

PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSIÓN III - PRÉSTAMO BID 1896 OC-AR  
Proyecto 1.EG.215

**Plan Estratégico para el Desarrollo Territorial del  
Partido de Esteban Echeverría de la Provincia de Buenos Aires**

## **INFORME FINAL CONSOLIDADO**

Mayo de 2012

Consultor: Coordinador  
Arq. Alfredo Máximo Garay

## Contenidos

Diagnóstico síntesis de Esteban Echeverría .....	4
Dilemas y escenarios prospectivos para el partido de Esteban Echeverría.....	20
Construcción de escenarios prospectivos .....	43
Lineamientos estratégicos .....	55
Propuesta de Plan Estratégico Urbano Territorial .....	59
Acciones y Proyectos prioritarios para la puesta en marcha del Plan. Costos y Financiamiento ...	66
Propuesta Normativa y de Gestión .....	91
Configuración del Sistema de Información Georreferenciada .....	102

## **Introducción**

A continuación, se presenta a) una síntesis del diagnóstico socioterritorial del partido; b) una propuesta de definición de escenarios prospectivos; c) lineamientos de política territorial; d) acciones y proyectos prioritarios y e) orientaciones para la modificación de la normativa urbana vigente.

El presente informe consolidado es la síntesis del estudio desarrollado por el equipo de consultores a lo largo del desarrollo del Proyecto 1.EG.215 Plan Estratégico para el Desarrollo Territorial del Partido de Esteban Echeverría de la Provincia de Buenos Aires.

En los informes finales presentados por cada consultor se desarrollan con más detalle los aspectos que aquí se sintetizan.

## Diagnóstico síntesis de Esteban Echeverría

### Principales tendencias

Situado al sur de la región metropolitana, el partido de Esteban Echeverría tiene una extensión total de 12.162 has, de las cuales, unas 6.000 has se encuentran actualmente urbanizadas.

Tres tendencias definen las características actuales de este distrito:

- por su patrimonio ambiental, presenta grandes aptitudes para consolidarse como un lugar preponderante en la región en materia ambiental.
- el partido sigue absorbiendo población residente, a diferencia de lo que ocurre con el centro de la aglomeración y los municipios de la primera corona
- se trata de un territorio que alberga una variedad de actividades productivas, tanto por su estructura económica -relativamente diversificada, con predominio de las actividades comerciales y de servicios-, como por el peso importante de las actividades industriales y de apoyo a las actividades productivas, sumados a la accesibilidad y a la oferta de mano de obra.

A su vez, en el territorio es posible reconocer estas orientaciones, que expresan las tensiones del proceso de ocupación que pesan sobre el Partido:

- En el centro de Monte Grande, las inversiones inmobiliarias se orientan a la construcción de edificios en altura; en torno a la Laguna de Rocha, la presencia del espejo de agua y de vastas extensiones de suelo sin usos y el horizonte de los bosques de Ezeiza, así como la proximidad a la Autopista Ezeiza-Cañuelas, hacen atrayente el sitio para emprendimientos privados en una de las áreas verdes de escala regional más próximas al centro de la aglomeración. Como parte del mismo proceso, las áreas de expansión de la localidad de 9 de Abril próximas a la Laguna reciben la presión de los sectores más desfavorecidos de la población.
- En el extremo sur, la zona de Canning, compartida con el partido de Ezeiza, experimenta una fuerte demanda de suelo para urbanizaciones cerradas, orientadas a la residencia de sectores medios altos, vinculada principalmente a la lógica metropolitana a través de la red primaria y bajo el patrón de movilidad del auto individual, acentuando la fragmentación socioterritorial y poniendo en riesgo el acervo ambiental del partido.
- Finalmente, el crecimiento de la actividad industrial y la necesidad de localización de espacios de logística presiona también sobre el suelo del partido, asociados a la proximidad del aeropuerto internacional de Ezeiza y a la red vial regional, a través del eje radial de la autopista Ezeiza-Cañuelas y el eje concéntrico del Camino de Cintura.

### **Un capital ambiental de alto valor, con potencialidad local y regional, que requiere ser protegido**

La extensión del suelo no urbanizado del partido alcanza las 6.200 has, conformado por áreas rurales y extensiones de reserva natural.

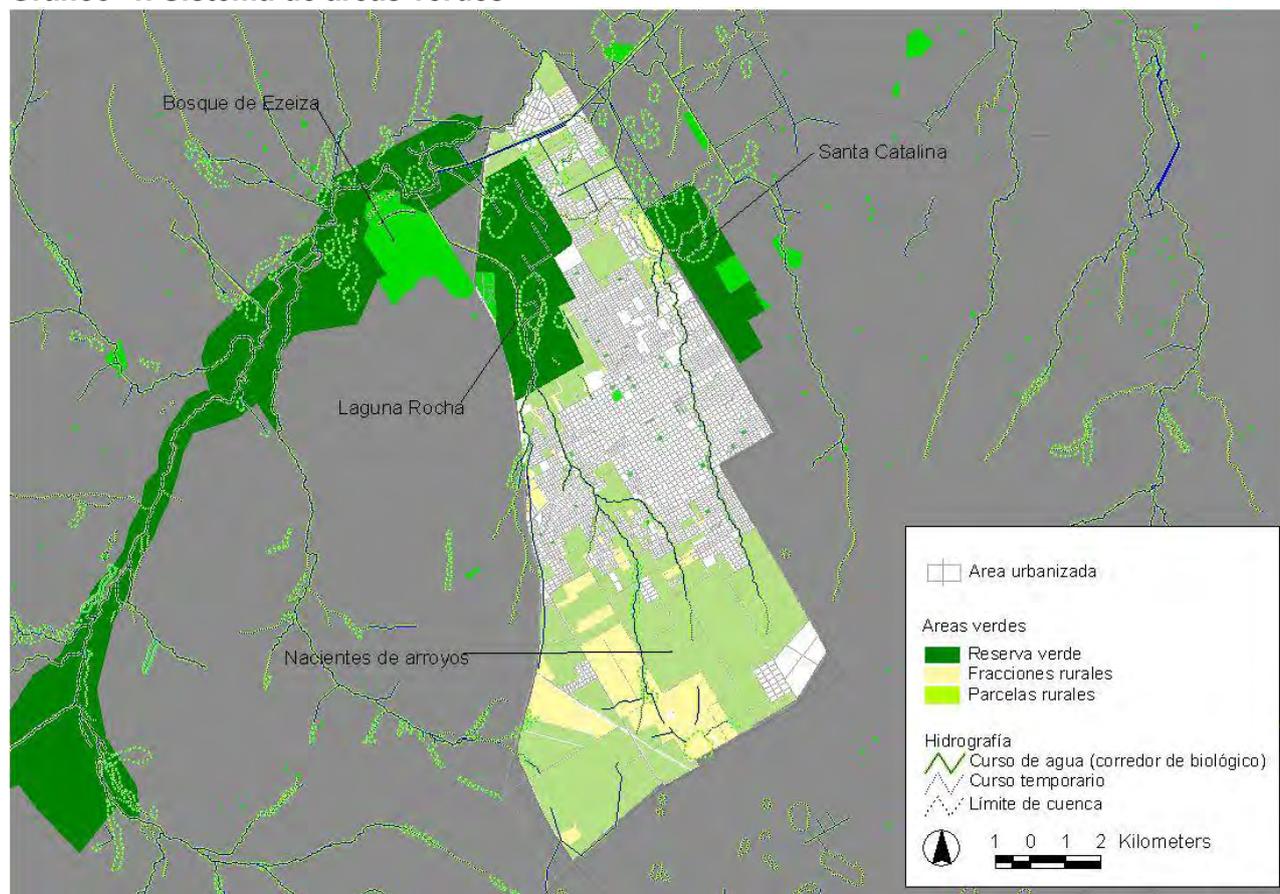
El Partido se encuentra inserto íntegramente en la Cuenca Matanza-Riachuelo y se distinguen tres subcuencas correspondientes a los arroyos Aguirre, Ortega y Santa Catalina; el primero desagua directamente en el Río Matanza, mientras que los otros lo hacen a través de las lagunas de Rocha y Santa Catalina, respectivamente. Asimismo, existen cursos naturales que han sido canalizados y entubados en el área urbanizada.

La Laguna de Rocha se encuentra ubicada en el extremo noroeste; se trata de una zona de reserva ambiental de escala regional cuya protección es vital para la preservación de los humedales y los bosques de ribera. Tiene una superficie aproximada de 1.000 has. mientras que el cuerpo de agua alcanza 330 has., dependiendo de la época del año.

Dos procesos principales de **ocupación del suelo vacante** se observan claramente.

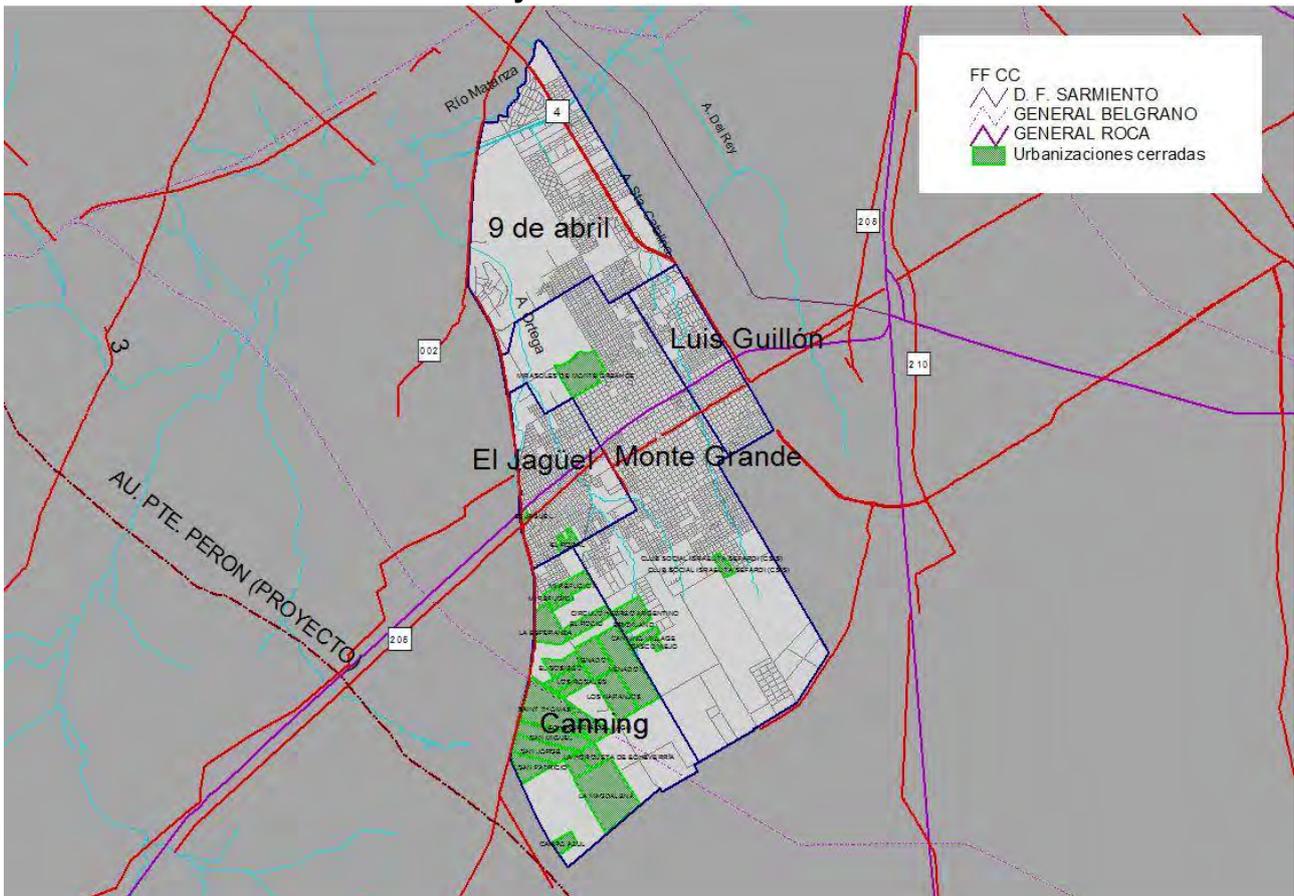
Por un lado, se verifica un proceso de consumo de suelo fértil asociado a la construcción de urbanizaciones residenciales cerradas, que cubren unas 1.450 has. de la localidad de Canning, equivalentes al 12% de la superficie del distrito, y cuya urbanización implica la disminución del área de producción agrícola, reemplazada por usos residenciales.

**Gráfico 1. Sistema de áreas verdes**



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

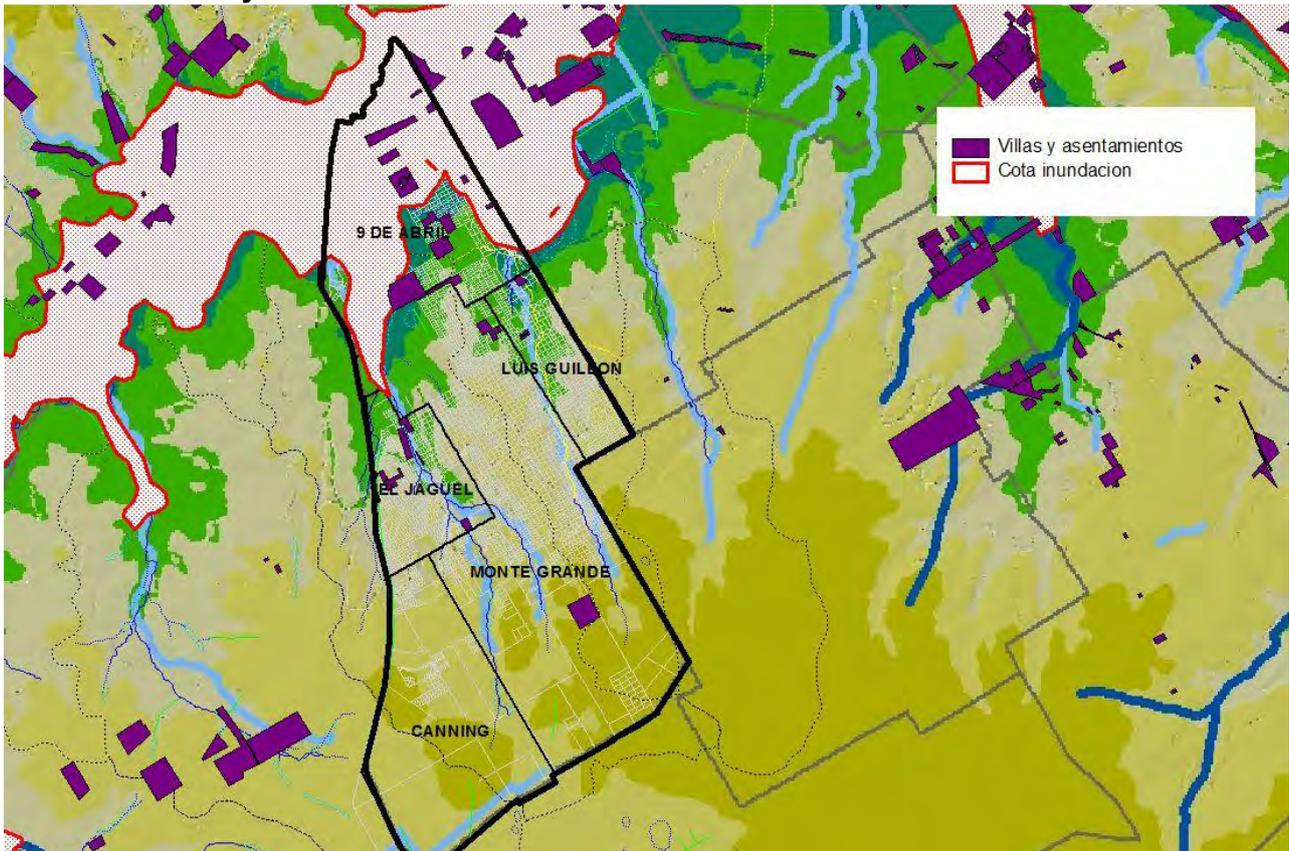
**Gráfico 2. Urbanizaciones cerradas y trama urbana**



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el municipio de Esteban Echeverría.

Por otro lado, protagonizado por los sectores populares, la ocupación precaria de suelos poco aptos, en zonas bajas sujetas a inundaciones y con problemas derivados de la calidad del agua, consolida asentamientos en las márgenes de los arroyos o alrededor de la Laguna de Rocha, conformando situaciones de alta criticidad social y ambiental.

**Gráfico 3. Villas y asentamientos sobre áreas inundables**



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el municipio de Esteban Echeverría, Acumar y la prov. de Buenos Aires.

El área bajo cota menor a 5 metros en el Municipio es del 15%, representando 1.831 has. Las inundaciones y sus múltiples efectos, conforman una seria problemática que afecta gravemente a diversos sectores, fundamentalmente a las zonas urbanas. También en estos sectores se producen serios problemas derivados del ascenso de los niveles freáticos, elevados en el distrito.

### **Procesos productivos asociados a actividades extractivas**

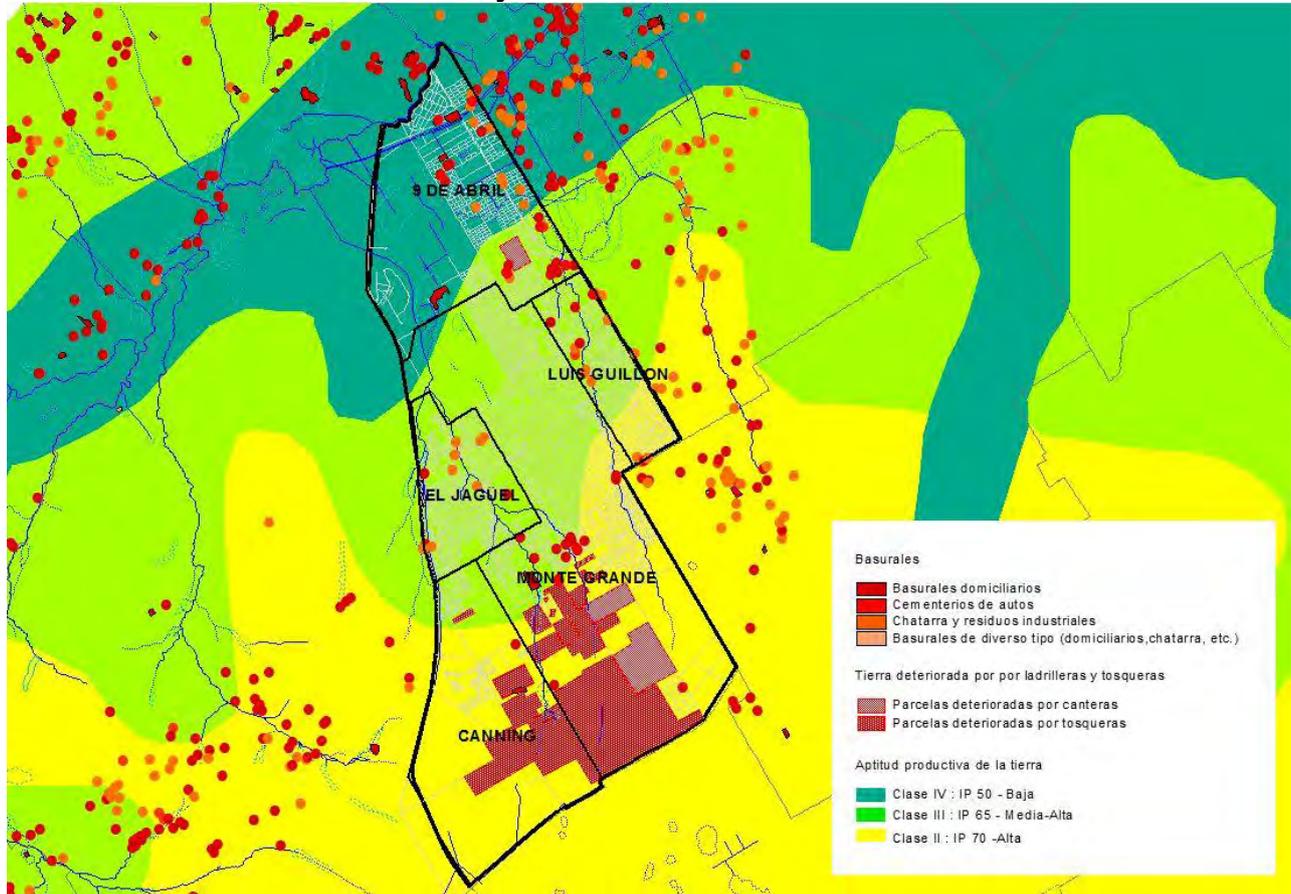
Sobre los elementos que conforman el Patrimonio Ambiental del Partido, se observan una serie de fenómenos de alta incidencia en la preservación del ambiente.

Entre otros, la decapitación del suelo para la fabricación de ladrillos o la extracción de tosca, que no sólo deteriora terrenos de vocación agrícola y ganadera, sino que genera una fragmentación de áreas con valor natural, que cumplen funciones de refugio de biodiversidad.

Considerando los suelos decapitados identificables, es decir los que no tienen infraestructura periurbana sobrepuesta (horticultura bajo cubierta, galpones de criaderos de pollos, feed-lots, etc.), las actividades de ladrilleras y tosqueras, que produjo la creación de canteras de tierra o cavas, consumió 1.756 hectáreas de tierra de buena fertilidad, lo que implica una pérdida de suelo productivo del 14% de la superficie del distrito.

Por otra parte, si bien el gobierno local ha atendido de manera particular la cuestión de la basura y su circuito, aún se observa la presencia de basurales a cielo abierto de diversos volcados, que complejizan el cuadro de acciones contaminantes en el distrito.

**Gráfico 4. Actividades extractivas y basurales. Erosión del suelo**



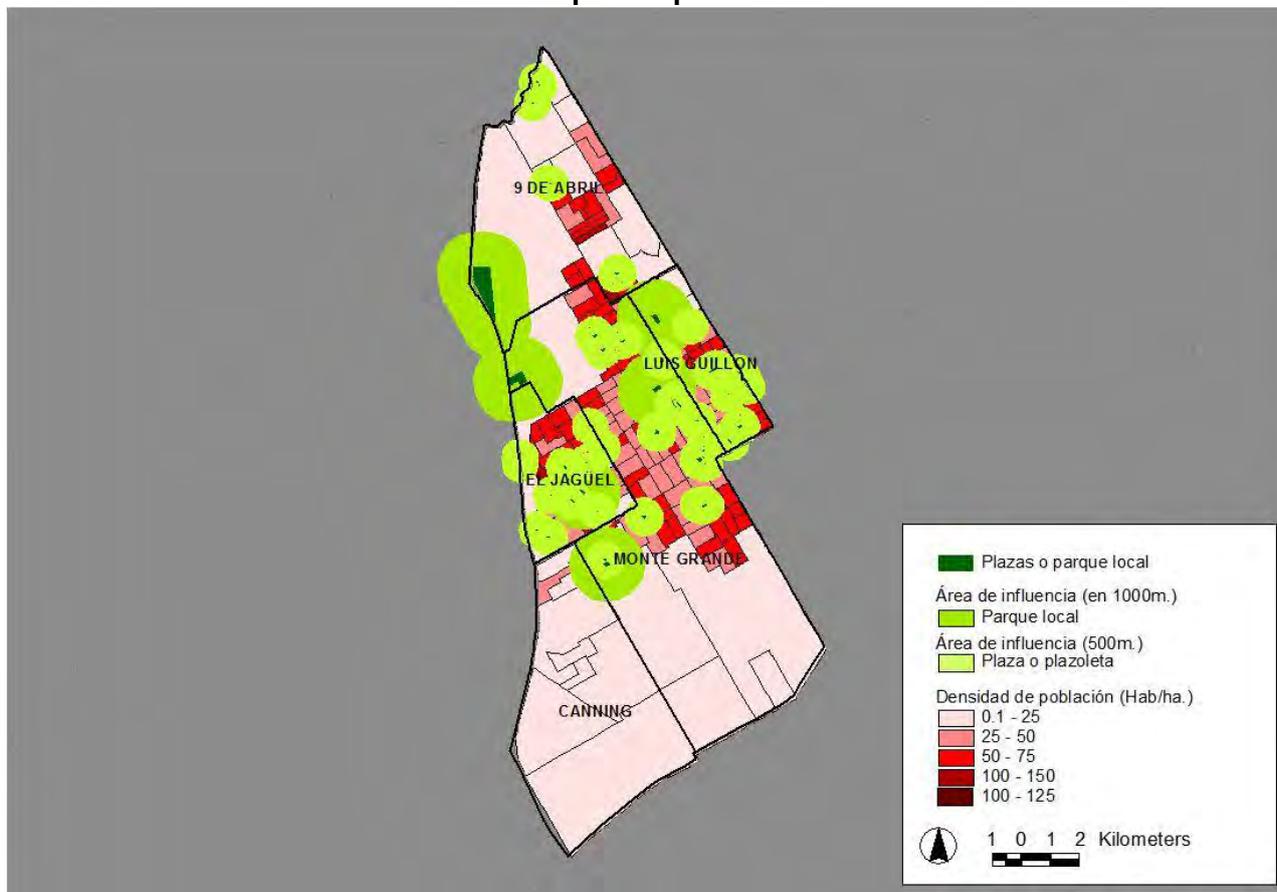
Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el municipio de Esteban Echeverría y Acumar.

En cuanto a las **condiciones ambientales en el sector urbanizado** del partido, al déficit de áreas verdes con una relación de 2,8 m<sup>2</sup>/hab, se suma que el patrimonio arbóreo, en especial en las localidades de Monte Grande y Luis Guillón, tanto en el espacio público como al interior de las parcelas, podría verse amenazado por el proceso de verticalización de las edificaciones.

Ahora bien, si se considera la superficie de plazas, plazoletas y parques urbanos (42,2 ha.) y las reservas naturales (no menos de 330 ha. considerando el cuerpo de agua), se cuantifican cerca de 370 has. incrementando la relación a 12 m<sup>2</sup>/hab de áreas verdes. Sin embargo, aún representando una mejora, la falta de accesibilidad, el carácter privado y/o restringido, el manejo contaminante o el abandono de muchos espacios verdes, desvirtúan el concepto de dotación debido además a su distribución desequilibrada, en cuanto a cobertura de población en el territorio. De hecho, la localización de los espacios verdes públicos es mayor en las localidades de

Monte Grande Centro, Luis Guillón y El Jagüel, mientras que 9 de Abril, Monte Grande Sur y Luis Guillón Sur la dotación de plazas y parques locales es notablemente menor.

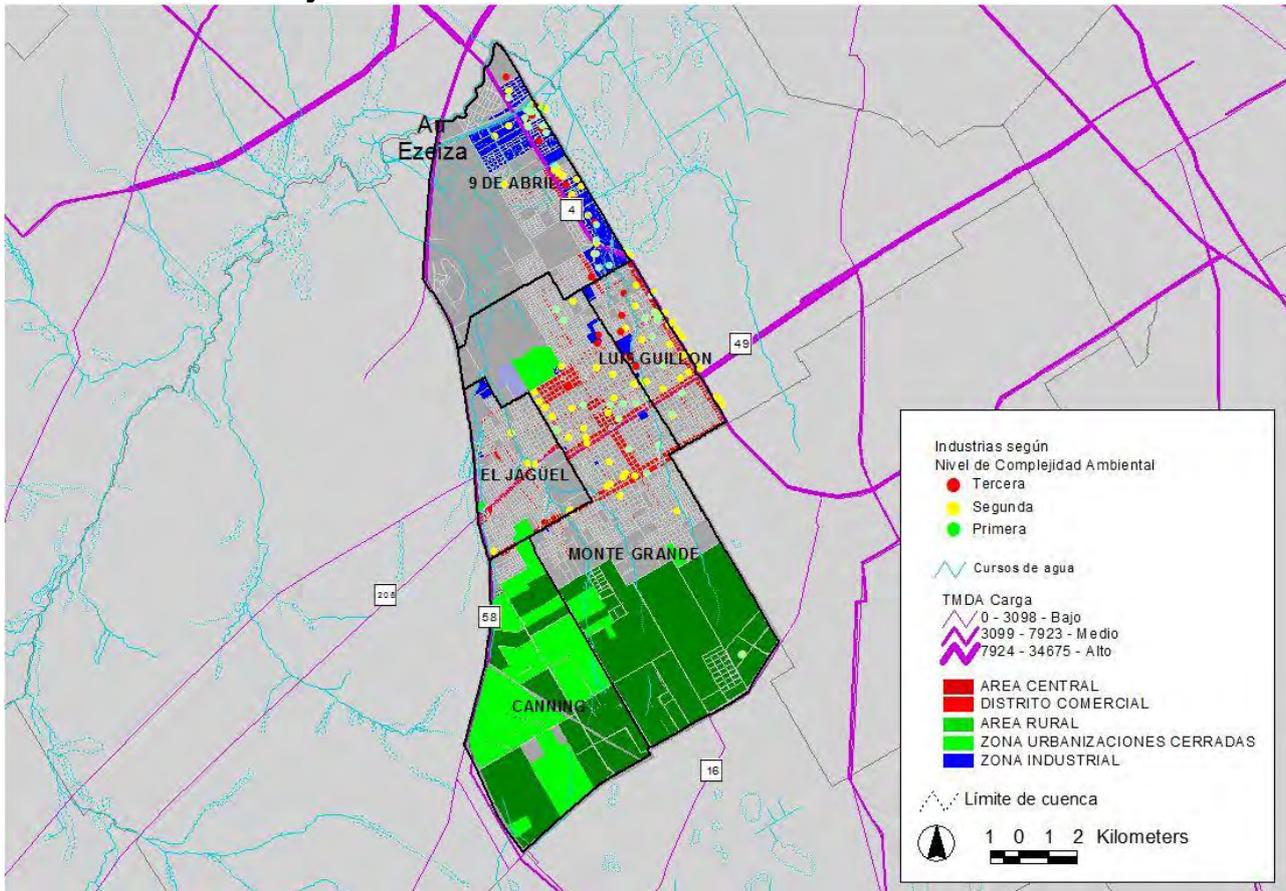
**Gráfico 5. Cobertura territorial de los espacios públicos**



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el municipio de Esteban Echeverría y datos censales INDEC 2001.

Por otro lado, asociado también a la calidad ambiental en estos sectores, se identifican una variada serie de industrias en el territorio con un alto impacto ambiental, no sólo debido a la contaminación de sus efluentes sino por el grado de explotación de las napas por extracción de agua, todo lo cual alerta sobre la compatibilidad entre usos residenciales e industriales y sobre el usufructo de las ventajas de localización: de las 297 empresas radicadas en el distrito, 105 se localizan en 9 de Abril, 91 en Monte Grande, 87 en Luis Guillón, 10 en El Jagüel y en Canning 4.

**Gráfico 6. Industrias y área urbana**



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el municipio de Esteban Echeverría y Acumar.

### Una base social heterogénea, aunque con signos de fragmentación socioterritorial

El distrito experimentó un importante crecimiento poblacional para el período 2001-2010, incrementando su población en un 24,3%, con la incorporación de 56.985 habitantes, duplicando en proporción al crecimiento de la Región Metropolitana.

**Tabla 1: Vivienda, hogares y población. Variación 2001-2010**

	2010	2001	Valores Absolutos	%
<b>Esteban Echeverría</b>				
Viviendas	77.955	60.114	17.841	+30%
Hogares	85.952	62.713	23.239	+37%
Población	300.959	243.974	56.985	+24%

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales 2001 y 2010.

El **parque habitacional** parece acompañar e incluso superar este crecimiento con un incremento en el stock de viviendas de un 30% (motorizado por actores públicos y privados) y con alguna mejora para el período que se expresa tanto en la disminución en un 50% de la población en

Casillas (de 16.306 a 8.189 habitantes) como en el aumento en igual proporción de la cantidad de población que reside en Departamentos (de 7.554 a 15.257 habitantes).

**Tabla 2. Esteban Echeverría. Población según tipo de Vivienda. Variación 2001-2010**

Tipo de vivienda	Población			
	2001	2010	Valores Absolutos	%
Casa	216.354	271.313	+ 54.959	+20%
Tipo A	148.524	-	-	-
Tipo B	67.830	-	-	-
Departamento	7.554	15.257	+ 7.703	+50%
Casilla	16.306	8.117	- 8.189	-50%
Rancho	2.249	3.656	+ 1.407	+38%
Piezas inquilinato	511	1.337	+ 826	+62%
Piezas en hotel/pensión	61	140	+ 79	+56%
Otras Irrecuperables	442	436	- 6	-1%
<b>Total</b>	<b>243.974</b>	<b>300.959</b>	<b>+ 56.985</b>	<b>+24%</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos censales INDEC 2001 y 2010

En cuanto a la **evolución de la población en los barrios del partido**, se observan algunas tendencias a la acentuación de la fragmentación socio territorial, vinculada no sólo al tipo de ocupación (urbanizaciones cerradas donde viven sectores sociales de clases medias altas, por un lado, asentamientos y loteos subestándar para los sectores de menores ingresos de la población, por otro) sino también al debilitamiento de la calidad urbana, como consecuencia del crecimiento con baja densidad residencial como patrón poco sostenible en cuanto a la dotación de infraestructuras, servicios y equipamientos. De hecho, en un período de histórico incremento de la obra pública, es notable contemplar que en el Partido los datos de acceso a agua y cloacas a nivel de Hogares, se mantienen relativamente estables para el período 2001-2010 (45% agua y 20% cloacas).

