

PATRONES DE OCUPACIÓN INFORMAL DE LA COSTA DEL RIO RECONQUISTA, PARTIDO DE GRAL. SAN MARTIN

Autores: Marisa I. Giorno y José R. Dadon

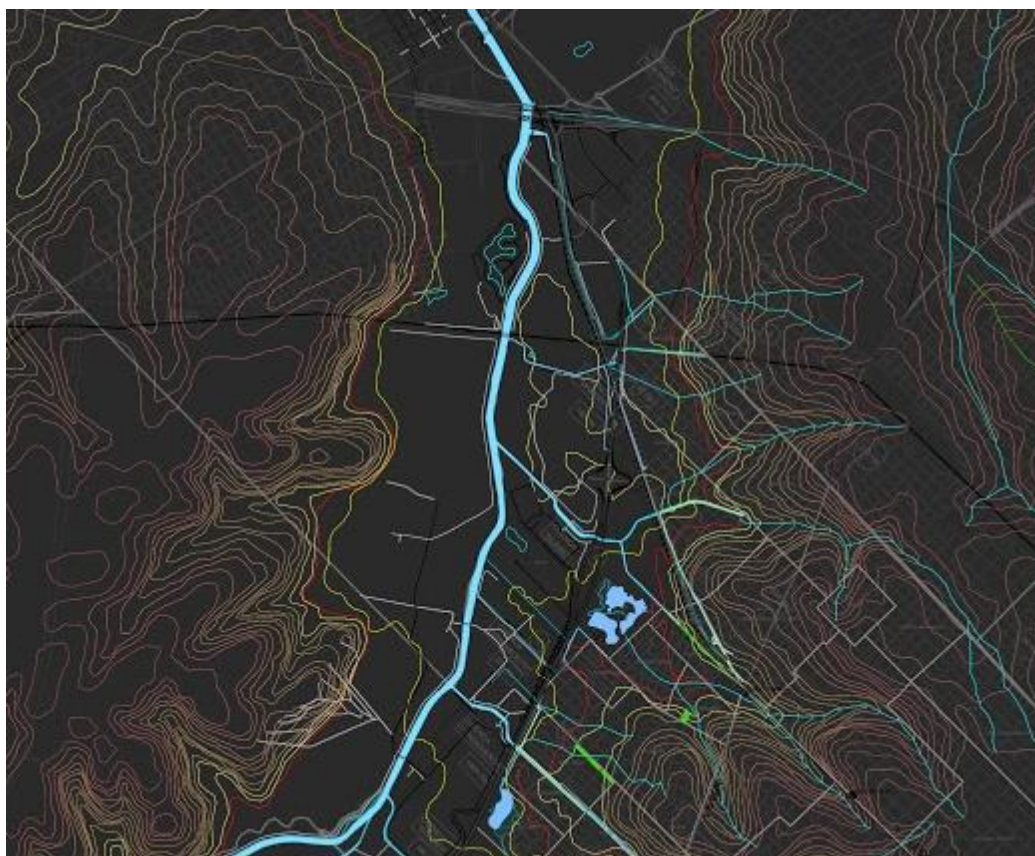
Colaboradores: Augusto Justo y Hernán Bernini

Centro de Investigaciones

GESTION DE ESPACIOS COSTEROS

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo

Universidad de Buenos Aires



Ciudad Autónoma de Buenos Aires

2016

RESUMEN

La expansión metropolitana en Latinoamérica genera demanda de suelo urbano que, ante condicionantes legales, sociales y económicas, plantea una situación de difícil accesibilidad para los sectores más pobres. Así el crecimiento planificado es acompañado por otro informal con procesos de urbanización popular.

Las áreas bajas de la ciudad en la costa fluvial son frecuentemente ocupadas por asentamientos precarios, sobre planicies inundables, rellenos con basura para elevar el nivel del terreno y generar nuevos suelos habitables con alto riesgo social y sanitario.

El objetivo del presente trabajo es analizar cómo se consolidan los patrones de ocupación informal e identificar los procesos involucrados en su modo de reproducción. Como caso de estudio se ha elegido la margen sur del río Reconquista, situada en el partido de General San Martín.

De este modo se relacionarán los problemas con sus causas a través de un modelo de análisis integrado, que permite analizar la pertinencia de las políticas públicas como respuesta a la situación actual.

Con una nueva mirada que incorpore la cuestión ambiental al establecer estrategias de planificación y gestión del territorio.

INDICE

- 1. Las cuencas en la región metropolitana**
- 2. El crecimiento informal**
- 3. Definiciones: patrón, ocupación, villa y asentamiento**
- 4. Enfoque problemático**
- 5. Objetivo y metodología**
- 6. Partido de General San Martín**
- 7. Ocupaciones, usos y actividades en el área Reconquista**
- 8. Riesgo de inundación**
- 9. Riesgo de contaminación del agua y el suelo**
- 10. COMIREC**
- 11. Cuadro de Análisis sistémico**
- 12. Barrio Los Eucaliptus**
- 13. Barrio 13 de Julio**
- 14. Regularización dominial de la tierra**
- 15. Conclusiones**
- 16. Bibliografía de referencia**

1. Las cuencas en la región metropolitana

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se constituye como el mayor conglomerado urbano de Argentina, al concentrar casi la mitad de la población del país (más de 18 millones de habitantes)¹ sobre una extensión de 13.900 km² (el 0,5% de la superficie del país).

Se encuentra atravesada por cuencas hídricas de diferente magnitud, siendo las más importantes Matanza-Riachuelo, Reconquista, y Luján (fig. 1). Las mismas se hallan interrelacionadas de múltiples formas, pero principalmente como fuente de agua para consumo, como medio de recarga de los acuíferos subterráneos y como cuerpos receptores de efluentes cloacales e industriales.

