

XXXIV Encuentro Arquisur.
XIX Congreso: “CIUDADES VULNERABLES. Proyecto o incertidumbre”

La Plata 16, 17 y 18 de septiembre.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad Nacional de La Plata

EJE: Investigación
Área 4 – CIUDAD, TERRITORIO Y PAISAJE. GESTIÓN

AVANCES Y DIFICULTADES EN EL RECONOCIMIENTO DE LOS IMPACTOS DE GRANDES INTERVENCIONES URBANAS EN ROSARIO

Silvina Pontoni ⁽¹⁾;
María Laura Fernández

CURDIUR / FAPyD, UNR, Rosario, Argentina - Cochabamba 533 – 9°A -
+54-0341-4824520
silpontoni@gmail.com ⁽¹⁾

**PALABRAS CLAVE: GRANDES INTERVENCIONES URBANAS – GESTIÓN –
IMPACTOS – ROSARIO**

INTRODUCCIÓN

Las “grandes intervenciones urbanas” constituyen fenómenos cada vez más presentes en nuestras ciudades y asumen muy diversas formas en cuanto a tamaño y complejidad funcional. En muchos de estos casos, la “dimensión” de estas operaciones no tiene que ver con su “escala”, sino más bien, con los efectos que producen en el territorio urbano (DE SOLÁ-MORALES, 2008). Por eso no utilizamos la expresión “grandes proyectos urbanos”, más connotada para los mega-proyectos de última generación, ya que nos interesa incluir a todas las intervenciones que se dan sobre enclaves o partes significativas del tejido urbano: tanto operaciones puntuales o grandes contenedores destinados a equipamientos públicos o privados, como importantes desarrollos urbanos de gestión unitaria.

Precisamente, debido a que este tipo de proyectos produce efectos sobre el tejido urbano en el que se insertan -y en muchos casos, sobre las componentes urbanas estructurales de la ciudad-, es que resulta necesario indagar sobre los mismos. Es sabido que en algunos casos estos pueden ser positivos, pero en otros no. En ocasiones generan movimientos de rechazo, incluso antes de su ejecución; en especial, en territorios fragmentados y marcados por contrastes sociales y urbanos como los nuestros. El riesgo, en ese sentido, es continuar produciendo nuevas fragmentaciones, nuevas islas urbanas, o bien, apostar por estos nuevos enclaves y abandonar o posponer otras áreas y sitios de la ciudad que necesitan atención por parte del Estado.

En Rosario, la variedad dentro del conjunto de intervenciones públicas y privadas realizadas en los últimos veinte años, constituye una valiosa compilación de ejemplos que permite y merece ser explorada para comprender las lógicas de conformación de estas potencialmente poderosas herramientas de transformación social y urbana que son los “grandes proyectos urbanos”, las formas en que se articulan políticas e intereses en la construcción de la ciudad actual y los aportes y desafíos que el urbanismo fragmentario,

asociado al urbanismo del plan, puede plantear en nuestro contexto local, una ciudad de escala intermedia.

Este es el objeto de estudio del proyecto-marco de investigación (ProyArq147 “Carácter e impacto de las grandes intervenciones urbanas en ciudades de escala intermedia. Rosario y los objetos de la nueva imagen de ciudad”)¹. Se propone analizar las políticas urbanísticas formuladas en este tipo de operaciones, identificando los diferentes tipos o clases de proyectos urbanos, las recurrencias y diferencias en las modalidades de actuación, y en ciertos casos particulares, reconociendo su relación con las directrices de ordenamiento urbano generales y examinando las transformaciones efectivamente producidas sobre las áreas de intervención y su entorno. En este sentido, se intenta verificar los efectos que estas irrupciones han producido en el espacio y en la dinámica urbana y en el tejido social, así como los beneficios económicos que pudieran haber generado para la ciudad (plusvalías o similares).

La investigación se encuentra en su fase media: ya ha avanzado tratando de ajustar el concepto de “gran intervención urbana” a nuestro contexto, se ha avanzado en la caracterización e interpretación del conjunto de los casos (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014), y se han seleccionado cuatro ejemplos para profundizar la indagación. Se trata de nuevos artefactos o arquitecturas urbanas (NAU), dos de gestión pública -los CMD Sur y Sudoeste- y dos de gestión privada -el Complejo City Center y el Complejo Alto Rosario; dos de estos, suman el hecho de haberse constituido en la “punta de lanza” de una operación de mayor envergadura, ya que se insertan dentro de áreas de nuevo desarrollo urbano (ANDU) de la ciudad: el segundo, dentro del Sector del ex Batallón 121, y el cuarto, dentro del Parque Habitacional Scalabrini Ortiz Fase 1.