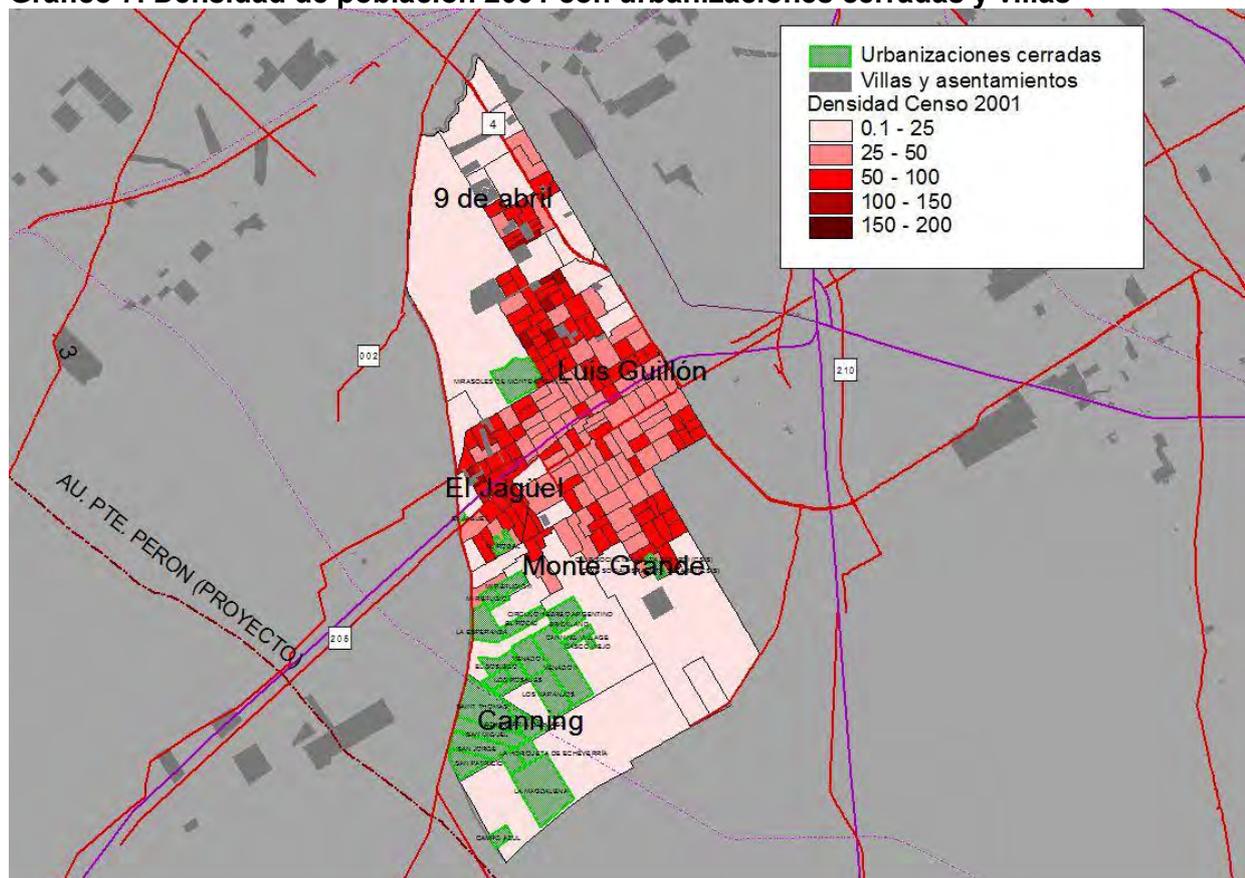
En torno a las estaciones de Monte Grande, El Jagüel y Luis Guillón, las de mayor flujo de pasajeros del partido, se verifica un proceso de expansión de las áreas de comercios y servicios y, por ende, una disminución de su población a pesar del proceso de verticalización que viven actualmente, principalmente en el caso de Monte Grande.

Las localidades en las que se registran las peores condiciones de vida, El Jagüel y 9 de Abril, son las que en 2001 más aumentaron su ocupación, en casi un 40%. En ese momento, concentraban además la mayor proporción de hogares con NBI del partido, ampliamente asociadas a los indicadores de Vivienda y Hacinamiento.

Las expansiones urbanas más recientes para los sectores de menores ingresos, localizadas en el borde de la Laguna de Rocha y hacia el sudeste, no superan los 120 hab/ha. Sólo el barrio del Plan Federal presenta las mayores densidades del partido, con aproximadamente 160 hab/ha.

Al sur, en la localidad de Canning, las urbanizaciones cerradas destinadas a sectores medios altos de la región no superan los 25 hab/ha de densidad bruta, aunque se destaca su crecimiento exponencial, siendo la localidad con menor cantidad de población relativa del partido.

**Gráfico 7. Densidad de población 2001 con urbanizaciones cerradas y villas**



Fuente: Elaboración propia en base a información provista por el municipio y datos censales INDEC 2001.

## **Una economía local dinámica, asociada a la provisión de servicios, la actividad industrial y la construcción**

Esteban Echeverría presenta una estructura económica relativamente diversificada, con predominio de las actividades comerciales y de servicios; fuerte presencia de las actividades industriales, con un sector primario muy débil, dentro del cual la actividad agropecuaria tiende a desaparecer.

### **Actividad comercial dinámica, concentrada en torno a las estaciones de FFCC**

La localización de la actividad comercial minorista se desarrolla en los centros comerciales organizados alrededor de las estaciones de ferrocarril y en algunos corredores como las principales avenidas. El centro comercial más denso en cuanto a locales habilitados es Monte Grande, donde también se concentran los equipamientos de servicios de salud, educación, institucionales, etc.

En términos de centralidad, el partido presenta un sistema de aglomeraciones comerciales que no llegan a conformar centros y que, excepto en el caso de Monte Grande, Luis Guillón y, en menor medida, El Jagüel, se consolidan como corredores con comercios de escala barrial, sostenidos en avenidas de jerarquía media.

### **Actividades industriales y de logística en expansión. Posición regional estratégica**

La ubicación regional estratégica del distrito ha consolidado la instalación de empresas de logística así como de productivas de diversa índole, que consolidan al partido como una referencia para estas localizaciones.

Se identifican además una serie de sectores definidos para la localización industrial que si bien no conforman parques consolidan zonas de radicación productiva, promocionadas por el gobierno local junto a los actores privados de estos emprendimientos.

En otra escala, la consolidación del municipio en la región a través de nuevas obras viales que dinamizarán su accesibilidad, impactarán en nuevas demandas de localización de emprendimientos logísticos y productivos que tendrán a su vez un fuerte impacto en la agenda local de la administración de la tierra disponible y su conservación ambiental.

### **Fuerte dinámica inmobiliaria asociada a la verticalización de las áreas centrales y a las urbanizaciones cerradas.**

La consolidación del distrito en la región se hace visible también por el crecimiento de población expresado en el último relevamiento censal.

Sumado esto a la localización beneficiosa en cuanto a accesibilidad y condiciones para las actividades productivas, se verifica que el sector relacionado a la construcción asume una dinámica fuerte en el distrito.

Esta dinámica se expresa en los centros tradicionales donde se observa un incipiente pero constante proceso de verticalización así como en la periferia de estos centros donde la residencia de baja densidad ocupa, bajo la forma de urbanizaciones cerradas, amplias extensiones de suelo.

Vinculado a la dinámica económica local, se destaca la incorporación entre 2001 y 2010 de más de 40.000 habitantes al grupo que constituye la PEA (Población Económicamente Activa) del distrito.

**Tabla 3. Crecimiento poblacional por Grupos de edad. Esteban Echeverría 2001-2010**

Grupos de edad	2001		2010		2001/2010	
	Casos	%	Casos	%	Valores Absolutos	%
0-14	75.491	31	83.691	28	8.200	14
15-64	152.496	62	196.274	65	43.778	77
65 y más	15.987	7	20.994	7	5.007	9
<b>Total</b>	<b>243.974</b>	<b>100</b>	<b>300.959</b>	<b>100</b>	<b>56.985</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos censales INDEC 2001 y 2010

El 10% de la población del partido es nacida en países extranjeros, lo que indica un crecimiento respecto al censo 2001 del 3%. El interés del dato radica en que la población proveniente de países limítrofes se duplicó en el último período intercensal. De ellos, casi el 70% son de nacionalidad paraguaya, presentes de manera similar en hombres y mujeres, y concentrados ambos en la PEA.

Si bien no se conocen datos actuales acerca de cómo incide en el empleo el incremento de la población en general, ni es posible describir el motivo de esta migración, se estima que la dinámica económica que se promociona y consolida en torno a la localización de industrias y áreas logísticas así como la actividad de la construcción, podría estar asociada a esta situación.

## Gráfico 8. Equipamiento



Fuente: elaboración propia en base a información del municipio y datos censales INDEC 2001.

## Gráfico 9. Usos del suelo



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento parcelario 2011.

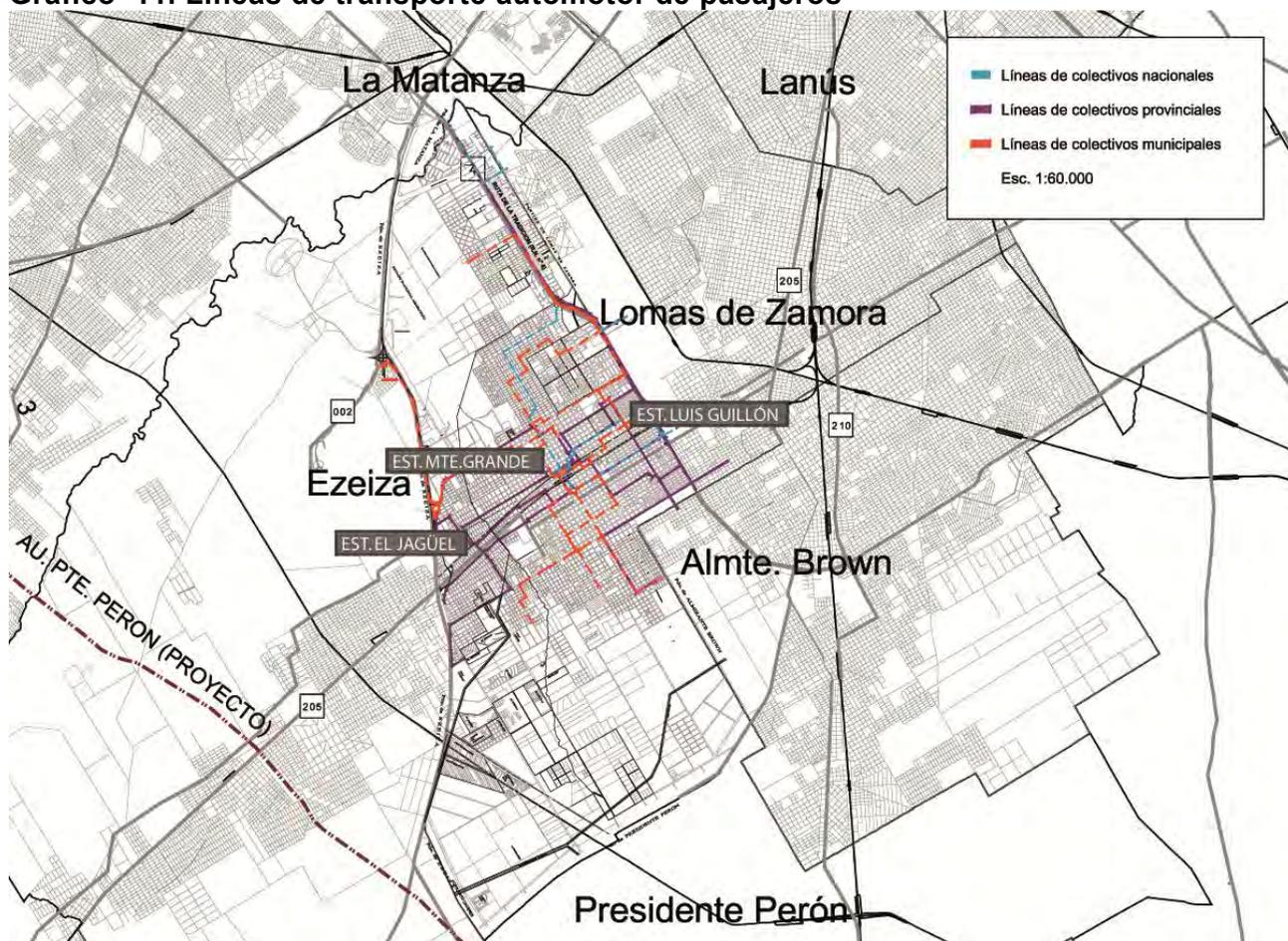
Las actividades industriales tienden a concentrarse a lo largo del Camino de Cintura, principalmente en la localidad de 9 de Abril y, en menor medida en Monte Grande, Luis Guillón y El Jagüel, mientras que un área con servicios de logística se localiza en proximidad de la autopista Ricchieri, al sur de la Laguna de Rocha. Las actividades industriales, promovidas por políticas locales, se ven favorecidas por la posición estratégica del partido respecto de la región y por la accesibilidad que le otorga una amplia red de transportes y vialidades. La región Sur de la aglomeración presenta un mediano dinamismo en términos de localizaciones industriales pues, en términos de infraestructura, cuenta con una menor inversión con respecto a otras zonas de la región, principalmente la zona norte, y aún no brinda todos los servicios que las empresas requieren para el correcto desarrollo de sus actividades industriales, en particular, en materia de seguridad.

En términos de conectividad regional, la fundación y el desarrollo del partido han estado fuertemente ligados a importantes inversiones en infraestructuras que fueron progresivamente mejorando su conectividad: la línea del ferrocarril y la construcción de la estación Monte Grande en la segunda mitad del siglo XIX; la construcción del aeropuerto internacional de Ezeiza, en 1948; la apertura del Camino de Cintura; la electrificación del FFCC Roca en la década del '80; y a fines de la década del '90, la construcción de la Autopista Ezeiza-Cañuelas.

Sin embargo, en términos de conectividad interna, su trama vial no asegura una fluida conexión entre los barrios que componen el distrito y entre los que ofrecen más oportunidades laborales, equipamiento, servicios y comercios. Se destacan principalmente, las dificultades de conexión con el resto del partido de los barrios del Norte, en la localidad de 9 de Abril y del Sur, en la localidad de Canning. Ubicadas en extremos opuestos en cuanto a la composición social de sus habitantes, ambas localidades padecen de una baja consolidación en cuanto a centralidad y accesos.

La superposición de dos patrones contrapuestos de crecimiento del municipio (crecimiento en torno a las estaciones del FFCC sobre eje Este-Oeste y expansión Norte-Sur sobre el eje vial de Autopista Ricchieri/Ruta 58) es una de las características más visibles en la estructura urbana del partido y característica de muchos municipios de la 2da y 3er corona de la región metropolitana de Buenos Aires, con importantes implicancias para el sistema de transporte regional.

**Gráfico 11. Líneas de transporte automotor de pasajeros**



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el municipio.

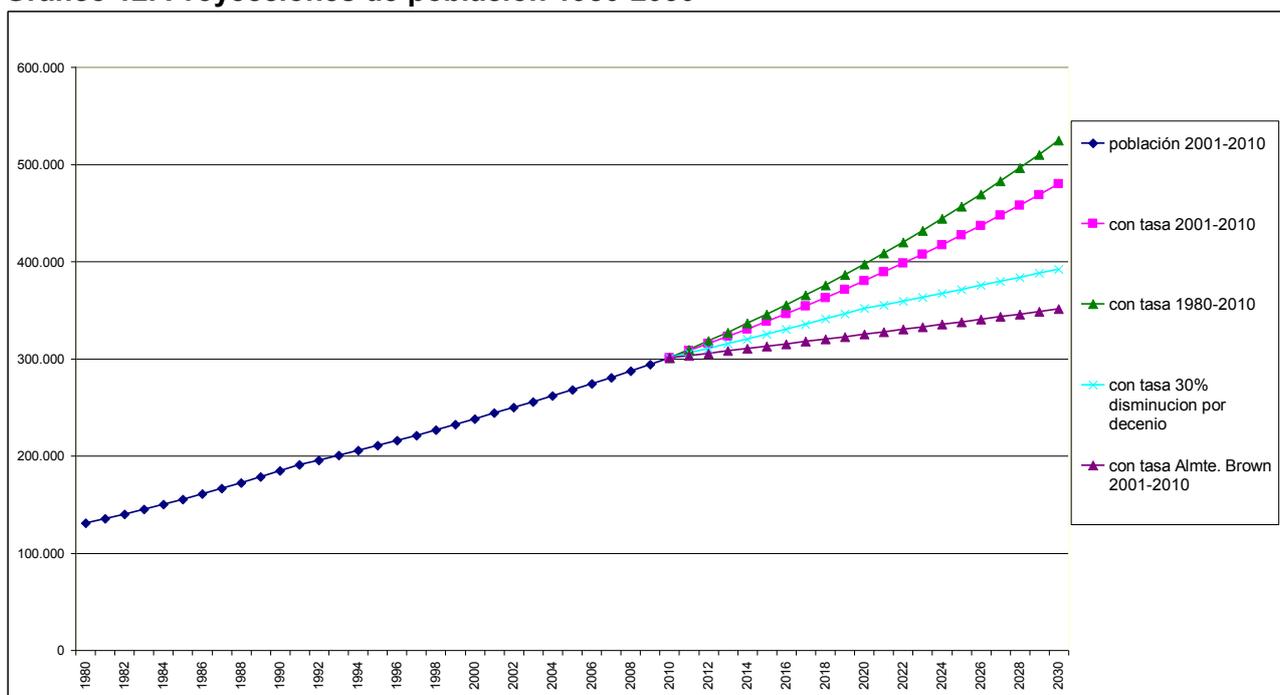
### Proyecciones de población

Desde 1980, el partido de Esteban Echeverría viene incrementando su población unos 50.000 habitantes, en términos absolutos, por periodo intercensal. La constante de este crecimiento se

explicaría por su accesibilidad regional, por la disponibilidad de suelo que soportó la ocupación tanto de clases populares como de sectores de ingresos medios y altos.

Como las condiciones previas se mantienen y el escenario indicaría que estas se afianzarán, se estima que el partido deberá absorber en su territorio unos 50.000 nuevos habitantes cada 10 años, aunque esto muestre una disminución de la tasa de crecimiento.

**Gráfico 12. Proyecciones de población 1980-2030**



Fuente: elaboración propia en base a datos censales INDEC 1980 a 2010.

En términos de consumo de suelo, con la hipótesis de una relación estable de 209 metros cuadrados por habitante, correspondiente al 2010, se estima un incremento en el suelo urbanizado de unas 1.000 hectáreas por decenio, lo equivale a la ocupación del 60% de la superficie total del partido en 2020 y del 69% en 2030.

**Tabla 4. Proyecciones de expansión de suelo urbanizado**

año	hectáreas	% urbanización	población	m2/hab
1972	3.870	32%	sin datos	
1992	4.640	38%	195.729	237
1997	5.000	41%	221.216	226
2007	6.200	51%	280.621	221
2010	6.300	52%	300.959	209
2020	7.327	60%	350.000	209
2030	8.373	69%	400.000	209

## **Diagnóstico síntesis. Conclusiones.**

El proceso de urbanización que se despliega en el distrito presenta una serie de oportunidades y vulnerabilidades que deberán ser considerados al momento de proponer políticas públicas que apunten a mejorar la calidad de vida de la población, garantizando condiciones de sostenibilidad ambiental, social y económica tanto para los actuales habitantes como para las futuras generaciones de echeverrianos.

En este sentido, cabe advertir la ocurrencia de una serie de fenómenos de expansión territorial y crecimiento poblacional polarizado: por un lado, el de clases medias altas, con la ocupación de tierra vacante que presenta destacadas condiciones ambientales y de localización regional y, en el otro extremo, el de las clases medias bajas y populares, que presionan sobre el mismo territorio, asentándose en algunos casos en suelos poco aptos, conformando una urbanización subestándard en el territorio del partido.

A este proceso, se agrega la creación de suelo urbano a través de mecanismos de loteos sociales, motorizados por el gobierno local que, mediante la aplicación de un innovativo instrumento de gestión, busca dar respuesta a la demanda de suelo para los sectores de menores ingresos del partido. Esta política debería ir acompañada de una estrategia de manejo de suelo que defina los lugares aptos para la localización de nuevos barrios, en continuidad con el tejido urbano existente, y establezca al mismo tiempo, los sectores de reserva de suelo para atender a la demanda futura de manera sustentable.

Se visualiza además en este contexto, el creciente interés de diversas empresas e industrias, por afincarse en el partido y una respuesta atenta a la oportunidad que ello representa, por parte del gobierno local.

A corto plazo, la consolidación de esta dinámica representa un desafío en la gestión del suelo, la tierra, la vivienda y el empleo, así como de la política fiscal, cuestiones que sin duda formarán parte de la agenda de problemas local.

## Dilemas y escenarios prospectivos para el partido de Esteban Echeverría

La construcción de escenarios prospectivos apunta a producir una mirada anticipada del futuro con el fin de orientar las decisiones de política territorial hacia las acciones más convenientes a implementar en el presente. La posibilidad de generar una mirada prospectiva depende de la capacidad de comprender cómo se comporta el presente y proyectar sus principales tendencias hacia el futuro.

Al analizar una realidad compleja como la del partido de Esteban Echeverría, el número de variables es muy grande. El diagnóstico presentado permite exponer cuál es la relación que se establece entre las mismas, buscando establecer de qué manera su combinación da cuenta de la existencia de problemáticas o cuadros críticos, intentando explicar -desde esta perspectiva- los principales problemas de la ciudad.

Para la construcción de los escenarios, la primera tarea consiste en **analizar la evolución probable de las cuestiones centrales identificadas en el diagnóstico y cuáles son las acciones frente a cada problema**. En muchos casos, las medidas posibles de implementar son varias, de modo que nos llevan a enfrentar dilemas, o cursos de acción alternativos. En algunos casos, las posibles medidas generan sinergias, es decir, que sus resultados se potencian. En otros casos, puede suceder que las medidas se contrapongan, se atenúen o se neutralicen. Es por ello que la metodología propone la construcción de escenarios alternativos, entendiendo a cada escenario como el producto de la combinación de determinadas decisiones.

De este modo, la elaboración de escenarios permitirá contar con un número acotado de opciones que habrá que ponderar para definir luego cuáles son las más pertinentes, según sean los esfuerzos a realizar para alcanzar un escenario deseado. Esta metodología propicia asimismo, el desarrollo de procesos participativos en los que la sociedad local puede construir acuerdos comprometiéndose con los costos (económicos, políticos, sociales, ambientales, etc.) necesarios para alcanzar un escenario consensuado y, de esta manera, la formulación de cada escenario planteará una serie de acciones asociadas. Cada acción comprende una o varias herramientas (obras a realizar, cambios normativos, mecanismos fiscales, acciones de promoción, etc.) que comprometen al sector público, aunque también al privado, en torno de la implementación de determinados cursos de acción: planes, programas o proyectos específicos.

En el caso de Esteban Echeverría, cuyo desarrollo da cuenta de externalidades derivadas del crecimiento metropolitano, muchas de las cuestiones exceden la posibilidad de ser resueltas dentro de la escala local, ya sea por la envergadura del problema o por las competencias propias del gobierno local. Esta condición lleva a diferenciar la existencia de variables dependientes, es decir aquellas sobre las que el gobierno municipal tiene competencias para actuar, y variables independientes, es decir aquellas que son producto de decisiones que exceden sus competencias e incluso en algunos casos la posibilidad de influir.

**Es así que la formulación de un plan deberá considerar que la estrategia debería posicionarse en función del comportamiento previsible de las variables independientes y actuar sobre los dilemas o variables dependientes, aquellos sobre los que mantiene capacidad de actuación.**

## **Dilemas**

Los dilemas se expresan como respuestas posibles a una problemática identificada, expresada como pregunta. Las respuestas expresan, en primer término, la evolución tendencial actual y, en contraposición, la implementación de políticas públicas territoriales.

A los efectos de identificar los dilemas y luego construir los escenarios posibles para el desarrollo urbano del partido, el estudio se organiza en base a tres ejes principales: **Ambiente, Crecimiento y Desarrollo**. Teniendo en cuenta que son aspectos de una misma realidad, se los considera siempre en sus mutuas relaciones pero acentuando en cada eje las determinaciones que le son más específicas.

**Ambiente:** La cuestión ambiental está vinculada al manejo de las aguas superficiales y subterráneas, la administración de los residuos, la dotación de áreas verdes y el manejo del borde periurbano.

**Crecimiento:** Los problemas ligados al crecimiento urbano son: el aumento de la población y de las actividades productivas en el partido; la presión sobre el suelo disponible por la fuerte demanda de suelo para urbanizaciones cerradas, loteos populares y actividades productivas (industriales y de logística); la presión inmobiliaria sobre los centros de Monte Grande y Luis Guillón, que amenazan el patrimonio ambiental y edificado; el patrón de expansión de baja densidad que comporta alto consumo de suelo y una expansión poco eficiente de redes y servicios.

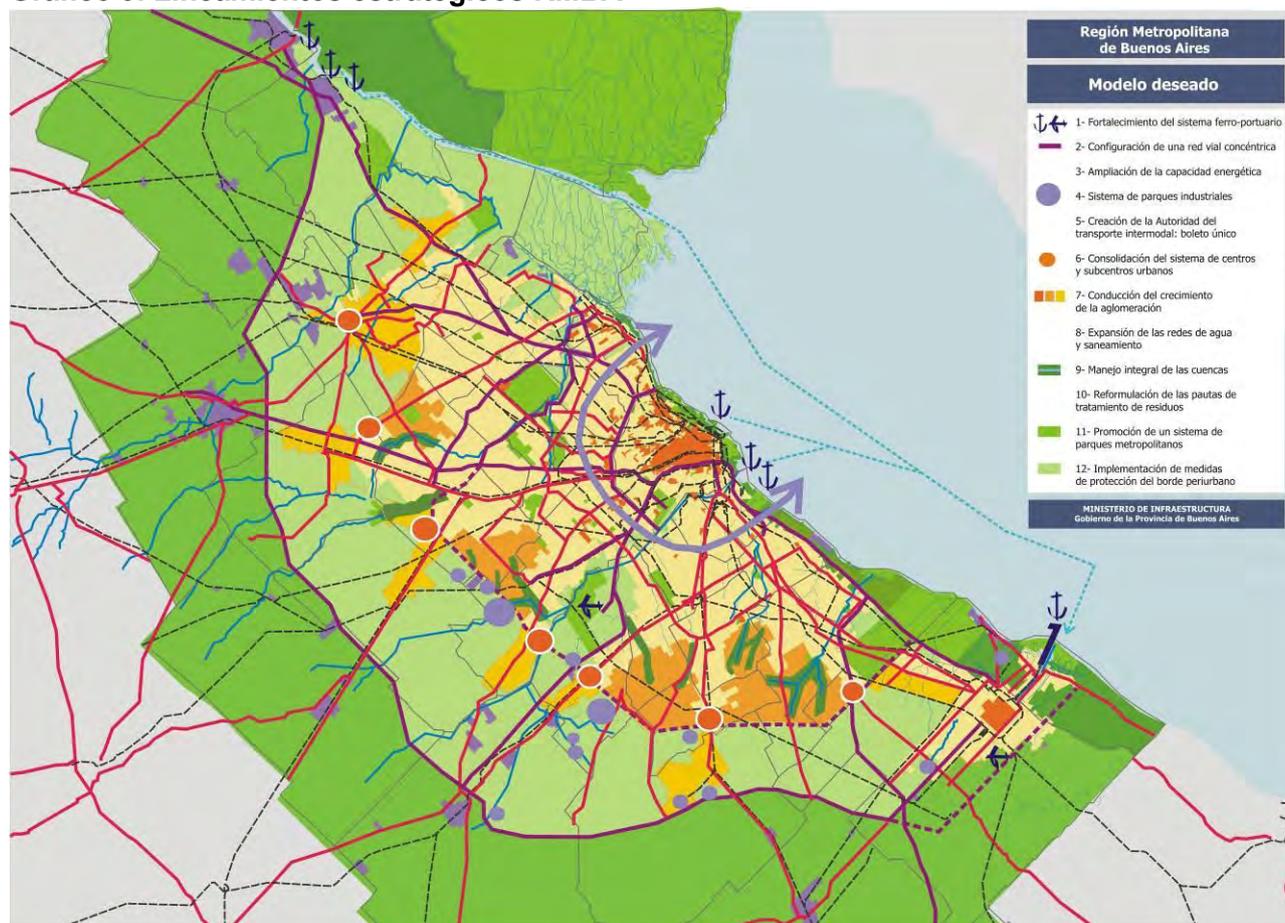
**Desarrollo:** Los aspectos ligados al desarrollo económico tienen que ver con: la posición estratégica del partido en la RMBA por su proximidad al Aeropuerto de Ezeiza, su conexión directa con el centro de la aglomeración a través de la red de autopistas regionales, las obras de continuación del Camino del Buen Ayre que mejorarán la accesibilidad al resto de la región; la localización de las actividades industriales y de logística se presenta como un conflicto en relación con los usos residenciales. Además, la gran demanda de suelo para esas actividades requiere de respuestas adecuadas, ambiental y económicamente sustentables, y las inversiones correspondientes, tanto públicas como privadas. La matriz energética debe acompañar el ritmo de crecimiento industrial. El sector bienes y servicios necesita consolidarse en las áreas centrales y expandir su oferta en los barrios.

Es importante señalar que, para la definición de estos dilemas, se han tomado como referencia los Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana<sup>1</sup> definidos por el gobierno provincial en el marco del Plan Estratégico Territorial Nacional<sup>2</sup>, elaborado en conjunto por las 24 jurisdicciones provinciales y conducido por la Subsecretaría de Planificación Territorial del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

### Antecedentes del plan metropolitano: Lineamientos Estratégicos RMBA / PET

En la Región un escenario del plan metropolitano es el desarrollo integral en lo productivo – social – ambiental sostenido en base a la inversión pública de infraestructuras. Al analizar la evolución de la Región Metropolitana de Buenos Aires se reconoce la existencia de tres *matrices* del desarrollo territorial: productiva, crecimiento y ambiental. El plan metropolitano supone abordar una serie de *dilemas* que prefiguran las diferentes estrategias desplegadas sobre el territorio, buscando establecer *escenarios* y así orientar el proceso político de toma de decisiones.

Gráfico 9. Lineamientos estratégicos RMBA



Fuente: Plan Estratégico Territorial (2008), adaptado de Lineamientos Estratégicos RMBA (2007)

<sup>1</sup> Lineamientos Estratégicos para la RMBA, SUyV, Gobierno de la prov. de Buenos Aires, 2007

<sup>2</sup> Plan Estratégico Territorial, Avances I y II, SSPTIP-MINPLAN, 2008 y 2012

**El Gráfico 9 muestra el escenario más deseable de inversión pública de infraestructuras para la Región Metropolitana de Buenos Aires.** El plan combina la localización de un nuevo puerto de contenedores próximo a La Plata, estableciendo un polo de actividades económicas en el sur de la aglomeración, guiados por ejes viales concéntricos (Ruta 6 y Autopista Pte. Perón), que demandará suelo en la organización del espacio logístico e industrial. Los supuesto del plan es que la población metropolitana continuará creciendo a razón de un millón y medio de habitantes por período intercensal (equivalente a la población de la ciudad de Rosario por década), que la superficie de suelo requerida por la industria crecerá de 35 a 100 m<sup>2</sup> por puesto de trabajo, que a su vez la superficie destinada a logística duplicará la que requiere la industria. Por su parte, en materia de desarrollo social urbano, plantea el establecimiento de un sistema integrado de transporte ferroviario y automotor, a través de un sistema de boleto único intermodal; así como también, un cambio en la planificación de las redes de provisión de agua y desagües cloacales, apoyado en una fuerte iniciativa de programas de hábitat social, tendiente a la resolución ambiental de áreas críticas. Todo ello con un importante rol al ambiente asignado al saneamiento de las cuencas metropolitanas (especialmente la Cuenca Matanza-Riachuelo), manejo del borde periurbano y tratamiento de los residuos domiciliarios.

### **Dilemas ambientales**

Los dilemas ambientales vinculan la matriz ambiental regional metropolitana con las distintas unidades ambientales preexistentes en el Distrito.

**En Esteban Echeverría, inserto en la Región Metropolitana, existen 3 unidades ambientales que configuran el sistema ambiental pampa-ciudad-río.** En base a su ubicación regional, su relieve, su origen (antrópico o natural), la vegetación y la hidrología dominante, surgen esquemáticamente tres unidades ambientales que configuran una secuencia ambiental que se origina en el periurbano bonaerense en dirección hacia el Río Matanza-Riachuelo, a saber: 1) las áreas rurales en las nacientes de arroyos; 2) las áreas que conforman el tejido urbano; 3) la laguna, bosque y pajonal asociado al Río Matanza-Riachuelo (Laguna Rocha).