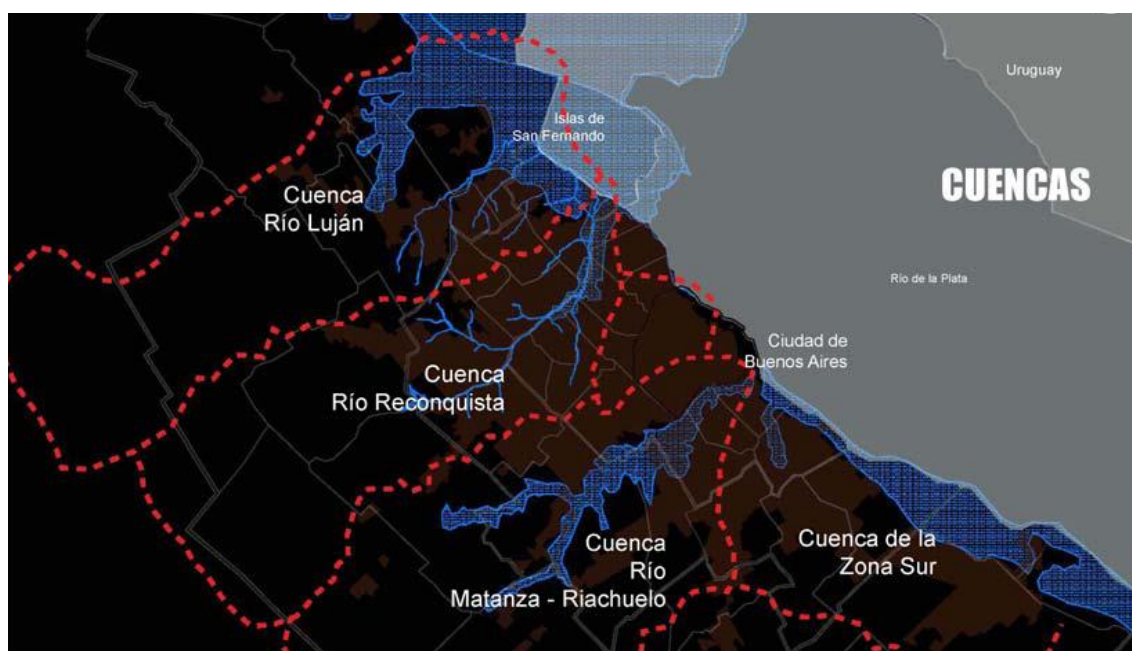


Figura 1. Ubicación de cuencas metropolitanas. Fuente: Proyecto Reconquista, 2015.

Cada uno de los cursos de agua posee características y problemáticas naturales y ambientales diferentes, en relación al problema de contaminación hídrica e inundaciones.

Este territorio metropolitano es el resultado de las formas de asentamiento adoptadas a lo largo de la historia, sorteando las condicionantes de relieve e hidrografía del suelo y asimismo siguiendo el trazado lineal del trazado ferroviario, estableciéndose de forma concéntrica a las estaciones de transferencia; acompañando posteriormente por la inserción de rutas y autopistas que ocuparon los espacios entre las vías férreas.

La *metropolización* es parte del proceso de urbanización de la sociedad iniciado con las transformaciones producidas por el desarrollo del capitalismo industrial. En el crecimiento urbano (concentración de actividades y población) algunas ciudades se caracterizan por una gran expansión territorial, configurando las llamadas áreas metropolitanas, que en Argentina alcanzan a más de 30 ciudades.

¹ La RMBA comprende la Ciudad de Buenos Aires, Coronas 1, 2 y 3, Gran La Plata y Zárate-Campana. INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

Así, la mancha urbana (fig. 2) es producto de la disposición radial de dichos elementos (vías de trenes y caminos), marcando un claro crecimiento hacia la zona Norte, como consecuencia de desarrollos e inversiones privadas desde la década de los '90.

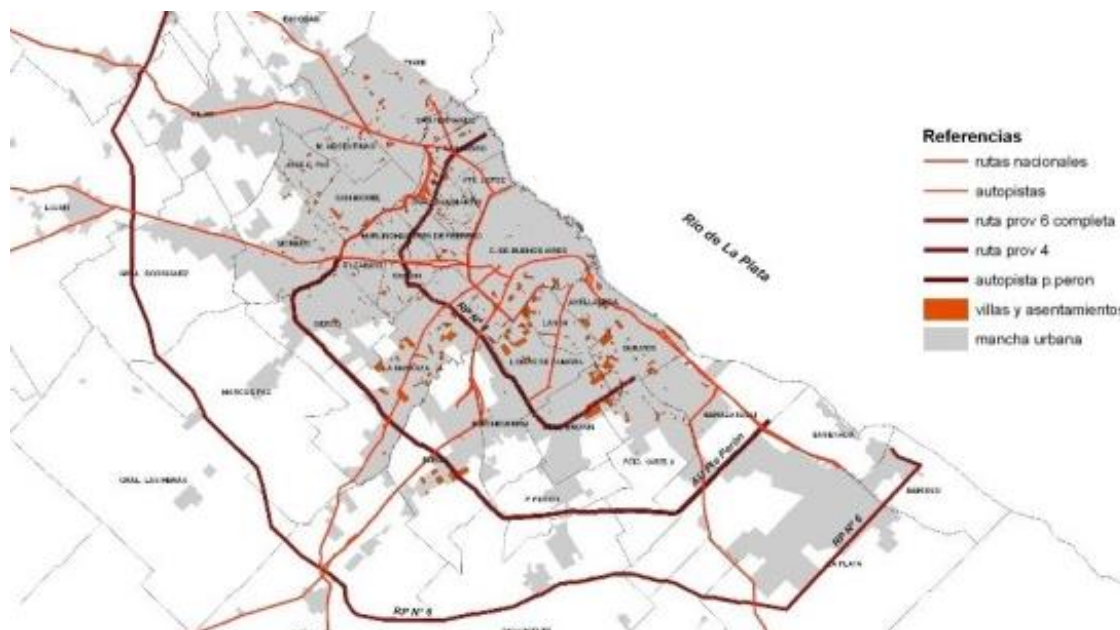


Figura 2. RMBA: Mancha urbana, rutas y AUs. Fuente: Min. de Gobierno - GPBA, 2010.

2. El crecimiento informal

“Obviamente, el factor que más incide en cuáles espacios son ocupados por ricos y pobres es el riesgo de inundación. Un mapa social de la ciudad, muestra una fuerte segregación social con relación a la anegabilidad del suelo. (...) El avance de la población de menores recursos sobre las tierras más bajas ha sido constante” (Morello, 2010)

En las últimas décadas, el crecimiento *formal* (planificado) es acompañado por otro *informal* con nuevos pobladores urbanos que carecen de inserción laboral, luchan por sobrevivir con actividades precarias y reciben ayudas públicas de subsistencia.

Las áreas bajas urbanas de la zona costera fluvial conforman un lugar factible para la ocupación informal; con suelos inundables, frecuentemente con rellenos de residuos urbanos y degradación ambiental, son ocupadas por migrantes socialmente desplazados. En esta *interfase* vacante de las riberas (entre río y ciudad) se instalan nuevos asentamientos informales.

Las grandes villas y asentamientos se encuentran dentro de las planicies de inundación, en la cuenca del Reconquista (fig. 3) esto ocurre especialmente en las riberas del partido de Gral. San Martín (circulado en rojo).