En esta oportunidad, presentaremos el abordaje metodológico para la estimación de impactos y reflexionaremos a partir de algunos avances producidos y algunas dificultades encontradas hasta el momento.

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE IMPACTOS URBANOS

La investigación general, plantea una aproximación del tipo “estudio de casos”, en la que el objeto de estudio está constituido por el conjunto de grandes obras y de nuevas áreas de desarrollo urbano emplazados en la costa rosarina (operaciones urbanas de mayor o menor complejidad, de gran magnitud para la ciudad y, en muchos casos, de gestión público-privada), o en áreas interiores, muchas veces vinculados a accesos urbano-regionales y en entornos degradados o no consolidados (centros de distrito, complejos polifuncionales, etc.), con fuerte presencia de “arquitecturas de firma”.

Ya se ha avanzado tratando de ajustar el concepto de “gran intervención urbana” a nuestro contexto, se ha avanzado en la caracterización e interpretación del conjunto de los casos (PONTONI y FERNÁNDEZ; 2014), y se han seleccionados cuatro ejemplos para profundizar la indagación, en la perspectiva de ir ajustando la metodología y de avanzar en la identificación de los efectos que estas irrupciones han producido en el espacio y en la dinámica urbana y en el tejido social, así como los beneficios económicos que pudieran haber generado para la ciudad (plusvalías o similares).

¹ El proyecto es dirigido y codirigido, respectivamente, por las autoras de esta ponencia. Fue acreditado en 2013 por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNR y espera la aprobación de una prórroga. El equipo está conformado por las arquitectas Alejandra Parussini, Paola Egidi y Marcela Manzano; y como auxiliares, por las estudiantes Paula Battista, Florencia Blázquez, Luisina Testa, Victoria Ilharrescondo y Martina Dei Cas.

Este artículo presenta una muy breve caracterización de dichos cuatro casos y se exponen las instancias analíticas o parámetros específicos que permitirían precisar y comparar el impacto de las diferentes operaciones analizadas en la investigación, así como los avances y dificultades efectuados en el reconocimiento de los impactos de estas grandes intervenciones urbanas.

Inicialmente, se prevé trabajar en tres dimensiones analíticas (lo urbanístico, lo socio-económico y lo institucional) que luego, son articuladas en torno a cuatro ejes, como son: el desarrollo de la ciudad, el mercado de tierras, la planificación urbana (en sentido amplio) y la estructura social urbana.

a. Casos de estudio

El hecho de elegir, dentro del conjunto de aproximadamente 40 intervenciones identificadas, cuatro contenedores de similar antigüedad –se trata de nuevos artefactos o arquitecturas urbanas (NAU), como dijimos, que tienen una distancia temporal conveniente para observar variaciones en sus entornos-, obedeció a seleccionar ejemplos comparables entre sí que tuvieran algunas diferencias que enriquecieran la indagación: respecto del tipo de gestión urbanística, del tipo de *mix* funcional, del tipo de configuración espacial, etc.

Caso	Tipo interv.	Gestión urbana	Año inaug.	Ubicación relativa	Superf. total sitio	Proyectista	Tipo de intervención
CMD Sur Rosa Ziperovich	NAU	Pública (munic.)	2002	Área interior, distrito sur	8.200 m2 (aprox.cub 3.900 m2)	Álvaro Siza Vieira (Portugal) Contrat.directa	Nuevo equipamiento administrativo y cultural
CMD Sudoeste Emilia Bertolé	NAU (dentro de un ANDU)	Pública (munic.) BID/GAU	2009	Área interior, distrito sudoeste	15.000 m2 (aprox.cub 6.900 m2)	César Pelli (Canadá/Arg.) Contrat. directa	Nuevo equipamiento administrativo y cultural
Complejo Alto Rosario (ex Talleres Rosario)	NAU (dentro de un ANDU)	Privada-pública-pública	2004 (1886)	Frente ribereño, distrito centro	183.000 m2 (aprox.cub 75.000m2)	Pfeifer, Zurdo arquitectos (Arg.-BsAs)	Nuevo equipamiento comercial, locales venta, patio comidas, cines, museo (c/rehabilitación patrimonio architect.)
Complejo City Center	NAU	Privada-pública	2009	Área interior, distrito sur (acceso BsAs)	120.000 m2	Baudizzone, Lestard y Asociados (BsAs)	Nuevo equipamiento comercial (casino, hotel, centro convenciones)

Fig. 1. DATOS BÁSICOS DE LOS CUATRO CASOS EMBLEMÁTICOS

Fuente: Elaboración propia.

a.1. El Centro Municipal de Distrito Sur

Si bien la caracterización de este proyecto urbano se encuentra desarrollada en un trabajo previo (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014), habría que destacar que como producto se trata de un edificio con la tipología claustro, en el que el espacio público es interno, muy respetuoso del sitio. Se sitúa en el sector sur de la ciudad de Rosario, en un área residencial de baja densidad de ocupación, sobre Avda. Uriburu, uno de los conectores este-oeste del distrito que lo vincula con los principales viales de la ciudad.

