro, la futura incorporación de población del proyecto de Lotes con Servicio en un área adyacente al Barrio El Milenio. Actualmente el sector no cuenta con buena accesibilidad pero con la propuesta de consolidación de la Av. Potosí el nuevo espacio verde se tornaría altamente accesible.

#### **Objetivos particulares del proyecto:**

- Dotar de un espacio verde público al sector para mejorar la calidad de vida urbana de la población.

#### **Descripción general y definición de componentes técnicos:**

El proyecto propone generar un espacio verde público en el predio ubicado sobre la Av. Potosí entre las calles Manuel de Pinazo e Hipólito Vieytes. Sus componentes son:

- Construcción de espacios recreativos diversos como: lugares para recreación infantil, espacios para el desarrollo de actividades de adolescentes, áreas de descanso y lugares de contemplación.
- Generación de espacios para exposiciones, ferias y espectáculos públicos.

### **Proyecto Centro Municipal de Exposiciones**

#### **Justificación:**

En el área de proyecto se desarrollan varias actividades productivas típicas del periurbano, entre las que se destacan la floricultura y la horticultura. Éstas son actividades fomentadas e incentivadas por el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (Moreno), que brinda créditos y apoyo técnico a los productores. Actualmente, el área no cuenta con espacios significativos para la exposición y comercialización de productos locales de la actividad primaria ni para muestras de otra índole. Por otra parte las actividades primarias mencionadas ocupan a aproximadamente a 2000 personas, siendo importantes fuentes de empleo que fortalecen el desarrollo local.

#### **Objetivos particulares del proyecto:**

- Promover y conservar las actividades económicas primarias
- Generar espacios de intercambio social y económico en el ámbito local
- Contribuir a la creación de actividades y lugares de atraktividad regional

#### **Descripción general y definición de componentes técnicos:**

El proyecto propone construir un espacio físico acorde a las necesidades de promoción y comercialización de productos locales, ubicado sobre la calle Richieri, entre las calles Gabriela Mistral y Coronel Escalada. Sus principales componentes son:

- Construcción de dos naves, una para acopio y otra para exposiciones y

<p>comercialización.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generación de una estructura circulatoria interna que facilite el acceso al centro de exposiciones.</li> <li>- Creación de espacios públicos de calidad y mobiliario.</li> <li>- Generación de espacios al aire libre para actividades culturales.</li> </ul>
---

<b>Proyecto Complejo Recreativo Municipal Cuartel V</b>
<p><b>Justificación:</b></p> <p>Dentro del área de proyecto, el sector correspondiente a la localidad de Cuartel V posee una casi inexistente oferta de equipamientos recreativos. Se verifica la presencia de predios vacantes degradados y la necesidad de generar usos complementarios a la residencia que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población.</p>
<p><b>Objetivos particulares del proyecto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizar un predio vacante actualmente en desuso, aprovechando la mejora en la accesibilidad que significará la materialización del proyecto de pavimentación y mejoramiento urbano de la Av. Potosí.</li> <li>• Aumentar la oferta de equipamiento recreativo público en el sector de Cuartel V</li> </ul>
<p><b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b></p> <p>El proyecto propone la creación de un complejo recreativo municipal ubicado sobre la Av. Potosí, sobre un predio vacante contiguo al Barrio El Milenio. Sus componentes operativos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de un área de deportes que incluya canchas para distintos deportes.</li> <li>- Creación de un área de esparcimiento con parrillas y mobiliario.</li> <li>- Construcción de vestuarios y área de proveduría.</li> <li>- Construcción de un área de piscinas</li> <li>- Generación de amplias áreas forestadas.</li> </ul>