El crecimiento metropolitano y la demanda de suelo urbano dio como resultado, que entre 2002 y 2007 casi se triplicaran los asentamientos informales en los distritos que integran el gran cordón del conurbano bonaerense (Info-Hábitat, 2008).² El GBA pasó de tener 385 asentamientos informales (censo de 2001) a albergar más de 1.000.³

² Equipo de investigadores geográficos de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), 2008.

³ Publicado en <http://www.clarin.com/diario/2006/08/20/laciudad/h-05815.html>

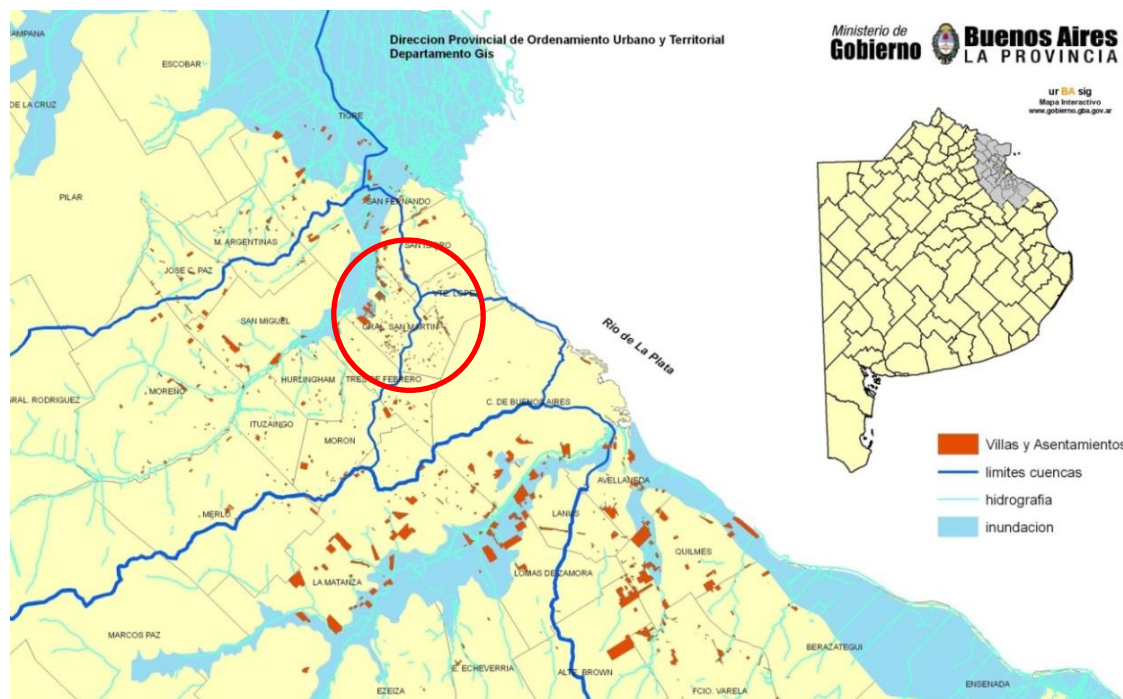


Figura 3. Planicies de inundación y ubicación de villas / asentamientos, GPBA, 2013.

Según Fernández Wagner (2008), el actual paradigma de producción y consumo genera población sin función o lugar en el sistema, la cual es mayoritariamente urbana. Las nuevas funciones productivas y comerciales y/o los espacios del ocio provocan una demanda creciente de suelo urbano, que lleva a los precios de mercado a una incesante alza; tal el caso del primer cordón del área metropolitana que registra un aumento promedio del valor de la tierra en dólares de un 300% para 2004-2013.⁴

En este orden de cosas, desde los 90's la producción en la RMBA de suelo urbano formal para sectores de ingresos bajos o medios-bajos fue prácticamente nula (Pugliese, 2004). En los últimos veinticinco años, buena parte de la expansión metropolitana se explicó por formas de auto-urbanización popular, o bien por el fenómeno de expansión de countries, barrios privados y otras formas de urbanizaciones cerradas destinados a segmentos minoritarios de población.

América Latina se ha consolidado como netamente urbanizada con más de un 75% de su población viviendo en estas áreas urbanas. La región combina, históricamente, procesos de exclusión social y segregación espacial, con un número creciente de latinoamericanos que sigue adhiriendo a la informalidad: al menos uno de cada cuatro ciudadanos tiene acceso a la tierra urbana y a la vivienda únicamente a través de estos procesos, generando una intensa proliferación de asentamientos informales en áreas urbanas.

Como resultado, políticas y programas de regularización de asentamientos están siendo implementados en diversos países latinoamericanos. Más que nunca, la producción informal de ciudad está dejando de ser excepción para convertirse en regla. Aunque informal no necesariamente implica desorden, sino un orden distinto al planificado (Fernández Castro, 2004).

⁴ Según el Informe "Distribución Territorial del Precio de Oferta de Terrenos en la Región Metropolitana de Buenos Aires" Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA, diciembre de 2013.

3. Definiciones: ocupación, patrón, villa y asentamiento

En el derecho civil, la *ocupación* es el procedimiento natural para lograr la posesión de algo que “no tiene dueño”. Este accionar implica la captura material del bien en cuestión para transmitir la intención de obtener el dominio.

Horacio Bozzano (2000) definió el *patrón* como un modelo abstracto o simplificado de una estructura, principalmente en tareas de contenido técnico más que teórico (como aerofoto, interpretación de imágenes satelitales, temas de geografía y ordenamiento territorial).

Las *villas* son ocupaciones de tierra urbana “vacante” con tramas urbanas muy irregulares que responden a una suma de acciones individuales y diferidas en el tiempo, y con alta densidad poblacional (Cravino, 2008).

En cambio, los *asentamientos* presentan trazas urbanas amanzanadas en forma de cuadrícula para vivienda permanente; organizados colectivamente, y con miras a regularizar su situación.

4. Enfoque problemático

Los modos de asentamiento en áreas bajas, de la cuenca del Reconquista del partido de Gral. San Martín, están condicionados por factores territoriales, ambientales y de gobernabilidad. relacionados con la cercanía a los medios de transporte, los centros de salud, las áreas de depósito de residuos, la conectividad con la trama urbana preexistente y su vinculación con las vías de acceso.

La precariedad del tipo de ocupación está directamente relacionada con la falta de redes de saneamiento, y la baja calidad ambiental del suelo y el agua. Ocupación que a su vez modifica el sistema costero, el paisaje, la dinámica de la cuenca y cambian el estado de la misma.

5. Objetivos y metodología

El objetivo del presente trabajo será Analizar cómo se consolidan los patrones y procesos de ocupación informal del suelo en la margen sur del río Reconquista del partido de Gral. San Martín, así como identificar sus condiciones territoriales-ambientales y modos de reproducción. Los resultados podrán ser utilizados para establecer estrategias de planificación, abordando también el dilema de la relocalización o regularización dominial de los asentamientos.