Se ubica en parte de las tierras que pertenecieran al Estado Nacional, donde se localiza el ex Batallón de Comunicaciones 121, que es un área de nuevo desarrollo urbano en ejecución incipiente hoy, regulada por un Plan Especial de Reordenamiento Urbano del mismo nombre (Ord. N° 9.027/12); en el momento de planificar y construir este CMD sólo

había objetivos e intenciones expresados en documentos de la Municipalidad respecto de esta intervención mayor, pero nada que hiciera pensar que sería factible su concreción.

a.2. El Centro Municipal de Distrito Sudoeste

En este caso, la caracterización del proyecto urbano se encuentra desarrollada en dos trabajos previos presentados en 2014 en La Plata (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014) y en Córdoba (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014). Sin embargo, habría que resaltar que se trata de un edificio con la tipología claustro, en el que el espacio público es diversificado y generoso, pero protegido, y que al igual que sucede con el ejemplo anterior, dialoga con su entorno tranquilamente. Se localiza sobre una de las grandes arterias viales de la ciudad, el Bv. Francia, y se asienta sobre un sector en el que se emplazaba la vieja empresa Acindar, de la que persisten rastros, por lo que tiene fuerte impronta industrial; además, es un entorno de ocupación media, con gran presencia de asentamientos irregulares y barrios de vivienda pública.

a.3. El Complejo City Center

También la caracterización se desarrolla extensamente en dos trabajos anteriores (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014) (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014), pero vale la pena mencionar que se trata de un contenedor que contrasta fuertemente con su entorno, a diferencia de los casos anteriores, en el que el espacio público se destina a la accesibilidad del edificio o es cercado. El complejo se emplazó en una parcela vacante de uso en su mayor parte, excepto por la presencia de un pequeño asentamiento irregular que trasladaron. Se insertó en un entorno marcado por la infraestructura vial, en todo su frente, y por la baja calidad ambiental y la baja altura, en lo que hace a la mayoría de sus bordes residenciales.

a.4. El Complejo Alto Rosario

La caracterización de este ejemplo se desarrolla en un trabajo previo (PONTONI, 2015), pero conviene resaltar que en este caso también se plantea un contenedor que contrasta con su entorno, pero lo hace sobre la impronta de las grandes instalaciones ferroviarias que ya existían y en gran medida se reciclan; en este sentido, se distingue de los otros 3 ejemplos. El espacio público no es tal, ya que es sólo para quienes ingresan al complejo (esencialmente, estacionamiento) y está cercado en su totalidad, excepto en su ingreso sobre calle Junín. Su entorno era ferro-portuario, de grandes playones, grandes galpones y silos, muchos obsoletos, y residencial -los históricos conjuntos Morrison Building y Batten Cottage y el barrio Refinería-, de gran consolidación urbana y homogeneidad edilicia. Por esta condición funcional y su gran extensión, se trataba de un entorno de difícil atravesamiento vehicular, que se configuraba como una barrera entre el centro y el norte de la ciudad.

Se ubica en parte de las tierras que pertenecieran al Estado Nacional, donde se localizaba el sector "Rosario Talleres" de la Empresa Ferrocarriles Argentinos, que es la primera fase de un área de nuevo desarrollo urbano en ejecución avanzada hoy denominada Parque Habitacional Scalabrini Ortiz, regulada por una primera Ordenanza que establece los lineamientos de la transformación, el parque público y el sistema vial (Ord. N° 6.271/96), que luego tiene su continuidad en el Plan Especial que establece los lineamientos para el sector, del ex Puerto Norte, conformado por parcelas públicas y privadas (Ord. N° 7.892/05).

b. Dimensiones analíticas iniciales

A fin de ordenar la recopilación de información y su posterior sistematización se definieron tres dimensiones u órdenes de impacto, con sus respectivos objetivos particulares e instancias analíticas.

b.1. Análisis de aspectos urbanísticos

El objetivo particular es verificar las transformaciones del tejido urbano, las ya evidenciadas y las proyectadas, a fin de indagar respecto de la dinámica constructiva y de usos, de los conflictos morfológicos o funcionales que pudieran haberse producido o, por el contrario, de la calidad urbana generada y la integración física entre proyecto y entorno. Las instancias analíticas a considerar en este sentido, son:

- nuevas obras públicas propuestas y/o ejecutadas (trazados, equipamientos, espacios públicos, mobiliario urbano e infraestructuras)
- nuevas obras particulares (construcciones y reformas puntuales, nuevos desarrollos inmobiliarios)
- nuevos usos instalados (emprendimientos comerciales, recreativos, culturales, etc.)