<b>Proyecto de consolidación y apertura de ejes viales</b>
<p><b>Justificación:</b></p> <p>Uno de los principales problemas del área es el de la baja conectividad interna. Existen en la zona algunos ejes de circulación que requieren de tratamiento para consolidarse y, a su vez, es necesario abrir otros para vincular áreas inconexas. Consolidar una malla tramada de conectividad interna permitirá mejorar la movilidad de la población, aumentará la calidad urbana de sus entornos, y potenciará el aprovechamiento estratégico de áreas antes no atractivas por resultar inaccesibles.</p>
<p><b>Objetivos particulares del proyecto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la conectividad interna del área</li> <li>• Potenciar la utilización de predios vacantes</li> </ul>
<p><b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b></p> <p>Los componentes del proyecto son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Consolidación de la Av. Potosí:</b> pavimentación con cordón cuneta de la avenida en el tramo que va desde la Av. Saavedra Lamas hasta la calle Richieri.</li> <li>- <b>Apertura de eje de vinculación este-oeste/José C. Paz-Moreno:</b> continuación de la calle Chuquisaca (José C. Paz) hasta empalmar con la calle Dr. Tornú (Moreno), y continuación de esta última hasta la calle Richieri.</li> <li>- <b>Proyecto de Consolidación de la Calle Richieri:</b> ensanche y pavimentación de la calle en el tramo que va desde el Arroyo Pinazo hasta la calle Bariloche.</li> </ul>

<b>Proyecto de instalación de equipamientos sociales. Complejo habitacional René Favaloro</b>
<b>Justificación:</b>
Como se ha analizado, el complejo habitacional René Favaloro carece de algunos usos complementarios al residencial, considerados necesarios para el funcionamiento integral de toda nueva urbanización. Por otra parte el área circundante al complejo también requiere de esos usos, particularmente equipamiento educativo y sanitario, entre otros.
<b>Objetivos particulares del proyecto:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotar al complejo René Favaloro de equipamientos sociales.</li> <li>• Generar un nuevo espacio verde</li> <li>• Aumentar la oferta de áreas productivas para el desarrollo económico local.</li> </ul>
<b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b>
<p>En proyecto promueve la construcción de equipamientos sociales, recreativos y productivos en un sector lindante al complejo habitacional, un sector remanente atravesado por el Canal de Panamá. Sus componentes son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de una escuela primaria y secundaria</li> <li>- Construcción de un edificio para actividades comunitarias.</li> <li>- Generación de un espacio verde público</li> <li>- Creación de un área para la radicación de talleres.</li> </ul>

<b>Proyecto Integral de Urbanización Av. Derqui</b>
<b>Justificación:</b>
El área de cruce Derqui cuenta con predios sin urbanizar que funcionan como barreras urbanas y degradan sus entornos. Una de las explicaciones de la existencia de tierra vacante en un sector en expansión es la especulación inmobiliaria, por lo cual, proponer proyectos que urbanicen estos espacios resulta clave para la sustentabilidad urbana y la mejora en la oferta de suelo en la periferia. El predio ubicado frente a la 7ma Base Aérea de Moreno (en José C. Paz) es uno de esos vacíos urbanos que es necesario incorporar a la trama urbana existente de modo de generar un proyecto que contribuya al desarrollo del sector.
<b>Objetivos particulares del proyecto:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar una nueva área de centralidad con mixtura de usos y equipamientos</li> <li>• Contribuir a consolidar el sector y atraer nuevas actividades</li> <li>• Contribuir al desarrollo de la zona mejorando la cohesión urbana</li> <li>• Crear usos y equipamientos complementarios al proyecto de la 7ma base aérea de Moreno</li> </ul>
<b>Descripción general y definición de componentes técnicos:</b>
<p>Se trata de la urbanización integral del predio citado. El principio ordenador se basa en la configuración de macrosectores delimitados por ejes de accesibilidad que integran la pieza con el tejido urbano circundante, siendo uno de los más estructurantes el correspondiente a la avenida propuesta que se desarrolla paralela al desagüe pluvial. Dichos macrosectores contienen espacios verdes de escala barrial y están compuestos por patrones de usos y densidades de acuerdo con la relación funcional que cada zona tiene con su entorno inmediato.</p> <p>Así, el primer patrón se ubica sobre la Av. Derqui y alberga usos comerciales, equipamientos de escala urbana y vivienda de alta densidad, de modo de reforzar uno de los principales ejes de penetración del área en general.</p> <p>El segundo patrón también se encuentra sobre la Av. Derqui, en la intersección con la calle</p>