Para abordar la problemática se tomarán dos barrios de formación reciente, en los cuales se detectó el crecimiento entre 2004 y 2014: Los Eucaliptus y 13 de julio.

A través de una metodología para áreas costeras (Barragán Muñoz, 2008), se desarrollará el análisis sistémico en tres subsistemas: Físico-Natural, Económico-Social y Jurídico-Administrativo; trabajando la dinámica a nivel cuenca y barrial, ocasionadas por el crecimiento metropolitano.

A nivel cuenca metropolitana se presentará un cuadro de análisis que sintetiza los temas estudiados en el diagnóstico.

A nivel local / barrial se desarrollará la ocupación con relación a las inundaciones y contaminaciones; las inconsistencias del modo de ocupación, se interpretarán fotos satelitales para definir el crecimiento con recopilación de datos históricos, y entrevistas a referentes barriales. Elaborando planos de crecimiento en base a las imágenes temporales.

6. Partido de General San Martín

Se encuentra ubicado en la primera corona del área metropolitana. Limita con San Isidro, Vte. López y Tigre al NO. Al E la Av. Gral. Paz la separa de la CABA. Al SO Tres de Febrero y al NO San Miguel.

Sup.: 56km²; Población: 414.196 hab; Densidad: 7.429 hab./km²; Hogares: 133.202; Viviendas 138.100. (Censo Indec, 2010).

General San Martín es el partido con mayor actividad industrial de la Cuenca. Entre las industrias en funcionamiento se encuentran establecimientos textiles, frigoríficos, metalúrgicas, de construcción, químicos, curtiembres, y otros. La actividad industrial es de gran importancia en el deterioro ambiental de la Cuenca, por ser junto con los efluentes domiciliarios la fuente más contaminante del Río.

El territorio se encuentra altamente urbanizado de modo heterogéneo, y se caracteriza por su conformación mayoritariamente industrial y residencial mixta, con gran deterioro de su calidad urbana a medida que nos acercamos al Río Reconquista.

La planicie de inundación ocupada por los barrios informales se desarrolla en la localidad de José León Suarez. Una zona donde primeramente se instalaron quintas y propiedades destinadas al recreo, y hoy ha sido ocupada y densificada por villas y asentamientos que comparten el espacio con otros usos de equipamiento metropolitano.

A continuación un plano del área con sus localizaciones:

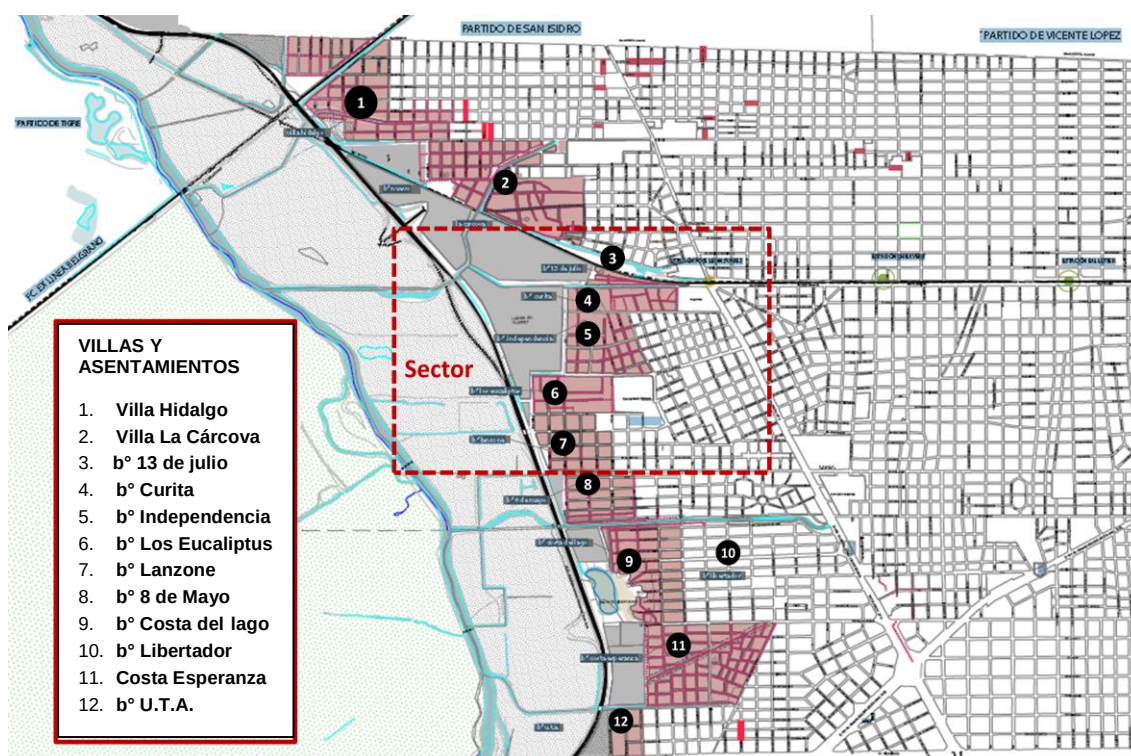


Figura 4. Área Reconquista: Villas y asentamientos año 2011. SOySP-MGSM

13 DE JULIO

LOS EUCALIPTUS

Estación Suárez

REFERENCIAS

- calles pavimentadas
- calles de tierra
- calles a pavimentar
- villas y asentamientos
- cursos de agua

