

reglamentación del PUA será mejorada su implementación. Entre las fuentes de recursos de este Fondo podrían ser incluidos los derivados de nuevos instrumentos económicos propuestos en el PUA (la captación de plusvalías).

También está incorporado al Código de Planeamiento urbano la Capacidad Constructiva Transferible, vigente en la áreas de protección histórica (APH). Las operaciones condicionadas es otro de los instrumentos; se trata de operaciones acordadas entre el gobierno de la ciudad y los propietarios privados para la modificación del derecho de construcción de dichos predios según fórmulas de mutuo beneficio que se concretarían a través de un Convenio Urbanístico Especial; solo será utilizado en casos especiales, en los cuales la mejora en la calidad urbanística y ambiental sea evidente.

Por último, se propone en el documento del PUA que se halla en la Legislatura para su aprobación, los instrumentos económicos, fundamentalmente la captura de plusvalías en los casos correspondientes a cambios de normativas, obras públicas y prestaciones de servicios que impliquen una valorización inmobiliaria. Los recursos obtenidos serán destinados a un Fondo para mejoras que signifiquen una mayor equidad en la ciudad. Es decir que, si se aprueba el PUA, deberá reglamentarse la captación de valorización que solamente existe actualmente, y de manera parcial, por las obras que se realizan de ampliación de la red de subterráneos (que no es una real “captación de plusvalías” sino una contribución de mejoras, a partir de la implementación de la Ley Nacional n.º 23.514). La nueva propuesta se basa en lograr una mayor equidad en la ciudad, a través de la

implementación de criterios tributarios que graven diferencialmente, con criterio de subsidio cruzado, a los distintos sectores, tal que los de mayores ingresos concurren al desarrollo de los restantes sectores sociales.

Lo que no existen antecedentes es sobre los criterios de valoración del suelo en el pasaje de tierra rústica a tierra urbana; esto debería existir, en nuestro caso, en los Municipios del AMBA, dado que la ciudad de Buenos Aires ya no posee tierra rural o a la espera de convertirse en urbana, dado que toda ella se haya urbanizada, salvo algunas áreas en posesión de la ex Empresa de Ferrocarriles Argentinos (las playas ferroviarias desactivadas, de algo más de 100 hectáreas) y otras áreas fiscales. Desgraciadamente, toda la incorporación de suelo a las áreas urbanas o periurbanas —a través de urbanizaciones exclusivas— ha sido realizada a través de compra a precio prácticamente de tierra rural, y luego fue loteada en áreas urbanas de gran valor.

Aún es mucho lo que hay que hacer en materia de política del suelo tendiente a lograr una mayor equidad social, como parte de las políticas sociales, en Argentina en general y en el AMBA en particular. Pero la pregunta es si hay suficiente voluntad política para ello. Es cierto que hay algunas ideas interesantes, pero aun no se vislumbran los cambios reales y por lo tanto es imprescindible concienciar a toda la población para que asuma un papel más activo en los cambios necesarios, sean de aprobación como de reglamentación y de implementación de las normativas.

Buenos Aires, abril de 2007

Rubén PESCI

Arquitecto. La Plata, Argentina

¿VIVIENDA EN SUELO RÚSTICO O AUTOCONSTRUCCIÓN?

Encuentro muy motivante y provocador el tema que afronta este número de Ciudad y Territorio en relación al Proyecto de Ley del Suelo Español y las valoraciones del suelo rural. Y en especial las consecuencias que ello puede tener en el aumento del valor de la tierra y su posible desviación hacia urbanizaciones de baja densidad en medio rústico.

Me gustaría hacer comentarios vinculados a cómo ese proceso se afronta en nuestros países del Cono Sur y en particular en Argentina y Brasil.

Creo que es necesario dividir claramente el tema entre el hábitat en el medio rural y el hábitat en el medio periurbano, producto de las aceleradas sustituciones de suelo rural por suelo urbano en las periferias de las ciudades.

En el medio rural no se deben producir ambigüedades. Si es rural, conviene que lo siga siendo, y en ese caso estamos frente a vivienda individual o pequeños conjuntos de vivienda multifamiliar, como se vienen haciendo desde hace milenios. Creo que no se debe alterar este procedimiento, que ha producido excelente autoconstrucción, generalmente llena de identidad morfológica, climática, tecnológica. A veces es conveniente manejarse con manuales de vivienda

rural, para evitar errores en particular por la adopción de patrones superficiales. Y bienvenido sea la intervención de profesionales de la arquitectura, para cualificar ese hábitat, pero evitando a toda costa la urbanización embozada que disfraza hábitat urbano (por su densidad, su uso residencial extraurbano, etc.) de lo que es realmente una operación inmobiliaria urbana en zona rural.