Tomás Guido. Este sector está destinado a la implantación de talleres y pequeñas industrias, y se ha pensado como complemento a la futura área logística a construirse en el proyecto de urbanización de la base aérea.

El tercer patrón se ubica en el centro del predio y corresponde a vivienda de media densidad en bloque, debido a que en el bajo inundable identificado se proyecta un espacio verde en media luna, quedando un sector irregular y, por lo tanto, no se puede continuar con la cuadrícula como en el resto de los sectores.

El cuarto patrón corresponde a sector comercial, con pequeños equipamientos (de escala barrial) y, vivienda de media y baja densidad. Este patrón está concentrado en la franja que se encuentra ubicada sobre la calle Rodrigo de Triana y en el sector medio de la avenida lindante al desagüe pluvial que atraviesa todo el predio.

El quinto y último patrón alberga básicamente vivienda de baja densidad con pequeños equipamientos de escala barrial (como almacenes, kioscos, u otros usos para el sustento de la economía familiar).

### **Proyecto de consolidación comercial y de servicios Av Saavedra Lamas**

#### **Justificación:**

La Avenida Saavedra Lamas es el eje de circulación más importante del sector después de la RPN°24. En el tramo que va desde la calle Acevedo hasta La Música (según el nombre de las calles en el partido de Moreno) se desarrolla un pequeño segmento comercial que requiere potenciarse para dinamizar el área y mejorar la calidad urbana.

#### **Objetivos particulares del proyecto:**

- Consolidar a la Av. Saavedra Lamas como eje comercial estructurante del área de proyecto.
- Contribuir a la disminución del aislamiento del sector, y de la dependencia con las cabeceras de partido, generando servicios de centralidad y fuentes de empleo.

#### **Descripción general y definición de componentes técnicos:**

Se trata de un proyecto de consolidación comercial que utilice la franja de reserva perteneciente al complejo habitacional René Favaloro, ubicada sobre la Av. Saavedra Lamas.

Sus componentes son:

- Construcción de locales comerciales y de servicios
- Generación de espacio público e instalación de mobiliario urbano en el tramo generado.

## Anexo 2

### El encuadre metodológico

#### Técnicas de relevamiento de datos

El relevamiento de datos se realizó a través de la consulta y sistematización de fuentes secundarias y producción de fuentes primarias.

#### *Fuentes secundarias*

Para la formulación del diagnóstico se procesaron los siguientes estudios preliminares de las organizaciones intermedias y se complementaron con datos estadísticos oficiales:

- Las encuestas sociodemográficas realizadas por el Observatorio de Desarrollo Barrial.<sup>12</sup> Los datos de las encuestas corresponden a los años 2006 y 2007. Las encuestas fueron realizadas a 800 hogares (más de 3.500 personas). Las familias encuestadas fueron elegidas al azar, y vivían en diferentes barrios en Cuartel V del Partido de Moreno, y en el Barrio Primavera, en José C Paz. Se generó una base de datos con información de los hogares, como: salud, educación, hábitos alimenticios, situación ocupacional y empleo, nivel de ingresos y gastos, nivel socioeconómico, situación legal de la vivienda, valuación de la misma y salubridad. Además se registraron datos sobre seguridad y capital social, y adicionalmente se indagó sobre las condiciones de quienes tomaron microcréditos para vivienda en esa zona.
- Los estudios realizados por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS): “Diagnóstico Ambiental del Partido de José C. Paz” (2005), coordinado por Griselda Alsina, y “La problemática de la periferia del AMBA. Los casos de Moreno y José C. Paz” (2007), documento de la asignatura Taller III de la Licenciatura en Urbanismo.
- Los procesos de urbanización y el mapa de actores sociales sistematizados por la Asociación Civil Madre Tierra.
- Los diagnósticos ambientales producidos por el Programa Ciudades Focales. Los datos del diagnóstico ambiental fueron identificados por la comunidad en las diferentes zonas del partido de Moreno, durante los años 2007-2009. Se relevaron los problemas ambientales tales como: falta de infraestructura básica; aguas servidas, anegamientos, residuos sólidos urbanos no autorizados, contaminación de arroyos, quita de la capa superficial del suelo, contaminación de aguas subterráneas, presencia de roedores.
- Las páginas Web de los municipios y de diversos entes estatales de diferentes niveles.