8

7. Ocupaciones, usos y actividades en el área Reconquista

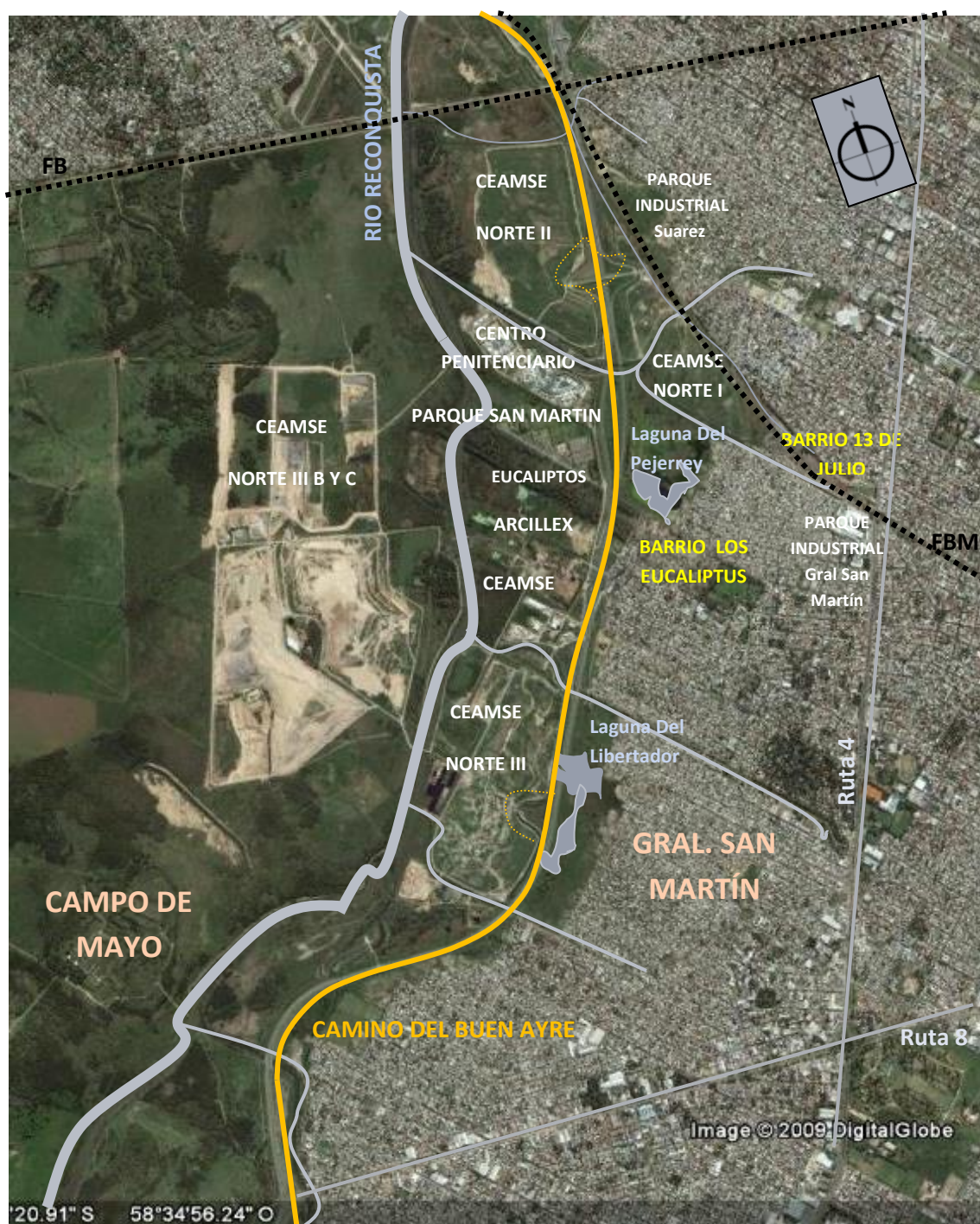


Figura 6. Actividades y usos en la cuenca a nivel local. GE, Año 2009

En este plano a nivel local se identifica: Ladrillera Arcillex, Ceamse, Parque Industrial Suárez, Autopista Camino Del Buen Ayre. Con usos de Complejo Penitenciario, Asentamientos Informales y Villas, Área de Reserva y Parque público San Martín.

En 1977 se comienza el Ceamse y en 1983 a construirse el Camino del Buen Ayre, que modificaron sustancialmente la base física-natural del sistema.

8. Riesgo de inundación

Existen causas naturales y antrópicas de inundación, con un desarrollo parcial de los sistemas de desagüe pluvial interno en las urbanizaciones y una “presión” ejercida por la radicación de gran número de habitantes, en especial de bajos recursos bajo cota de inundación.

Las causas naturales ocurren en la Gral. San Martín donde el régimen hidrológico se encuentra influenciado por la pluviosidad en la parte alta y media de la cuenca, por las fluctuaciones y crecidas del río Paraná, e incluso por las mareas del Río de la Plata y sudestadas. Las causas antrópicas están originadas por las modificaciones que introduce el hombre en la morfología de la cuenca, alterando el escurrimiento natural con los terraplenes de los caminos y ferrocarriles, eliminando áreas de retención, impermeabilizando el suelo con pavimentos.

En la siguiente imagen se observa cómo el terreno posee una topografía levemente descendente hacia el río Reconquista, y con formas intrincadas. Por esta razón es que ésta es la zona más anegable del Partido.

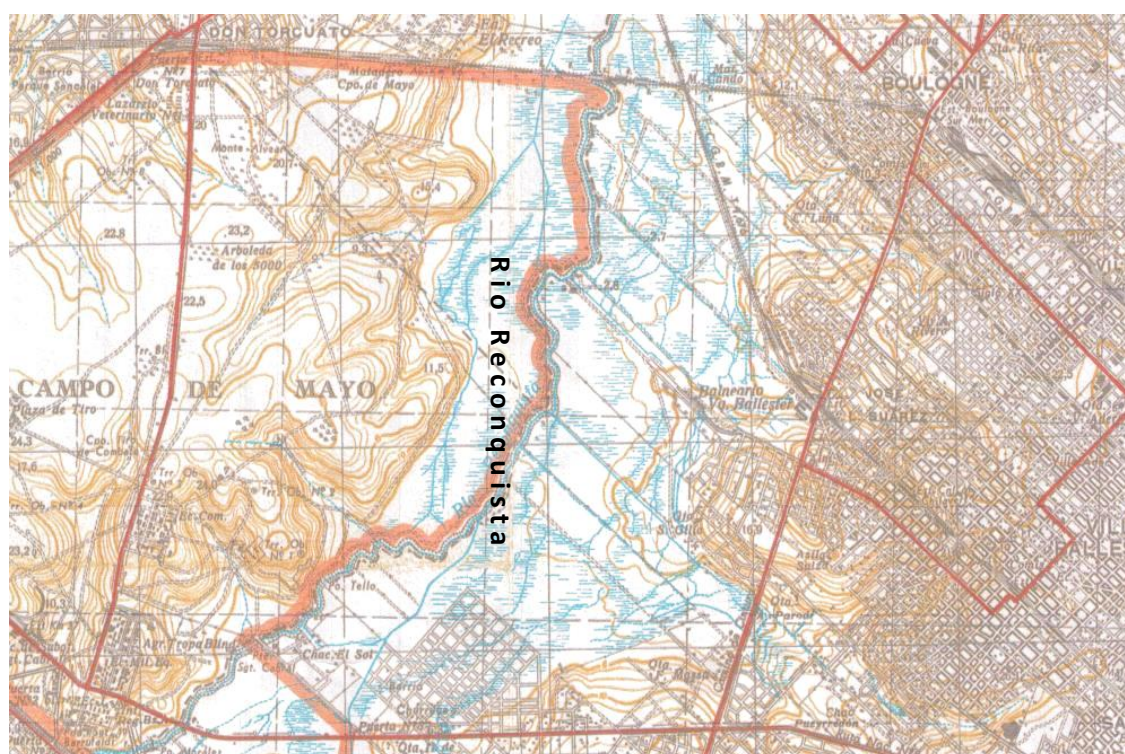


Figura 7. Plano IGM de zona anegable del sector Río Reconquista en Gral. San Martín.