Es que precisamente esas situaciones entrometidas, tienen mucho que ver con la ambigüedad mencionada. Cuando nos acercamos a la atracción gravitatoria de la ciudad, o a modelos de ejes de desarrollo que estiran las ciudades en el territorio, comienza a aparecer la periferia: que contiene lo peor del campo (falta de condiciones de urbanidad y saneamiento) y lo peor de la ciudad (contaminación, pérdida de paisaje, exclusión territorial o social, etc.).

Es que el hábitat en el medio periurbano es el fenómeno más grave y que más hay que cuidar, desde una perspectiva de sustentabilidad tanto ecológica cuanto social, económica, cultural, etc.

No es necesario abundar sobre este tema, al cual nos hemos referido en esta misma columna varias veces.

Pero en relación a las consecuencias de un cambio legal, el aumento del valor de la tierra y prácticas de vivienda en estas áreas en transformación, conviene ser muy críticos.

En el caso argentino, en general los ejidos urbanos municipales son siempre escasos, y suele requerirse frecuentemente la ampliación del mismo, mediante el cambio de rural a urbano. Con una tipología habitacional en conjuntos de interés social donde predomina el lote amplio con casa individual (300 m² y 60 m² respectivamente), se produce un consumo de suelo que provoca periferización inmediata, sin políticas adecuadas para atender el desarrollo urbano integrado que debería acompañar estos casos.

Por otro lado se esgrime que las poblaciones de estos sectores sociales rechazan las tipologías agrupadas o de mayor densidad (condominios en altura, viviendas apareadas con lotes mínimos, etc.), esgrimiendo razones de necesidad de la huerta familiar, que muchas veces terminan siendo un autoengaño que lleva a disponer de espacios para amontonar basuras como estrategia de supervivencia.

Es muy difícil cambiar estas tipologías, y de esa manera, la invasión del suelo urbano sobre el suelo rural es un doble proceso: aumento del valor del suelo por proximidad a las zonas urbanas con abandono de la actividad productiva a la espera de la especulación inmobiliaria, y demanda de suelo urbano sobre suelo rural, sin sustentabilidad económica ni social que lo respalde.

El caso de Brasil no es muy diferente, sólo que aquí las estrategias de los sectores más desposeídos suelen ser aún más inteligentes y desaprovechadas. En efecto el hábitat de las “favelas” de autoconstrucción suelen ser agrupamientos muy compactos, con lotes de apenas 100 m², y viviendas evolutivas que comienzan en planta baja y crecen hasta 3 o 4 niveles.

¿El espacio común? La importancia de la calle.

¿La huerta? Puede tratarse de esfuerzos cooperativos, en espacios reservados al efecto.

Esta estrategia es mucho más apropiada para ocupar vacíos urbanos (en general es lo que se hace) en lugar de crecer hacia fuera en periferias infinitas.

Se busca estar cerca de la ciudad o dentro de ella, lo cual implica oportunidades de empleo, servicios sociales, espacios recreativos, bajo uso de transporte, etc.

En cambio cuando se realizan conjuntos habitacionales de interés social también en lotes amplios y casas individuales, las consecuencias son otra vez la periferización, la exclusión territorial y la producción de infinidad de impactos ambientales negativos.

La situación europea es bien diferente y por eso no debiera dejarse arrastrar por modelos demostradamente erróneos.

La ciudad debe permanecer compacta y las políticas habitacionales deben contener tipologías agrupadas, de media o alta densidad y fuertemente integradas a la ciudad.

Pensar en adoptar modelos de 30 o 40 habitantes por hectáreas es seguir consumiendo suelo rústico escaso y paisaje valioso, y provocando formas de vida aislacionistas y aumento de externalidades negativas.

El medio rural debe ser protegido a ultranza, adoptando modelos parecidos a los de la Reserva de Biosfera de UNESCO, donde cada vez más tiene que preservarse los núcleos de valor cultural y natural, rodeados de amplias zonas de amortiguación donde se defienda el uso rural y los pequeños poblados de apoyo, y restringiendo las áreas urbanas y periurbanas al mínimo imprescindible.

Cualquier intento de americanización del suelo europeo sería una regresión. Por más que el gusto común hable de la necesidad de la vivienda individual y su pequeño territorio propio. El precio que se paga por ello disminuye mucho más la calidad de vida que todo lo que presuntamente se pueda ganar (muy dudoso) con ese equivocado sueño del suburbio norteamericano.