---

<sup>12</sup> El **Observatorio del Desarrollo Barrial** fue creado por la Fundación Pro Vivienda Social (FPVS) en conjunto con la Universidad Torcuato Di Tella en el año 2006. El objetivo del Observatorio es crear un instrumento capaz de medir los impactos de los programas de FPVS, conocer la población en un amplio espectro de aspectos, conocer la dotación de capital social existente en la comunidad, comparar con otras localidades en las cuales no se intervino, para ver si se pueden establecer patrones. Además los datos sirven para estandarizar procedimientos, hacer comparaciones con otras localidades y detectar posibles eventos movilizados

### *Fuentes primarias*

Las fuentes primarias utilizadas fueron relevadas en distintas tareas de campo, en las que se realizaron entrevistas a referentes comunitarios, a dirigentes de las organizaciones de apoyo, y a funcionarios de las administraciones locales. A su vez se efectuaron recorridos, entrevistas en asentamientos precarios y, tomas fotográficas de toda el área.

### **Métodos de sistematización y de análisis de los datos**

Con la información relevada se procedió a su análisis y condensación en documentos de trabajo realizados por las instituciones intervinientes, y a su posterior discusión y puesta en común en talleres de trabajo conjunto entre la Universidad (en el marco del Taller III) y las Organizaciones Sociales. Parte de ese procesamiento consistió en la conformación de cartografía basada en datos existentes (secundarios) y en datos relevados en campo (primarios).

Priorizados y agrupados los componentes del diagnóstico (según su pertenencia a las dimensiones analíticas) se los procesó en pos de la identificación de aquellas cuestiones críticas que resultaban problemáticas para el área estudiada, y que representaban a su vez, oportunidades de intervención. Las cuestiones críticas señaladas se asociaron entre sí en función de las relaciones de causa y efecto que existían entre ellos. De tal forma, se formaron cuatro grupos de tres problemas cada uno. Las cuestiones críticas también fueron plasmadas en planos para su visualización en el territorio.

Al tratamiento de las cuestiones críticas, siguió el planteo (por parte de Taller III) de los objetivos necesarios para revertir las situaciones problemáticas y definir la imagen-objetivo considerada más conveniente para el desarrollo del sector. Definidos los objetivos se procedió a diseñar las estrategias que deberían adoptarse para la consecución de los mismos, es decir, las líneas orientadoras de las acciones.

### *Diseño de los proyectos*

A partir de los productos mencionados, en esta memoria se completó el proceso propositivo diseñándose los proyectos que vehiculicen las estrategias y precisen los cambios en el territorio, para lo cual, de manera complementaria, se actualizaron datos específicos del diagnóstico.

El desarrollo de los proyectos permitió definir los distintos aspectos técnicos pertinentes de cada uno de ellos. Se organizó su información y análisis de la siguiente forma: a) Título del proyecto; b) Justificación; c) Objetivos particulares del proyecto y; d) Descripción general, características y definición de componentes técnicos. Y, por otra parte, se desarrollaron más en detalle dos intervenciones consideradas estratégicas dentro del conjunto de intervenciones propuestas.