b.2. Análisis de aspectos socio-económicos

El objetivo particular es verificar las transformaciones ocurridas sobre el tejido social e indagar respecto de los sectores socio-económicos que han sido beneficiarios directos de dichas transformaciones y respecto de las percepciones de los actores. Las instancias analíticas a considerar en este sentido, son:

- cambios en los valores de suelo
- desplazamientos y/o nuevas localizaciones de población (erradicación de asentamientos irregulares, fenómenos de gentrificación, etc.)
- emergencia de nuevos actores urbanos (inversionistas y empresas multinacionales, nacionales o locales, desarrolladores inmobiliarios, asociaciones de vecinos, etc.)
- emergencia de nuevos empleos urbanos (terciarios, de servicios, ocio)
- movimientos de resistencia o apoyo, si los hubiera
- valoraciones de los vecinos del área sobre las obras y transformaciones (imágenes percibidas)
- incidencia de la recuperación de plusvalías o similares

b.3. Análisis de aspectos institucionales

El objetivo particular es indagar sobre los cambios experimentados en el entramado institucional, analizando cuestiones normativas y cuestiones instrumentales, para verificar el seguimiento y acompañamiento del proceso de transformación del área por parte del gobierno municipal y de organizaciones civiles (ONGs u otras asociaciones) que actúan sobre ella. Las instancias analíticas a considerar en este sentido, son:

- cambios normativos provocados con posterioridad a la construcción de los proyectos
- cambios en la movilidad urbana (transporte público, fundamentalmente)
- emergencia de programas municipales con incidencia en el entorno físico y en la población del área
- mecanismos de participación generados y efectivizados (para mejoramiento del entorno, para apropiación del espacio público)
- cambios en los compromisos asumidos por los urbanizadores

c. Fuentes documentales

Las fuentes documentales de la investigación comprenden: resultados de producciones anteriores del equipo, material fotográfico (fotos aéreas y de recorrido) y relevamientos in situ, información oficial (publicaciones especiales, Ordenanzas y decretos específicos sobre planificación y sobre gestión de los proyectos, publicaciones on-line, etc.) e información de sitios-web de los emprendimientos, empresas o proyectistas. Para la tercera etapa, la referida a los impactos, además de estas fuentes se recurre a:

- Datos recabados en las reparticiones municipales involucradas: Secretaría de Planeamiento; Secretaría de Obras Públicas; Dirección Gral. de Diseño de la Vía Pública y del Equipamiento Comunitario; Dirección Gral. de Obras Particulares; Dirección Gral.

de Habilitación de Industrias, Comercios y Servicios (en esta presentación se hará referencia expresa a la información recabada en las dos últimas Direcciones, ya que la información referida a las otras reparticiones ha sido desarrollada en presentaciones anteriores).

- Entrevistas a informantes calificados: vecinalistas, inmobiliarias, funcionarios, comerciantes, directivos de escuelas, actores económicos, actores organizados, ciudadanos).

Fuente	Aspectos urbanísticos	Aspectos socio-económicos	Aspectos institucionales
Fotos aéreas y de recorrido + relevamiento in situ		--	--
Publicaciones oficiales			
Ordenanzas y decretos			
Presupuestos Munic./Presup. Participativos Distritales			--
Información de reparticiones municipales involucradas			
Entrevistas a informantes calificados			

Fig. 2. FUENTES PARA EL RECONOCIMIENTO DE IMPACTOS Y PERTINENCIA S/DIMENSIÓN ANALÍTICA

d. Ejes interpretativos

A fin de contribuir a la formación de un marco conceptual común con otras experiencias latinoamericanas, se decidió utilizar para el reconocimiento de los impactos de las intervenciones urbanas consideradas, algunos de los ejes centrales planteados por LUNGO (2004), que es referencia obligada en esta materia. La idea es interpretar la información recolectada y sistematizada como aspectos urbanísticos, económicos e institucionales -tal como se estableció en el proyecto de investigación original-, en función de las siguientes cuestiones:

- Respecto del desarrollo general de la ciudad (verificar si se provoca integración o fragmentación espacial y funcional con el entorno y la estructura urbana general, si se estimulan las grandes inversiones privadas o públicas, si se potencia la imagen positiva de la ciudad en pos de la mejora de su competitividad, etc.).
- Respecto del mercado de tierras (comprobar si se producen incrementos de precios y si estos provocan desigualdades urbanas, si hay recupero de las plusvalías que se generan y si son captadas individualmente o benefician a la ciudad en su conjunto, si se instrumentan nuevas y flexibles modalidades de manejo de la tierra entre el sector público y el sector privado, etc.).
- Respecto de la planificación urbana (examinar si la intervención se vincula con la normativa urbana general vigente y si se producen cambios en el enfoque de la planificación urbana local, estimulando nuevas formas de participación, instrumentos urbanísticos específicos y normas urbanas derivadas.).
- Respecto de la estructura social urbana (identificar si se mejoran las condiciones de vida de los sectores sociales involucrados y si se producen desplazamientos de los antiguos habitantes, o se provocan procesos de elitización y cambios en las identidades urbanas, etc.).