En la figura 8 se observa el sector de villas y asentamientos (morado), superpuesto con la línea de cota (verde) de + 5 m y la superficie de anegamiento (celeste). También puede apreciarse la falta de accesos a los barrios (puntos anaranjados).

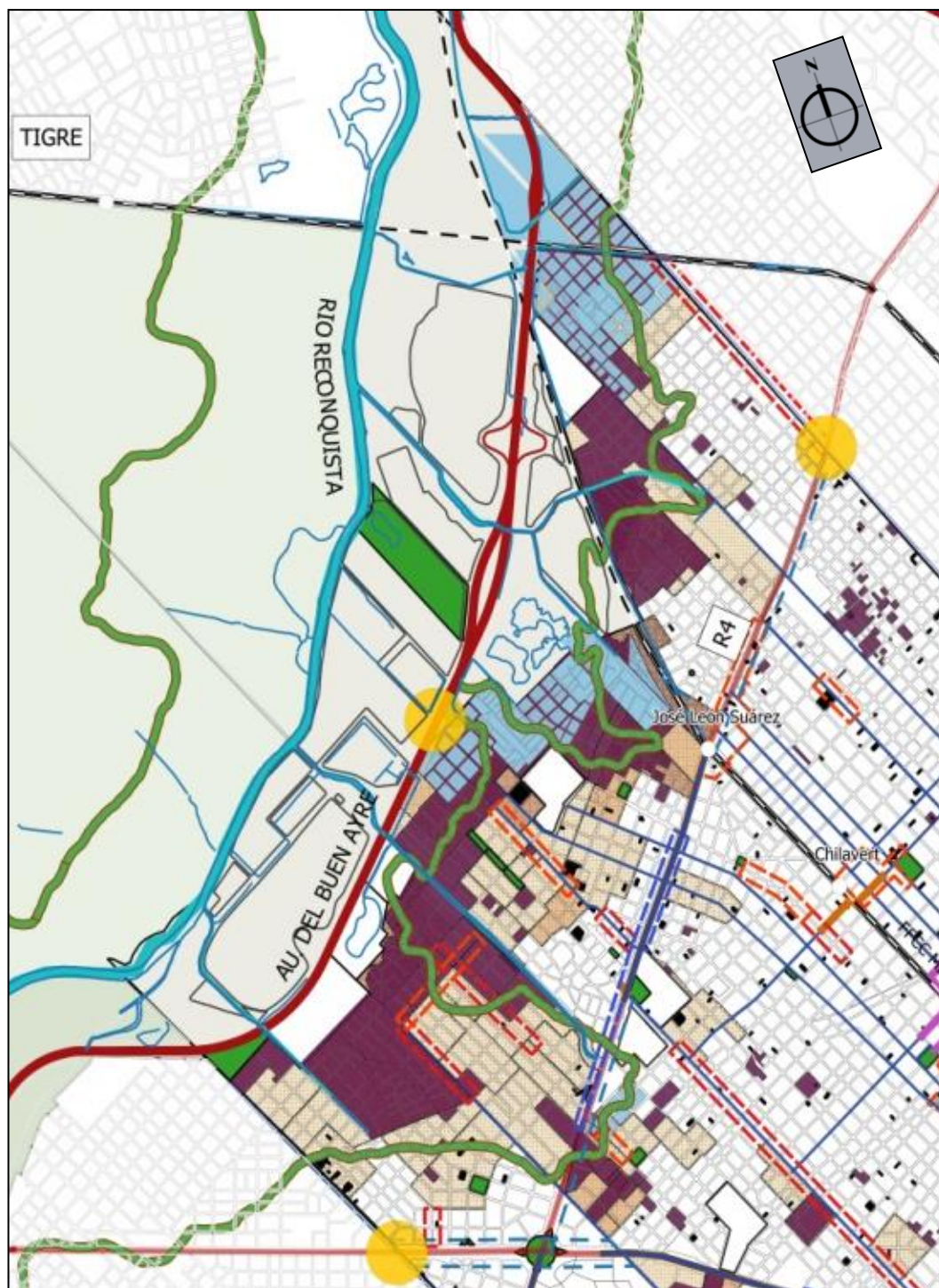


Figura 8. Diagnóstico y anegamiento del Partido, DDU-MGSM. Año 2014

Se puede ubicar a simple vista, que las superficies celestes significativas de zonas bajas y anegables corresponden a asentamientos informales. En dos sectores importantes: la zona de Villa Hidalgo, en el extremo norte del Partido; y la comprendida entre 13 de Julio y Lanzo, sitio de los casos de estudio de este trabajo.

Ante la inundación de gran magnitud ocurrida en 1967, y a raíz de sus graves consecuencias, se iniciaron una serie de estudios hidrológicos que terminaron en el diseño de la cuenca como una obra de infraestructura hidráulica: el río como una pieza de la ingeniería para mitigar el impacto de las inundaciones, sumando así el crecimiento de la infraestructura metropolitana sobre las márgenes.



Figura 9. Foto aérea Inundación de 1967. Río Reconquista, UNSAM-TAU, 2014.

9. Riesgo de contaminación del agua y el suelo

En el río Reconquista y sus afluentes se evidencian diferentes grados de contaminación de origen orgánico e inorgánico, vinculados principalmente a los efluentes cloacales sin tratamiento, a los vuelcos de efluentes industriales no tratados o insuficientemente tratados, y al vuelco de residuos sólidos y semisólidos de diferente tipo y origen; asociados a los efectos de la escorrentía del agua de lluvia que arrastra en suspensión o disolución a contaminantes del suelo y también al surgimiento de la napa. Sumado a la generación de basurales clandestinos en distintos puntos, y la enorme presencia del Ceamse, que contribuyen a dicha contaminación.