**Cuencas.** Las características de las nacientes de los arroyos de Esteban Echeverría son típicas de llanura. Específicamente, se encuentran los cursos de agua de dos subcuencas (arroyos Ortega/Rossi y Santa Catalina) que responden hidrológicamente al Río Matanza-Riachuelo. En un contexto de praderas de clima templado, los suelos generalmente son soporte de una vegetación herbácea de gramíneas que los hace aptos para la actividad productiva. (Pero los cambios geomorfológicos provocados por la explotación de ladrilleras y tosqueras a lo largo del tiempo provocaron una decapitación del perfil edafológico y la creación de *neorelieves* como cavas y pozos. La proliferación de basurales a cielo abierto supone un potencial de contaminación del

suelo y el agua. Una característica es la fragmentación del paisaje y la anulación de la capacidad productiva de la tierra. La existencia de grandes áreas verdes de quintas y chacras, así como las asociadas a urbanizaciones cerradas, la gran mayoría son terrenos privados y de acceso restringido o no se encuentran aún con capacidad de ser utilizadas por la población en general).

Además de las aguas superficiales, en el área sur del territorio del partido se identifica una zona de recarga de acuíferos, de importantes funciones ambientales y ecológicas, necesarias de preservar principalmente porque se trata de un área que alberga una batería de pozos de extracción de agua de AySA. La potencial pérdida de superficie permeable puede resentir la capacidad de captación del recurso por parte de las napas freáticas.

**En el Distrito existe una zona de notable valor natural e histórica conocida como la “Laguna de Rocha” que ocupa un área asociada a un gran espejo de agua de 330 hectáreas,** integrada a un entorno de aproximadamente 1.000 ha. Se trata de un cuerpo de agua inestable, influenciada por fluctuación del nivel de agua por precipitaciones y aportes de los arroyos tributarios, dependiendo de la época del año. Estas áreas tienen una vocación de preservación deteniendo la degradación ecológica actual, así como también poniendo en valor sitios de gran importancia histórica. Distintas observaciones registran varias especies de aves acuáticas en el cuerpo principal de la Laguna, así como relictos de talaes y pastizal pampeano. En la actualidad existe un proyecto para declarar ese área como *Reserva Natural Municipal*. Por otro lado, diversos historiadores señalan la zona fue habitado por los indios querandíes, quienes se instalaron en las márgenes de la Laguna de Rocha. En la zona también existen evidencias de que en la zona de *Transradio* se ubicó un centro clandestino de detención durante la última dictadura. De allí de que esta zona tenga un valor socio histórico como un potencial “espacio para la memoria” colectiva.

## **A. Cuencas**

**Dilema 1. ¿Cómo se da respuesta a las problemáticas de las aguas superficiales y subterráneas que presenta el distrito?**

*Opción a. Se ejecutan intervenciones puntuales sobre los principales cursos de agua*

En esta opción la Municipalidad emprende trabajos en los cursos superficiales evitando conflictos en los escurrimientos en superficie y mitigando la degradación de los efluentes, tanto urbanos como industriales. Los cursos de agua de Esteban Echeverría se caracterizan por una topografía relativamente plana y uniforme, típica de cursos de llanura. La red pluvial es la vía de evacuación del agua de lluvia que cae en la ciudad y sus alrededores, ingresando por las bocas de tormenta (sumideros) a los colectores y arroyos entubados, teniendo como destino final el río Matanza-Riachuelo y dos lagunas (Laguna Rocha y la laguna Santa Catalina). Las distintas descargas de

origen puntual son de dos tipos principalmente, cloacal e industrial. A su vez, los distintos arroyos afluentes al curso principal presentan el mismo tipo de descargas, confluyendo y aumentando el caudal del río Matanza Riachuelo a lo largo de su recorrido. A esto se suma la contaminación de origen difuso y los residuos sólidos de origen urbano. La presión sobre el suelo para la expansión de los usos urbanos (urbanizaciones cerradas, loteos sociales, localizaciones industriales y logísticas) amenazan – en el contexto de esta opción - las zonas de nacimiento de los arroyos, concentrando el accionar sólo en la limpieza de los bordes de arroyos y en la eventual relocalización de residentes en zonas inundables.

*Opción b. Se coordina con ACuMaR en base al modelo de gestión integral de la cuenca hídrica*

En la actualidad la cuestión de la cuenca hídrica en toda su dimensión está configurando un escenario de mucho interés y preocupación. Es destacable la priorización del manejo de cuencas en el caso de la cuenca Matanza-Riachuelo, donde los reclamos de la población están siendo arbitrados por la Suprema Corte de Justicia, y asumidos por la ACUMAR desde 2008. Esteban Echeverría presenta arroyos naturales afluentes del cauce principal de la Cuenca, distinguiendo 3 subcuencas correspondientes a los arroyos Aguirre, Ortega y Santa Catalina; el primero desagua directamente en el Río Matanza, mientras que los otros lo hacen a través de las lagunas de Rocha y Santa Catalina, respectivamente. Asimismo, existen cursos naturales que han sido canalizados y entubados en el área urbanizada, existiendo una mayor cantidad de conductos pluviales que transportan descargas de distinto tipo. Esta opción implica la recuperación del sistema fluvial de manera integral, abordando en forma racional el ordenamiento de las múltiples actividades que se desarrollan en la Cuenca desde sus nacientes asociadas con ambientes naturales o poco modificados vinculados a actividades periurbanas hasta su desembocadura. La necesidad de un enfoque de esta índole cobra especial importancia debido a la *vulnerabilidad* del humedal Laguna Rocha, epicentro de oportunidades de insospechadas de desarrollo urbano y ambiental.

## **B. Residuos.**

**Dilema 2. ¿De qué manera el municipio gestiona el tratamiento de residuos en vistas del crecimiento poblacional y de industrias en su territorio?**

*Opción a. Se mantiene el esquema disposición final de la basura en relleno sanitario*

El costo principal de actual modelo de gestión de los residuos municipal lo constituye la recolección de residuos, siendo el servicio público que mayor compromiso tiene en las finanzas municipales. Por otro lado, es posible comprobar que muchas áreas de vacancia se efectúan desvíos del esquema formal que configuran basurales de una cierta entidad y que prácticamente alcanza la decena. En parte se explica porque las intervenciones públicas no integran a los

diferentes actores sociales, muchos de los cuales viven de la recuperación de materiales de los basurales. En esta opción la Municipalidad sostiene el esquema de transporte a los centros de disposición final, dedicando los esfuerzos en el transporte de los residuos fuera del ámbito municipal, al tiempo que coordina políticas de erradicación basurales con la OPDS.

*Opción b. Se reformulan los criterios de tratamiento de residuos en base a los imperativos de 3R + R*

Esta opción revisa la implementación del relleno sanitario, estudiando la viabilidad de implementar procesos más complejos que partan de la reducción del volumen de desechos, separación y reciclaje de los residuos según su categoría. La experiencia internacional plantea ordenar los grandes flujos según la naturaleza de los residuos: la materia orgánica (la primera en importancia en peso), los envases y residuos de envases (la primera fracción en volumen), y el papel y el cartón (la segunda fracción en peso). La integración al trabajo de los “recuperadores” en la organización de los flujos resulta fundamental: hoy día son un sujeto imprescindible que ha demostrado capacidad de organización. El caso de las Plantas Sociales en torno el camino del Buen Ayre son experiencias interesantes de la gestión de la basura, aunque su incidencia actual en la recuperación es prácticamente testimonial para el conjunto del sistema. De mantener el actual esquema centralizado de escala metropolitana habrá que pensar a escala municipal cómo se reduce el transporte de residuos a los rellenos sanitarios, incorporando políticas bajo los imperativos de las 3R (reducir-rehusar-reciclar) avanzando en un cambio de modelo de tratamiento de los residuos. En clave de planeamiento urbano hay que considerar la tendencia a la dispersión urbana actual, que al ritmo de los nuevos modelos de consumo de la población, significa un círculo perverso, ya que no permite la proximidad necesaria para hacer más eficiente el sistema de recolección, especialmente la opción selectiva. Aquí se plantea condiciones las condiciones para habilitar suelo urbano y cómo organizar los flujos residuales para reducir su generación y evitar su destino en basurales a cielo abierto.

### **C. Áreas verdes.**

#### **Dilema 3. ¿De qué manera el municipio asume la provisión de espacios verdes en vistas a la dinámica poblacional que experimenta el partido?**

En la actualidad, el Distrito cuenta con una relación de espacios verdes deficitaria respecto a la necesidad poblacional actual. En este orden de ideas, es posible fomentar la presencia de diferentes especies en el tejido urbano mediante una adecuada conexión de los espacios libres internos (cursos de agua, caminos, el ferrocarril y áreas ociosas) de la ciudad, con los espacios naturales y rurales periféricos. Si bien el pastizal pampeano era el dominante, el bosque de tala presente puntualmente y el Delta prácticamente marginal, a la hora de pensar espacios verdes con objetivos para el uso público, se considera apropiado recrear el paisaje nativo, apuntando a

considerar las tres ecorregiones típicas de la zona metropolitana en la cual está contenido el distrito.

*Opción a. Se reduce la temática a acciones puntuales en áreas verdes en la órbita municipal*

En la actualidad el distrito cuenta con una relación de espacios verdes urbanos de 2,8 m<sup>2</sup>/hab, encontrándose en una situación deficitaria respecto a la necesidad poblacional actual. Cabe señalar que además de los parámetros fijados por la normativa -inclusive por la OMS- su distribución es desequilibrada. La falta de accesibilidad, el carácter privado y/o restringido, el manejo contaminante o el abandono de muchos espacios verdes, desvirtúan el concepto de dotación que implica la relación de accesibilidad pública a metros cuadrados de espacio verde por habitante. A dicha situación se suma la incidencia de la localización de las plazas y plazoletas o espacios libres vecinales respecto de la cobertura poblacional, como también, el estado de su mantenimiento y la pérdida de su capacidad de convocatoria como espacio de intercambio social. En este esquema el municipio emprende intervenciones puntuales de creación de plazas y parques a través de la captura de suelo como verde urbano, quedando reducida a la exigencia de cesiones para espacio público de subdivisión de la tierra por nueva urbanización o bien la captura de suelo en áreas urbanas como por ejemplo de lotes baldíos a través de mecanismos de adquisición de suelo ocioso.

*Opción b. Se organiza una coordinación para la creación de un sistema de áreas verdes*

La perspectiva de un *Sistema de Áreas Verdes* permite la creación de corredores biológicos para proteger ámbitos estratégicos para el desplazamiento de determinadas especies, frente a los procesos de crecimiento urbano (por ejemplo el manejo de la inundación en las cuencas superiores, refugio de biodiversidad o depuración de las aguas). El objetivo de este planteamiento es la creación de una red de espacios libres urbanos interconectados por medio de corredores, o sea un sistema.

Desde una perspectiva ecológica (y social), en el distrito existen áreas con vocación para el verde urbano medida por su actividad fotosintética: la red hidrográfica, incluyendo las nacientes de arroyos y el frente ribereño del Matanza; las grandes áreas de forestación (reservas, parques y barrios de forestación frondosa); el borde periurbano (áreas de urbanizaciones cerradas, florihorticultura y áreas de vacancia). En contrapartida, se verifica menor actividad fotosintética en las áreas urbanas, donde se destacan las áreas densamente urbanizadas, la red de caminos (avenidas, rutas y autopistas) y el ferrocarril. El concepto de “unidades ambientales” en base a su ubicación en el relieve, su origen (antrópico o natural) y la vegetación dominante, plantea tres unidades ambientales que forman una secuencia desde las nacientes de arroyos hacia el río Matanza-Riachuelo: 1- las áreas rurales en las nacientes de arroyos; 2- las áreas que conforman el ejido urbano; 3-La Laguna, Bosque y pajonal asociado al Río Matanza-Riachuelo (Laguna

Rocha). En este orden de ideas, es posible fomentar la presencia de diferentes especies en el tejido urbano mediante una adecuada conexión de los espacios libres internos (cursos de agua, caminos, el ferrocarril y áreas ociosas) de la ciudad con los espacios naturales y rurales periféricos.

#### **D. Periurbano**

##### **Dilema 4. ¿Qué políticas urbanas pueden implementarse para proteger el borde periurbano del avance de la urbanización?**

*Opción a. Se ocupa el borde periurbano como un área complementaria de la ciudad*

El borde periurbano es concebido como un área complementaria de la ciudad y continúa su expansión en las diversas modalidades que viene adoptando. Estas van desde las tomas/ocupaciones, asentamientos precarios hasta las urbanizaciones cerradas con diversos niveles de densidad y usos industriales/logísticos, sin un criterio que organice usos y proteja las zonas ambientalmente sensibles del municipio (Laguna de Rocha, nacientes de arroyos, cursos de agua). El criterio que guía la expansión es esencialmente la ley del mercado para las urbanizaciones cerradas (dictada en gran parte por el ritmo de construcción de las vialidades nacionales y provinciales que impactaran la zona sur del municipio) y el nivel de connivencia y/o permisividad del municipio con las ocupaciones. Los loteos sociales y/o planes de vivienda social se ubican en base a criterios de disponibilidad de tierra a costos razonables e interés de privados y no en base a criterios de planificación, acceso a servicios e infraestructura y accesibilidad.

*Opción b. Se protege el borde periurbano como un área de protección ecológica y productiva*

El municipio asume un compromiso con los problemas asociados al crecimiento del borde periurbano, guiando las múltiples presiones a las que se ve sometido, dadas sus condiciones de cercanía a la ciudad de Buenos Aires, accesibilidad y disponibilidad de tierra productiva. Organiza y regula las densidades de las urbanizaciones cerradas para minimizar sus impactos ambientales y protege las nacientes de los cursos de agua, evitando la proliferación de barrios sin diferenciación según su condición de cercanía a los centros actuales y accesibilidad. Se compromete a situar loteos sociales y construcción de viviendas para población de bajos recursos en zonas con accesibilidad y promoviendo el completamiento y la continuidad con el tejido existente, limitando la creación de barrios aislados con déficits de servicios e infraestructura. Para esto último, desarrolla una política tendiente a la creación de un banco de tierras a fin de incidir en el mercado de suelo, posibilitar el acceso a tierra urbana con dotación de servicios e infraestructura a poblaciones de bajos recursos y dosificar el ingreso de tierras ociosas y/o con valor ambiental en el mercado. Por último, adopta una concepción de sistema de parques,

interconectando y protegiendo las zonas de valor ambiental, su interconexión y minimizando el riesgo de ocupaciones.

**Tabla 5. Dilemas de la Matriz Ambiental**

<b>Temática</b>	<b>Dilemas</b>	
A. Cuencas	Se ejecutan intervenciones puntuales sobre los principales cursos de agua	<b>Se coordina con ACuMaR en base al modelo de gestión integral de la cuenca hídrica</b>
B. Residuos	Se mantiene el esquema disposición final de la basura en relleno sanitario	<b>Se reformulan los criterios de tratamiento de residuos en base a los imperativos de 3R + R</b>
C. Áreas verdes	Se reduce la temática a acciones puntuales en áreas verdes en la órbita municipal	<b>Se organiza una coordinación para la creación de un sistema de áreas verdes</b>
D. Periurbano	Se ocupa el borde periurbano como un área complementaria de la ciudad	<b>Se protege el borde periurbano como un área de protección ecológica y productiva</b>

### **Dilemas vinculados al crecimiento**

La dinámica de crecimiento del partido se encuentra traccionada por diversos factores, determinantes de piezas urbanas delimitadas e identificables.

### **Centros vinculados a las estaciones de FFCC. Monte Grande, Luis Guillón, El Jagüel**

Los centros tradicionales del partido, principalmente Monte Grande y, potencialmente Luis Guillón, que cuentan con infraestructuras sanitarias, equipamientos, una buena calidad ambiental, un tejido urbano de viviendas individuales con algunas edificaciones en altura y una buena accesibilidad a través del tren y de la red de autotransporte de pasajeros, reciben actualmente la presión del mercado inmobiliario, amenazando el tejido tradicional en la medida que la normativa urbana vigente admite alturas de edificación e intensidades de uso que no contemplan la preservación de los valores urbanos y arquitectónicos presentes. Las vías del ferrocarril constituyen un límite a la conectividad Norte-Sur por la escasez de pasos a nivel y la falta de pasos a diferente nivel. Los sectores comerciales tienen problemas de circulación vehicular y peatonal y presenta dificultades de estacionamiento. A pesar de la construcción de edificios en altura, la densidad residencial ha tendido a descender por el avance de los comercios y los servicios.

### **Localidad de 9 de Abril**

De más reciente urbanización, la localidad de 9 de Abril se caracteriza por la dinámica productiva y de intercambios vinculada a la Ruta Provincial 4 (Camino de Cintura). La localidad presenta un

alto déficit tanto en infraestructuras sanitarias, pavimentos, transporte como en equipamientos, comercios y servicios, no siendo clara su estructura urbana. La conjunción sobre un mismo territorio de usos residenciales y usos industriales y de logística constituye un típico tejido mixto, similar al de los partidos de la primera corona de la región. Sin embargo, algunas industrias plantean conflictos ambientales por su proximidad a las áreas residenciales lo mismo que la circulación de vehículos de transporte pesado.

Por su proximidad al sector urbanizado de 9 de Abril, el sector de la Laguna de Rocha se encuentra fuertemente amenazado por ocupaciones de terrenos, incluso en áreas inundables o no aptas para la residencia.

Al mismo tiempo, la localidad presenta grandes vacíos urbanos y una densidad residencial muy baja, por lo que admitiría en su tejido una densificación mayor, a condición de completar la cobertura de los servicios de agua y cloaca de red y otros servicios urbanos.

### **Laguna de Rocha**

En relación con el crecimiento urbano, el área de Laguna de Rocha se presenta como un área de expansión urbana, tanto para el mercado residencial formal, por su ubicación próxima a la autopista Ricchieri y sus valores paisajísticos, como para el mercado informal, dado que el área es percibida como un vacío, en un contexto de demanda de suelo de los habitantes de menores ingresos. Como ya fuera señalado, además de tratarse de un sector de gran valor ambiental y paisajístico a proteger, en el área se localizan edificios que forman parte de la historia del partido, como los edificios de Transradio y un centro clandestino de detención de la última dictadura militar.

Actualmente, el sector de Laguna de Rocha actúa como un fondo de la urbanización. Su posición privilegiada respecto de la red de autopistas regional y sus condiciones paisajísticas y ambientales permiten caracterizarlo como un área de oportunidad, ya sea para la incorporación de un gran parque regional como para la definición de un nuevo frente de urbanización que pueda contener una buena parte del crecimiento poblacional del partido, fijando los límites de avance de la edificación.

### **Localidad de Canning**

Canning (tanto del lado de Ezeiza como de Esteban Echeverría) se encuentra en proceso de reconversión de suelo rural vacante en suelo urbano, bajo la modalidad, casi exclusivamente, de urbanizaciones cerradas. Por otra parte, la localidad quedó dividida en dos partes luego de la subdivisión del distrito en 1994 que dio lugar a la creación del partido de Ezeiza. El sector que pertenece a Esteban Echeverría carece de un centro urbano de referencia, tendiendo a reproducir

el patrón de asentamiento de usos comerciales, vinculado a las autopistas y a los desplazamientos en vehículos particulares.

El inicio de las obras de la Autopista Parque Presidente Perón, continuación de la Autopista Camino del Buen Ayre, que atravesará la Ruta 58 a escasos metros del límite sur del distrito<sup>3</sup>, ampliará aún más la accesibilidad con la que el área cuenta a partir de la construcción de la Autopista Ezeiza-Cañuelas, por lo que la presión sobre el suelo disponible se verá aumentado. La normativa urbana vigente para el área se encuentra desactualizada y se hace necesaria la definición de una nueva delimitación y de condiciones de urbanización que protejan las nacientes de los arroyos y la recarga de los acuíferos, asegurando asimismo un crecimiento armonioso y progresivo de la ciudad.

### **Periurbano. Monte Grande Sur.**

El sector periurbano de Monte Grande Sur es un área de vacancia media, potencialmente asociada a la reserva de tierras para la expansión urbana del distrito. Actualmente presenta baja conectividad y su incorporación a la trama requerirá dotarla de redes de servicios e infraestructura para asegurar una expansión con calidad, sobre todo cuando se trate de loteo para vivienda social.

Ahora bien, por su localización y por las mejoras previstas en la accesibilidad (AU Perón y R16), se verifica además cierta presión para incorporar estas tierras al área Residencial Extra Urbano /REU del Partido, es decir, como residencias en urbanizaciones cerradas, así como a futuras ocupaciones industriales y de logística.

**En síntesis, el desafío en términos de crecimiento que presenta el partido es cómo se producirá el crecimiento urbano en los próximos años. ¿Con qué patrones de asentamiento? ¿De qué manera se distribuirá en el territorio el crecimiento de la población? Esquemáticamente, este interrogante se desglosa en una serie de dilemas asociados a los procesos de crecimiento que experimenta el partido en su territorio.**

### **A. Centralidad urbana**

#### **Dilema 5. ¿Cómo será la evolución de los centros urbanos del partido?**

*Opción a. Abandono del centro por pérdida de calidad urbana.*

Los centros pierden población residente, se resiente la calidad de los espacios públicos por el uso masivo, se convierten en áreas especializadas de comercios y servicios, quedando sin población y

---

<sup>3</sup> Las obras se iniciaron en el 1er. trimestre de 2011 y se prevé su finalización en 2014.

sin usos por fuera de los horarios comerciales. El patrimonio arquitectónico se deteriora o es reemplazado por nuevas edificaciones. La identidad de los lugares y el sentimiento de pertenencia de los pobladores se debilita. Se produce una desvalorización del área.

*Opción b. Se fortalecen los centros vinculados a las estaciones y se desarrollan nuevas centralidades.*

El municipio interviene en la mejora y el mantenimiento de los espacios públicos, promueve la gestión de los centros comerciales a cielo abierto, protege el patrimonio ambiental y arquitectónico existente mediante normativas y planes de acción, reorientando la construcción de edificios en altura sobre las avenidas y calles principales y preservando el carácter residencial, el patrimonio arbóreo y paisajístico del tejido residencial de viviendas en lote propio. Al mismo tiempo, se fortalece la estructura de centros del partido promoviendo la creación de nuevas centralidades en los barrios más alejados y carentes de comercios, equipamientos públicos y servicios. En la localidad de Canning, el auge de las urbanizaciones cerradas tiende a desarrollar equipamientos comerciales vinculados directamente al automóvil particular, alineados a lo largo de la Ruta 58 de manera dispersa y sin posibilidad de conformar un centro urbano.

## **B. Transporte**

### **Dilema 6. ¿Cómo se mejorarán los desplazamientos cotidianos entre las localidades del partido y con el conjunto de la región metropolitana?**

*Opción a. Se mantiene el actual esquema de transporte, ampliando líneas de autotransporte según la demanda, con una estructura regresiva de tarifas.*

Actualmente, a pesar de los importantes subsidios que otorga la Nación y de la implementación de la tarjeta SUBE, las tarifas del transporte en la región metropolitana se caracterizan por su carácter regresivo, cargando el mayor costo de los boletos a aquellos que, por sus condiciones de ingreso, viven más alejados de los centros de empleo y servicios. Asimismo, las líneas de autotransporte de pasajeros responden a la racionalidad empresaria de la demanda, dejando vastos sectores de población sin cobertura por su lejanía o por las bajas densidades que representan, mientras se produce sobreoferta en algunos corredores o centros.

De mantenerse el mismo patrón de crecimiento difuso y de baja densidad y el esquema tarifario y la planificación del transporte en manos del sector privado, las desigualdades se verán aumentadas, dado el horizonte de crecimiento poblacional del partido que marcan los resultados del último censo.

*Opción b. Asume un rol activo para resolver problemas de accesibilidad y transporte. Promueve la interconexión norte-sur integrando el transporte a la planificación urbana y la creación de una autoridad regional de transporte con la implementación del boleto intermodal.*

El gobierno local planifica su territorio incluyendo al transporte de personas y bienes dentro de sus principales prioridades. Asume un rol activo en revertir las deficiencias y asimetrías en los niveles de accesibilidad dentro del municipio. De este modo, el municipio busca armonizar políticas de desarrollo urbano, su correspondiente normativa (usos del suelo) con las políticas e inversiones en infraestructura de transporte dentro de su jurisdicción.

Dentro de los factores que son de su competencia, promueve la expansión de los servicios de transporte a fin de lograr la cobertura integral del territorio. Invierte en la jerarquización de su estructura vial y, particularmente, en la mejora en la interconexión entre el norte y el sur del trazado ferroviario mediante la construcción de puentes y túneles vehiculares y peatonales e incide para revertir el desfasaje o desajuste entre los lugares de residencia de la población demandante de oportunidades laborales y la ubicación de la oferta de puestos de trabajo.

### **C. Servicios sanitarios**

#### **Dilema 7. ¿Cómo responde el municipio a la demanda de infraestructura sanitaria de red?**

*Opción a. Mantener expansión de una única red, sin posibilidad de cubrir el déficit.*

Si bien las políticas de expansión de las redes de agua y cloacas han cambiado desde la asunción de la empresa AySA como prestataria de los servicios sanitarios, aumentando considerablemente la cobertura de los servicios en el partido, la expansión de las redes no alcanza a cubrir el área urbana del partido, debido principalmente a la enorme expansión que alcanzó el tejido urbano, a las bajas densidades residenciales y al esquema de red única que AySA sigue sosteniendo, lo que incrementa el costo de las obras secundarias de conexión con la red principal. En ese sentido, la batería de pozos de extracción de agua subterránea existente y en proyecto en Monte Grande Sur y la ampliación de la planta de tratamiento de líquidos cloacales de El Jagüel<sup>4</sup>, marcan una pauta de mejor adaptación de la política de expansión sanitaria a las vastas extensiones urbanas en una geografía de llanura. Asimismo, las políticas municipales de construcción de vivienda social y de implementación del Programa de Mejoramiento de Barrios contribuyen a ampliar significativamente la cobertura de las redes sanitarias. No obstante, serían necesario un altísimo ritmo de obras y grandes inversiones para alcanzar el nivel de cobertura del déficit actual al que se le debe sumar el crecimiento poblacional y la expansión de la mancha urbana.

---

<sup>4</sup> La ampliación de la planta de tratamiento El Jagüel tendrá una capacidad para tratar los efluentes de una población equivalente de 600.000 habitantes. Fuente: AySA

*Opción b. Promover la cobertura total de los servicios y su uso eficiente. Promover redes autónomas y plantas de tratamiento desvinculadas.*

El municipio gestiona ante AySA la ampliación de la cobertura de los servicios, garantizando una mayor eficiencia en la dotación de los servicios mediante el control de la expansión urbana, promoviendo el completamiento del tejido urbano existente, la urbanización de los vacíos urbanos, una mayor densificación de las áreas centrales y los corredores comerciales. Asimismo, el municipio garantiza el cumplimiento en la provisión de servicios sanitarios en las nuevas urbanizaciones que se realicen en las áreas que habilite la nueva normativa territorial e implementa un fondo para el financiamiento de loteos sociales con servicios que se alimenta de una tasa a aplicar a las nuevas urbanizaciones cerradas.

#### **D. Expansión urbana**

##### **Dilema 8. ¿Cómo se producirá la expansión urbana en el partido?**

*Opción a. Expansión de un suburbio de baja densidad por debajo de los estándares del Decreto Ley 8912.*

Facilitar la expansión de la mancha urbana sobre el borde rural, evitando las ocupaciones informales, a partir del desarrollo de urbanizaciones de baja densidad con infraestructuras básicas (inferiores a los estándares exigidos por la ley provincial 8.912). Esta opción muestra la voluntad del municipio de ocuparse de la problemática habitacional de los sectores de menores ingresos, evitando así la toma de tierras públicas y privadas, pero acentúa la tendencia al crecimiento de la mancha urbana y la necesaria extensión de redes sanitarias, de transporte, servicios y dotación de equipamientos de manera ineficiente.

*Opción b. Controlar la expansión, completar vacíos urbanos y densificar el tejido existente.*

El municipio actualiza su normativa urbana y sus instrumentos de gestión territorial para conducir el crecimiento de la ciudad, estableciendo áreas delimitadas de expansión que cumplan con los estándares exigidos por la Ley 8912, promoviendo una mayor ocupación del tejido ya urbanizado, ocupando parcelas vacantes, incrementando el número de unidades por lote y la densificación de las áreas céntricas y de los corredores consolidados.

**Tabla 6. Dilemas de la Matriz de Crecimiento**

Temática	Dilemas	
A. Centralidad urbana	Abandono del centro por pérdida de calidad urbana.	<b>Fortalecer estructuras de centros vinculados a las estaciones. Producción de nuevas centralidades con calidad urbana.</b>
B. Transporte	Se mantiene el actual esquema de transporte, ampliando líneas de autotransporte según la demanda, con una estructura regresiva de tarifas.	<b>Promover la interconexión nortesur integrando el transporte a la planificación urbana. Promover la creación de una autoridad regional de transporte y la implementación del boleto intermodal.</b>
C. Servicios sanitarios	Mantener expansión de una única red, sin posibilidad de cubrir el déficit.	<b>Promover la cobertura total de los servicios y su uso eficiente. Promover redes autónomas y plantas de tratamiento desvinculadas.</b>
D. Expansión urbana	Expansión de un suburbio de baja densidad por debajo de los estándares del Decreto Ley 8912	<b>Controlar la expansión, completar vacíos urbanos y densificar el tejido existente.</b>

## Desarrollo

**Los aspectos vinculados al desarrollo económico del partido relacionan los dilemas de la matriz productiva metropolitana con las áreas productivas preexistentes en el distrito.** Es el resultado de aproximar sobre el territorio municipal las tendencias observadas en la matriz productiva metropolitana, en base a cuatro problemáticas del desarrollo territorial que inciden en la realidad productiva del municipio: localización industrial, desarrollo vial, impacto portuario y capacidad energética. Se trata, por consiguiente, de relacionar cuatro condiciones de la matriz productiva frente a las nuevas condiciones de localización de las actividades económicas. En Esteban Echeverría encontramos cuatro áreas productivas conformadas por: 1) una red logístico-industrial, 2) áreas comerciales y de servicios; 3) áreas de producción primaria (y extractivas) y 4) áreas de intensa actividad de la industria de la construcción.

**Esteban Echeverría, inserto en la Región Metropolitana, atraviesa un nuevo escenario productivo en el que la organización de la producción supone como principal característica el transporte de bienes y la intermodalidad,** cuyos efectos pueden ser representados en las infraestructuras como nodos jerarquizados de transferencia de cargas, puertos, terminales de transporte ferroviario y vial. Los supuestos de un plan metropolitano plantean para Esteban Echeverría que la superficie de suelo requerida por la industria crecerá de 35 a 100 m<sup>2</sup> por puesto de trabajo y que, a su vez, la superficie destinada a logística duplicará la que requiere la industria. Por otro lado, la expansión del sector residencial asociado urbanizaciones cerradas plantea 5 puestos de trabajo por cada nueva vivienda que se construye en el distrito, incluyendo un incremento del transporte privado.

**En la actualidad, la organización de redes globales de producción, establece en las grandes empresas la capacidad de desplegar recursos y operaciones a nivel mundial.** El transporte

intermodal se ha desarrollado a partir de los años sesenta con la implementación del contenedor, provocando profundas transformaciones en la cadena logística, en particular modificando la percepción de los puertos como lugares de origen y destino de los flujos de carga, orientados a servir sus hinterlands cautivos. Si el desarrollo de las tecnologías de la información fue la base de este proceso, un papel importante corresponde al transporte, dando lugar a profundos cambios en los flujos y la gestión de las redes.

**En base a su ubicación regional, el tipo de actividad económica y su encadenamiento productivo, surgen esquemáticamente cinco áreas productivas homogéneas que configuran la matriz productiva**, de las cuales se destacan: 1- La zona de especialización logística (asociada a la Autopista Ricchieri); 2- las áreas industriales vinculadas con el corredor del Camino de Cintura (RP 4) en la localidad de 9 de Abril; 3- el centro de Monte Grande, vinculado con comercios y servicios; 4- la zona rural de Canning, que comprende una vasta zona de desarrollos inmobiliarios bajo la modalidad de urbanizaciones cerradas con actividades vinculadas a la construcción y a los servicios; 5- Monte Grande Sur, un área potencialmente asociada a la expansión del Sector Industrial Planificado de Almirante Brown y áreas marginales asociada a la producción hortícolas familiar y explotación extractiva vinculada a la producción de ladrillos de construcción.

### **1- La especialización logística en Esteban Echeverría**

**El desarrollo de sistemas de transporte de carga pasó del simple traslado de bienes a la necesidad de disponer de sistemas logísticos, que integren las redes de transporte a una serie de otros servicios.** La cadena logística permite concentrar simultáneamente los servicios comunes (aduanas, controles fitosanitarios, conexiones intermodales, consolidación, desconsolidación, embalajes, etc.) incidiendo cada uno de ellos en los costos del comercio internacional. Facilidad, flexibilidad y precisión son factores que tienen una mayor ponderación que el costo de transporte, transformándose la logística en uno de los factores clave de la configuración territorial en este siglo. Por tal motivo, la logística conforma el proceso de gestión de la cadena de abastecimiento, que planifica, implementa y controla los flujos de materiales, el almacenamiento de productos, servicios y la información relacionada, desde el punto de origen hasta el punto de consumo, para satisfacer las necesidades de los clientes en forma eficaz.