ALGUNOS AVANCES Y DIFICULTADES

En trabajos presentados durante el año 2014 y en lo que va del 2015 -trabajos mencionados entre las referencias bibliográficas-, se han expuesto los resultados alcanzados respecto de algunas cuestiones urbanísticas (nuevas obras públicas, esencialmente), socio-económicas (nuevos actores y desplazamientos de población, también esencialmente) e institucionales (relación con la normativa general y cambios normativos posteriores). Pero se están abordando otras búsquedas importantes:

- La emergencia de nuevos usos y nuevos sitios de empleos urbanos (en la base de datos de la Dirección de Habilitaciones de la Municipalidad)
- La emergencia de nuevas obras privadas (en la base de datos de la Dirección de Obras Particulares de la Municipalidad)
- Los cambios en los valores de suelo (mediante entrevistas a inmobiliarias y a los registros de la Revista Reporte Inmobiliario)
- Las características de proyectos, sea de obras o iniciativas culturales, que los residentes de cada sector ha ido priorizando (en los registros de los Presupuestos Participativos)
- Los cambios en la movilidad urbana (con datos del actual Ente de la Movilidad Rosario)

En esta oportunidad, nos interesa plantear algunos problemas básicos para realizar estas indagaciones, así como comentar lo referido a una de las más importantes que están siendo afrontadas, como es la investigación sobre la dinámica urbana de obras privadas.

a. Primeras decisiones referidas a los marcos espacial y temporal

A fin de medir los impactos, en primer término, debemos definir el alcance de lo que podemos considerar como entorno inmediato. Para ello, consideramos necesario efectuar dos aproximaciones diferentes, que además, estarán mediadas por la dimensión de los proyectos a comparar:

- Una primera, que tiene que ver con el ámbito o radio de influencia del propio objeto o proyecto, que puede comprender desde las parcelas frentistas o la primera línea de manzanas, hasta por ejemplo, las tres primeras manzanas a la redonda. Esta definición no es taxativa ya que por cuestiones relativas a la particular geometría de los trazados urbanos de cada sector, puede modificarse o transgredirse levemente. También, por la particular conformación del entorno: los usos localizados y dominantes, los distintos niveles de consolidación urbana, etc. (la Fig. 3 muestra las delimitaciones en los cuatro casos).
- Una segunda, que tiene que ver con tener en cuenta la influencia que otras obras o situaciones urbanas próximas pudieran generar sobre el mismo sector, las que podrían tensionar y redefinir esa primera delimitación, o relativizar algunas de las apreciaciones (para visualizar estas tensiones la Fig. 4 da cuenta de la distribución de ciertos usos sobre las áreas de los proyectos en estudio).

Un segundo tema es el arco temporal y momentos a considerar para medir los impactos, que fijamos genéricamente como “los años previos a la inauguración” y los “posteriores hasta la actualidad”. En dicha etapa previa, sin embargo, creemos necesario considerar dos cortes:

- la situación durante los 5 ó 3 años antes, depende del caso (porque es el tiempo que aproximadamente llevaron las ejecuciones de los proyectos)²
- y la situación existente 8 o 6 años antes, también dependiendo del caso (que es el lapso de tiempo en el que los proyectos no estaban ni siquiera en agenda).

No sucede lo mismo en la etapa post-inauguración, en la que no se plantean cortes temporales por considerarlos irrelevantes, ya que los impactos sobre el tejido urbano del entorno y sobre la estructura urbana de la ciudad que queremos identificar, en general se

² Se consideran los actos que en cada caso contribuyeron a que los proyectos tengan visos de realidad: los concursos de proyectos, los convenios urbanísticos, la adquisición de los terrenos, etc.; a veces, refrendados con ordenanzas específicas. Así, en el caso del CMD Sur y del Complejo City Center, los escalones son de 3 y 6 años; mientras que en el del Complejo Alto Rosario y del CMD Sudoeste, son de 5 y 8 años.

producen con lentitud (hay que resaltar que estamos hablando de dos ejemplos que llevan sólo una década desde su construcción y de otros dos que apenas llevan 6 años).



Fig. 3. DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE INFLUENCIA DE LOS IMPACTOS
Fuente: Elaboración propia, 2015.