La información sobre los niveles de contaminación dejan en primer lugar como contaminante del río a los desagües cloacales. En el monitoreo ambiental que realizó el equipo de investigadores del Conicet ⁵

El área Reconquista, como otras zonas del Partido, aún no posee cloaca, esto hace que se utilicen pozos de desagüe cloacal, con un costo para vaciarlos cuando se llenan, cuestión que en esta zonas marginales no se realiza con la frecuencia necesaria y provocaría parte de las contaminaciones sobre todo cuando la zona se inunda. Además, ocurre el frecuente vaciado de camiones atmosféricos en lugares no autorizados que se encuentran cerca de arroyos o del río Reconquista. Como consecuencia la población se encuentra en riesgo sanitario al estar expuesta a un alto grado de contaminación del suelo y del agua; superficial y del acuífero Puelche ⁶.

Otro foco de contaminación local en los Barrios son los canales que los vecinos llaman Zanjones. Allí además de tener residuos domiciliarios hay desechos de carrocerías, que por un lado contaminan el agua y suelo por el óxido, y por otro genera depósitos de agua estancada que son cultivo para transmisores de enfermedades.

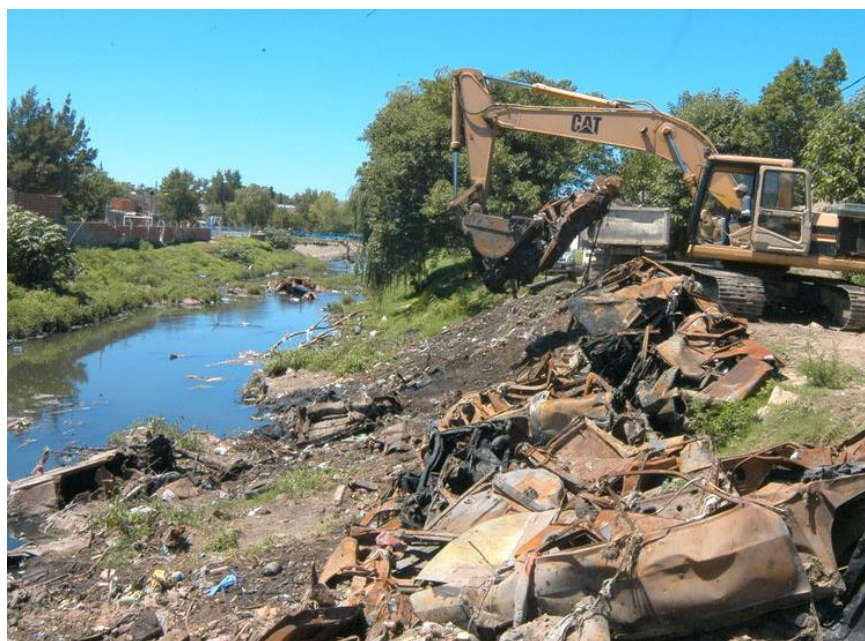


Figura 10. Foto diario CLARIN (15/2/12). “El Municipio realiza tareas de saneamiento en zanjón Suárez. Ya levantaron 100 autos incendiados o desguazados, y otros desechos”.

⁵ Recuperado el 15 de abril de 2015 de <http://noticias.unsam.edu.ar/2012/09/04/>

⁶ Se calcula que 15.000 personas de estos asentamientos utilizan agua de las napas subterráneas en sus hogares. Fuente: folleto “La República de los Cirujas”, Unsam, 2011.



Figura 11. Zanjón Suárez Sur antes de la limpieza. Vista desde Barrio 13 de Julio. MGSM.

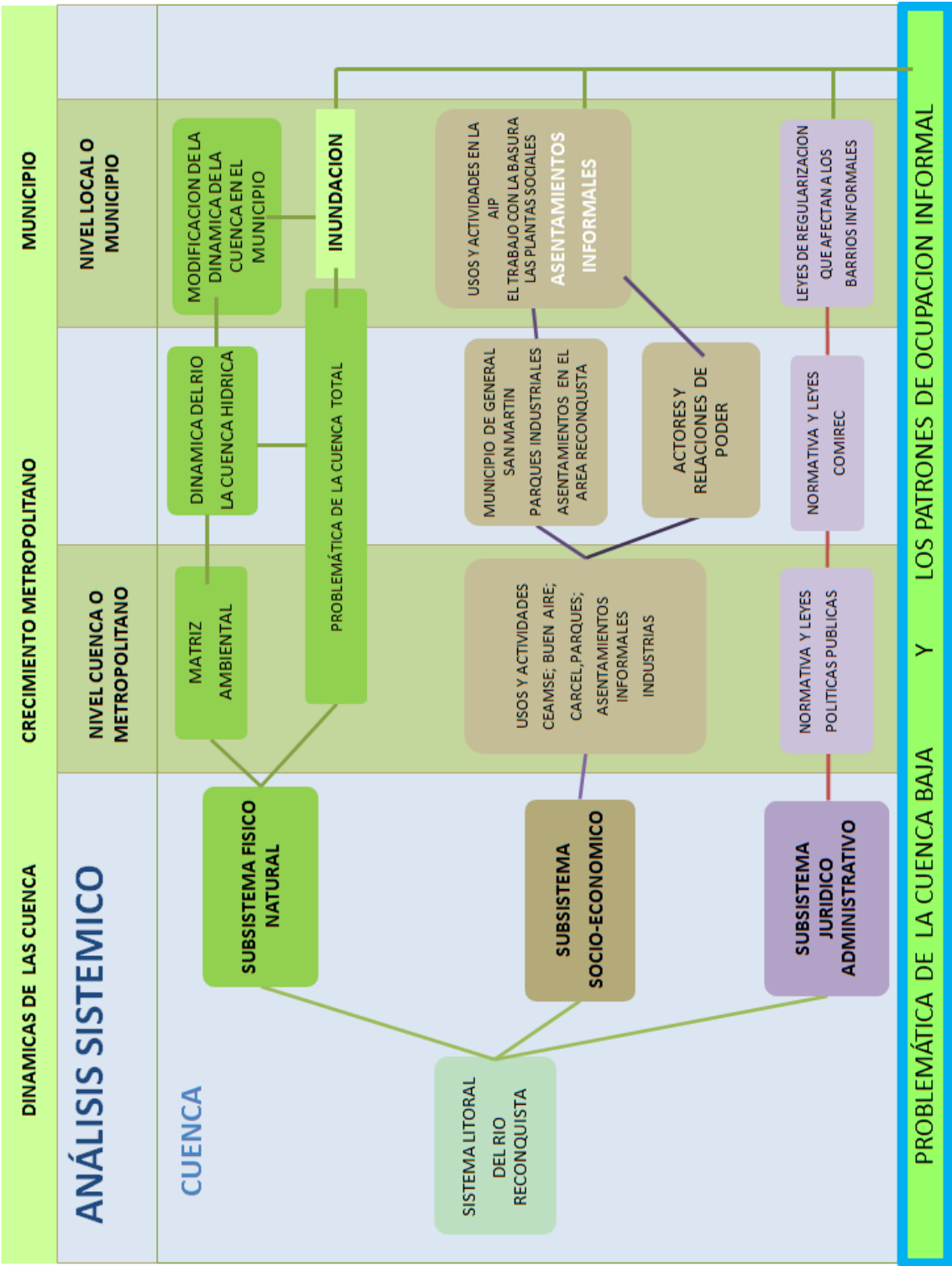
10. Comité de Cuenca Reconquista (Comirec)

La Cuenca del Reconquista, a diferencia de Matanza-Riachuelo que es de extensión interjurisdiccional, se encuentra íntegramente comprendida dentro de la jurisdicción de la provincia de Bs As. En 1995, ante la situación de vulnerabilidad social y ambiental manifiesta, se promulgó un decreto que creaba la Coordinación del Proyecto río Reconquista (Unirec) para llevar adelante el Proyecto de Saneamiento Ambiental y Control de las inundaciones del Río Reconquista.