**Esteban Echeverría está integrado al proceso logístico de la cadena de abastecimiento regional**, no sólo en lo referido al proceso dentro de los límites de las propias empresas, sino también al movimiento de materias primas y materiales que se extiende hacia arriba, a los proveedores, y hacia abajo, a los distribuidores y minoristas, hasta llegar al consumidor final. Merece especial atención el desarrollo en los últimos años de Exológica, un operador que lidera

en el mercado argentino servicios de abastecimiento, almacenaje, operación de centros de distribución, transporte y distribución a empresas de consumo masivo, industriales y petroquímicas. Cuenta con una importante participación en los sectores mencionados, además del *retail* y el segmento de tecnología. De los tres parques logísticos que tiene localizados en la región metropolitana, sumando 270.000 metros cuadrados de depósitos, en Esteban Echeverría se ubica el mayor (90.000 m<sup>2</sup>), seguido de Tortuguitas y Avellaneda. Este operador gestiona la logística de Unilever, Philips, Mercedes-Benz, Nike, Kimberly-Clark, Pirelli, Cadbury Stani, Bodegas Chandon, Sodimac, LG, Carrefour y Alicorp, entre muchas otras firmas.<sup>5</sup>

**En el análisis del proceso logístico de la cadena de abastecimiento, Esteban Echeverría presenta un escenario de oportunidad para la expansión del sector logístico.** Las tendencias de localización logística están modificando la organización de la producción y la distribución de bienes a nivel microeconómico -lo que constituye la base de la demanda logística- y sus implicancias macro. La tendencia de los dadores de carga no es minimizar el costo (generalizado) del transporte, sino sus costos logísticos totales, e ir integrando paulatinamente sus cadenas de abastecimiento, tanto en tráficos locales como internacionales. La reducción de inventarios y las mejoras en los niveles de servicio en la distribución de bienes tienen un impacto significativo en las características del servicio de transporte demandadas por los usuarios. Esteban Echeverría se sitúa en un escenario estratégico para el desarrollo logístico. La planificación de la infraestructura y las regulaciones urbanísticas deben apoyarse en una comprensión profunda de este importante sector.

## **2- La red industrial (Camino de Cintura)**

**Esteban Echeverría, debido a su buena accesibilidad y precios de la tierra más bajos, despierta el interés del sector industrial.** Aunque está en un tercer puesto, por debajo de los ejes Norte y Oeste, la zona sur (en sus dos corredores Lanús hasta La Plata y de Capital Federal hasta Cañuelas) es una alternativa para la radicación industrial. Las ventajas comparativas que propone el Sur es que los valores de los depósitos, ya sea en venta o en alquiler, son más bajos. Este radio encuentra en Esteban Echeverría accesos francos hacia distintos puntos, fundamentalmente gracias a las autopistas Ricchieri y Ezeiza-Cañuelas, nexos con la autovía Ruta 6, en construcción, que unirá en un futuro cercano los puertos de La Plata y Campana, y las rutas Provincial 205 y Nacional 3, puertas del campo agrícola y ganadero del sur de la provincia de

---

<sup>5</sup> La empresa suma a esa capacidad una plataforma de transporte multimodal en Dock Sud, contigua a la terminal de contenedores de Exolgan y conformada por una playa de 50.000 m<sup>2</sup>, con capacidad para 1.800 TEUS, acceso directo al puerto y ferroviario, junto con una estación de transferencia de graneles sólidos. Al mismo tiempo, dispone de un centro de distribución en Zárate y de bases propias en Rosario, Córdoba y Villa Constitución, además de contratadas en Bahía Blanca, Resistencia y San Miguel de Tucumán. Además, dispone de filiales en Brasil y Uruguay. Su dotación es de 926 empleados propios y 661 indirectos. Sobre esa base de crecimiento acumulado, la empresa está construyendo 20.000 m<sup>2</sup> para la ampliación del Parque Logístico de Esteban Echeverría, durante el año en curso.

Buenos Aires. Además, tiene buena conexión con la autopista Buenos Aires-La Plata; las autopistas Ricchieri y Jorge Newbery, que vinculan aeropuertos, con Monte Grande y Ezeiza.

**La instalación industrial tradicional del distrito se agrupa en torno al corredor productivo del Camino de Cintura (RP 4), configurando una geografía de plantas fabriles de alta complejidad ambiental.** De las 297 empresas radicadas en el distrito, la localidad de 9 de Abril concentra la mayor cantidad de establecimientos (105), seguida de Monte Grande (91) y Luis Guillón (87), mientras El Jagüel (10) y Canning (4) presenta menos radicaciones. Los rubros más sobresalientes son las químicas, petroquímicas, farmacéuticas, alcohólicas, gas licuado, curtiembres y cárnicas.

**Ahora bien, en la actualidad la zona presenta una congestión y conflictividad urbano industrial que demanda una reconversión del tejido industrial.** El crecimiento de la actividad industrial en esta zona se apoya de un modelo de organización industrial tradicional, por lo que presenta industrias insertas en el tejido residencial. La tendencia a la revitalización del tejido industrial preexistente en condiciones de conflictividad urbano ambientales es un escenario que debería considerarse, mediante acciones de política pública que permitan revalorizar los polígonos, con todas las previsiones urbanísticas y ambientales requeridas para evitar o minimizar los actuales conflictos de vecindad entre usos, capitalizando las posibilidades que plantea este tipo de inserción dentro de la ciudad. Al mismo tiempo, se debe alentar la localización de actividades productivas dentro del tejido urbano, en la medida que éstas no sean nocivas para el entorno residencial y que sean demandantes de empleo.

### **3- El centro tradicional de Monte Grande**

**La información censal económica indica que el partido de Esteban Echeverría presenta una estructura económica relativamente diversificada, con predominio de las actividades comerciales** y fuerte presencia de las actividades industriales, con un sector primario muy débil, dentro del cual la actividad agropecuaria tiende a desaparecer. El predominio de puestos de trabajo en la rama Comercio es característico de las economías urbanas. La localización de la actividad comercial minorista se desarrolla en los centros comerciales organizados alrededor de las estaciones de ferrocarril y en algunos corredores como las principales avenidas. El centro comercial más denso en cuanto a locales habilitados es Monte Grande donde también se concentran los equipamientos de servicios de salud, educación, institucionales, etc. Es importante tener en cuenta que, si bien no existen datos oficiales sobre la actividad comercial informal, la presencia de grandes ferias, vendedores ambulantes y locales no habilitados da cuenta de una importante actividad de la cual no se tiene registro.

**Respecto a la actividad financiera se verifica que el ahorro local no es plenamente aprovechado en el distrito ya que verifica un saldo financiero neto negativo.** El distrito

evidencia un importante incremento (de 11 a 17 cada 10.000 habitantes) de locales bancarios y, a partir de entonces, manteniendo un leve crecimiento anual hasta 2005 (último año con información disponible). Paradójicamente, al igual que en el resto del Conurbano, en Esteban Echeverría registra una reducida participación del sistema financiero en la promoción de la actividad económica. Esto se desprende de las estadísticas de depósitos y préstamos bancarios, correspondientes a las sucursales bancarias locales, cuyo saldo financiero neto (préstamos-depósitos) es negativo, indicando de esta manera que el Partido (y el Conurbano) es “exportador neto de fondos” a, muy probablemente, la Capital Federal (CABA).

**La experiencia internacional en tratamiento de áreas centrales, incluso en el contexto regional del Gran Buenos Aires, están dirigidas a la incorporación de la figura “Centro Comercial a Cielo Abierto”,** el cual brinda un marco urbanístico y paisajístico para el desarrollo de actividades comerciales y de servicios de recreación y esparcimiento. El acervo urbanístico, arquitectónico y ambiental del distrito es de un valor atractivo para el visitante. La definición de un territorio urbano determinado para tal fin mediante el tratamiento urbanístico y paisajístico pueden ser una de las clave para el desarrollo de la actividad económica del área central. En este sentido, esta iniciativa puede operativizar mediante la declaración de utilidad pública de un perímetro urbano central y la ejecución de obras como por ejemplo el mejoramiento y ensanche de vereda, construcción de espacios para equipamiento, dársenas para estacionamiento, colocación de luminarias y construcción de conducto pluvial, tratamiento de cartelería, como toda otra obra que resultara necesaria que la pieza urbanística contemple.

## **Dilemas vinculados al desarrollo económico del partido**

### **A. Industria**

*Opción a. Se desalienta la instalación de industrias en el territorio*

Privilegiando los usos residenciales y en vistas a garantizar mejores condiciones ambientales, el municipio opta por desalentar los usos industriales en su territorio, con la consiguiente pérdida de empleos directos e indirectos. En este caso, los conflictos de usos entre residencia e industria se resuelven por la vía de la desindustrialización, lo que lleva a privilegiar el carácter de ciudad dormitorio del distrito. Las condiciones ambientales mejorarán sin duda pero la población residente deberá desplazarse a otros partidos de la región para trabajar o migrar más cerca de otras fuentes de trabajo. De seguir esta opción, el partido deberá reforzar la calidad ambiental y urbana, principalmente en la localidad de 9 de Abril y en las zonas donde actualmente se localiza la logística. La progresiva desindustrialización traerá aparejado también una pérdida en la recaudación y una disminución significativa de la diversificación que muestra actualmente la economía local.

*Opción b. Se alientan los usos industriales y logísticos relocalizando las actividades no compatibles con la residencia en parques industriales*

El municipio decide fortalecer las actividades productivas en el distrito, alentando la localización de industrias y de logística. Al mismo tiempo, promueve la relocalización de las industrias que actualmente presentan conflictos ambientales y de usos con el tejido residencial. No sólo se promueve la localización industrial y logística sino que se acompaña el proceso con políticas de saneamiento y de mitigación de la contaminación que pudieran provocar las industrias ya instaladas, para lo cual el municipio gestiona con Acumar las condiciones que deben cumplir los recintos productivos y las actividades que allí se instalen.

## **B. Vialidades**

*Opción a. Colapsan el eje radial de Au. Ricchieri y el concéntrico de Camino de Cintura*

Las principales infraestructuras viales de intercambio del partido con la región se saturan como consecuencia del aumento de los desplazamientos y su utilización se vuelve poco rentable en términos de transporte, incidiendo negativamente en los procesos productivos y en la comercialización que se desarrollan en el territorio del partido. Las nuevas localizaciones industriales y logísticas tienden a ubicarse en proximidad de ejes viales más dinámicos. El conjunto de las actividades productivas no se renueva y corre peligro de entrar en obsolescencia, con la consiguiente pérdida de empleos directos e indirectos, el abandono de las áreas industriales, su desvalorización y la del capital social invertido en el sitio.

*Opción b. Se consolida un nuevo eje concéntrico (Au Pte. Perón)*

La construcción de la Autopista Parque Presidente Perón le asigna una nueva dinámica al partido, que obtiene una mejor conectividad con el resto de la región metropolitana, habilitando una nueva entrada al distrito desde el Sur y una vinculación ágil con los partidos del Norte y del Sudeste del conurbano. En ese sentido, la zona Sur del partido, tanto Canning como Monte Grande Sur, recibirán una fuerte presión por la demanda de localización residencial de sectores de ingresos medios y altos, induciendo a un mayor desarrollo de la industria de la construcción. Al mismo tiempo, la zona de logística próxima a La Horqueta mejora significativamente su conectividad regional, por lo que se hace necesario regular la localización de esas actividades y su incidencia en el sistema vial del municipio.

Al mismo tiempo, la consolidación de la relación entre la Autopista Ricchieri y el centro histórico del partido se presenta como una oportunidad para definir un nuevo acceso a la ciudad mediante una avenida-parque que sirva, al mismo tiempo, para delimitar el área de reserva natural protegida

de Laguna de Rocha y un nuevo frente de urbanización, que podrá aportar unas 270 hectáreas de expansión urbana. Asimismo, permite un acceso directo desde la red vial primaria al área de mayor desarrollo productivo del partido, en la localidad de 9 de Abril, liberando en parte la fuerte dependencia que actualmente tiene el área de la conexión a través del Camino de Cintura.

### **C. Puertos**

#### *Opción a. Se amplía el puerto de Buenos Aires*

Dentro de las determinaciones que están por fuera del ámbito de decisión del gobierno local, pero de no menor incidencia en el desarrollo futuro del partido, se encuentra el destino del complejo logístico regional, que incluye el sistema vial y ferroviario de cargas pero en el que tienen un peso decisivo las instalaciones portuarias. La Opción a supone la consolidación del actual puerto de Buenos Aires, en detrimento del desarrollo de otros puertos de la región y una concentración de inversiones públicas y privadas que acentúan el carácter radiocéntrico de la estructura urbana regional así como refuerza la centralidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para el partido, esta opción representa la consolidación de la situación actual en la que ha alcanzado un rol importante en el esquema logístico general de la región, aunque con pocas perspectivas de un mayor desarrollo.

#### *Opción b. Se consolida una alternativa portuaria en la zona de La Plata*

Como consecuencia de la construcción de las nuevas infraestructuras viales concéntricas (Ruta 6 y Autopista Presidente Perón), el partido se posiciona de manera estratégica respecto de la región metropolitana, pudiendo consolidar una compleja oferta de servicios al conjunto de las actividades vinculadas con la importación y exportación, el almacenamiento y la distribución de mercaderías, los controles sanitarios y aduaneros, etc. conformarse como puerto seco en directa relación con los puertos de La Plata, Campana, Buenos Aires y Dock Sud. Si bien se trata de actividades poco creadoras de empleo directo, su incidencia en la economía local es importante por los servicios que se le asocian y las inversiones en obras e infraestructuras que supone. El municipio adecua su normativa urbana y realiza las inversiones necesarias para canalizar el flujo de inversiones privadas provenientes de esta actividad, asegurando la implementación de medidas ambientales de mitigación de las externalidades negativas que pueda producir.

**Tabla 7. Dilemas de la Matriz de Desarrollo**

<b>Temática</b>	<b>Dilemas</b>	
A. Industria	Se desalienta la instalación de industrias en el territorio	<b>Se alientan los usos industriales y logísticos en parques industriales</b>
B. Vialidades	Colapsa el eje radial de Au. Ricchieri	<b>Se consolida un nuevo eje concéntrico (Au Pte. Perón)</b>
C. Puertos	Se amplía el puerto de Buenos Aires	<b>Se consolida una alternativa portuaria en la zona de La Plata</b>

## Construcción de escenarios prospectivos

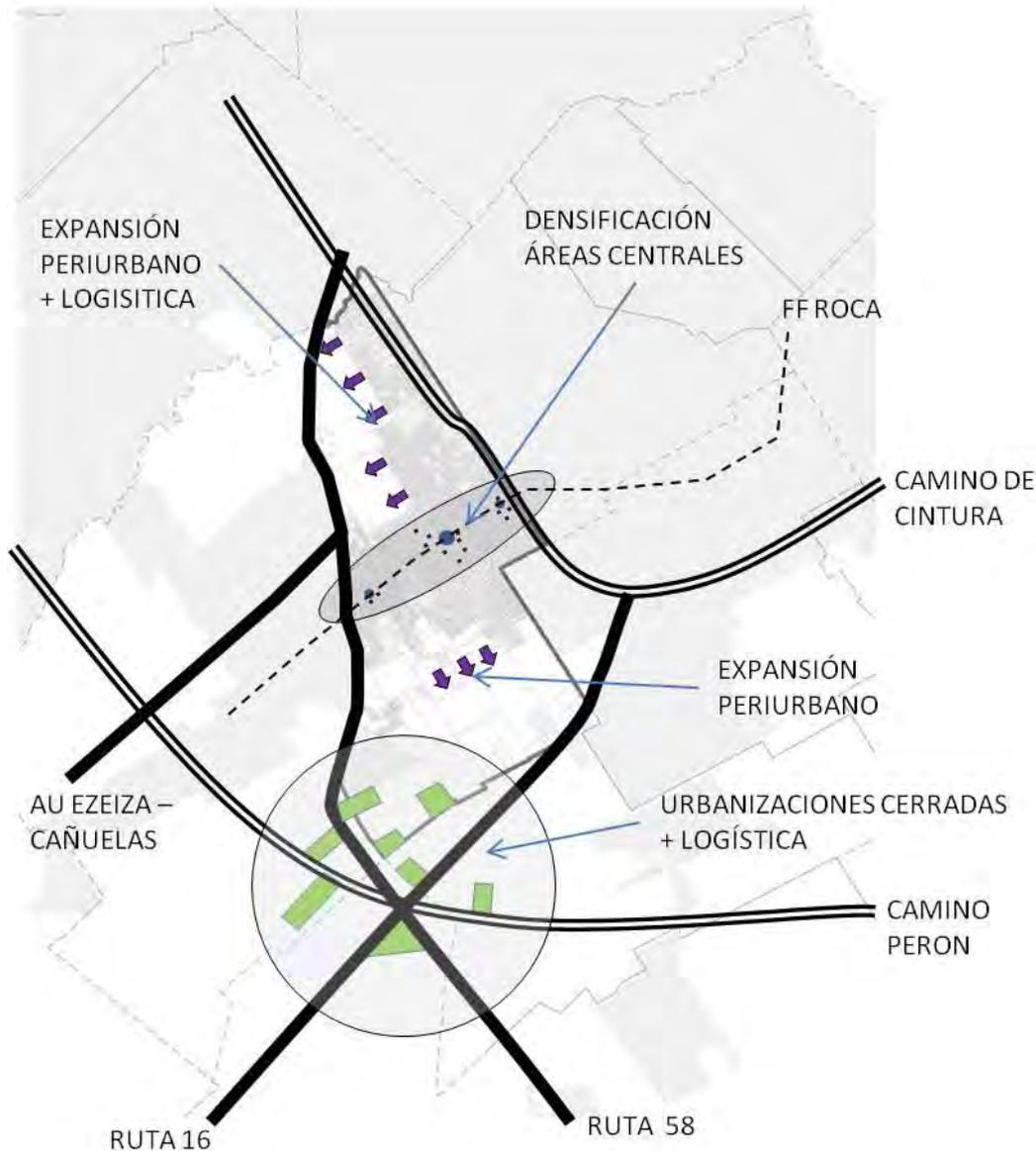
### Escenario 1: “Tendencial”

**El escenario que se denomina “tendencial”, asume un Estado local en un rol relativamente pasivo, acompañando los cambios que se despliegan en el territorio, sin actuar de manera decisiva para incidir sobre los patrones de desarrollo territorial.**

La descripción refiere a un estado visible en varios distritos de la Región, con débiles administraciones para enfrentar la complejidad de situaciones a las que se ven sometidos, donde el municipio funciona como administrador, árbitro y garante del status quo y de la aplicación de las leyes del mercado, que marcan las pautas y normas efectivas de desarrollo urbano e inversión en el municipio.

Frente a situaciones críticas y en las que sólo el sector público puede dar respuesta y requieren de su intervención, actúa aunque de manera espasmódica.

**Gráfico 10. Escenario “tendencial”**



En cuanto a la **actividad económica** del municipio, y suponiendo la continuidad de condiciones macroeconómicas y de lineamientos políticos generales, el municipio profundiza las tendencias que lo caracterizan en los últimos tiempos. Esto se refleja en cuatro fenómenos principales: crecimiento de las actividades logísticas y distribución, expansión de las urbanizaciones cerradas y la construcción de centros comerciales que abastecen las urbanizaciones, densificación de los centros urbanos tradicionales (especialmente Monte Grande), y crecimiento de asentamientos precarios y villas en zonas periurbanas y de vulnerabilidad ambiental.

La **red vial del municipio** será fuertemente impactada por la construcción/pavimentación de 2 ejes viales regionales: el camino Presidente Perón y la ruta provincial 16. La autopista Parque Presidente Perón constituirá el tercer anillo circunvalar de la región metropolitana, brindando nuevas oportunidades de conectividad regional, que valorizarán la tierra en su entorno y atraerán usos residenciales y comerciales. La ruta 16 es una vía radiocéntrica que, bordeando el parque

industrial de Burzaco, comunicará el segundo anillo (Ruta 4, Camino de Cintura), la nueva Autopista Perón y la Ruta 6 (cuarto anillo, que conecta La Plata con Campana).

Estas intervenciones, emprendidas por iniciativa y con financiamiento de jurisdicciones supramunicipales, aumentarán la demanda de suelo para urbanizaciones cerradas y sus servicios accesorios, con un posible derrame a los municipios vecinos, fenómeno ya en curso. El grueso de los desarrollos se dará sobre el actual eje estructurante de la zona, la ruta 52/58, extendiéndose al sudoeste hacia su cruce futuro con la Autopista Perón y sobre los nuevos accesos posibilitados por la pavimentación de la Ruta 16. Por otro lado, la finalización del tercer anillo y la pavimentación de la Ruta 16, en conjunto con la descentralización portuaria en curso (Zárate/Campana, Ensenada/Berisso, Dock Sud), pueden atraer actividades logísticas hacia zonas rurales del municipio y los municipios vecinos, compitiendo por el suelo, con las urbanizaciones cerradas.

Adicionalmente, las zonas donde ya están radicadas empresas de logística (La Horqueta, 9 de Abril) contienen predios disponibles para albergar nuevas firmas, dado que son sectores con buenos accesos a la red de autopistas regionales, que seguirán atrayendo empresas relacionadas con la distribución de carga.

La sumatoria de estos fenómenos aumentará una incipiente congestión sobre la ruta 52/58 y sobre la principal vía a la que deriva su tránsito para acceder a la ciudad de Buenos Aires, la autopista Ricchieri y traerá serios conflictos de tránsito en áreas donde convivan actividades de logística con emprendimientos inmobiliarios.

En relación a la **densificación de los centros tradicionales** el municipio adopta una postura de resolución de “caso por caso” con respecto a los posibles conflictos entre propietarios, cuestiones de convivencia de tipologías de escalas contrastantes y protección de estructuras de valor patrimonial. El código de edificación del municipio permite la construcción en altura y, en ausencia de una iniciativa de ordenamiento que guíe y racionalice el proceso de densificación, puede derivar en serios conflictos, deterioro del espacio público y pérdida de identidad de áreas centrales valiosas.

Los procesos descritos en los párrafos anteriores inciden sobre el valor de la tierra del municipio y profundizan la exclusión de acceso a tierra urbana para los sectores de bajos recursos. Dada la gran extensión de suelo no urbanizado y periurbano del municipio, sus condiciones de cercanía a la ciudad de Buenos Aires junto a mejoras en la accesibilidad regional, la población crecerá y aumentará la presión sobre el suelo, incrementando el riesgo de invasiones, tomas y la creación de asentamientos precarios, así como la consolidación de nuevas urbanizaciones clase media de acceso restringido, consumiendo además, suelo con calidad ambiental destacable.

Por último, la pertenencia del municipio a la cuenca del Matanza-Riachuelo supone la continuidad de las actividades de saneamiento de los cursos de agua y control de inundaciones que

constituyen los principales ejes de acción de AySA para la cuenca. El municipio facilita las actividades de la Autoridad sin asumir un rol activo para resolver problemas ambientales que exceda sus obligaciones con Acumar.

## **Escenario 2: “Desarrollista”**

**Este escenario denominado “desarrollista” está sostenido en lo productivo-social-ambiental en base a inversión pública en infraestructuras.**

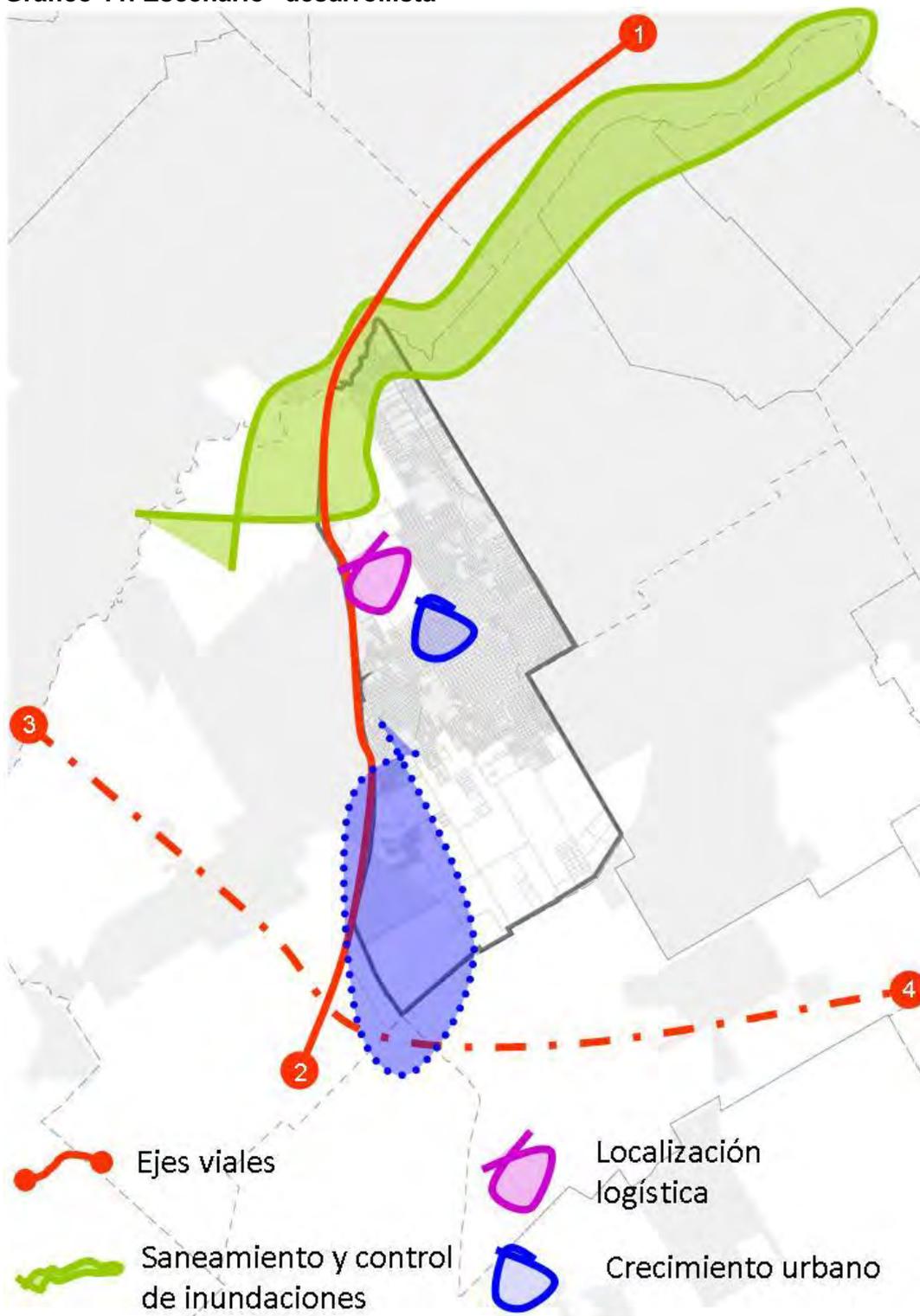
Al analizar la situación del Distrito de Esteban Echeverría y la evolución para la Región Metropolitana de Buenos Aires de las políticas públicas a nivel nacional, provincial y municipal, se reconoce la existencia de cuatro ámbitos predominantes de inversión pública en infraestructuras: vial, saneamiento, viviendas y manejo de cuencas.

Los supuestos de este escenario son:

- que la población continuará creciendo a razón de 50.000 habitantes por período intercensal,
- que la superficie de suelo requerida por la industria crecerá de 35 a 100 m<sup>2</sup> por puesto de trabajo,
- que a su vez la superficie destinada a logística duplicará la que requiere la industria.

Este escenario plantea establecer los impactos infraestructurales que configuran las diferentes estrategias sectoriales desplegadas en el territorio, sobre la base del desarrollo tendencial (escenario 1). La figura X esquematiza las geografías de la inversión pública de infraestructuras en Esteban Echeverría.

Gráfico 11. Escenario “desarrollista”



**Dos corredores establecen las direcciones de las nuevas radicaciones de actividades económicas y de los ejes del crecimiento urbano:** por un lado, una sostenida tendencia del eje Au. Ricchieri-Ruta 58 proyectándose sobre el borde periurbano y, por otro, la Autopista Pte. Perón que guía un nuevo eje vial concéntrico que reestructurará el territorio, sobre todo en la cercanía del cruce de ésta con la Ruta 58, suponiendo una demanda de suelo tanto para el desarrollo de *urbanizaciones cerradas* como el despliegue del espacio *logístico-industrial*. Respecto a este

último, las tendencias de localización logística encuentran a Esteban Echeverría integrado en una importante cadena de abastecimiento regional y nacional, con fuertes interrelaciones con el exterior, no sólo en lo referido al proceso dentro de los límites de las propias empresas, sino también al movimiento de materias primas y materiales que se extiende hacia arriba (a los proveedores) y hacia abajo (a los distribuidores y minoristas), hasta llegar al consumidor. La planificación de la infraestructura vial y las regulaciones urbanísticas, respecto no sólo de las modalidades de expansión residencial sino de la localización logístico-industrial, deben apoyarse en una comprensión profunda y el monitoreo minucioso de estos dos importantes frentes de inversión -el primero, público; el segundo, privado- para evitar serios “cuellos de botellas” en los corredores viales, a breve plazo.

**En otro orden, una importante inversión en materia de provisión de agua, desagües cloacales y pluviales, y por otro, una fuerte iniciativa de programas de hábitat social, supone un escenario tendiente al tratamiento de áreas críticas que impactarán en el tejido social,** sobre todo de los sectores más vulnerables. No obstante ello, hay que señalar que la construcción masiva de vivienda social, si no fuera acompañada de una política racional de manejo de suelo urbano, puede derivar en dispersión urbana que implica aumentos de los costos de urbanización (y sociales) con irreversibles consecuencias en la orientación del desarrollo urbano y ambiental. Por otro lado, la actual regulación urbanística de los centros urbanos que ya cuentan con servicios sanitarios por red, alienta la construcción de edificios en altura, sobre todo en el centro de Monte Grande, lo que implica el despliegue de modalidades de “verticalización” edilicia que pueden generar un conflictividad social en áreas tradicionales del tejido urbano de viviendas en lote propio. En este punto, la planificación de la infraestructura de saneamiento, de la mano de una política de manejo de suelo y la vivienda, requieren evitar un tratamiento escindido al tiempo que una comprensión profunda del territorio urbanizable para evitar la producción excesiva de suelo urbano.

**Finalmente, íntimamente vinculado al anterior, el PISA (Plan Integral de Saneamiento Ambiental) de ACuMaR supone como principal abordaje el saneamiento de los cursos de agua y el control de las inundaciones.** Respecto a la contaminación, el predominio del PISA en lo referido al plan director de agua y saneamiento de AySA, con notables obras de infraestructuras como la construcción el “colector margen izquierda”, las plantas potabilizadoras y plantas de tratamiento de desagües cloacales, implican soluciones estructurales en materia de saneamiento para el distrito. Sin embargo, cabe aclarar que esta solución, salvo los contaminantes industriales asimilables a cloacales, no aborda el resto de los efluentes industriales del complejo productivo asentado en el distrito, cuestiones que deberán resolverse de manera particular o grupalmente según tipo de parámetros de vuelco. Respecto a la inundación, el predominio de una concepción

que privilegia el drenaje hidráulico mediante dispositivos ingenieriles, al tiempo que los trabajos de “desmalezamiento” en los márgenes de los cursos de agua, implica una simplificación de áreas de notables valores paisajísticos, como ríos y arroyos de llanura que atraviesan el distrito y un patrimonio natural local pero que brinda servicios ecológicos a nivel regional, que es la Laguna de Rocha.

### **Escenario 3: “Integral”**

**Este escenario supone, por parte del gobierno local, la implementación de un plan de desarrollo territorial integral para el partido.**

Las inversiones en infraestructuras que supone el Escenario 2 se integran al conjunto de políticas, acciones e instrumentos que establece el Plan Estratégico Territorial, buscando superar las acciones sectoriales e incorporando programas locales de actuación que permitan traccionar el conjunto de acciones necesarias a fin de transformar los actuales patrones de crecimiento urbano del partido.