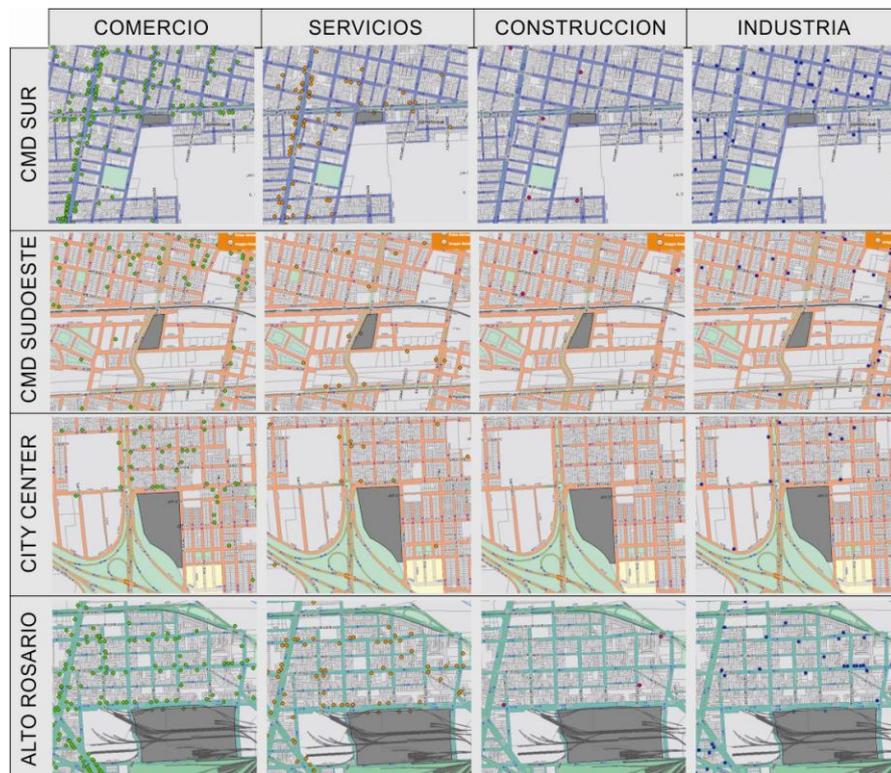


Fig. 4. CONCENTRACIONES DE USOS EN EL ÁMBITO DE INFLUENCIA DE LOS IMPACTOS
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Municipalidad de Rosario, 2015.

b. Análisis de las transformaciones producidas en el tejido urbano

Para indagar sobre los cambios producidos en el tejido urbano circundante en los casos de estudio, hemos iniciado la obtención y elaboración de la información respecto a los trámites de edificación presentados ante la Dirección General de Obras Particulares de la Municipalidad, así como a los trámites de habilitación presentados ante la Dirección General de Habilitación Industrias, Comercios y Servicios.

b.1. Sobre las variaciones experimentadas por nuevas obras privadas o particulares

Esta indagación sobre los permisos de obra nueva entraña una primera dificultad referida a los datos existentes, ya que la transformación urbana no siempre se produce a través de la solicitud de permiso ante las autoridades correspondientes, evidenciándose muchas veces, reformas o construcciones informales.

Por otra parte, no todos los permisos contemplan tareas que implican transformación sustancial de las condiciones edilicias. Las tramitaciones registradas en el sistema informático municipal responden a lo establecido en el Reglamento de Edificación³ que detalla los trabajos que requieren Permiso de Obra, los que comprenden desde la construcción de nuevos edificios, la ampliación, refacción o transformación de las edificaciones existentes, cerrar, abrir o modificar vanos de la fachada principal, cambiar y ejecutar revoque de la fachada principal, hasta el cambio o modificación de las estructuras de techos. La diversidad de trabajos que se registran bajo similar tramitación impide cualificar las intervenciones realizadas. La cuantificación, tanto de los trámites realizados como de los permisos de edificación otorgados, presenta poca representatividad de los procesos de transformación.

Como criterio de clasificación para el relevamiento se intentó transcribir toda la información contenida en la base de datos⁴, los que se fueron ubicando en una grilla que luego se transcriben a una planilla de cálculos que permita cruzar las distintas variables y establecer relaciones que puedan describir y explicar el proceso de transformación indagado, reconociendo que la elaboración de datos en este tipo de temática requiere de un trabajo de recopilación directa de datos que hace necesaria su triangulación con otro tipo de fuente.

En una primera instancia se analizaron y cuantificaron los trámites de edificación presentados en cortes temporales que intenta una aproximación, comparativamente, de la dinámica de conformación y transformación de las áreas. Se cuantificaron los trámites sin diferenciar si corresponden a diferentes inmuebles o si se registran reiteradas transformaciones sobre una misma edificación, como tampoco se verificó la finalización de las tareas. La tramitación del Final de Obras -certificación de que las obras fueron totalmente ejecutadas y están de acuerdo a los planos oportunamente aprobados-, no siempre es presentada por los propietarios de los inmuebles intervenidos, y en casos especiales y/o de manera periódica, las oficinas municipales expiden el Certificado Final de Obra de Oficio. Las obras particulares, fundamentalmente las viviendas unifamiliares, presentan en muchas ocasiones irregularidades, ya que no se les hace necesario el certificado de final hasta tanto se realice una transacción inmobiliaria o traslado de dominio.

³ El Decreto N 1453/08 reglamenta los trámites de edificación y de demolición de acuerdo a lo establecido en el Artículo 8 de la Ordenanza N 8269/08.

⁴ Prototipo, Distrito, Fecha Expediente, Descripción, Uso/Destino, tipo de Propietario, Cantidad de Viviendas, Tipo, N° de Permiso Edificación, Año de Permiso Edificación anterior, datos del terreno, superficie, índice edificio índice de ocupación, estado del trámite, tipo de construcción, superficie existente con permiso, m2 a demoler, a regularizar y a construir, distribuidos en dependencias, galerías y subsuelos.

Las fechas de diferentes trámites y la secuencia correlativa de los números de permiso dan cuenta de actuaciones unitarias, como es el caso de las construcciones realizadas y registradas por la DPVvU, repartición provincial destinada a construir vivienda pública.

b.2. Sobre las variaciones experimentadas por la aparición de nuevos usos urbanos

La indagación sobre los cambios de usos que se registraron en los entornos inmediatos de los distintos casos, se realiza a partir del relevamiento de las habilitaciones (local / oficina, comercio, industria, empresa de servicio) que se tramitan en la Municipalidad.

A los fines de nuestra investigación resulta pertinente diferenciar las características de los trámites que se registran. Es requerimiento normativo solicitar habilitación y, por lo tanto es registrado, toda voluntad de apertura, traslado de la actividad o cambio de rubro. Estas son condiciones que caracterizan y evidencian procesos de transformación del tejido urbano. No obstante la renovación de una habilitación, el anexo de rubro, la baja parcial de rubro, la ampliación o disminución de superficie para el desarrollo de la actividad, la transferencia de dominio, la transformación de la sociedad o cambio de denominación dan lugar a un trámite y un nuevo permiso de habilitación que, si bien es indispensable para el desarrollo de la actividad, no modifican el uso ni la condición de la actividad.⁵

La primera dificultad que se presenta, entonces, es la asignación de nuevos números a cada trámite descrito anteriormente, que provoca una superposición/reiteración de información de la actividad que se realiza en cada inmueble, por lo que se ralentiza la tarea de identificar y territorializar los usos. Otra dificultad es la correspondencia entre registro de la actividad y el territorio ya que las habilitaciones se vinculan con las direcciones de los inmuebles (calle, número) presentando muchas veces, varios registros en una parcela.

De acuerdo al rubro específico a habilitar varían las características edilicias requeridas, tanto su materialidad y terminaciones como superficies mínimas y máximas, no obstante no se registran las modificaciones espaciales, materiales y/o estructurales que pudieran haber sido necesarias en el local, coincidente o no con el inmueble. Esto hace necesario realizar una matriz que relacione las modificaciones y/o transformaciones edilicias, registradas en la Base de Obras Particulares con las habilitaciones otorgadas y con las vigentes.

REFLEXIONES FINALES

Llegados a este punto, nos interesa retomar algunas cuestiones referidas a la factibilidad de medir y evaluar los impactos que estas obras generan, ya que no es lo mismo efectuar apreciaciones intuitivas que demostrarlas. En este sentido, se hace necesario aclarar que existen algunos obstáculos para la realización de este trabajo, tanto en la instancia de relevamiento de información, como en la de su procesamiento.

Respecto a los problemas relacionados con la recolección de información, que es la etapa más avanzada, cabe señalar que surgen dificultades como:

- delimitar el área urbana afectada potencialmente por el impacto a medir
- acotar el arco temporal, esencialmente porque nada es inmediato en este tipo de procesos

⁵ Los datos que se registran en el sistema explicitan la descripción del rubro, la fecha del establecimiento comercial y el estado (activo/cierre).

- relevar cierta información en las oficinas municipales por el particular modo de registro, vinculado a las incumbencias o intereses propias de las mismas, y no a la medición de impactos
- relevar la información referida a los valores de la tierra debido a la dispersión y falta de sistematización de la misma
- relevar información relativa a cambios o desplazamientos de población por restricciones en el acceso a los datos censales, lo que obliga a recurrir a informantes calificados

Respecto a los problemas del procesamiento -que se encuentra en muy diferentes estadios de avance-, hay que dejar sentado que en muchos casos, se hace necesario cruzar o contrastar la información relevada con otras variables y con exploraciones in situ, lo cual ralentiza el proceso.