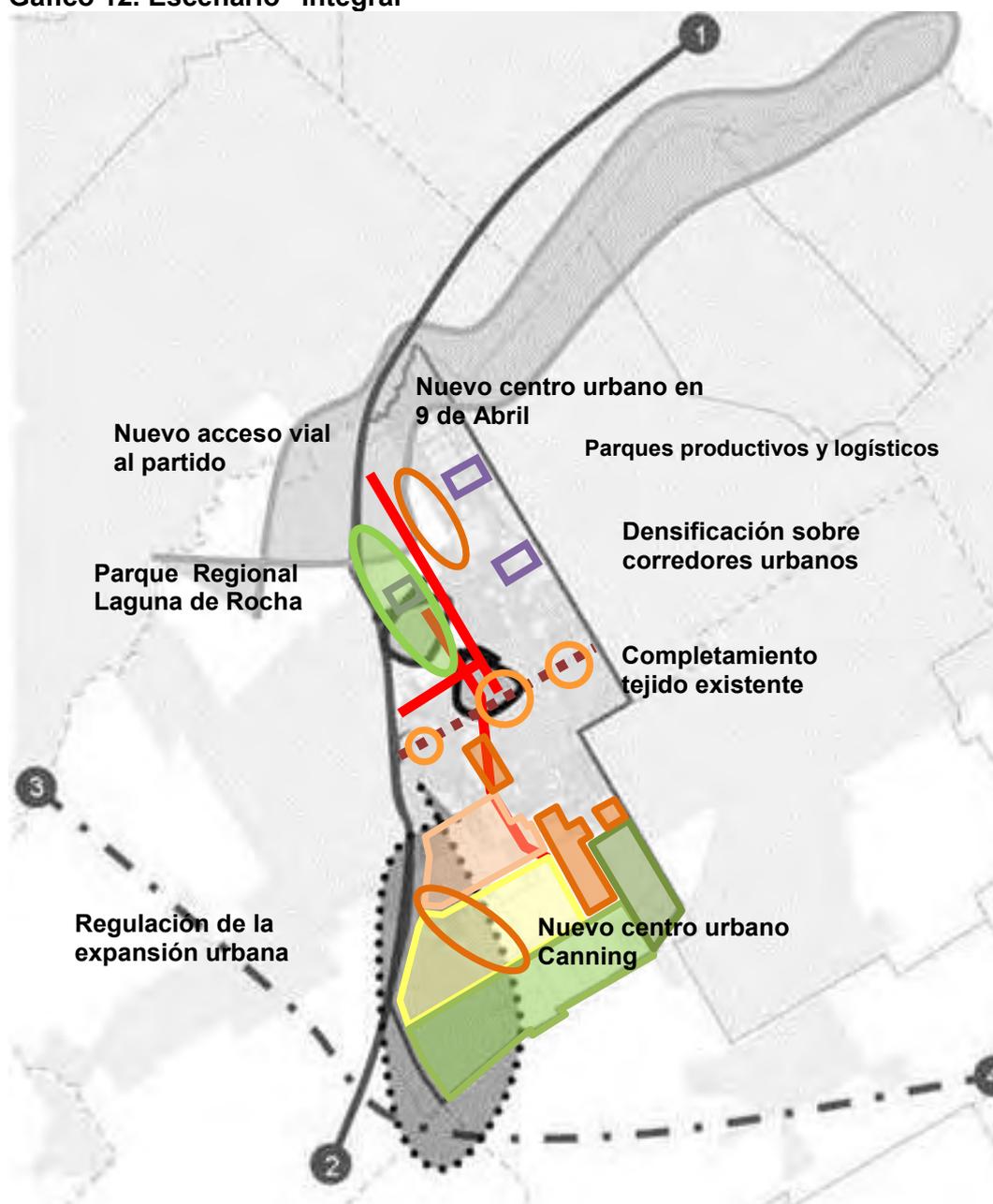
Este escenario supone la realización de las siguientes acciones:

- un programa para el área de protección ambiental de Laguna de Rocha, creando un Parque Regional, delimitado por una avenida costanera que conforma a la vez un nuevo acceso al partido desde la Autopista Ricchieri; definiendo un nuevo centro urbano para la localidad de 9 de Abril y relocalizando los asentamientos del área ubicados en zonas inundables.
- un programa para la integración de la localidad de Canning, creando un nuevo centro urbano y conectando el sector con el resto del partido a través de un parque lineal y una vialidad que acompañe el curso del arroyo Ortega hasta su desembocadura en la Laguna de Rocha.
- un programa de cobertura total de las redes de agua y cloacas articulado con Acumar y AySA.
- un programa de tierras que conforme, gestione y administre un inventario de suelo disponible, público y privado que permita promover y desarrollar operaciones de desarrollo territorial.
- un programa de políticas habitacionales que integre las acciones del Programa de Lotes con Servicios con los programas nacionales, como el Plan Federal, Promeba, Mejor Vivir, etc.
- un programa de creación y mantenimiento de espacios verdes públicos vinculados al patrimonio ambiental del distrito: área de Laguna de Rocha, cursos de los arroyos que atraviesan el territorio.
- la actualización del Código de Ordenamiento Urbano del municipio, definiendo nuevos parámetros para el crecimiento urbano: construcción en altura sobre las avenidas y principales corredores; protección patrimonial y ambiental del tejido urbano residencial de las áreas centrales; reordenamiento y limitación de la expansión de urbanizaciones cerradas,

delimitación de polígonos productivos, definición de los indicadores urbanísticos para los nuevos centros urbanos, completamiento de vacíos urbanos,

- un programa de creación de recintos productivos controlados para la relocalización de industrias no compatibles con la residencia, en acuerdo con Acumar.
- un programa integral de transporte público municipal, que permita cubrir el área urbanizada del partido vinculando los nuevos centros y las áreas productivas.
- un programa de recolección, reciclado, reutilización y disposición final de residuos con separación en origen.

**Gáfico 12. Escenario “integral”**



Con la implementación del Plan, el municipio regula el crecimiento urbano; incorpora las múltiples demandas de suelo que actúan simultáneamente sobre el territorio del partido (residencia para sectores populares y clases medias, logística e industria), estimula el completamiento del tejido urbano existente controlando la expansión urbana difusa, protege el patrimonio ambiental y amplía la oferta de espacios verdes públicos para la región, mientras que, a escala local, apunta a una distribución más equilibrada de las áreas verdes; protege la naciente de los arroyos y la zona de recarga de acuíferos regulando la intensidad de usos y el libre acceso a los cursos de agua; orienta las inversiones privadas tanto productivas como residenciales; optimiza las redes de servicios y equipamientos existentes; brinda oportunidades para la generación de empleos directos e indirectos; mejora la conectividad local.

Se trata de un escenario que implica para el municipio un intenso trabajo de gestión, acompañamiento de los procesos y monitoreo simultáneo de los resultados.

Para llevarlo a cabo, el municipio deberá utilizar los instrumentos presupuestarios, normativos y de gestión disponibles y crear los que sean necesarios a fin de poder afrontar los desafíos que este escenario comporta.

## Matriz de análisis FODA

	<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Crecimiento	El partido conserva casi el 50% de su territorio sin urbanizar.	El gobierno local revisa su normativa. El gobierno local planifica y desarrolla políticas activas de vivienda social. Desarrolladores se acercan a presentar propuestas y participan en los procesos de cambio normativo. El municipio dispone de una SAPEM para gestionar operaciones urbanas	La normativa actual no atiende al patrimonio ambiental de los sectores vacantes. El partido es interesante para la localización de empresas y logística que requieren esos recursos. Hay presión tanto de los sectores populares como de las clases medias y medias altas, por la ocupación.	El partido experimentó un alto crecimiento poblacional que requerirá suelo. Hay presión sobre los bordes. La dotación de agua y cloacas es baja y no experimentó cambios significativos según el último censo.
	La localidad cabecera conforma un centro ampliamente dotado.	El comercio en los barrios se organiza en torno a corredores.	Las localidades y los barrios no logran conformar centralidades de amplio espectro.	Saturación e hiper concentración en el centro de Monte Grande por concentración de la oferta.
	La localidad de Canning aumenta la proporción de población de clase media en el partido.	Existe demanda de comercio y servicios en la localidad.	Canning carece de un centro en el Partido y los consumos se orientan al centro tradicional en Ezeiza.	Por el tipo de consumo, podría consolidarse una centralidad fragmentada que no atienda a la integración urbana
	El distrito se asienta en una localización privilegiada en cuanto a conectividad.	Despierta el interés de numerosos emprendimientos productivos. Es requerido para la residencia por grupos de población heterogénea. Tiene condiciones para definir nuevos accesos viales al distrito.	La accesibilidad entre barrios del distrito es baja, sobre todo en sentido norte-sur.  Aparece cierta primacía del auto sobre el transporte público.  Nuevas centralidades que no conformen Centros urbanos.	La expectativa de completamiento de vialidades aumenta el precio del suelo. Promueve la instalación de UC y modos de consumo fragmentarios. La normativa vigente no considera el recupero de plusvalías por urbanización.

	El centro de Monte Grande y Luis Guillón soportan un proceso de verticalización.	El gobierno local interviene en la demanda para asegurar la calidad de la densificación.	La expectativa aumenta el precio de los lotes y propicia fenómenos especulativos. La normativa vigente no considera el recupero de plusvalías por urbanización.	Destrucción del acervo arquitectónico y ambiental.
Producción	El territorio conserva áreas vacantes extensas de buena ubicación relativa en la Región.	Se localizan en el territorio empresas y áreas logísticas que tributan en el Partido y generan nuevos empleos y consumos. Se consolidan sectores con ventajas de aglomeración.	CIUDAD DORMITORIO (?) Este tipo de actividades ocupan grandes extensiones que no requieren la aplicación de parámetros de integración a la trama.	Consumo de suelo disponible con ventajas de localización. Presión sobre el valor del suelo.
	El distrito se asienta en una localización privilegiada en cuanto a conectividad: FFCC Roca electrificado; AU Ezeiza-Cañuelas; R4; Aeropuerto Ezeiza.	Se localizan en el territorio empresas y áreas logísticas que tributan en el Partido y generan nuevos empleos y consumos.	Débil conexión AU Ezeiza-Cañuelas con localidades y FFCC. No está definida una red de tránsito pesado y de gran porte. El aeropuerto internacional se localiza en el partido vecino.	Las actividades relacionadas con la logística se basan en transporte automotor de gran porte que malogra la red vial existente. La expectativa de mejor accesibilidad incide sobre el valor del suelo.
	FFCC Electrificado.	Los tiempos y frecuencia de traslados se agilizan.	La calidad del transporte FFCC es inestable y la mano de obra que requiere la logística y el comercio, podría resentirse por ello.	
	Se organizan sectores industriales, promovidos por normativa local.	Generación de empleo. Capacitación de mano de obra local en instituciones públicas.	Algunos sectores productivos se ubican en la trama urbana, como el caso de 9 de abril.	Incompatibilidad de usos industriales y residenciales. Contaminación.
	La localización de empresas de logística, la residencia de sectores medios, densificación de áreas centrales.	La construcción y los servicios generan empleo.	Que el empleo no sea local. La inestabilidad del mercado de la construcción no consolida una demanda de empleo a largo plazo.	Nuevos habitantes para cubrir la demanda, requerirán suelo, infraestructuras y equipamiento a mediano plazo.

Ambiente	Patrimonio ambiental: reservas de suelo y áreas rurales	El tratamiento de áreas no urbanizadas podría compensar la baja dotación de espacios verdes públicos en el Partido y en la Región.	Hay pasivos ambientales por actividades extractivas. Hay Basurales a cielo abierto. Urbanización de áreas vacantes de acceso selectivo.	Alteración de la calidad ambiental por el avance de la urbanización y de las actividades degradantes.
	Las nacientes de arroyos se encuentran al sur del territorio.	Núcleos de biodiversidad cercanos a la urbanización.	Ocupación de las nacientes por urbanizaciones cerradas como paisaje privado.	Degradación aguas abajo.
	El Partido pertenece a la cuenca MR y participa en ACUMAR	Hay proyectos para la reconversión industrial con financiamiento y para relocalización residencial. Acumar y AySA desarrollan planes de completamiento de redes	Basurales a cielo abierto. Falta de protección sobre efluentes en industrias de 9 de abril.	Profundización de usos incompatibles en 9 de abril

## Lineamientos estratégicos

En base al análisis diagnóstico del Municipio de Esteban Echeverría y la definición de Dilemas y Escenarios prospectivos, se estructuran a continuación una serie de líneas prioritarias de acción recomendadas para el territorio del distrito, organizadas en torno a los tres ejes que estructuraron los análisis previos: Ambiente, Crecimiento y Desarrollo.

### **AMBIENTE**

#### Adoptar una política de gestión integral de las cuencas

- Tratar a los arroyos como corredores de biodiversidad, generando parques públicos lineales y materializando el camino de sirga.
- Controlar el volcado de efluentes industriales y domiciliarios a los cursos de agua, en coordinación con Acumar.
- Proteger la naciente de los arroyos y las áreas de recarga de acuíferos limitando la intensidad de ocupación mediante la actualización de la normativa ambiental y urbana.

#### Reformular los criterios de tratamiento de residuos en base a los imperativos de 3R + R

- Fortalecer la política del gobierno municipal en materia de residuos, incorporando un programa de reducción, reutilización y reciclado, asumiendo una política sostenible de disposición final.
- Erradicar los basurales clandestinos, recuperando el pasivo ambiental ocasionado.

#### Crear un sistema de áreas verdes locales en articulación con la región metropolitana

- Crear un área de Protección de la Laguna de Rocha, delimitando su extensión a través de la construcción de una avenida costanera que conforme, a la vez, un nuevo acceso al partido desde la Autopista Ricchieri.
- Prever alternativas de gestión y mantenimiento bajo la forma de una agencia local, que articule con la administración provincial y traccione para la conformación de una autoridad regional en la materia, en la que el distrito tenga un alto grado de participación.
- Promover la dotación de espacios verdes públicos en la trama urbana existente y asegurar la cesión, construcción y mantenimiento de áreas verdes públicas en las nuevas urbanizaciones.

### Proteger el borde periurbano como un área de reserva ecológica y productiva

- Limitar la expansión urbana definiendo -a través de la normativa territorial- un gradiente de ocupación residencial restrictiva, que proteja la naciente de los arroyos y el área de recarga de acuíferos.
- Fortalecer la producción agrícola definiendo un área de promoción de la actividad rural que, al mismo tiempo, asegure la reserva y disponibilidad de suelo a futuro.

## **CRECIMIENTO**

### Fortalecer la estructura de centros vinculados a las estaciones, incorporando nuevos centros de calidad.

- Proteger el patrimonio ambiental y edilicio de los centros tradicionales de Monte Grande, Luis Guillón y El Jagüel, delimitando sectores de densidad media sobre las avenidas y preservando el tejido urbano de viviendas individuales, el patrimonio arbóreo público y privado, creando un catálogo de protección patrimonial y ambiental.
- Definir un nuevo centro urbano para la localidad de 9 de Abril en el marco de la operación de Laguna de Rocha, propiciando al mismo tiempo la relocalización de los asentamientos del área ubicados en zonas inundables y habilitando suelo para la construcción de vivienda social.
- Proteger y promover el sector de valor histórico de los edificios de Transradio, a través de la definición de un Espacio de la Memoria, donde funcionara un centro clandestino de detención durante la última dictadura militar.
- Crear una nueva centralidad en la localidad de Canning, que forme parte del sistema de centros urbanos del distrito y que atienda la demanda local de equipamientos, comercios y servicios, brindando, al mismo tiempo, un área de desarrollo residencial con un patrón de urbanidad pública y de calidad.

### Promover la interconexión norte-sur integrando el transporte a la planificación urbana.

- Vertebrar una nueva organización del territorio conectando el sector Sur con el resto del Partido a través de un parque lineal y una vialidad que acompañe el curso del arroyo Ortega hasta su desembocadura en la Laguna de Rocha.
- Implementar un programa integral de transporte público municipal que permita la vinculación fluida entre los centros urbanos del partido y que facilite el acceso a las áreas productivas, generadoras de empleo.

### Promover la cobertura total de los servicios sanitarios y su uso eficiente.

- Gestionar la cobertura total de los servicios a través de la creación de un programa que, articulado con Acumar y AySA, busque alternativas a la red única – tanto técnicas como financieras- para la provisión de agua y cloacas.
- Asegurar la dotación y el uso eficiente de las infraestructuras, limitando la expansión urbana y promoviendo la densificación del tejido urbano existente.

### Controlar la expansión, completar vacíos urbanos y densificar el tejido existente.

- Conformar un banco de tierras y de inmuebles ociosos que permita conducir el crecimiento de la urbanización, desarrollando y aplicando herramientas normativas que incidan sobre la ocupación de suelo y edificaciones disponibles.
- Desarrollar operaciones de gestión del suelo urbano que atiendan a su disponibilidad y distribución, de modo que se tienda al completamiento de la trama existente y se optimicen los recursos sanitarios, de la mano de la densificación.
- Desarrollar una política habitacional que integre la producción de suelo urbano para sectores de menores ingresos con la oferta de políticas habitacionales extra municipales.
- Crear un fondo de desarrollo basado en la recuperación de renta diferencial de las urbanizaciones cerradas para la producción de suelo urbano, administrado por la SAPEM recientemente creada.

## **DESARROLLO**

### Intensificar la política de promoción industrial y logística del distrito como oportunidad de radicación productiva y generación de empleo

- Orientar la reorganización de usos industriales y de logística bajo la forma de parques a través de definiciones normativas así como de la asociación con otros distritos de la región.
- Acompañar la reconversión industrial con una normativa que posicione al distrito como promotor de un modelo de localización industrial regulada.

### Consolidar la especialización logística del distrito como punto de referencia en el intercambio regional

- Consolidar en el distrito una organización logística como puerto seco, complementario de la actividad portuaria regional, a través de su acceso a la red de autopistas regionales, existentes y proyectadas.

- Consolidar las ventajas del territorio productivo con la dotación de vialidades y accesos - tanto de bienes como de personas- que vinculen los centros poblados con las oportunidades de trabajo y que optimicen la cercanía al centro de la aglomeración, al sistema de puertos regionales y al aeropuerto internacional de Ezeiza.

## Propuesta de Plan Estratégico Urbano Territorial

La propuesta de Plan Estratégico Urbano Territorial para el partido de Esteban Echeverría se compone de los siguientes elementos:

1. Diagnóstico urbano-territorial, socioeconómico y ambiental
2. Dilemas y escenarios prospectivos
3. Lineamientos estratégicos
4. Proyectos prioritarios
5. Propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano
6. Propuesta de implementación de un Sistema de Información Georreferenciada municipal

Los tres primeros han sido desarrollados precedentemente en este mismo documento mientras que los tres siguientes serán desarrollados en los capítulos subsiguientes.

En términos generales, es de señalar que un Plan Estratégico parte de la base de un análisis de la realidad a través de un estudio diagnóstico que permita caracterizar la situación del partido en cuanto a sus aspectos ambientales, sociales, económicos, jurídico institucionales y urbanos. Es importante remarcar que dicho análisis, correspondiente a los productos 2 y 3 del presente proyecto, comprende la situación general de partido respecto de la región en la que se inserta, habida cuenta de su condición metropolitana.

El diagnóstico del municipio se sintetiza a través de la elaboración de una matriz FODA, a fin de poder identificar condiciones internas y externas que afectan al partido, es decir, condiciones sobre las que el gobierno local puede tener incidencia directa y condiciones externas sobre las que difícilmente pueda incidir o que necesiten de alianzas, gestiones, acuerdos, etc. con otros actores extraterritoriales. Al mismo tiempo, la matriz FODA distingue entre condiciones actuales que presenta el partido (fortalezas y debilidades) y condiciones relacionadas con el futuro (oportunidades y amenazas).

Adicionalmente al análisis FODA, se ha procedido en este estudio a examinar los Dilemas, es decir, las opciones a las que se enfrenta el municipio en relación a la realidad descrita en el diagnóstico. Este estudio en particular sirvió de insumo para la elaboración de Escenarios Prospectivos, entendiendo que un plan estratégico no puede determinar un rumbo fijo al que el conjunto de variables se deberán acomodar -lo que constituiría una ingenuidad del punto de vista de la acción técnico-política- sino que se debe prever un cierto número de cursos de acción en los cuales diversas variables actuarán reforzando o debilitando los objetivos del plan, asumiendo que será necesario hacer ajustes, actualizaciones y revisiones conforme a la marcha de los acontecimientos.

Un componente fundamental del plan estratégico es el diseño de la estrategia de participación ciudadana que asegure la transparencia en la gestión. Para ello, una propuesta de plan estratégico que requiere ser comunicada, ajustada y consensuada con la ciudadanía del partido para su validación e implementación<sup>6</sup>.

### **Diseño de la estrategia de participación ciudadana y de transparencia, para la elaboración del Plan Estratégico Participativo**

Inicialmente, se revisaron algunas experiencias de consulta ciudadana que tuvieron lugar tanto en el propio municipio de Esteban Echeverría como en otras partes de Argentina y en países vecinos.

En atención a ello, se incorporaron algunas guías y pautas para que al momento de realizar los grupos focales con vecinos y representantes de las entidades del Municipio, fuera posible consultar su opinión respecto distintas estrategias posibles de consulta y contenidos.

Con la información resultante se diseñó una estrategia de participación ciudadana al Municipio para que éste la implemente en el marco del Plan Estratégico de desarrollo urbano, de modo que recoja no sólo la opinión de expertos sino también la voz de los vecinos.

A tal efecto, se creó una ingeniería específica tendiente a permitir que los funcionarios ejecutivos y legislativos municipales que participen en la toma de decisiones finales, previamente conozcan las preocupaciones, propuestas, inquietudes, temores, y expectativas de los vecinos, en torno al “master plan” desarrollado por expertos en urbanismo y puesto a discusión. Para ello, resultó sumamente relevante la información recogida en las consultas realizadas mediante grupos focales respecto de la definición de los temas o asuntos que se sugiere llevar a consulta; el tipo de información previa que es necesario generar y los medios por los cuales es conveniente difundirla; los dispositivos de consulta ciudadana considerados más apropiados por los vecinos.

Con el fin de dar cuenta de los alcances y limitaciones de cada herramienta, y para establecer su valor estratégico, se propuso un esquema analítico basado en cinco variables:

- 1- Información. El análisis de esta variable permite determinar qué tipo de datos pone en circulación cada herramienta y a qué actores involucra. Por ejemplo:
  - Información provista por la administración pública a la ciudadanía (por ejemplo, la exposición de problemas urbanos y escenarios de solución),
  - Información aportada por la ciudadanía a la administración pública (por ejemplo, datos de terreno sobre los problemas enunciados),
  - Información proveniente de fuentes externas (expertos).

---

<sup>6</sup> La definición de las Estrategias de participación y consultas, estuvo a cargo de la ONG Poder Ciudadano.

- 2- Deliberación. El análisis de esta variable permite dar cuenta de qué posibilidades de diálogo y toma de decisiones involucra cada herramienta propuesta.
- 3- Accesibilidad. Esta variable da cuenta del grado de inclusividad de cada herramienta, permitiendo determinar:
  - cuáles son más restrictivas y cuáles son masivas, y
  - de qué modo potenciarlas para que la información y la posibilidad de deliberación alcancen al mayor número de personas.
- 4- Legitimidad: El objetivo de un proceso participativo es asegurar la legitimidad social de decisiones que pueden involucrar situaciones de tensión o conflicto entre sectores sociales, o que pueden dejar claros ganadores y perdedores. Por lo tanto, es necesario establecer qué valor agregado en términos de legitimidad genera la aplicación de cada herramienta.
- 5- Seguimiento: Un proceso participativo que genere verdadero sentido colectivo requiere que no sólo el momento inicial y de diseño sea sometido a la discusión pública, sino que existan mecanismos de seguimiento de implementación. Esta variable permite analizar cómo cada herramienta es apta para el seguimiento de las políticas que se implementen.

Con estas variables consideradas, se planteó una secuencia de herramientas a aplicarse, según la evaluación pretendida, en cada desafío de política pública urbana que genere el plan estratégico:

- 1- Publicación de información sustantiva y promoción de la participación a través del boletín municipal.
- 2- Publicación de información sustantiva y promoción de la participación a través de medios locales de comunicación.
- 3- Entrevistas con líderes locales y líderes temáticos.
- 4- Talleres sectoriales y multisectoriales
- 5- Elaboración participada de políticas
- 6- Audiencias Públicas
- 7- Pactos de Integridad
  - 7.1. Acuerdo de transparencia, máximo acceso a información, tratamiento de denuncias y no corrupción.
  - 7.2. Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos
  - 7.3. Testigos sociales expertos
- 8- Pacto de desarrollo: incluye las instancias del Pacto de Integridad, más acuerdos intersectoriales de consensos, objetivos y mecanismos de monitoreo público.

## **Dictado de talleres de participación ciudadana que recojan las demandas de los vecinos.**

A fin de diseñar la estructura de consulta, se efectuaron entrevistas con funcionarios locales a fin de conocer el modo en que el Municipio se vincula habitualmente con sus habitantes y la existencia de experiencias de consulta y participación ciudadana respecto de temas puntuales.

Una vez sistematizado el conocimiento obtenido a partir de las entrevistas a funcionarios del Municipio y atentos a los ejes de trabajo planteados por el equipo de urbanismo, se avanzó en la consulta con ciudadanos y representantes de entidades locales.

En este caso, el relevamiento de información no se realizó mediante entrevistas individuales sino a través de dos grupos focales. Esta técnica, utilizada habitualmente en las ciencias sociales para conocer las opiniones de un grupo de personas respecto de un tema determinado, consiste en encuentros organizados con ellos y un moderador (en este caso, uno de los consultores del equipo) encargado de generar un ambiente distendido que promueva la participación de todos los asistentes mediante la formulación de preguntas y disparadores que promuevan el intercambio de ideas.

En ambos casos la convocatoria fue realizada por el Municipio. En el primer encuentro fueron convocados 20 vecinos no organizados. En el segundo encuentro, la reunión se hizo con representantes de 10 organizaciones presentes de manera activa en la vida del Municipio<sup>7</sup>.

En ambas oportunidades, la dinámica de trabajo propuesta fue similar: el moderador informó sobre los objetivos del encuentro y solicitó a los presentes que hicieran saber su opinión e inquietudes sobre los distintos ejes de discusión que se les presentaban, elaborados por el equipo de consultores urbanistas para el plan de desarrollo urbano. Estos son:

- Protección ambiental del sector Laguna de Rocha;
- Conflictos de usos industriales y residenciales en 9 de Abril;
- Presión inmobiliaria en los centros consolidados;
- Presión inmobiliaria en las áreas de expansión, especialmente Canning y Monte Grande Sur.

En relación a esos ejes, y a fin de diseñar el proceso de consulta ciudadana a proponer al Municipio, se preguntó a los asistentes respecto de las formas en que las propuestas de cambio podrían ser examinadas y sometidas a discusión de manera amplia y participativa con la comunidad. Algunos de las principales opiniones que pudimos recoger fueron:

---

<sup>7</sup> Las organizaciones participantes fueron: Junta de Estudios Históricos de Esteban Echeverría; Club de Leones de Esteban Echeverría; Asociación Sanmartiniana; Federación de Fútbol Infantil y Juvenil de Esteban Echeverría; Sociedad de Fomento El Jagüel; Biblioteca Florentino Ameghino de Luis Guillón; Sociedad Española de Socorros Mutuos de Esteban Echeverría; Parque Logístico de 9 de Abril; Monte Grande S.A.; Sociedad de Fomento San Ignacio.

- a. Temas, asuntos o aspectos que se van a consultar. A quienes hacer dichas consultas:** Todas las personas consultadas coincidieron en destacar la importancia de que la totalidad de los ejes tratados sean sometidos a consulta con todos los vecinos del Municipio, más allá de reconocer que algunos se verán más directamente afectados por las decisiones que se tomen en relación a unos temas que otros. Los ejes de problemas urbanos respecto de los cuales se entendió que se debe consultar a la totalidad de los vecinos son: la protección ambiental del sector Laguna de Rocha; los conflictos de usos industriales y residenciales en la zona de 9 de Abril; la presión inmobiliaria que se registra para el desarrollo de los centros consolidados; y la presión inmobiliaria en las áreas de expansión (particularmente Canning y Monte Grande Sur).
- b. Tipo de información que es necesario producir para comunicar a la ciudadanía:** También en relación a este tema se pudieron recoger una serie de opiniones sumamente interesantes: los vecinos destacaron la importancia de que antes de realizar los encuentros de consulta, se difunda información vinculada al diagnóstico, se explique la importancia de tomar decisiones respecto del tema de consulta y se pongan de relieve las complejidades del menú de opciones disponibles y decisiones requeridas. Un claro ejemplo de ello se advirtió al trabajar sobre la Laguna de Rocha: inicialmente ninguno de los asistentes tenía interés ni opinión alguna sobre el tema (de hecho, ni siquiera tenían claro donde está situada la laguna) pero, una vez que se expuso la importancia e impacto que tendrían las decisiones que se tomen en torno a ese eje y algunas de las alternativas posibles, todos los participantes del encuentro se mostraron sumamente interesados.
- c. Medios y soportes útiles para hacer llegar la información y convocatoria a la ciudadanía:** Los vecinos sugirieron el uso de las publicaciones que habitualmente usa el Municipio para difundir las obras que realiza (fundamentalmente el boletín informativo); sin embargo, dado que -según informaron- quienes no apoyan al gobierno no lo leen, se planteó la necesidad de identificar y utilizar algunas vías alternativas como las radios locales. Y, en ese mismo sentido, se conversó sobre la pertinencia que podría tener que las manzanas participen de la convocatoria en incluso de la consulta. En cuanto al rol de las entidades sociales, ambos grupos destacaron la conveniencia de que estas colaboren en la difusión de la información y convocatoria. Por su parte, los representantes de las organizaciones consideraron conveniente que estas sean las encargadas de convocar a la ciudadanía, con colaboración del Municipio. En relación a la utilidad de la pagina web, los vecinos señalaron que ellos no utilizan internet con regularidad y en consecuencia no consideran que ese soporte sea fuerte para difundir la convocatoria e información, pero de cualquier modo no les parece mal que allí se ponga información complementaria y más

desarrollada que aquella que se les haga llegar de manera más directa, para que pueda ser vista por quienes se interesen en el tema. Por su parte, los representantes de las entidades sí usan internet y también estiman conveniente que por ese medio se publique información complementaria y relevante.

**d. Dispositivos útiles para realizar las consultas:** En relación a este tema, todas las personas que participaron de los grupos e incluso con los funcionarios consultados manifestaron su resistencia a la modalidad de consulta popular, por la dificultad de oírse unos a otros e intercambiar ideas y, en base a dicha experiencia, sugirieron no hacer uso de ese mecanismo. Al mismo tiempo, todos se inclinaron por el desarrollo de consultas en grupos más reducidos, con presencia de un experto que exponga sobre el tema. Los representantes de las entidades percibían a estas como un articulador casi natural en el marco de las consultas. Vale destacar que en ambos grupos se pensó la necesidad de buscar mecanismos alternativos de consulta para que las personas que no quisieran o pudieran asistir a las reuniones, también puedan hacer saber su opinión. Así, los representantes de las entidades propusieron complementar los encuentros con una encuesta que pudiera ser respondida por quienes prefieran participar de ese modo, destacando que ese mecanismo demanda menos tiempo y no abre tantas alternativas (la idea era plantear preguntas cerradas). Por su parte, los vecinos sugirieron tanto la posibilidad de que las manzanas consultaran a la gente, como la opción de que el Boletín Municipal presente información completa, con opciones de intervención, y que la gente vote entre las alternativas que allí se le presenten.

### **Elaboración de lineamientos de políticas públicas estratégicas priorizando las demandas ciudadanas.**

En el marco de los grupos focales realizados con vecinos y entidades, se trabajó también sobre las expectativas y vías de procesamiento respecto de las opiniones ciudadanas que se recojan en el proceso de consulta sobre el Plan Estratégico.

Esto permitió aportar al diseño de la propuesta de intervención para consulta y revisión del plan de desarrollo urbano, una clara demanda de los vecinos y representantes de entidades. De manera unánime ellos destacaron la importancia de que se haga una devolución a la ciudadanía, informándole:

- el modo en que las opiniones ciudadanas fueron tomadas en cuenta;
- cómo estas incidieron en las decisiones finales que se tomen sobre aquellos asuntos sometidos a consulta.

Efectivamente, este es un eje particularmente sensible y relevante de todo proceso de consulta ciudadana; por eso en la propuesta presentada por el cuerpo de consultores se incluyó un apartado especial destinado a resaltar la necesidad de prever:

- el modo en que las opiniones recogidas sean procesadas,
- la forma en que posteriormente se informará a la ciudadanía cómo estas fueron contempladas, si habilitaron (o no) modificaciones respecto de la propuesta inicial, etc.

## Acciones y Proyectos prioritarios para la puesta en marcha del Plan. Costos y Financiamiento.

Del conjunto de lineamientos estratégicos formulados para la implementación del Plan Estratégico se deriva un conjunto de Programas y Proyectos que se propone desarrollar desde el municipio.

**1. Programa para el área de protección ambiental de Laguna de Rocha, creando un Parque Regional, delimitado por una avenida costanera que conforma a la vez un nuevo acceso al partido desde la Autopista Ricchieri; definiendo un nuevo centro urbano para la localidad de 9 de Abril y relocalizando los asentamientos del área ubicados en zonas inundables.**

Este es un programa de desarrollo urbano para el municipio de vasto alcance territorial, conformado por un **conjunto de proyectos**.

Seguramente, un **nuevo acceso** desde la autopista motorizará un sinnúmero de cambios económicos y sociales al interior del territorio ya que, hasta ahora la entrada al centro del mismo – salvo por ferrocarril- es sinuosa y lenta. Como sucede en la mayoría de los proyectos viales, el impacto socio-económico suele ser importante y si bien es difícil estimarlo cuantitativamente y delimitar el espectro de sectores de actividad que serán impactados por la novedad, dadas las significativas ventajas de localización que el territorio ofrece a las actividades logísticas, una mejor conexión y acceso podría generar profundos cambios debido a una multiplicidad de nuevos actores económicos que se establezcan en el territorio, así como también por la renovación y ampliación del compromiso de algunos agentes económicos ya establecidos; inclusive, muy probablemente se origine un nuevo flujo de tránsito entre el sector de urbanizaciones de la zona de Canning hacia el centro de Monte Grande, la Laguna de Rocha, etc., que en general mantiene débiles relaciones económicas con el territorio y con los habitantes de otras localidades de Esteban Echeverría.

En términos de impacto, la **protección socio ambiental de la Laguna de Rocha** ampliará la oferta recreativa del partido y de la Región e impactará sobre las familias ubicadas en áreas inundables, los que serán relocalizados en el distrito.

Por su parte, al concretar un **nuevo centro urbano para la localidad de 9 de Abril** se da inicio a un proceso de fortalecimiento de la localidad y del sistema de centros del Partido, definiendo normativa que propicie el desarrollo y el arraigo con calidad en un sector signado por la exclusión social y urbana de sus habitantes.

**2. Programa para la integración de la localidad de Canning, creando un nuevo centro urbano y conectando el sector con el resto del partido a través de un parque lineal y una vialidad que acompañe el curso del arroyo Ortega hasta su desembocadura en la Laguna de Rocha.**

Este programa requerirá, para garantizar máximo impacto socioeconómico, de un **diseño integral** que armonice el conjunto de proyectos de arquitectura, zonas verdes y viales ya que, de lo contrario, los proyectos por separado pierden sinergia y el impacto se minimiza.

Por una parte, la falta de **centralidad en Canning** (referido al sector perteneciente a Esteban Echeverría) lleva a sus habitantes a resolver sus necesidades económicas y sociales fuera del distrito, restándole a éste pujanza económica e integración social. La ausencia de representaciones del estado municipal, provincial y nacional, constituye no sólo un problema de déficit de servicios administrativos sino también uno de identidad local, la que parece conformarse en torno a distritos vecinos en los cuales concurrentemente los habitantes de Canning vuelcan su capacidad económica y social.

Por otra parte, la proyectada **vía de acceso desde Canning** al resto del territorio de Esteban Echeverría facilitará la generación de un flujo económico y social que se observa limitado prácticamente a la llegada a las urbanizaciones de Canning de proveedores de servicios personales (limpieza, jardinería, etc.) y podría alcanzar cierta importancia en cuanto la demanda y oferta de bienes y servicios cuando este programa se concrete en la vialidad y parque hasta la Laguna de Rocha.

### ***3. Programa de cobertura total de las redes de agua y cloacas articulado con Acumar y AySA.***

A efectos de mejorar el estado sanitario de la población, se requiere este ambicioso programa de saneamiento, ya en marcha.

Los indicadores de crecimiento poblacional y del parque habitacional del último censo 2010 no se condicen con el incremento en la cobertura en agua y cloacas, y alertan sobre la vulnerabilidad ambiental, social y sanitaria del distrito que de no modificarse incrementará su criticidad en pocos años.

La organización institucional para alcanzar la cobertura total en saneamiento, requiere la conformación de acuerdos entre entidades que ya se encienden en el territorio por diversas incumbencias, es decir, requiere la atención a la oportunidad de gestión que la presencia tanto de AySA como de Acumar, aportan a la problemática. Es asimismo, una ocasión para que el gobierno local participe en la definición de una estrategia de expansión de las redes que maximice el impacto distributivo.

### ***4. Programa de políticas habitacionales que integre las acciones del Programa de Lotes con Servicios con los programas nacionales, como el Plan Federal, Promeba, Mejor Vivir, etc.***

La concepción de este programa es lograr una optimización de la gran variedad de recursos existentes para el financiamiento de viviendas, infraestructura de servicios, mejoramiento de barrios de manera integrar los beneficios de cada política y procurar el mayor impacto socioeconómico en el territorio.

Además del propio financiamiento de los programas señalados, este programa podría llegar a fondear viviendas sociales y proyectos urbanos, con la recuperación de una fracción de la renta extraordinaria con la que se beneficiarían los propietarios de tierras que se conviertan en urbanizaciones cerradas.

Al respecto, la creación reciente de la SAPEM, podría conformar la figura que administre y gestione estos programas, bajo diversas formas de asociaciones financieras entre propietarios del suelo, estados en sus diversos estamentos e incluso, empresas constructores y otras organizaciones no estatales.

#### ***5. Programa de creación y mantenimiento de espacios verdes públicos vinculados al patrimonio ambiental del distrito: área de Laguna de Rocha, cursos de los arroyos que atraviesan el territorio.***

Las iniciativas que componen esta propuesta tienden a la puesta en valor de algunos de los sectores destacados del municipio en cuanto al patrimonio ambiental que presentan.

En el marco de la creación de un sistema de áreas verdes de escala regional, se trata de aportar con la dotación de nuevos espacios verdes públicos que aseguren la preservación de recursos y su disposición a la comunidad, como es el caso de Laguna de Rocha y por otro lado, de asegurar que los bienes ambientales que definen el territorio al sur del distrito, sean respetados y preservados, aún en la ocupación privada.

En el primer caso, se prevé un impacto específico en cuanto a la mitigación de anegamientos y su correlato económico y social de afectación a los sectores más vulnerables, mientras que en el segundo caso, la protección de los arroyos y el tratamiento de sus márgenes, provocaría un impacto difuso en términos sociales aunque de alta incidencia en lo ambiental.

En ambas propuestas, la definición de una autoridad local de gestión, regulación y mantenimiento será la garantía de su desarrollo.

#### ***7. Proyecto de actualización del Código de Ordenamiento Urbano del municipio,***

Definición de nuevos parámetros para el crecimiento urbano: construcción en altura sobre las avenidas y principales corredores; protección patrimonial y ambiental del tejido urbano residencial de las áreas centrales; reordenamiento y limitación de la expansión de urbanizaciones cerradas,

delimitación de polígonos productivos, definición de los indicadores urbanísticos para los nuevos centros urbanos, completamiento de vacíos urbanos.

La modificación de las relaciones normativas conlleva siempre diversos niveles de impacto socio económico, toda vez que incide sobre la expresión de las capacidades actuales y potenciales del distrito en materia de ocupación y usos. Así, además de proteger el recurso suelo definiendo sectores de crecimiento y de reserva, se busca aprovechar las economías de escala en la provisión de infraestructura pública (redes de agua, cloacas, electricidad, gas, etc.) a través de la consolidación de la trama urbana, disminuyendo de esta forma el costo medio por conexión, proveyendo a:

- a) la densificación de zonas céntricas de Monte Grande y aledaños, valorizando las zonas/manzanas/cuadras a afectar;
- b) permitir la expansión (regulada y condicionada) de urbanizaciones para sectores medios y medio-altos;
- c) mejorar la situación socio-ambiental –muy especialmente de habitantes carenciados, moradores de áreas inundables- del distrito;
- d) Introducir cierta racionalidad a la gran dispersión industrial existente, que posibilite un mejor desarrollo urbano y calidad de vida.

Puede preverse que la actualización del Código de Ordenamiento Urbano reconvertirá parcialmente el territorio actualmente habitado y contribuirá a la incorporación planificada de suelo y su urbanización.

### ***7. Programa de creación de recintos productivos controlados para la relocalización de industrias no compatibles con la residencia, en acuerdo con Acumar.***

Se trata de generar las condiciones para la localización sustentable de las actividades de producción industrial.

Como parte de la política de promoción local a la radicación, se prevé la relocalización de los usos que son incompatibles con la actividad. En este sentido, la presencia de Acumar, como autoridad y ente de financiamiento, podría sustentar la dirección de este Programa.

En este caso, se trata de reubicar los usos residenciales de la localidad de 9 de abril, previendo el completamiento de la trama en otras localidades, y de consolidar formaciones cerradas tipo Parque o bien abiertas, como Sectores Industriales para la fijación de industrias. La selección del tipo de implantación dependerá de consideraciones específicas de índole legal, financiera, ambiental y urbana.

**8. Programa integral de transporte público municipal, que permita cubrir el área urbanizada del partido vinculando los nuevos centros y las áreas productivas.**

Se trata de consolidar un sistema de transporte local/regional que articule los principales nodos al interior del distrito, uniendo nuevas centralidades y asegurando la conexión hacia los grandes centros regionales.

En el partido, es un imperativo fortalecer la conexión Norte Sur, vinculando equipamientos de modo de asegurar un acceso fluido a los sectores productivos donde se oferta empleo y a los sectores de consumo y recreación.

De este modo, se complementaría al FFCC con una oferta de transporte público a través de colectivos y otros modos que podrían admitir las vías principales ya existentes, como un BRT.

**9. Programa de recolección, reciclado, reutilización y disposición final de residuos con separación en origen.**

La adopción y aplicación de este tipo de programas de tratamiento de residuos, acercaría a la gestión local a la adopción de una de las principales tendencias en la cuestión.

Tratándose de una gestión que ha reflexionado y actuado de manera integral en esta problemática, incorporando procesos de consulta masiva en la definición de la política local, es posible intensificar la línea de abordaje que, en asociación con actores claves en la materia, permita presentar un modelo novedoso y efectivo en términos socio ambientales, modelo para la Región.

Asimismo, una postura definitivamente sustentable sobre el tema de residuos, permitirá avanzar en la erradicación de basurales clandestinos aplicando la normativa que obligue a los generadores a recuperar el pasivo ambiental ocasionado.

**Presentación de proyectos prioritarios**

Del conjunto de proyectos que integran la cartera de iniciativas del Plan Estratégico, se han seleccionado dos que, por su carácter y por la integralidad de soluciones a abordar, resultarán disparadores de otros procesos de mejora y, por ello, resultan claves para la puesta en marcha del Plan. Se trata de los proyectos que denominaremos **“Laguna de Rocha”** y **“Nuevo Centro Urbano en la localidad de Canning”**.

En ambos casos, los proyectos comportan acciones del gobierno municipal para atender tanto las demandas de crecimiento urbano del partido como las necesidades de asegurar un crecimiento

ambiental sostenible así como contribuir al desarrollo económico y social de los habitantes del partido.

Los medios -instrumentos del urbanismo- que serán necesarios para implementar los dos proyectos son similares, si bien difieren las áreas geográficas en las que se aplicarán y los actores involucrados en uno y otro proyecto.

En primer lugar, será necesario desarrollar estudios en profundidad de las áreas a intervenir, con el fin de elaborar proyectos que contemplen el mayor grado posible de variables y atiendan la diversidad de demandas planteadas, tanto por los objetivos que se proponen como por los actores sociales que se verán involucrados directa o indirectamente. En este punto, es fundamental apelar a los mecanismos antes mencionados de información, discusión y validación con los actores de la comunidad a fin de asegurar la mayor representatividad del proyecto y su legitimidad.

Sumado a un consenso básico con la comunidad a través de mecanismos de participación ciudadana, será necesario validar los proyectos mediante la readecuación de la normativa urbana vigente para las áreas a intervenir<sup>8</sup>. Es importante señalar que, dentro de las herramientas normativas, se propone una serie de instrumentos de gestión cuyo uso facilitará al gobierno local la acción, otorgándole mayores posibilidades de disponer de suelo, financiar los emprendimientos y gestionar el conjunto de acciones a desarrollar.

La existencia en el ámbito municipal de una sociedad anónima de propiedad estatal mayoritaria, recientemente creada, allana el camino para la implementación de ambas propuestas ya que podrán incorporarse directamente a la cartera de proyectos de la sociedad y poner en práctica las ventajas comparativas que le otorga esta figura societaria en el desarrollo de proyectos urbanos.

Estos proyectos prioritarios deberán contar con un esquema dinámico de obra pública y para ello, será necesario dimensionar con precisión las inversiones necesarias, inscribirlas en los ejercicios presupuestarios de los próximos años y gestionar ante organismos nacionales e internacionales líneas de financiamiento convenientes. En ambos proyectos, las obras incluirán infraestructuras viales, apertura de calles, empalmes viales con rutas y autopistas, expansión de las redes de servicios (agua, cloacas, pavimentos, alumbrado, electricidad, gas, etc.), la construcción de equipamientos educativos, de salud, administración y seguridad y la provisión y mantenimiento de espacios públicos, así como obras hidráulicas y movimiento de suelos.

A continuación se presenta una **descripción general de cada proyecto a nivel de anteproyecto urbano**, incluyendo una estimación general de costos y alternativas de financiamiento.

---

<sup>8</sup> Los ajustes al código de planeamiento urbano son objeto del siguiente capítulo y, además de proponer modificaciones al código actual, se presentarán también las propuestas que deberán acompañar a los dos proyectos ancla seleccionados para impulsar la puesta en marcha del Plan Estratégico.

## Proyecto Laguna de Rocha



### Localización

El proyecto Laguna de Rocha se ubica en el área noroeste del partido, en la localidad de 9 de Abril. Limita al Norte con el curso rectificado del río Matanza, al Este con la av. Huergo, Sierras de Fiambalá, Herminio Constanzó, Pbro. Meiner, calle límite del barrio Plan Federal; al Sur, Av. La Horqueta y su proyección hasta la calle Constanzó y al Oeste con la Autopista Ricchieri. Abarca una superficie total de **1.350 hectáreas**. En su polígono se encuentra incluida la **laguna de Rocha**, cuyo cuerpo de agua alcanza una extensión máxima de **330 hectáreas**, según la delimitación establecida por la Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires.

### Situación actual

El predio formaba parte del proyecto territorial del Aeropuerto Internacional de Ezeiza y fue afectado por diversos equipamientos deportivos, recreativos y de telecomunicaciones a lo largo de su historia. La mayor parte del terreno se encuentra **bajo la cota de 5 metros** del IGN, tomada como límite para urbanizar ya que por debajo de esa cota existe riesgo de inundación. No obstante, un sector por debajo de la cota 5, se encuentra ocupado recientemente por un asentamiento precario.

El área presenta notables **valores ambientales y paisajísticos**, aunque su posición respecto de las áreas urbanizadas del partido hace que esas cualidades no sean percibidas por el conjunto de la población y se encuentre en riesgo de ser ocupado, tanto por sectores de menores recursos que no encuentran suelo para resolver su situación habitacional, como por agentes del mercado inmobiliario, que ven en el lugar suelo disponible y relativamente bien ubicado como oportunidad de negocio. La propiedad de los terrenos es mayoritariamente de organismos del Estado Nacional y, en menor medida, se encuentra en manos privadas.

Como fuera descripto oportunamente, el área se caracteriza por cumplir un importante rol regulador de los afluentes del río Matanza, con capacidad incluso para absorber las crecidas de este. Asimismo, constituye un sitio de alto valor ambiental, patrimonio de la Región, ya que conjuga el paisaje del pastizal pampeano con las características de la cuenca del río de la Plata, con especies típicas de la ribera paranaense.

También se le reconocen **valores arqueológicos** porque el sitio fue asiento de poblaciones querandíes. Por último, se le atribuye **valor socio histórico** ya que existe evidencia de que en el área de Transradio funcionó un centro clandestino de detención en la última dictadura militar, que lo constituye como sitio a incorporar como “lugar de memoria”.

### **Objetivos y acciones**

El proyecto integral Laguna de Rocha persigue los siguientes objetivos:

- proteger el patrimonio ambiental del entorno de la Laguna de Rocha.
- delimitar el área a proteger y declararla Reserva Natural a nivel provincial.
- definir un nuevo acceso al partido desde la Autopista Ricchieri que actúe, además, como límite del frente de urbanización.
- dotar a la localidad de 9 de Abril de un sistema de centros urbanos que contengan espacios públicos, equipamientos y comercios, así como de servicios de transporte que la vinculen fácilmente con la localidad cabecera del partido.
- destinar un 20% de la superficie total del área a contener la demanda de suelo para la expansión urbana, con parámetros de sustentabilidad social y ambiental.
- definir una franja de afectación al borde de la autopista Ricchieri para albergar usos recreativos y deportivos, excluyendo todo otro uso y asegurando una distancia mínima de 100 metros del cuerpo de agua.

### **Descripción de la propuesta de anteproyecto urbano**

La propuesta se basa en la definición de un límite preciso al avance de la urbanización, mediante la **creación de una avenida costanera** que actúe a la vez como un **nuevo acceso vial al partido** desde la Autopista Ricchieri, mejorando así la conectividad de la localidad de 9 de Abril.

Al mismo tiempo, la nueva bajada de la Autopista Ricchieri, a unos 500 metros al sur del tramo rectificado del río Matanza, permitirá la derivación de los vehículos de transporte pesado hacia la Av. Olimpo, importante arteria de la localidad, que atraviesa un sector de logística y se comunica con la Ruta 4-Camino de Cintura.

La nueva vialidad costanera, concebida como una avenida parque, con boulevard central y alineamientos de árboles, adapta su trayectoria a fin de preservar los alineamientos de árboles existentes. Además, a lo largo de su recorrido, de aproximadamente 7 km, se disponen dos parques urbanos en torno al área de Transradio, con añosas arboledas y edificios con valor patrimonial y testimonial, el primero de los cuales hemos identificado como “**Parque Urbano**” mientras que al segundo se lo ha denominado “**Parque de la Memoria**” por contener los edificios donde funcionó el centro clandestino de detención.

Dicha avenida se une a la prolongación de la avenida La Horqueta, que se incluye como obra, completando el circuito de comunicación del área urbana de 9 de Abril con la Autopista Ricchieri, esto es, con la red vial primaria de la Región Metropolitana.

El límite de la urbanización toma como referencia la cota de 5 metros del IGN. Por debajo de esa cota no se dispone ningún tipo de construcción, destinando todo el resto del área al parque regional Laguna de Rocha.

La costanera se ha proyectado bordeada en toda su longitud por una banda de una manzana de 80 metros de ancho con usos residenciales, de **densidad media** (edificios de planta baja y 4 pisos) que admiten **comercios** en las plantas bajas. Se prevé la disposición de amplias veredas para la instalación de terrazas de bares y locales de gastronomía, que aprovecharán las largas vistas sobre la laguna y el horizonte de los bosques de Ezeiza.

Por detrás de la banda de media densidad (se estima una densidad neta de 700 hab/ha), tanto la trama de calles como el tejido urbano se propone como continuidad de los barrios de baja densidad existentes, incorporando secuencialmente una serie de **espacios públicos** que constituyen subcentros en los que se localizan equipamientos públicos (escuelas, centros de salud, oficinas administrativas municipales, comisarías, etc.) y comercios. La construcción de estos centros pretende otorgarle a la localidad de 9 de Abril una estructura urbana definida y acercar tanto a la población residente como a quienes trabajan en la zona, entornos urbanos de calidad y que, a la vez, actúen como referentes de la identidad de los barrios en los que se insertan.

El proyecto urbano que se presenta, constituye una primera aproximación a las formas definitivas que configurarán el área y su utilidad reside principalmente en la posibilidad de vislumbrar usos, densidades, centros, etc. Es importante que la gestión municipal, fundamentalmente a través de la SAPEM, desarrolle un proyecto ejecutivo para el área, incorporando variables de mayor detalle. Por ejemplo, será importante contar con la información de los dominios del área, tanto los fiscales como los privados, entendiendo que para el sector privado se abre un nuevo frente de urbanización con productos inmobiliarios que deberán adaptarse a las condiciones que la normativa imponga pero que gozará de una fuerte conectividad tanto con el centro de la ciudad de Buenos Aires como con la localidad de Monte Grande, cabecera del distrito.

La definición de una nueva área de desarrollo urbano permitirá también al municipio disponer de suelo para alojar nuevos emprendimientos, planes nacionales o provinciales de vivienda así como la implementación del programa de loteos sociales. El municipio contará así con una herramienta de captación de suelos que le permitirá poder controlar más eficientemente y contener el crecimiento poblacional, evitando la expansión urbana indiscriminada y asegurando que cada porción de territorio que se urbaniza lo hace contando con las infraestructuras sanitarias, los servicios urbanos, los equipamientos y los espacios públicos que, en su conjunto, hacen posible el acceso a los beneficios de la vida urbana.

La empresa **AySA** cumplirá en ese sentido, un rol clave en la expansión de las redes de agua y cloacas, que deberán extenderse a los barrios aledaños al nuevo desarrollo.

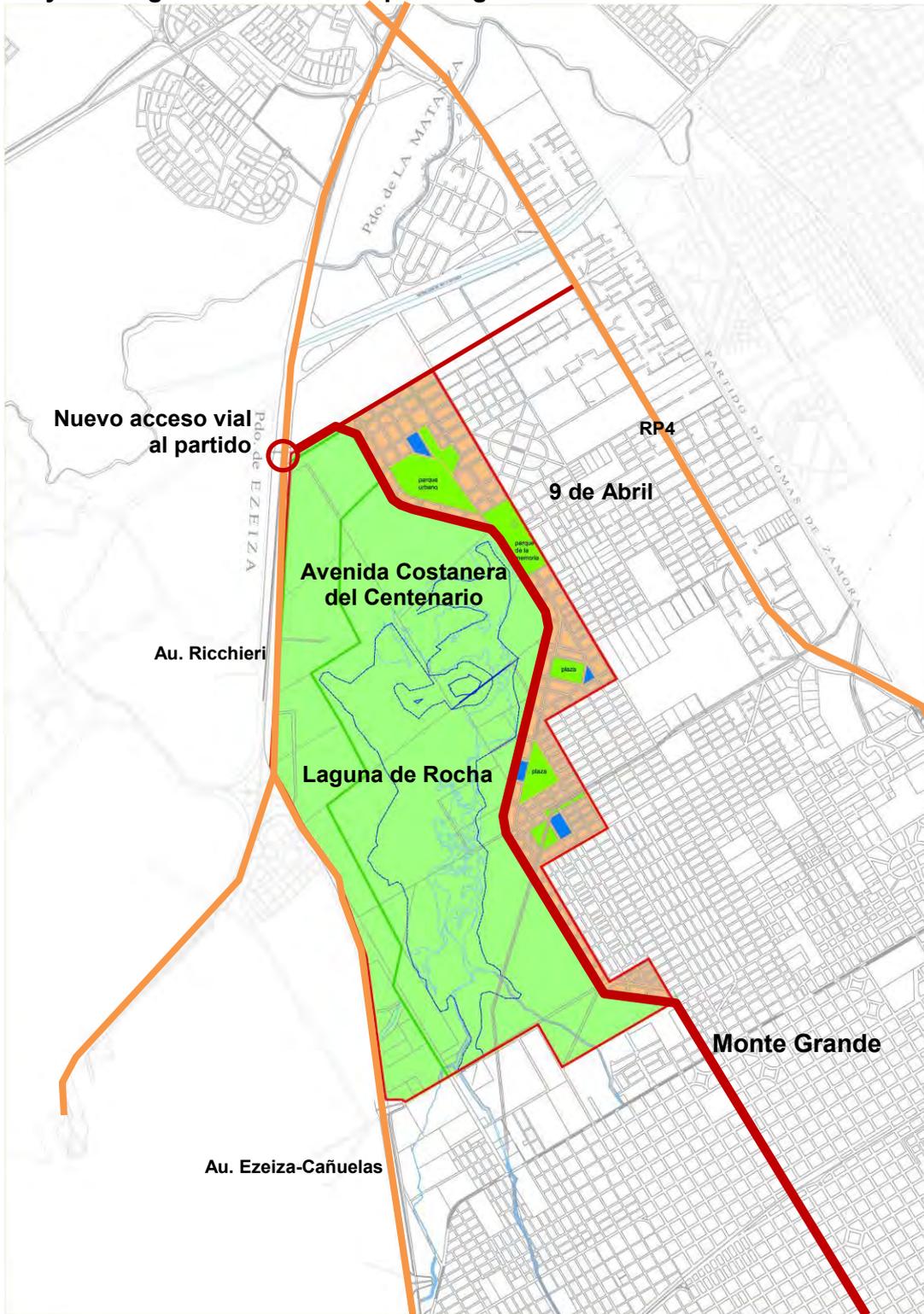
En el área del Parque Reserva las intervenciones serán mínimas, procurando preservar en cuanto sea posible, el legado ambiental existente y abriendo, al mismo tiempo, la posibilidad de su disfrute para el conjunto de la población a través de un control estricto de ingresos, la disposición de centros de interpretación, senderos de paseo y un sistema de guarda parques que vigilen permanentemente el área a fin de evitar incendios o la depredación de los recursos naturales. Un actor clave en la gestión de la reserva será **Acumar**, con quien se deberá acordar tanto el manejo ambiental del área como el saneamiento y la protección de los arroyos que desembocan en la laguna. También el Gobierno de la provincia de Buenos Aires tiene un rol importante a cumplir, incorporando al Parque Reserva Laguna de Rocha en el sistema de parques metropolitanos del Sistema de Áreas Verdes.

En términos **demográficos**, se estima que la nueva expansión urbana de Laguna de Rocha podrá albergar unos 43.000 habitantes, pudiendo absorber hipotéticamente el crecimiento poblacional del partido en un período intercensal.

El nuevo acceso vial al partido puede constituirse en el **proyecto insignia del festejo del primer centenario del partido** de Esteban Echeverría, a cumplirse el 9 de abril de 2013.

El proyecto Laguna de Rocha comporta una **modificación a la normativa urbana** vigente que quedará incorporada al código de planeamiento urbano. Además de delimitar y establecer los parámetros de protección del área del Parque Reserva, en el área a urbanizar se establece un distrito C2 para las manzanas que dan a la avenida parque costanera, admitiendo usos residenciales de media densidad y comercios y servicios en las plantas bajas. La altura máxima permitida es de 13,50 metros, con un retiro a 45°, lo que equivale a PB+4 pisos. El resto del tejido urbano dentro del polígono de intervención se ha afectado al distrito R4a, residencial de baja densidad.

**Proyecto Laguna de Rocha. Propuesta general. Planta.**



### Perspectiva aérea desde el nuevo acceso al partido



### Perspectiva aérea desde el Oeste hacia 9 de Abril



### Cómputo y costos

A continuación se presenta un cómputo general y un presupuesto estimativo para el sector a urbanizar en el marco de la propuesta general para Laguna de Rocha. Los costos de las intervenciones en el área protegida deberán ser objeto de estudios particularizados, que quedan por fuera del alcance del presente estudio.

Brevemente, se hace referencia a aquellas variables que se han prefijado para este caso:

- 1- Los costos de urbanización no son exhaustivos, pero incluyen los ítems más importantes. Se consideran los ítems faltantes incluidos en la función de costo de los rubros preseleccionados.
- 2- Se suponen condiciones macroeconómicas de estabilidad monetaria e inflacionaria.
- 3- Se supone el pago al contado del terreno rural.
- 4- Se supone un Plan de Inversiones preestablecido en 3 etapas anuales iguales.
- 5- Se supone que se conoce la función de la curva de la demanda. Por ese motivo, los precios de venta son fijos para cada producto, determinados por el mercado local.
- 6- No se contemplan estrategias de venta que permitan modificar los precios en el tiempo.
- 7- Por conocer la curva de demanda se evalúa sólo un tipo de velocidad de venta para cada tipo de producto.
- 8- El modelo no prevé ninguna tasa de vacancia, es decir, se supone la venta total de los lotes durante los primeros cinco años.
- 9- Se supone el pago de impuesto a las ganancias al finalizar el ejercicio.
- 10- Se determina que la tasa de descuento para evaluar el proyecto será equivalente al 15% anual.

### Cómputo general Proyecto Laguna de Rocha

	Superficie (ha)	%
Parque Laguna de Rocha	1.053	64%
Sector de densidad media	44	3%
Sector de densidad baja	92	6%
Parques y plazas	57	3%
Equipamientos públicos	17	1%
Red vial	70	4%
Total área urbana	280	17%
<b>Total Proyecto Laguna de Rocha</b>	<b>1.633</b>	<b>100%</b>

### Datos de base:

<b>Datos del terreno</b>		
Superficie total del terreno=	2.800.000	m2
Costo del lote por m2	45	\$/m2
Costo del terreno	126.000.000	\$

<b>Cálculo de cesiones*</b>		
Según Decreto-Ley 8912/77		
Cesión para áreas verdes	6	m2/hab
Cesión para equipamientos locales	3	m2/hab

<b>Requerimientos mínimos de trazado</b>		
Según Decreto-Ley 8912/77		
Lote mínimo Barrio Abierto	300	m2
Lote mínimo dúplex	300	m2
Lote edificios en altura	De 1.500 a 2.500	m2

Lote mínimo barrio cerrado (según mercado)	de 600 a 800	m2
Ancho mínimo de calle Principal	20	m
Ancho mínimo de calle secundaria	15	m
Ancho mínimo de calle interna (Max longitud 150 m)	11	m
Profundidad mínima de lote	25	m
Largo máximo de manzana en loteos abiertos	150	m

\* Para las cesiones para áreas verdes y equipamientos se tomaron en cuenta los valores que establece la Decreto-Ley 8912/77 para ampliación de núcleo urbano de más de 5.000 habitantes.

### Datos del proyecto:

1	Selección de productos	Sup. Mín. lote	Cant. Lotes	Unidades Vivienda	Sup. loteada x producto	% sobre parcelas privadas	Población estimada
1.1.	lote p/vivienda individual	300	3.067	3.067	920.000	67,65%	12.267
1.2.	lote p/edificios en altura c/locales comerciales en PB	De 1500 a 2500	176	7.700	440.000	32,35%	30.800
<b>Total productos</b>			3.243	10.767	1.360.000	100,00%	43.067

2 Indicadores Poblacionales			
2.1	Población residente estimada (4 habitantes x unidad de vivienda)	43.067	habitantes
2.2	Superficie total loteada	1.360.000	m2
2.3	Rendimiento tierra	49	%
2.4	Densidad Neta	317	hab/ha
2.5	Densidad Bruta	154	hab/ha

3 Cómputo de cesiones para Áreas Verdes y Equipamiento Público			
3.1	Cesión para áreas verdes	570.000	m2
3.3	Cesión para equipamientos locales	170.000	m2

4 Cómputo de Red Vial e Infraestructuras			
4.1	Red vial vehicular (m2 de calzadas) (incluye veredas)	700.000	m2
4.2	Infraestructuras (metros lineales de frentes de lotes)	35.000	ml

5 Movimientos de Tierra			
5.1	Perfilado y movimiento de suelos	280.000	m3
5.2	Aporte de suelo seleccionado para nivelaciones	28.000	m3

### Costos estimativos del proyecto:

<b>Costos de urbanización estimados</b>	<b>\$ 317.601.417</b>
---	-----------------------

#### Listado de Precios Unitarios Tope para Obras de Nexo y Complementarias

ITEM	unidad	precio unitario	cómputo proyecto	costo	% del costo total
------	--------	-----------------	------------------	-------	-------------------

Movimientos de suelos					
1	Perfilado y movimiento de suelos	m3	\$ 28,0	280.000	\$ 7.840.000
2	Aporte de suelo seleccionado para nivelaciones	m3	\$ 7,0	28.000	\$ 196.000
				<b>\$ 8.036.000</b>	2,53%

Obras de espacios verdes públicos					
1	Arbolado y mobiliario de áreas verdes barriales	m2	\$ 49,0	570.000	\$ 27.930.000
				<b>\$ 27.930.000</b>	8,79%

Red vial					
1	<b>Tareas básicas</b>				
1	Apertura de calles	m2	\$ 17,3	700.000	\$ 12.112.800
2	Preparación de terreno natural. Compactación de la base de asiento	m2	\$ 9,7	700.000	\$ 6.811.000
2	<b>Calzadas</b>				
1	Estabilizado granular (20 cm) y Carpeta asfáltica. Esp. 5 cm.	m2	\$ 175,0	700.000	\$ 122.500.000
				<b>\$ 141.423.800</b>	44,53%

<b>Red eléctrica</b>	<b>\$ 12.436.667</b>	3,92%
----------------------	----------------------	-------

	1	Tendido de red de provisión domiciliar y subestaciones transformadoras	ml	\$ 140,0	35.000	\$ 4.900.000
	2	Pilar de acometida de servicios (1 cada 2 parcelas)	unidad	\$ 1.400,0	5.383	\$ 7.536.667
<b>Sistemas de distribución de agua potable</b>					<b>\$ 14.840.882</b>	4,67%
	<b>1</b>	<b>Cañerías de distribución</b>				
	1	Excavac. compactación y tapado de zanja	ml	\$ 63,2	35.000	\$ 2.213.820
	2	Prov. y coloc. cañerías PVC 110 mm Clase 6	ml	\$ 115,1	35.000	\$ 4.028.780
	<b>4</b>	<b>Conexiones domiciliarias</b>				
	1	Ejecución de conexión domiciliar de agua	u	\$ 798,6	10.767	\$ 8.598.282
<b>Sistema colector cloacal</b>					<b>\$ 21.278.705</b>	6,70%
	<b>1</b>	<b>Cañerías colectoras</b>				
	1	Excavac. compactación y tapado de zanja	ml	\$ 63,2	35.000	\$ 2.213.820
	2	Prov. y coloc. cañerías PVC 200 mm Clase 4	ml	\$ 214,9	35.000	\$ 7.524.440
	<b>3</b>	<b>Conexiones domiciliarias</b>				
	1	Ejecución de conexión domiciliar cloacal	u	\$ 1.071,8	10.767	\$ 11.540.445
<b>Captación, reserva y presurización de agua potable</b>					<b>\$ 17.321.672</b>	5,45%
	<b>1</b>	<b>Perforación</b>				
	1	Perforación para abastecimiento de agua potable a 2ª napa, con electrobomba sumergida, rendimiento 40 m3/h, incluye pozo piloto, obras civiles, eléctricas y electrónicas	Por Hab.	\$ 155,9	43.067	\$ 6.717.280
	<b>2</b>	<b>Tanque de reserva elevado de Hº Aº</b>				
	1	Acondicionamiento del terreno, estructura resistente de Hº Aº, carpinterías, cañerías de alimentación y bajadas en Hº Gº, instalación eléctrica, instalación electromecánica, etc. Ratio de capacidad de cuba: 200 litros/vivienda o 50 litros/habitante. Presión en extremo de cañería: 1,5 Kg.	Por Hab.	\$ 246,2	43.067	\$ 10.604.391
<b>Estación de bombeo de líquidos cloacales</b>					<b>\$ 11.318.265</b>	3,56%
	1	Incluye cercos perimetrales, accesos de pavimento articulado, estructura de hormigón armado, excavaciones con depresión de napa, transformación eléctrica, sala de bombas, equipamiento electromecánico y electrónico, etc.	Por Hab.	\$ 262,8	43.067	\$ 11.318.265
<b>Planta depuradora cloacal</b>					<b>\$ 46.268.501</b>	14,57%
	1	Obras civiles: excavación, cámaras de aireación, revestimientos, pozos de bombeo, decantadores, etc. Obras electromecánicas: sistema de aireación por medio de tuberías flotantes y difusores de membrana de burbuja fina, equipos sopladores de desplazamiento positivo, puente barredor, sistema de deshidratación de sólidos, dosificador-clorador, sistema de recirculación de barros, tableros de comando y control eléctrico y electrónico, etc.	Por Hab.	\$ 1.074,3	43.067	\$ 46.268.501
<b>Desagues pluviales superficiales y por conductos</b>					<b>\$ 16.746.926</b>	5,27%
	<b>1</b>	<b>Caños de hormigón premoldeado</b>				
	1	Diámetro 700 mm.	ml	\$ 495	3.500	\$ 1.733.326
	<b>2</b>	<b>Sumideros</b>				
	1	S.P. diámetro 500	u	\$ 2.296	350	\$ 803.600
	<b>4</b>	<b>Alcantarillas y Cordón Cuneta</b>				

	1	Cordón cuneta	ml	\$ 406	35.000	\$ 14.210.000
--	---	---------------	----	--------	--------	---------------

Precios indicativos provistos por el Instituto Provincial de la Vivienda de la Prov. de Buenos Aires actualizados a Abril de 2012 en base al índice de precios de la construcción del INDEC.