Más allá de estas cuestiones metodológicas mencionadas, creemos oportuno efectuar algunas advertencias sobre cuestiones conceptuales. Cuando se habla de ciudades vulnerables -que es la temática del presente Encuentro-, pensamos que se está haciendo referencia a la debilidad que éstas pueden tener para anticiparse, o llegado el caso, para enfrentar, resistir y recuperarse de ciertos problemas que puedan ser provocados por la naturaleza o por la actividad humana ¿En qué sentido, entonces, esta investigación se vincula con estos intereses?

Evidentemente, no todas las grandes intervenciones urbanas involucran riesgos sociales, ambientales o funcionales. En el caso de grandes proyectos de equipamiento comunitario y espacio público -como es el de los centros municipales de distrito-, esto no sucede o lo hace bajo ciertas condiciones: que se ubique en un sector de mala accesibilidad o en un sitio anegable, que se dañe o destruya alguna preexistencia de valor patrimonial natural o arquitectónica, que no se asegure el uso público de las instalaciones y espacios, etc. En cambio, en el caso de grandes proyectos privados -como es el de los dos grandes complejos comerciales-, estos riesgos pueden presentarse, especialmente cuando se encuentran formando parte de un desarrollo urbanístico de mayor envergadura. Y pueden hacerlo por las condiciones antedichas, por la conformación edilicia del objeto, por la ausencia o escasez de espacio público, por la desarticulación con el resto de la estructura urbana, etc.

Si bien la investigación tiene como objetivo la indagación sobre todos los impactos que estas intervenciones producen, sean de signo positivo o negativo, en esta ocasión particular creímos pertinente hacer hincapié en las incertidumbres que este tipo de intervenciones pueden provocar. Para ello puede ser útil también, volver sobre los ejes interpretativos de la investigación, en los que quedan planteados algunos de los impactos que podrían ser desfavorables.

“Ciudad, territorio y paisaje. Gestión”... tal la denominación del área temática del Congreso elegida. Creemos que estas nociones (en las que el paisaje al que hacemos referencia en nuestro trabajo lleva la calificación de urbano) se encuentran muy entrelazadas en las grandes intervenciones que estamos analizando y al mismo tiempo, todas ellas se encuentran atravesadas por la problemática de la gestión y por los desafíos que esta gestión debe afrontar, uno de los cuales es asegurar que estas grandes inversiones concentradas en el territorio urbano desencadenen transformaciones y dinámicas positivas en la estructura y el tejido urbanos, así como en el tejido social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

De Solá-Morales, M. (2008). La segunda historia del proyecto urbano. *Revista Dearq1*, Revista de Arquitectura de la Universidad de los Andes. Artículo original en *Revista UR 5*, 1987. Disponible en:

http://dearq.uniandes.edu.co/sites/default/files/articles/attachments/DeArq_01_-_03_de_Sola_Morales.pdf

Lungo, M. (2004). Grandes proyectos urbanos: una visión general. En Lungo, M. (Comp.), *Grandes proyectos urbanos*. El Salvador: UCA editores-Lincoln Institute of Land Policy. Disponible en: http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_urb/article/viewFile/5583/5367

Pontoni, S. y Fernández, M.L. (2014). Las grandes intervenciones urbanas en Rosario desde los '90. Caracterización e instrumentos de intervención. En Karol, J.; et Alt. (Comp.), *Conducir las transformaciones urbanas. Un debate sobre direcciones, orientaciones, estrategias y políticas que modelan la ciudad futura*. La Plata: UNLP. E-book. Disponible en: http://www.upe11.org/libro_digital

Pontoni, S. y Fernández, M.L. (2014). *El rol de las grandes intervenciones urbanas en ciudades intermedias. Caracterización del Complejo City Center y del Centro Municipal de Distrito Sudoeste en la ciudad de Rosario*. Ponencia presentada en la X° Bienal del Coloquio sobre Transformaciones Territoriales AUGM: Desequilibrios regionales y políticas públicas. Una agenda pendiente. Córdoba, 5 a 7 de noviembre de 2014, UNC.

Pontoni, S. (2015). *Impactos de los grandes proyectos urbanos: El parque habitacional Raúl Scalabrini Ortiz, Rosario*. Ponencia presentada en el 6° Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local IPUR. Resistencia, 4 y 5 de junio de 2015, Editorial Universidad Nacional del Nordeste. Basado en: Pontoni, S. (2014). *Análisis de un Gran Proyecto Urbano: el Parque Habitacional Scalabrini Ortiz Fases 1 y 2, Rosario*. Artículo preparado para el Curso sobre Grandes Proyectos Urbanos del Lincoln Institute of Land Policy EAD Online.