### Cálculo de utilidades

INGRESOS				
Productos	Superficie de lotes en m2	Precio m2 en \$	VENTAS	
<b>1.1 Productos inmobiliarios</b>				
1.1.1	lote p/vivienda individuales	920.000	315	289.800.000
1.1.2	lote p/edificios en altura c/locales en PB	440.000	840	369.600.000
<b>TOTAL INGRESOS</b>				<b>\$ 659.400.000</b>
EGRESOS				
Item	Costo en \$			
<b>Compra Terreno</b>	126.000.000			
<b>Costos Urbanización</b>	317.601.417			
<b>Honorarios de Proyecto</b>	22.232.099			
<b>Costos de comercialización</b>	9.528.043			
<b>Sub Total EGRESOS</b>				<b>\$ 475.361.559</b>
<b>Ganancias estimadas</b>	184.038.441			
Imp. Ganancias	55.211.532			
<b>EGRESOS TOTALES</b>				<b>\$ 530.573.091</b>
<b>UTILIDAD</b>				<b>\$ 128.826.909</b>

### Observaciones

Si bien se trata de un cómputo general acerca de un proyecto que necesita ser desarrollado en profundidad, el estudio de costos y rentabilidad que aquí se presenta permite concluir que, desde el punto de vista del mercado, la operación urbana asociada al proyecto de Laguna de Rocha es rentable.

Se ha calculado una Tasa Interna de Retorno del 14,5% para una operación de urbanización a desarrollarse a lo largo de 5 años, previendo la venta de suelo urbano en ese mismo período. Se estimó para el ejercicio de presupuesto la compra de los terrenos necesarios a un valor promedio de \$45 por metro cuadrado (aprox. 10 u\$s). Este valor podrá variar de acuerdo a la condición dominial de los predios que conforman el área a urbanizar. En algunos casos, se trata de terrenos fiscales, cuyo valor deberá ser tasado por las autoridades competentes, mientras que los terrenos privados podrán ser adquiridos o integrarse al programa haciendo los aportes necesarios para la urbanización. El costo del suelo es fuertemente determinante de la utilidad que otorgará el emprendimiento. Una reducción del 10% elevaría la TIR al 16,9%.

La gestión municipal del programa, a través de la SAPEM o de un organismo ad hoc, es fundamental desde el momento inicial del proyecto. Los instrumentos de gestión territorial que el nuevo código de planeamiento urbano consagrará una vez aprobado, le darán al municipio una

mayor flexibilidad para obtener suelo vacante, negociar el costo, recuperar renta obtenida por los propietarios por acciones e inversiones públicas (cambios normativos, obras viales, infraestructuras, equipamientos, etc.), permitiendo alimentar un fondo que financie estudios, proyectos y obras necesarias para el partido, dentro y fuera del área afectada al proyecto Laguna de Rocha.

Este análisis de costos y beneficios refleja solamente las utilidades asociadas a la operación inmobiliaria en términos de ganancia monetaria. Un proyecto urbano de esta envergadura, que se encuentra inmerso en un proyecto más vasto, que incluye aspectos ambientales y sociales, requerirá un análisis específico términos de sus beneficios para la comunidad.

### **Alternativas de financiamiento**

En el despiece del programa por proyectos según tipo de obra a realizar (difícilmente se logre una única fuente de financiamiento para un programa tan vasto), se visualizan las siguientes fuentes de financiamiento parcial, que podrían sumarse a los aportes locales: **Acumar** (tanto para la relocalización de hogares ubicados en zonas inundables de la cuenca como para la conformación del parque regional); **AySA** (para viabilizar la construcción de las infraestructuras sanitarias y las obras complementarias, algunas de las cuales ya se encuentran en fase de ejecución); **Provincia de Buenos Aires** (para el Parque Regional se podría recurrir al Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable, OPDS, mientras que para el nuevo centro urbano, la Provincia por lo menos podría financiar la instalación de ciertas instituciones provinciales, como policía, escuelas, atención sanitaria); **Vialidad Nacional o Provincial**, según sea la jurisdicción de la Autopista Ricchieri, tal vez puedan contribuir al acceso vial ya que éste servirá para descomprimir un tramo de la autopista.

Asimismo, el proyecto habilitará suelo para viviendas de interés social, por lo que se podrá contar con el financiamiento del Plan Federal o planes provinciales de vivienda. En los casos de asentamientos informales a relocalizar o aledaños al proyecto, el municipio puede recurrir al Programa de Mejoramiento de Barrios, con fuentes de financiamiento del BID y aportes locales, así como a diversos programas nacionales y provinciales de mejora del hábitat.

### **Proyecto de Nuevo Centro Urbano en la localidad de Canning**

#### **Localización**

La localidad de Canning se ubica en el área sur del partido de Esteban Echeverría. Constituye uno de los sitios más dinámicos del partido en términos demográficos y de inversión privada, debido principalmente a la construcción desde los años '80 de urbanizaciones cerradas para sectores de

ingresos medios y altos. Desde la inauguración de la autopista Ezeiza-Cañuelas y las mejoras en la Ruta Provincial 58, la construcción se incrementó y una alta proporción de las segundas residencias se transformó en residencia permanente.

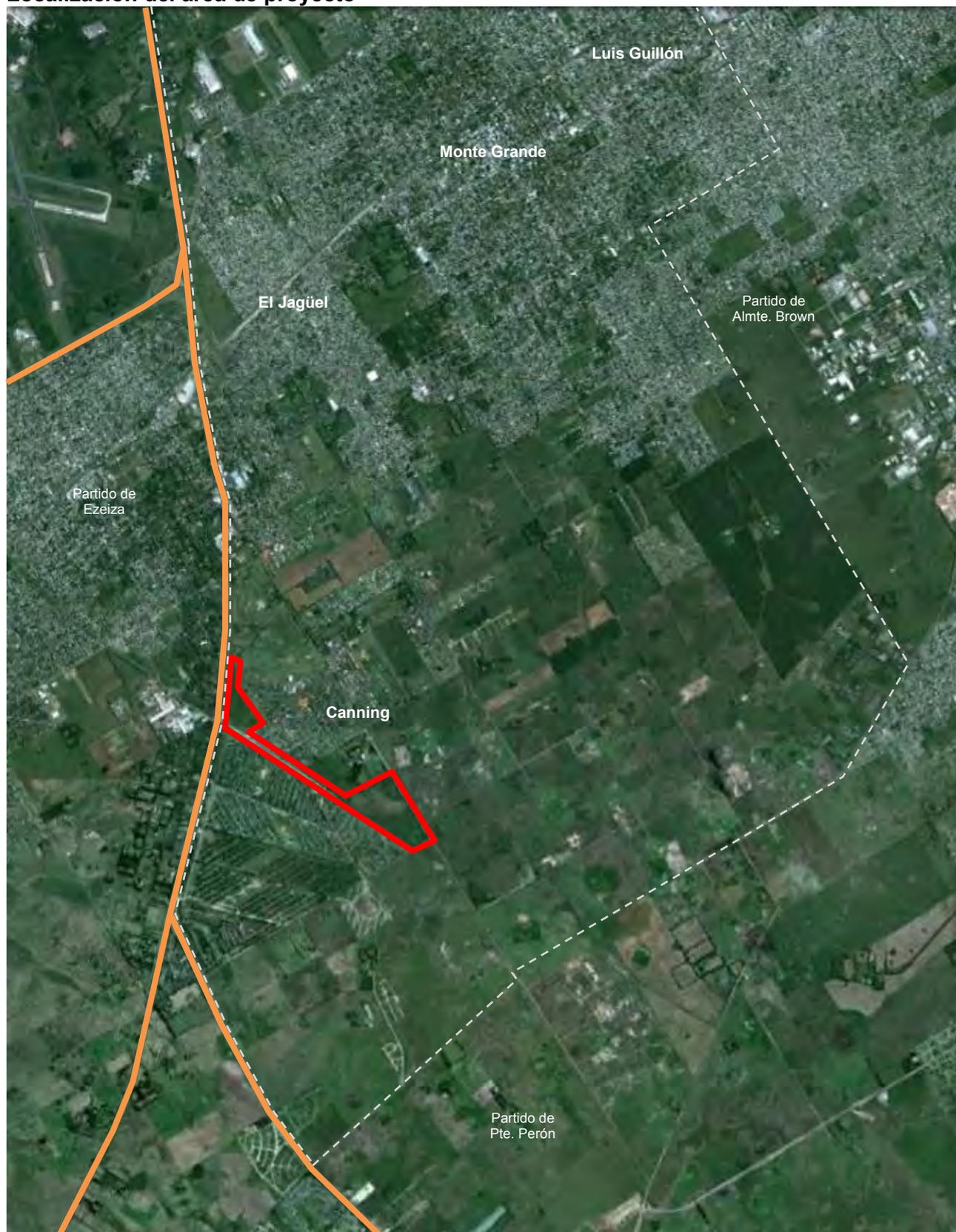
A lo largo de la Ruta 58, principalmente del lado del partido de Ezeiza, se instalaron comercios y servicios atendiendo las nuevas demandas de la población, reproduciendo el patrón de urbanización difusa, asociado a los desplazamientos en vehículos particulares, que se produce en torno a las autopistas. Este proceso se vio acentuado luego de la subdivisión del distrito que dio origen al partido de Ezeiza, ya que el área de la localidad de Canning correspondiente al partido de Esteban Echeverría no llegó a constituir un centro urbano de referencia.

El área en el que se inserta el proyecto de creación de un **Nuevo Centro Urbano para la localidad de Canning**, se ubica a lo largo de la calle Dupuy, desde la Ruta 58 hasta la calle Sargento Cabral. Se trata de una franja de suelo de aproximadamente 50 metros de ancho por 2.700 de largo (=13,5 hectáreas) correspondiente al trazado del ferrocarril provincial, actualmente desafectado. Frente a la ruta 58 se dispone de unas 22 hectáreas de terreno mientras que, en el extremo opuesto, hacia la calle Cabral, existe un predio de unas 25 hectáreas. Se cuenta con una superficie total de 68,5 hectáreas para desarrollar un área urbana que funcionará como centro urbano para la localidad, concentrando equipamientos públicos, comercios, oficinas, servicios y residencia de densidades medias y bajas.

### **Objetivos y acciones**

- Dotar a la localidad de Canning de un centro urbano que actúe como referencia de su propia identidad y que brinde servicios a su área de influencia.
- Promover la diversificación de los tejidos urbanos en el área, predominantemente ocupada por urbanizaciones cerradas, mediante la construcción de un sector urbano de trama abierta.
- Propender a la mixidad social y de usos del suelo en el área, incorporando viviendas multifamiliares, sectores de oficinas y áreas comerciales.
- Habilitar suelo urbano de calidad que permita absorber el crecimiento poblacional del partido con pautas de sostenibilidad ambiental y social, proponiendo densidades medias que apunten a un uso racional del suelo y buscando controlar la expansión de la mancha urbana.

## Localización del área de proyecto



## Descripción de la propuesta de anteproyecto urbano

Tres piezas urbanas conforman el proyecto: a) centro comercial sobre Ruta 58, b) corredor residencial y comercial sobre el boulevard Dupuy y c) centro urbano y parque Canning.

En la **primera pieza** se desarrolla un **centro comercial, un hotel y servicios** asociados a la vialidad (estación de servicios, gomería, repuestos, cafeterías, restaurantes, etc.). Sobre la ruta provincial se construye una rotonda a fin de facilitar el acceso al nuevo centro a través del boulevard Dupuy, articulando al mismo tiempo con la calle Barreiro, en el municipio de Ezeiza. El área se encuentra afectada por el paso de un electroducto de 2x220 kw, por lo que una franja de 50 metros de ancho será tratada con parquización, no pudiendo albergar ningún otro uso.

La **segunda pieza** del conjunto dispone a lo largo del boulevard Dupuy **edificios residenciales y de oficinas de planta baja y 4 pisos**, algunos de los cuales podrán albergar usos comerciales en las plantas bajas. A término, el sector podrá albergar unos 130.000 m<sup>2</sup> residenciales, lo que equivale a 1.300 unidades de vivienda, es decir, una población de aproximadamente 5.200 habitantes. La baja altura de los edificios y la distancia a la línea medianera posterior buscan evitar las visuales hacia los clubes de campo linderos.

La **tercera pieza** se estructura en torno a un **parque urbano de 8 hectáreas**. Flanqueado por el boulevard Dupuy, el nuevo barrio dispone de 3 hectáreas para recibir los equipamientos públicos que reforzarán su carácter de nuevo centro. Un complejo escolar, servicios de salud, un centro de atención municipal, oficinas de organismos públicos, servicios de seguridad (comisaría, bomberos) se disponen en el extremo suroeste del boulevard. Alrededor del parque se disponen los edificios de viviendas multifamiliares, de misma altura que los de la segunda pieza (pb+4 pisos). Las manzanas se completan con parcelas destinadas a viviendas en dúplex, mientras que el resto del barrio está destinado a 260 viviendas individuales. En conjunto, el nuevo barrio podrá recibir unos 2.600 habitantes.

### Perspectiva general del proyecto



## Perspectiva aérea desde el nuevo centro urbano



## Costos

### Cómputo general Proyecto Nuevo Centro de Canning

	Superficie (ha)	%
Sector de densidad media	17,1	24%
Sector de densidad baja	7,6	11%
Centro comercial, hotel, servicios	22,0	31%
Parques y plazas	7,7	11%
Equipamientos públicos	2,7	4%
Red vial	14,8	21%
<b>Total Proyecto Nuevo Centro de Canning</b>	<b>71,8</b>	<b>100%</b>

### Datos de base:

Datos del terreno		
Superficie total del terreno=	718.129	m2
Costo del lote por m2	100	\$/m2
Costo del terreno	71.812.900	\$

Cálculo de cesiones*		
Según Decreto-Ley 8912/77		
Cesión para áreas verdes	6	m2/hab
Cesión para equipamientos locales	3	m2/hab

Requerimientos mínimos de trazado		
Según Decreto-Ley 8912/77		
Lote mínimo Barrio Abierto	300	m2
Lote mínimo de "loteo social"	200	m2
Lote mínimo dúplex	300	m2
Lote edificios en altura	De 1.500 a 2.500	m2
Lote mínimo barrio cerrado (según mercado)	de 600 a 800	m2
Ancho mínimo de calle Principal	20	m
Ancho mínimo de calle secundaria	15	m
Ancho mínimo de calle interna (Max longitud 150 m)	11	m
Profundidad mínima de lote	25	m

Largo máximo de manzana en loteos abiertos	150	m
--	-----	---

\* Para las cesiones para áreas verdes y equipamientos se tomaron en cuenta los valores que establece la Decreto-Ley 8912/77 para ampliación de núcleo urbano de más de 5.000 habitantes.

### Datos del proyecto:

1	Selección de productos	Sup. Mín. lote	Cant. Lotes	Unidades Vivienda	Sup. loteada x producto	% sobre parcelas privadas	Población estimada
1.1.1	lote p/vivienda indiv.	300	260	260	75.660	16,20%	1.040
1.1.2	lote p/dúplex	300	103	206	30.854	6,61%	823
1.1.3	centro comercial, servicios, hotel	De 1500 a 2500	8	0	220.277	47,18%	0
1.1.4	lote p/edificios en altura c/locales comerciales en PB	De 1500 a 2500	93	1.401	140.120	30,01%	5.605
<b>Totales productos</b>			464	1.867	466.911	100,00%	7.468

2	Indicadores Poblacionales	
2.1	Población residente estimada (4 habitantes x unidad de vivienda)	7.468 habitantes
2.2	Superficie total loteada	466.911 m2
2.3	Rendimiento tierra	65 %
2.4	Densidad Neta	160 hab/ha
2.5	Densidad Bruta	104 hab/ha

3	Cómputo de cesiones para Áreas Verdes y Equipamiento Público	
3.1	Cesión para áreas verdes	76.680 m2
3.3	Cesión para equipamientos locales	26.898 m2

4	Cómputo de Red Vial e Infraestructuras	
4.1	Red vial vehicular (m2 de calzadas)	147.640 m2
4.2	Infraestructuras (metros lineales de frentes de lotes)	7.382 ml

5	Movimientos de Tierra	
5.1	Perfilado y movimiento de suelos	71.813 m3
5.2	Aporte de suelo seleccionado para nivelaciones	7.181 m3

### Costos estimativos del proyecto:

<b>Costos de urbanización estimados</b>	<b>\$ 61.370.49</b>
---	---------------------

#### Listado de Precios Unitarios Tope para Obras de Nexo y Complementarias

ITEM	unidad	precio unitario	cómputo proyecto	costo	% del costo total
------	--------	-----------------	------------------	-------	-------------------

Movimientos de suelos			\$ 2.061.030	3,36%	
1	Perfilado y movimiento de suelos	m3	\$ 28,00	71.813	\$ 2.010.761
2	Aporte de suelo seleccionado para nivelaciones	m3	\$ 7,00	7.181	\$ 50.269

Obras de espacios verdes públicos			\$ 3.757.320	6,12%
-----------------------------------	--	--	--------------	-------

1	Arbolado y mobiliario de áreas verdes barriales	m2	\$ 49,00	76.680	\$ 3.757.320
---	---	----	----------	--------	--------------

Red vial			\$ 29.828.300	48,60%	
<b>1 Tareas básicas</b>					
1	Apertura de calles	m2	\$ 17,30	147.640	\$ 2.554.763
2	Preparación de terreno natural. Compactación de la base de asiento	m2	\$ 9,73	147.640	\$ 1.436.537

<b>2</b>		<b>Calzadas</b>					
	1	Estabilizado granular (20 cm) y Carpeta asfáltica. Esp. 5 cm.	m2	\$ 175,00	147.640	\$ 25.837.000	
<b>Red eléctrica</b>						<b>\$ 2.340.305</b>	3,81%
	1	Tendido de red de provisión domiciliaria y subestaciones transformadoras	ml	\$ 140,00	7.382	\$ 1.033.480	
	2	Pilar de acometida de servicios (1 cada 2 parcelas)	unidad	\$ 1.400,00	933	\$ 1.306.825	
<b>Sistemas de distribución de agua potable</b>						<b>\$ 2.807.558</b>	4,57%
<b>1</b>		<b>Cañerías de distribución</b>					
	1	Excavac, compactación y tapado de zanja	ml	\$ 63,25	7.382	\$ 466.926	
	2	Prov. y coloc. cañerías PVC 110 mm Clase 6	ml	\$ 115,11	7.382	\$ 849.727	
<b>4</b>		<b>Conexiones domiciliarias</b>					
	1	Ejecución de conexión domiciliaria de agua	u	\$ 798,60	1.867	\$ 1.490.905	
<b>Sistema colector cloacal</b>						<b>\$ 4.055.001</b>	6,61%
<b>1</b>		<b>Cañerías colectoras</b>					
	1	Excavac, compactación y tapado de zanja	ml	\$ 63,25	7.382	\$ 466.926	
	2	Prov. y coloc. cañerías PVC 200 mm Clase 4	ml	\$ 214,98	7.382	\$ 1.587.012	
<b>3</b>		<b>Conexiones domiciliarias</b>					
	1	Ejecución de conexión domiciliaria cloacal	u	1.071,87	1.867	\$ 2.001.063	
<b>Captación, reserva y presurización de agua potable</b>						<b>\$ 3.003.503</b>	4,89%
<b>1</b>		<b>Perforación</b>					
	1	Perforación para abastecimiento de agua potable a 2ª napa, con electrobomba sumergida, rendimiento 40 m3/h, incluye pozo piloto, obras civiles, eléctricas y electrónicas	Por habitante	\$ 155,97	7.468	\$ 1.164.747	
<b>2</b>		<b>Tanque de reserva elevado de Hº Aº</b>					
	1	Acondicionamiento del terreno, estructura resistente de Hº Aº, carpinterías, cañerías de alimentación y bajadas en Hº Gº, instalación eléctrica, instalación electromecánica, etc. Ratio de capacidad de cuba: 200 litros/vivienda o 50 litros/habitante. Presión en extremo de cañería: 1,5 Kg.	Por habitante	\$ 246,23	7.468	\$ 1.838.756	
<b>Estación de bombeo de líquidos cloacales</b>						<b>\$ 1.962.538</b>	3,20%
	1	Incluye cercos perimetrales, accesos de pavimento articulado, estructura de hormigón armado, excavaciones con depresión de napa, transformación eléctrica, sala de bombas, equipamiento electromecánico y electrónico, etc.	Por Hab.	\$ 262,81	7.468	\$ 1.962.538	
<b>Planta depuradora cloacal</b>						<b>\$ 8.022.758</b>	13,07%
	1	Obras civiles: excavación, cámaras de aireación, revestimientos, pozos de bombeo, decantadores, etc.			7.468		
(x)		Obras electromecánicas: sistema de aireación por medio de tuberías flotantes y difusores de membrana de burbuja fina, equipos sopladores de desplazamiento positivo, puente barredor, sistema de deshidratación de sólidos, dosificador-clorador, sistema de recirculación de barros, tableros de comando y control eléctrico y electrónico, etc.	Por Hab.	\$ 1.074,35		\$ 8.022.758	
<b>Desagües pluviales superficiales y por conductos</b>						<b>\$ 3.532.166</b>	5,76%
<b>1</b>		<b>Caños de hormigón premoldeado</b>					

1	Diámetro 700 mm.	ml	\$ 495	738	\$ 365.583
<b>2</b>	<b>Sumideros</b>				
1	S.P. diámetro 500	u	\$ 2.296	74	\$ 169.491
<b>4</b>	<b>Alcantarillas y Cordón Cuneta</b>				
1	Cordón cuneta	ml	\$ 406	7.382	\$ 2.997.092

\* Precios indicativos provistos por el Instituto Provincial de la Vivienda de la Prov. de Buenos Aires actualizados a Abril de 2012 en base al índice de precios de la construcción del INDEC.

### Cálculo de utilidades

INGRESOS				
Productos		Superficie de lotes en m2	Precio m2 en \$	VENTAS
1.1.1	lote p/vivienda indiv.	75.660	300	22.698.000
1.1.2	lote p/dúplex	30.854	500	15.427.000
1.1.3	centro comercial, servicios, hotel	220.277	700	154.193.900
1.1.4	lote p/edificios en altura c/locales comerciales en PB	140.120	650	91.078.000
<b>TOTAL INGRESOS</b>				<b>\$ 283.396.900</b>

EGRESOS		COSTO en \$
Ítem		
<b>Compra Terreno</b>		71.812.900
<b>Costos Urbanización</b>		61.370.479
<b>Honorarios de Proyecto</b>		4.295.934
<b>Costos de comercialización</b>		1.841.114

Sub Total EGRESOS	\$ 139.320.427
-------------------	----------------

Ganancias estimadas	144.076.473
Imp. Ganancias	43.222.942

<b>EGRESOS TOTALES</b>	<b>\$ 182.543.369</b>
------------------------	-----------------------

<b>UTILIDAD</b>	<b>\$ 100.853.531</b>
-----------------	-----------------------

### Observaciones

Un primer cálculo estimativo de los egresos e ingresos del proyecto muestra que las utilidades resultantes en un período de 5 años arrojan un 27% de Tasa Interna de Retorno, lo que refleja la viabilidad económico financiera del proyecto.

Así como el proyecto para Laguna de Rocha, será necesario desarrollar con mayor precisión el proyecto, incorporar algunas variables como la estructura de la propiedad de los predios afectados por el emprendimiento. Asimismo, será necesario considerar particularmente las condiciones ambientales del área de inserción del proyecto, teniendo en cuenta la presencia de bañados y considerando que se interviene en un área de recarga de acuíferos, por lo que será necesario minimizar en la medida de lo posible la superficie impermeabilizada.

## **Financiamiento**

Para la implementación de este proyecto será necesario que el municipio recurra a la recientemente creada SAPEM a fin de iniciar las gestiones con los actuales propietarios de los suelos comprendidos en el polígono de intervención. La compra de los terrenos privados o, preferiblemente, la inclusión de éstos como socios del emprendimiento en proporción al aporte de capital equivalente al valor actual de sus predios, podría implementarse haciendo uso de los nuevos instrumentos de gestión territorial que consagra la nueva normativa urbana propuesta.

Las tierras fiscales deberán ser gestionadas ante el/los organismos correspondientes para lograr su cesión o compra. Con la administración del suelo, el recurso más valioso en este tipo de emprendimientos, el municipio/SAPEM podrá hacer los ajustes necesarios al proyecto, adecuarlo a las condiciones del mercado inmobiliario, actualizarlo periódicamente en la medida que vaya evolucionando, y promoverlo con el objeto de atraer inversores que garanticen la ejecución de las obras, tanto las de viabilización (redes de servicios sanitarios, eléctricos, pluviales, de gas, datos, etc., obras viales, como la rotonda de acceso, el boulevard Dupuy, la red vial general, los parques urbanos, los equipamientos) como la realización de las edificaciones privadas que forman parte del proyecto (comerciales y residenciales).

Una primera etapa -que podría financiar el resto de las obras- consistiría en la venta de los terrenos que se encuentran próximos a la Ruta 58 para la construcción de un centro comercial, locales comerciales y un hotel parque. El municipio deberá contar con fondos provenientes de la recuperación de rentas de los nuevos emprendimientos de urbanizaciones cerradas en el área sur del partido y podrá disponer de esos recursos para fondear el proyecto de nuevo centro urbano para la localidad de Canning.

## Propuesta Normativa y de Gestión

El Plan Estratégico de Desarrollo Territorial define al Código de Planeamiento Urbano como uno de los principales instrumentos urbanísticos para su implementación, garantizando el marco jurídico institucional del modelo territorial propuesto. La actualización de la información territorial y urbana, la definición de un horizonte de crecimiento y la priorización de programas y proyectos tienen su correlato y brindan los elementos necesarios para la actualización de la normativa urbana.

El código vigente data de 1979, momento en el que el Decreto Ley 8.912/77 del gobierno provincial de facto, obligaba a los municipios de la provincia de Buenos Aires a dotarse de un código de planeamiento. Diez años después de su sanción, en 1989, siguiendo los procedimientos institucionales consagrados por la democracia a través de la representación que ejercen los concejales municipales, el código sufrió una actualización que, en el espíritu de la época, no hizo más que liberalizar algunos parámetros de edificación sin modificar sustancialmente el abordaje técnico jurídico del código original.

Tanto en el momento de su elaboración como en el de su modificación, el territorio del partido de Esteban Echeverría comprendía lo que actualmente es el partido de Ezeiza, creado en 1994, por lo que el actual código integra en su articulado algunos distritos y especificaciones propios del partido vecino.

La necesidad de actualización del código de planeamiento urbano se funda en que se trata de una norma elaborada en un contexto político en el que la dictadura militar imponía sus propias reglas sin representatividad alguna de las necesidades ni los deseos de los gobernados y sin alternativas de manifestarlas, en el marco de un abordaje ideológico dominado por el paradigma higienista y con una marcada influencia de los sectores del poder económico. Asimismo, el contexto social, económico y político que dio lugar a las modificaciones de 1989 difiere sustancialmente del actual, así como la dinámica socioterritorial que se manifiesta actualmente en el partido.

Por todo ello entonces, se procedió a elaborar una propuesta de modificación del código de planeamiento urbano para el municipio, que en su integralidad se presenta como anexo en el informe final de los Consultores 2 y 7.

Es importante remarcar que se trata de una propuesta preliminar de modificación que requerirá, en primer lugar, ser presentada ante los funcionarios municipales directa e indirectamente involucrados en el desarrollo del territorio para su ajuste, conforme al conocimiento que éstos tienen de las dinámicas que allí se despliegan y de los procedimientos administrativos locales. Posteriormente, se deberá presentar a la comunidad, mediante los mecanismos que el municipio decida en base a la propuesta de planificación participativa que forma parte del presente Plan

Estratégico. Una vez consensuado un proyecto de modificación con la comunidad, será necesario someterlo al procedimiento de aprobación por parte del Concejo Deliberante, con las correcciones y ajustes que de ese órgano representativo surjan.

Se detallan a continuación aquellos elementos que fueron modificados en relación con la normativa actual, atendiendo los lineamientos estratégicos y la definición de los proyectos prioritarios elaborados en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial.

### **Propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano**

Se ha tomado como base la normativa urbana vigente, interviniendo en aquellos artículos que merecían ser redefinidos o, en algunos casos, eliminados, a fin de asegurar la mayor coherencia entre los objetivos generales del plan estratégico y la normativa urbana que lo acompañe y enmarque su materialización.

Asimismo, se ha actualizado el plano correspondiente a la zonificación del partido, atendiendo a las áreas definidas como de proyectos prioritarios y los sectores a proteger, tanto desde el punto de vista ambiental como patrimonial.

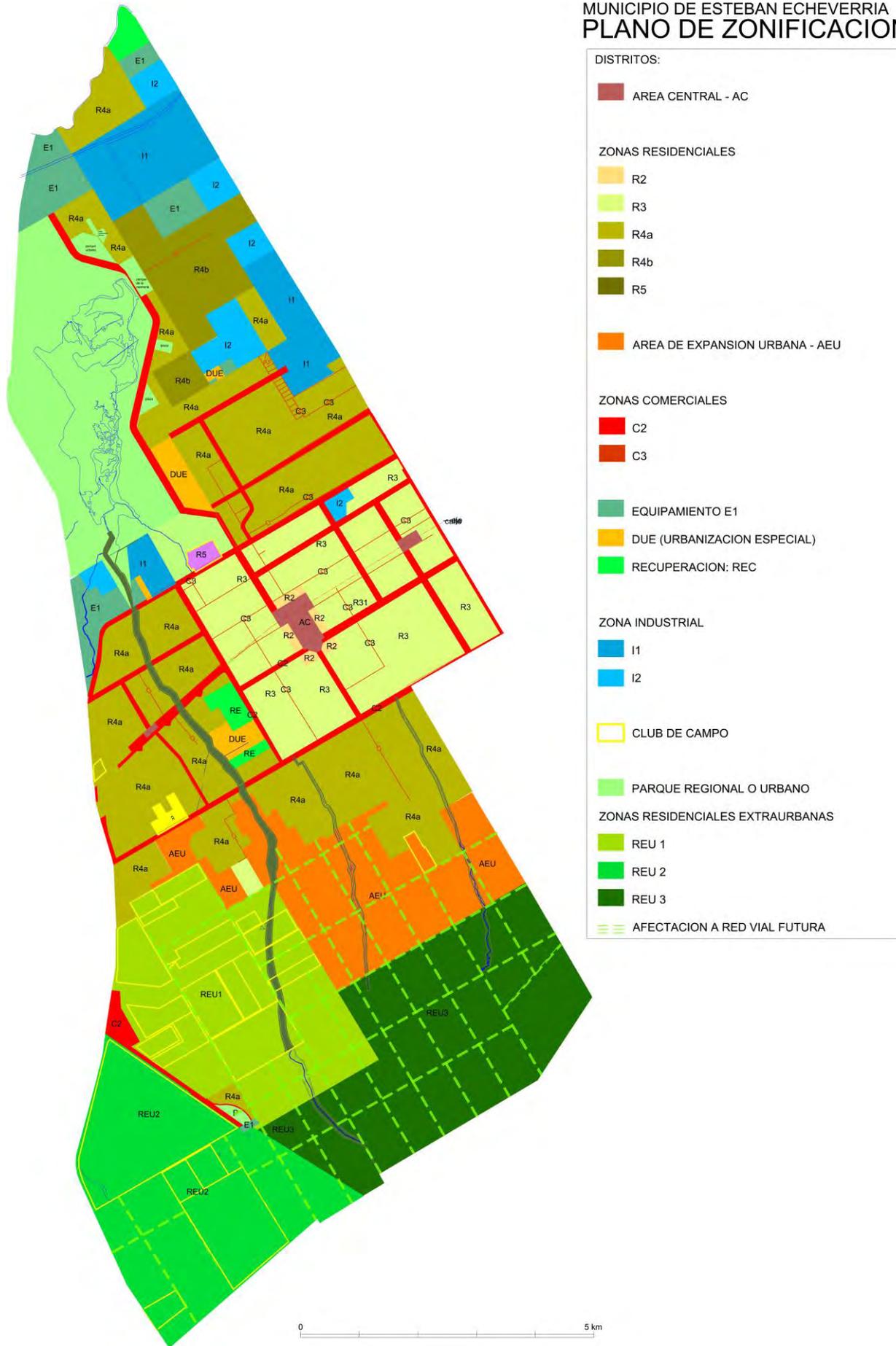
El plano de zonificación presenta algunas modificaciones en el criterio de delimitación de distritos comercial C2. El código vigente afecta a esos usos macizos completos de manzanas, mientras que el código propuesto define su afectación sólo a las parcelas frentistas a la avenida del corredor comercial.

Las modificaciones propuestas al código de planeamiento vigente se refieren a los siguientes tópicos:

- a. Protección ambiental
- b. Protección patrimonial
- c. Ampliación del área urbana y creación de nuevas centralidades
- d. Protección del borde periurbano
- e. Instrumentos de gestión territorial

# Plano de Zonificación del partido de Esteban Echeverría

## MUNICIPIO DE ESTEBAN ECHEVERRIA PLANO DE ZONIFICACION



### **a. Protección ambiental**

La propuesta de código declara Distrito de Protección Ambiental al área de Laguna de Rocha delimitada según el Plano de Zonificación (ver al final de este capítulo). Asimismo, incorpora en la normativa la delimitación del cuerpo de agua establecida por la Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires. La protección refiere a la ley 10.907, “con el objetivo de proteger su valor representativo de la llanura pampeana, la nidificación de especies, protección del recurso hídrico y su utilización para fines pedagógicos”, considerando aplicables las pautas de la ley 12.704 de Paisaje Protegido.

Por otra parte, se protegen los cursos de agua que atraviesan el partido, afectando un área de 35 metros a eje de cada curso, en el que se prohíbe todo tipo de edificación, a excepción de aquellas construcciones que cumplan una función de seguridad o mantenimiento del recurso hídrico.

La protección de las nacientes de los arroyos se establece mediante la regulación de los indicadores urbanísticos de los distritos REU (Residencial Extra Urbano), disminuyendo la densidad y la ocupación del suelo y aumentando el tamaño mínimo de los lotes a fin de minimizar la superficie impermeable, tanto para asegurar la retención del agua de lluvia y su encauce a través de los arroyos como para garantizar la recarga de agua de los acuíferos Pampeano y Puelches, en el área sur del partido.

### **b. Protección patrimonial**

Con el objeto de conservar la calidad edilicia y ambiental de las áreas más consolidadas del partido, se establecen normas específicas de protección de los bienes patrimoniales, culturales y ambientales y se ordena la confección de un catálogo preliminar que seleccione edificaciones, conjuntos de edificios y/o entornos ambientales sobre los que se establecerán diferentes grados de protección, limitando las intervenciones sobre los objetos catalogados y su entorno específico a fin de que otras intervenciones no desnaturalicen la calidad de aquello que se busca proteger.

Se prevé un mecanismo de altas y bajas del catálogo y la creación de una comisión asesora que propondrá justificadamente al Ejecutivo los bienes que, a su criterio, deben ser protegidos y la manera de hacerlo, así como aquellos bienes que no son sujetos de preservación.

Se definen tres niveles de protección para las edificaciones:

- a) Protección integral: Se encuentran afectados a este nivel aquellos edificios de interés especial cuyo valor de orden histórico y/o arquitectónico los ha constituido en hitos urbanos, que los hace merecedores de una protección integral. Protege la totalidad de

cada edificio conservando todas sus características arquitectónicas y sus formas de ocupación del espacio.

- b) Protección estructural: Se encuentran afectados a este nivel aquellos edificios de carácter singular y tipológico, que por su valor histórico, arquitectónico, urbanístico o simbólico caracterizan su entorno o califican un espacio urbano o son testimonio de la memoria de la comunidad. Protege el exterior del edificio, su tipología, los elementos básicos que definen su forma de articulación y ocupación del espacio, permitiendo modificaciones que no alteren su volumen.
- c) Protección cautelar: Se encuentran afectados a este nivel los edificios cuyo valor reconocido es el de constituir la referencia formal y cultural del área, justificar y dar sentido al conjunto. Protege la imagen característica del área previniendo actuaciones contradictorias en el tejido y la morfología.

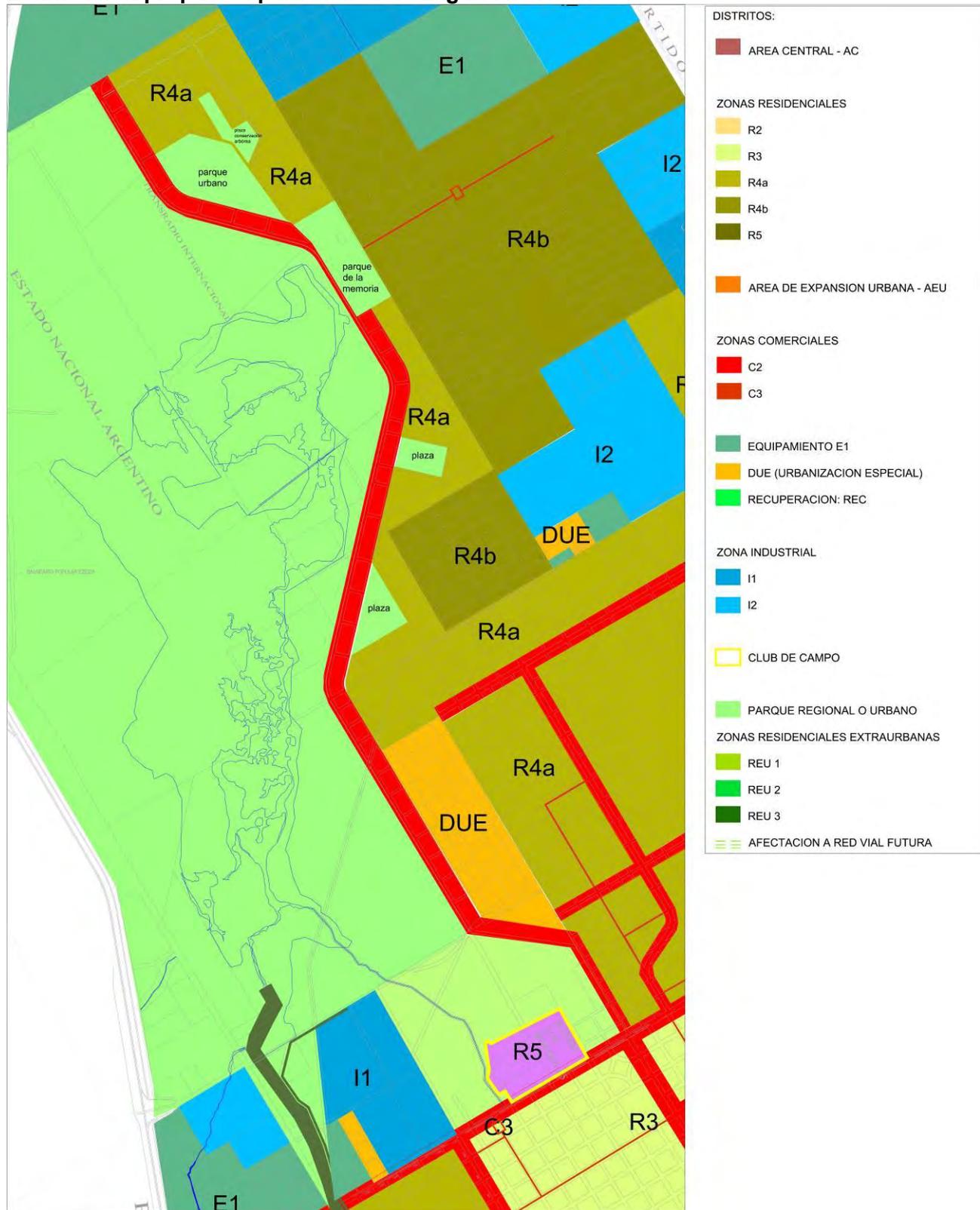
### **c. Ampliación del área urbana y creación de nuevos centros urbanos**

El código urbano propuesto crea un nuevo distrito: Área de Expansión Urbana (AEU), en continuidad con el tejido urbano existente, en el que se prevé la expansión de la urbanización, tanto de loteos abiertos como la construcción de planes de vivienda pública o la implementación del programa de Lote Social. De esta manera, el municipio afecta una superficie de su territorio a la futura expansión urbana, evitando el crecimiento difuso y sus consecuencias (encarecimiento de los costos de urbanización, mayores distancias a las áreas centrales y pérdida de tiempo en desplazamientos, dificultad de cubrir con equipamientos y espacios públicos las áreas de expansión, valorización de suelo ocioso por acciones públicas, etc.

Por otra parte, acompañando los dos proyectos definidos como prioritarios por el Plan Estratégico, se definen dos áreas de expansión con el objeto de generar nuevos centros urbanos, uno en el marco del programa de protección del área de la Laguna de Rocha; otro, en la localidad de Canning. En ambos casos, los proyectos urbanos presentan una reclasificación del suelo, habilitando suelo urbano y asignando distritos y sus correspondientes indicadores urbanísticos en función de las densidades que se busca desarrollar.

En el primer caso, una banda de una manzana de espesor, que acompaña el nuevo boulevard de acceso al partido, es asignada al distrito C2, que permite usos residenciales y comerciales y 4 pisos de altura más un retiro. El resto del nuevo tejido de expansión es asignado al distrito R4a, de baja densidad y predominio de viviendas individuales.

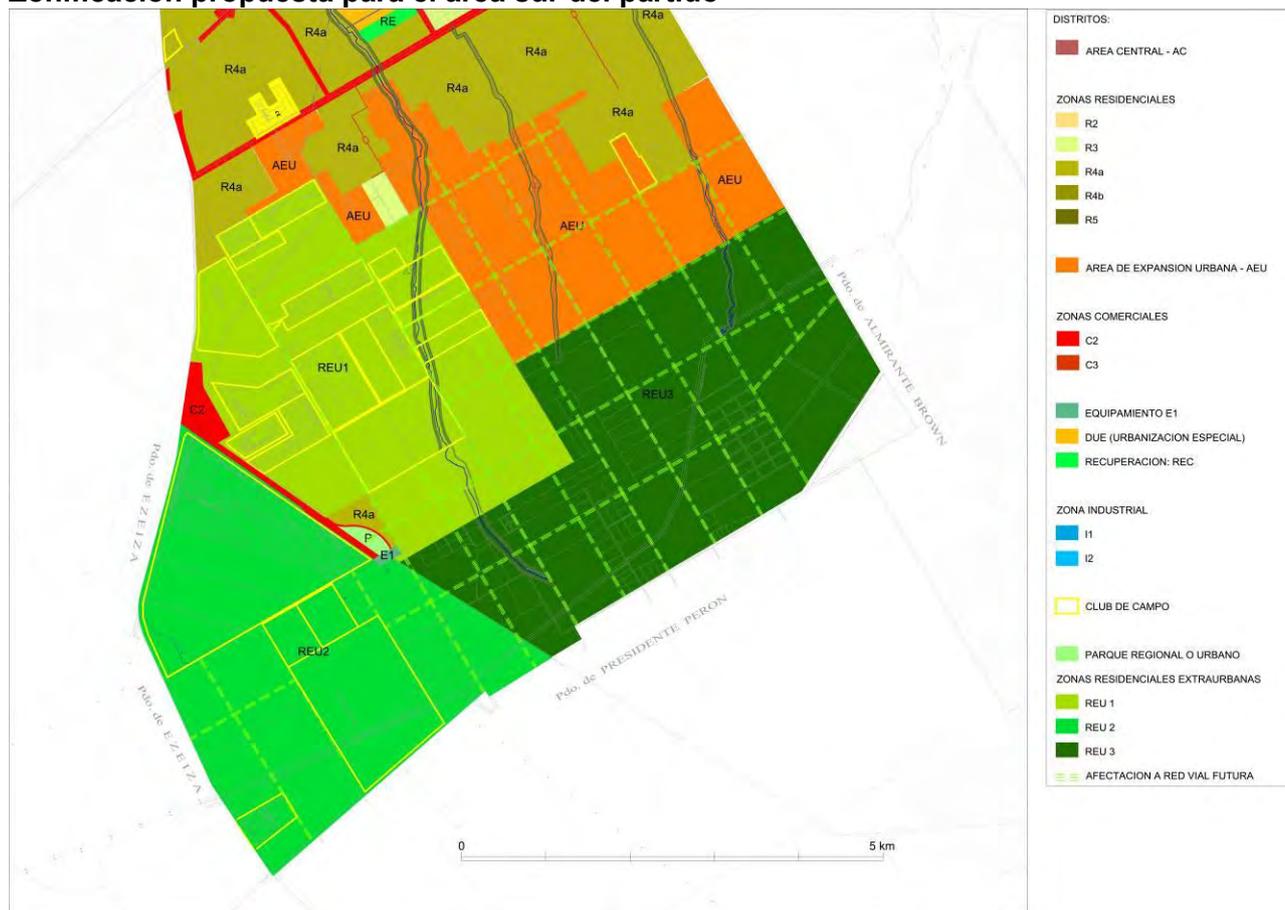
## Zonificación propuesta para el área de Laguna de Rocha



En el caso del nuevo centro de Canning, se ha afectado al distrito C2 tanto el sector de acceso desde la Ruta 58 como la pieza del boulevard Dupuy y el frente del parque urbano, mientras que el tejido residencial por detrás está afectado al distrito R4a. En el extremo sudeste del boulevard y completando el frente del parque urbano, se define un área al distrito E2, destinado a recibir los equipamientos públicos (de gestión municipal, salud, educación y seguridad).



## Zonificación propuesta para el área sur del partido



### e. Instrumentos de gestión territorial

La propuesta de modificación del código de planeamiento urbano para el partido incorpora una serie de instrumentos jurídicos y de gestión que facilitarán al municipio el cumplimiento de los objetivos generales y particulares del Plan Estratégico, habida cuenta de las limitaciones que presenta el código cuando se lo restringe a una zonificación y una distribución de usos e intensidades de ocupación. Un código que actúe sólo como normativa de restricciones al dominio, orienta las inversiones privadas, permite o impide determinados desarrollos conforme a los lineamientos planteados pero es esencialmente pasiva, en tanto carece de capacidad de acción concreta de transformación.

A continuación se presentan sucintamente algunos instrumentos de gestión urbana y territorial que se vienen implementando en los últimos 20 años, principalmente en ciudades de Sudamérica y también en nuestras ciudades y que se encuentran desarrollados tanto en el capítulo 1.2 Normas Especiales como en el 1.4 sobre Convenios Urbanísticos.

## **Participación del Estado en la valorización de inmuebles generada por acciones urbanísticas:**

Todas aquellas decisiones públicas que permiten, en conjunto o individualmente, el uso más rentable de un inmueble, incrementar el aprovechamiento de las parcelas con un mayor volumen y/o área edificable y/o usos que generan beneficios extraordinarios, dan derecho al Municipio a participar en la valorización del inmueble que resulta de esas decisiones.

Estas pueden incorporarse en Convenios Urbanísticos o ser incorporadas en las Ordenanzas que generen tales beneficios extraordinarios.

El cumplimiento de la participación estatal en la valorización debe ser anterior o simultáneo a la generación del beneficio extraordinario.

Son hechos generadores de la participación del gobierno municipal en la valorización de inmuebles: las decisiones administrativas que permitan un uso más rentable del inmueble (cambio en la categoría o tipo de suelo, cambio en los usos del suelo o mayor aprovechamiento constructivo del inmueble); la ejecución de obras públicas donde no se haya utilizado para su financiación el mecanismo de contribución por mejoras.

## **Donación de tierra con finalidad social:**

Se trata de una aplicación particular del instrumento de recuperación de rentas urbanas antes descrito, focalizado en la atribución que le cabe al gobierno local de dictar la normativa urbana y modificarla conforme a los mecanismos previstos en el mismo código de planeamiento. En particular, esta herramienta afecta a los propietarios que soliciten el primer permiso de obra en aplicación de las nuevas normativas que establece el código modificado. La donación tendrá un valor equivalente en suelo al 10% de la diferencia entre el valor del terreno con la nueva zonificación y el valor con los parámetros anteriores. Esta herramienta tiene como objetivo que el municipio pueda disponer de suelo o de fondos a fin de afrontar los gastos de la aplicación de políticas de creación de suelo urbano para sectores de menores recursos, el completamiento de las infraestructuras básicas, la mejora en la calidad de vida de los barrios existentes, etc.

## **Instrumentos para la constitución de un banco de tierras municipal:**

La disponibilidad de suelo es vital para la implementación del Plan Estratégico, no sólo en las áreas presentadas como de desarrollo prioritario (Laguna de Rocha y centro de Canning) sino también en las áreas de expansión urbana (AEU), en las que se pretende orientar las inversiones públicas y privadas en materia de hábitat para los sectores de menores ingresos del partido.

Derecho de preferencia de compra del poder público: el derecho de preferencia le otorga al municipio la prioridad en la adquisición de inmuebles que se ofrezcan en venta, tanto de particulares como de organismos públicos o mixtos. Se pretende así conformar un banco de tierras de dominio privado y público en posesión del municipio a fin de atender las demandas de suelo para loteos sociales, regularizaciones dominiales, planes de vivienda de interés social, construcción de equipamientos, infraestructuras, creación de espacios públicos u otros destinos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población.

Compensación de deudas tributarias por inmuebles: implica la liberación de deudas e infracciones tributarias con la transferencia del dominio al estado municipal, quien deberá aplicarlo para finalidades de función pública, urbanismo o vivienda social.

#### **Transferencia de Capacidades Constructivas Limitadas:**

La puesta en marcha de las medidas de protección patrimonial, cultural y/o ambiental consagradas por el código urbano propuesto puede traer como consecuencia una disminución del valor de uno o más inmuebles por las limitaciones que se le imponen en atención a los valores a proteger. Esta desvalorización del inmueble puede verse compensada a través de la transferencia de capacidades constructivas hacia determinados inmuebles ubicados en áreas de promoción o consolidación que cuenten con una reglamentación específica a tal efecto de modo que la compensación consistente en un aumento en la edificabilidad pueda integrarse armónicamente en el área destinataria. Para ello, en zonas de desarrollo urbano promovidas por el Plan, se pueden establecer parámetros urbanísticos básicos (por ejemplo, un FOT=1) que pueden incrementarse mediante la compra de capacidad constructiva proveniente de las restricciones aplicadas a un inmueble en un área central que debe reducir su edificabilidad con el fin de preservar un bien o un entorno declarado patrimonial.

#### **Operación urbana mixta:**

La operación urbana mixta consiste en la asociación entre el Municipio o sus entes autárquicos y empresas, con inversores privados para el desarrollo de un determinado sector geográfico del territorio ó bien sólo entre privados. Para ello, deberán definirse el espacio geográfico donde deberán hacerse efectivas las cargas que deberá asumir cada una de las partes. También deberán establecerse las cargas y los beneficios que le corresponderán a cada integrante de la operación en el instrumento o decisión administrativa que autorice la misma, conforme al valor relativo de los bienes afectados. Este tipo de operaciones requiere de los mecanismos de

aprobación a través de Audiencias Públicas. La Ordenanza que lo habilite deberá contar con la aprobación de dos tercios de los Concejales.

**Distritos de Urbanización Especial (DUE):**

Este instrumento apunta a facilitar la regularización dominial y adecuación urbanística de los espacios geográficos que hayan sido objeto de ocupaciones y que se encuentren en condiciones para su viabilización (áreas que no se inundan, proximidad a redes sanitarias, de transporte, disponibilidad de suelo para la dotación de los equipamientos públicos esenciales, etc.). Las reglas de urbanismo (tamaño mínimo de parcelas, provisión progresiva de infraestructuras, anchos de calles, densidades) podrán adecuarse en estos distritos conforme a un proyecto urbano determinado, que deberá ser sometido a Audiencia Pública y deberá contar con los dos tercios del Concejo Deliberante para su aprobación.

Este mecanismo puede utilizarse también para la construcción de barrios de vivienda de interés social o la implementación del programa de lotes con servicios.

## Configuración del Sistema de Información Georreferenciada

### Actualización de la información catastral del Municipio

Los **Sistemas de Información Geográfica (SIG)** como bases de datos geográficas, han evolucionado rápidamente ligados al crecimiento de las tecnologías de la información, ofreciendo e integrando cada vez más aplicaciones técnicas para la gestión y procesamiento de los datos espaciales en el software. En el caso del Municipio de Esteban Echeverría, al igual que en el resto de los Municipios del país, los SIG están dejando de ser una herramienta administrada por pocos expertos para extenderse a un público más amplio. Hoy día esto es posible producto de una apertura creciente de las fuentes y flujos de información; por la sencillez en el manejo de la información incorporada en los nuevos programas; por la difusión y la puesta en común de los procesos lógicos en los que se basan estas tecnologías; y por el incipiente cambio en la cultura de la información, en el cual la información obtiene valor en la medida que circula, es utilizada y analizada para la resolución de problemas concretos.

La configuración de un **Sistema de Información Geográfica Municipal se apoya en la producción de cartografías temáticas**, que logren problematizar los tópicos de análisis y las piezas territoriales involucradas. Todo ello dentro de un propósito de síntesis de las geografías, las cifras, el texto explicativo y las fuentes de información. Para lo cual se capturan los datos más actualizados con los que cuenta la Municipalidad y otros organismos públicos y privados involucrados y se procesan mediante técnicas de georreferenciación y análisis espacial. En este sentido, se recopiló información digital provista por organismos nacionales y provinciales para complementar la información catastral en un Sistema de Información Geográfica unificado.



En el espacio que se brinda a este informe, se destaca la construcción de un **Sistema de Información Geográfica (SIG) multipropósito**. En este sentido se presenta la información disponible en forma gráfica y digital de temáticas como catastro, planeamiento, demografía, transporte, el agua, el suelo, el aire y el paisaje. El SIG de Esteban Echeverría viene a dar cuenta de los tópicos que las partes contratantes han asumido en su demanda, con especial énfasis en la

planificación urbana y territorial. Los temas que se georreferenciaron están dentro del contexto de una propuesta de nuevo Código de Planeamiento Urbano. Construir e interpretar mapas temáticos es una capacidad imprescindible en la planificación del territorio, para sistematizar la información espacio-temporal del distrito y su región, así como abrir potencialidades en el proceso de toma decisiones.

**En base a información catastral suministrada por el municipio, complementada con información provista por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, se actualizó la base catastral.** Complementariamente, se georreferenciaron resultados de un relevamiento de campo realizado en 2011 por alumnos de la FADU/UBA. Se deja constancia que, conforme al cronograma del presente Estudio, los resultados definitivos del Componente 8 y de las Actividades 32 y 33 están comprometidos para se adjuntan en el presente Informe Final. La cartografía listada previamente en el informe de avance forma parte de los informes de avance de los consultores 2, 3 y 7. Por su extensión, no se incluyen en el presente informe aunque se adjunta en formato digital el proyecto que contiene el conjunto de información producida.

Vista	Capas	Observaciones
001 Catastro	Circunscripción, Sección, Quinta, Fracción, Parcela rural, Manzana, Parcela, FFCC,	Información obtenida del gobierno de la provincia de Buenos Aires
002 Evolución de la mancha urbana	Mancha 1782, Mancha 1830, 1867, Mancha 1892, Mancha 1910, Mancha 1947, Mancha 1972, Mancha 2001	Información de la evolución de la mancha urbana de la RMBA en base a Randle y Vapñarsky
003 Planeamiento	EEcheverria-Zonificación Código de Planeamiento	Información suministrada en base CAD por el municipio y procesada en el entorno SIG
004 Medio físico	Subcuencas, Curvas de Nivel, Hidrología	Información de la RMBA, suministrada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires
005 Demográfico	Crecimiento urbano 1991-2001, NBI 2001, Densidad 2001,	Información a nivel de radio
006 Equipamiento	Establecimientos de salud, Establecimientos educativos, Red vial, Densidad Censo 2001	Información suministrada en base CAD por el municipio y procesada en el entorno SIG
007 Infraestructura	Servicio de agua de red, Servicio de red cloacal, Pavimentos, Servicio de electricidad, Servicio de gas, Densidad Censo 2001	información suministrada en base CAD por el municipio y procesada en el entorno SIG
008 Transporte	Localidades, FFCC, Red Vial RMBA, TMDA 2008,	Información de la RMBA, suministrada por el gobierno de la

	TMDA Carga 2008,	provincia de Buenos Aires
009 Industrias	Localidades, Red Vial, Industrias por Categoría (1, 2 y 3), Hidrología, Densidad Censo 2001	Información de la RMBA, suministrada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires.  Categorización de industrias de Acumar
010 Economía	Precios del suelo por m2, Red vial, FFCC, Localidades	Información basada en la oferta de terrenos en el partido durante el mes de diciembre de 2011
011 Urbanizaciones cerradas, villas y asentamientos	Urbanizaciones cerradas, Villas y asentamientos, Hidrología, Localidades, FFCC, Red Vial	Información elaborada en base a relevamiento propio y datos suministrados por el municipio
012 Relevamiento de usos del suelo en PB	Usos del suelo PB	Información obtenida del relevamiento realizado por alumnos de la FADU/UBA en 2011, procesada en entorno SIG para la confección de cartografía temática
013 Relevamiento de usos del suelo en Planta Tipo	Usos del suelo PT	
014 Relevamiento de superficie edificada por parcela	Superficie edificada	
015 Relevamiento de alturas de las edificaciones	Alturas edificación	
016 Relevamiento del estado de la edificación	Estado edifica	
017 Plazas o parques locales	Localización y superficie	
018 Reservas verdes, fracciones rurales, parcelas rurales	Localización y superficie	
019 Áreas degradadas y basurales	Localización y superficie	
020 Líneas de colectivos	Recorridos por ejes de calle	

## **Configuración del Sistema de Información Georreferenciada del Municipio**

### *Los SIG aplicados al planeamiento municipal*

Los SIG ofrecen una gran variedad de utilidades y aplicaciones relacionadas con los trabajos específicos de ordenamiento urbano y territorial. Por ejemplo, contribuyen en: a) las tareas de almacenamiento y sistematización de la información de entes públicos y privados (censos, catastro, bases inmobiliarias, patrimonio público, padrones industriales y comerciales, redes de infraestructura urbana, etc.); b) la identificación, cuantificación y análisis de la distribución espacial de cualquier fenómeno urbanos o de carácter territorial; c) el análisis de tendencias espaciales para la definición de lineamientos territoriales; d) la evaluación de modificaciones de normas urbanas y trabajos de prospectiva territorial; e) los diagnósticos de situación y el diseño de políticas territoriales diversas, desarrollo de planes de sector, planes parciales, códigos urbanos, entre otras; f) el control y la gestión de la información para los procesos de toma de decisión, por ejemplo, el seguimiento georreferenciado de expedientes.

En la gestión municipal, es importante la sistematización y el manejo eficiente de la información. Los SIG posibilitan la conformación de un sistema flexible de manejo complejo de la información, con capacidad de integración de fuentes diversas y actualización permanente, en contraposición a las modalidades desfragmentadas de administración de la información, que generan: duplicación de registros, desactualización, esfuerzos paralelos, dispersión de información, incompatibilidad de formatos, inaccesibilidad a los datos y desaprovechamiento de recursos. Sin embargo, el SIG como cualquier otro sistema brinda solamente un conjunto de herramientas, no garantiza el éxito ni los buenos resultados, éstos dependen de la rigurosidad técnica y profesional que desarrollen los equipos de trabajo y de una voluntad política de integración de información sostenida en el tiempo.

En los últimos años, el uso de estas herramientas informáticas le ha dado un gran impulso a la administración pública. Un ejemplo emblemático es el de la Dirección Provincial de Catastro Territorial del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, la cual ha montado un SIG que brinda una multiplicidad de servicios vía web. Cabe destacar para esta presentación que la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial ha elaborado en 2009 un Manual "Sistemas de Información geográfica para el ordenamiento territorial". Este documento trata acerca de las ventajas y aplicaciones que poseen los Sistemas de Información Geográfica en temas relacionados con el ordenamiento y gestión del territorio. Está destinado a los técnicos, a los profesionales de las oficinas de ordenamiento urbano, y también a los como a los funcionarios que tienen a su cargo dichas oficinas. Disponible en:

[http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/sig/Manual\\_SIG\\_UT.pdf](http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/sig/Manual_SIG_UT.pdf)

## **Uso de SIG libres**

**En los últimos años ha tomado gran impulso la difusión del software libre en oposición a la lógica del software propietario.** Según la Free Software Foundation (2001) un software libre es aquel en el cual el usuario posee la libertad de ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, cambiar y mejorar el software. el usuario tiene la libertad de: (a) usar el programa con cualquier propósito, (b) estudiar cómo funciona el programa y adaptarlo a sus necesidades, mediante el acceso al código fuente, (c) distribuir copias a sus amigos, (d) mejorar el programa y hacerlas públicas de modo que toda la comunidad se beneficie con las mejoras.

**En la actualidad en el ambiente SIG, además del software propietario también se encuentra difundido el software libre.** Las principales ventajas son que: a) permiten el desarrollo de aplicaciones experimentales de análisis espacial potenciando el avance de la tecnología, b)

fomentan el acceso a la herramienta a usuarios que no pueden recurrir a software propietario, c) no fijan barreras a la creatividad de los operadores con capacidad de programación, d) es software exento de costo o más económico que el software propietarios. A modo de ejemplo de desarrollos de SIG de software libre, pueden mencionarse: el Quantum GIS, el GVGIS, el Spring, el FGIS, Cosmos, el Grass, los cuales tienen distintos niveles de funcionalidad –desde las herramientas de visualización, consulta y edición de salidas gráficas hasta verdaderas herramientas de análisis espacial- y también varían en cuanto a su complejidad de instalación y manejo.

**En este escenario observamos que existen una gran variedad de herramientas en el campo del SIG gratuito, con funcionalidades diversas.** En la web existen múltiples recursos gratuitos, Gabriel Ortiz ([www.gabrielortiz.com](http://www.gabrielortiz.com)) por ejemplo ofrece una clasificación de software distinguiendo: los visores de información geográfica, editores de información geográfica, herramientas sobre modelos digitales del terreno, herramientas para hidrología e hidráulica, evaluación multicriterio, conversores de coordenadas, herramientas GPS, herramientas 3d, software para programación SIG, aplicaciones SIG completas, software para servidores SIG vía internet, herramientas de teledetección, sistemas gestores de base de datos gratuitos, gestores de metadatos y otras extensiones.

### **SIG Multipropósito (Propuesta)**

**A efectos de actualizar las zonas fiscales (tributarias) del municipio, se ofrece el mapa catastral a nivel parcelario generado de la base catastral provincial.** Por otro lado, se obtuvo la base de código de *zonificación* a partir de la normativa vigente; insumo para la actualización del Código actual. Estas dos capas, el catastro y el planeamiento, permitirían visualizar rápidamente tendencias de crecimiento y planificación territorial. A la vez que pueden tener los valores y los servicios por parcelas que permitirán delimitar las nuevas zonas fiscales, por ejemplo, para el cobro de las tasas municipales.

Asimismo, el SIG constituye una poderosa herramienta para el monitoreo y la evaluación permanente del territorio municipal, a condición de generar las condiciones y los procedimientos adecuados para la producción de datos espaciales, actualizables periódicamente e intercambiables entre los diversos organismos del gobierno municipal. En ese sentido, el SIG contribuye enormemente a la definición de políticas integradas entre los diversos sectores que conforman el gobierno municipal, al menos al nivel del conocimiento básico acerca de proyectos o realizaciones sectoriales.

**Dentro del esquema conceptual adoptado, el uso del SIG se ha explotado para los fines del estudio para el “perfil ambiental” basado en la presentación de indicadores**

**georreferenciados**, que logren problematizar los temas y las piezas territoriales involucradas. Todo ello dentro de un propósito de síntesis de los “problemas ambientales” en base a las geografías, las cifras, el texto explicativo y las fuentes de información. Para lo cual se capturaron los datos más actualizados con los que cuenta la Municipalidad y otros organismos públicos y privados involucrados y se procesaron mediante técnicas de georreferenciación y análisis espacial. Los resultados cartográficos obtenidos forman parte de los capítulos del presente informe final consolidado.

**La producción de información geográfica, la unificación de criterios de organización de la información georreferenciada**, la generación de *metadatos*, etc. demandan de protocolos e intercambios con otras instancias y niveles gubernamentales. En ese sentido el IDERA (Infraestructura de Datos Espaciales de la República Argentina) es una iniciativa llevada adelante por técnicos y profesionales procedentes de diversos organismos nacionales, provinciales y municipales, de áreas y disciplinas diversas, que generan, procesan o utilizan información geográfica (fundamental, estadística, social, educativa, catastral, geológica, entre otras) y que cooperan para la creación y fortalecimiento de Infraestructuras de Datos Espaciales (IDE) propias, y propiciando la integración de éstas en una infraestructura nacional. Su plataforma se encuentra disponible en <http://www.idera.gob.ar/>. En este sentido, la participación del municipio en esta instancia configura un ámbito estratégico para la consolidación de un SIG Municipal, aportando datos propios e intercambiando datos espacialmente referenciados con el resto de los productores de información geográfica del país, en el marco de un protocolo de intercambio consensuado.