Se disuelve en 2001 para crear el Comirec (Ley 12.653), que a su vez define su Consejo Consultivo Honorario como ámbito de integración y participación pública. Sus objetivos operativos son: urbanizar los sectores informales bordes de linderos al Río; preservar y habilitar espacios verdes al uso de la comunidad; proporcionar el acceso a la ciudad para todos los habitantes de los barrios populares, que actualmente se encuentran precariamente instalados en la trama urbana próxima al curso hídrico.

Comenzó en una primera instancia con el “Anteproyecto de factibilidad avanzada de vías y complementos viales en las márgenes del curso medio del Río Reconquista”, trabajo presentado en 2010 sobre obras viales, hidráulicas y de urbanización de las márgenes. Que sirvió de base para desarrollar un primer proyecto de intervención que define un área “prioritaria” que incluye el borde del Reconquista en el partido de Gral. San Martín; el mismo será desarrollado mediante un préstamo BID.

11. Cuadro de Análisis sistémico



12. Barrio Los Eucaliptus



Figura 12. Imagen satelital (feb 2004), antes del inicio del asentamiento Los Eucaliptus.

Caso Los Eucaliptus

Como primer caso de estudio se ha elegido al barrio “Los Eucaliptus”, un nuevo asentamiento de 13 has que se formó entre 2004 y 2014; en éste se identificarán las áreas de ocupación informal y los patrones particulares que los definen, y se analizarán distintas escalas de aproximación según la interpretación de la información gráfica: planos, mapas e imágenes satelitales.

Frente al barrio Los Eucaliptus (ver fig. 13), del otro lado del camino del Buen Ayre, se encuentra una cárcel, una tosquera (Arcillex), y el predio “Complejo Ambiental Norte III” del Ceamse.

Con el otro barrio, 13 de Julio, comparten la zona, las problemáticas y la reciente ocupación (ver fig. 14).



Figura 13. Vista aérea sector asentamiento Los Eucaliptos (en amarillo). GE, 2015.



Figura 14. Los dos barrios y referencias, con laguna totalmente rellena. GE, 2015.

Historia del barrio y su entorno

En 1918, con el propósito de transformar en cultivables 160 has ubicadas entre el Río Reconquista y Av. Márquez (en J. L. Suárez) el señor Juan Carlos Tambutto es contratado para la construcción de terraplenes de contención por los desbordes del río; luego se plantaron sauces que enseguida murieron por falta de agua. Para solucionar esto se perforaron pozos semisurgentes, encontrándose con una capa de arena y canto rodado⁷.

La explotación de esta arena podía competir con las del tipo oriental, siendo de tan buena calidad para la construcción que fue el comienzo de la famosa nueva industria

⁷ Apuntes para la historia de José León Suarez, Luis Massa, Cuadernos del Reconquista, 1993.

en la zona: la extracción de arena (1000 m³ diarios), que fue utilizada por ejemplo para la realización de los subterráneos de la Capital Federal.



Figura 15. Fotos históricas. Archivo Fotográfico Municipal Witcomb de Villa Ballester.

Izq. Arriba: Arenera (c.1922) / Izq. Abajo: Consolidación calle Artigas (c. 1930) / Der. Arriba y Abajo: Surco para futura construcción de la pileta principal (c.1936).

Hacia 1935 la explotación arenera de los predios dejó de ser negocio y los Hermanos Monteleone proponen la idea de aprovechar la enorme canalización para construir una “pileta de natación” de 400 m de largo por casi 50 de ancho. Esta fue inaugurada en 1937, sumando otras piletas para niños, un lago artificial, quinchos, y plantaciones de eucaliptos en toda la franja del terreno; constituyendo el “Balneario de Villa Ballester” posteriormente conocido como “piletas Marimón”. Como lugar de recreo fue muy concurrido por su cercanía a la estación de J. L. Suárez, funcionó hasta los '70.

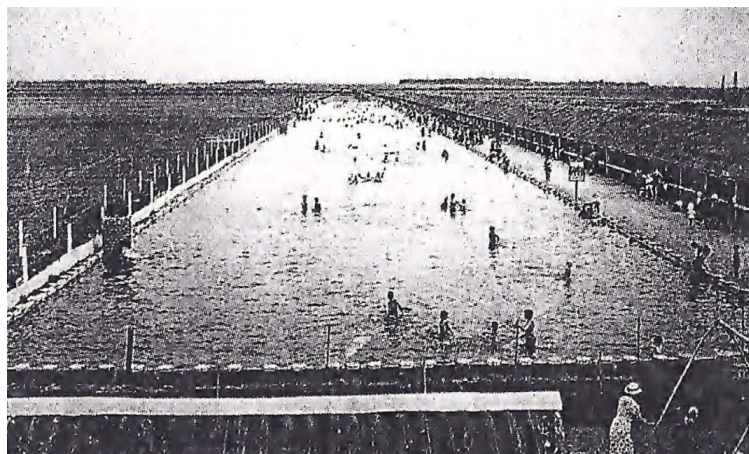


Figura 16. Pileta recién inaugurada; los árboles del fondo marcan el cauce del río Reconquista (c.1938). Archivo Fotográfico Municipal Witcomb.



Figura 17. Fotocarta de 1959.



Figura 18. Fotos familiares año 1962. Izq: Pileta y quinchos. Der: Lago con arboleda.

Parte de estos terrenos fueron expropiados para el Cinturón Ecológico, y un lote de 22 has fue adquirido por el ex Intendente Campos, del MGSM. En 9 de éstas su hijo realizó un cementerio parque privado, dejando vacante la mayoría del lote (en situación lindera con los asentamientos Lanzone e Independencia), terrenos en donde hoy se encuentra el barrio Los Eucaliptus.

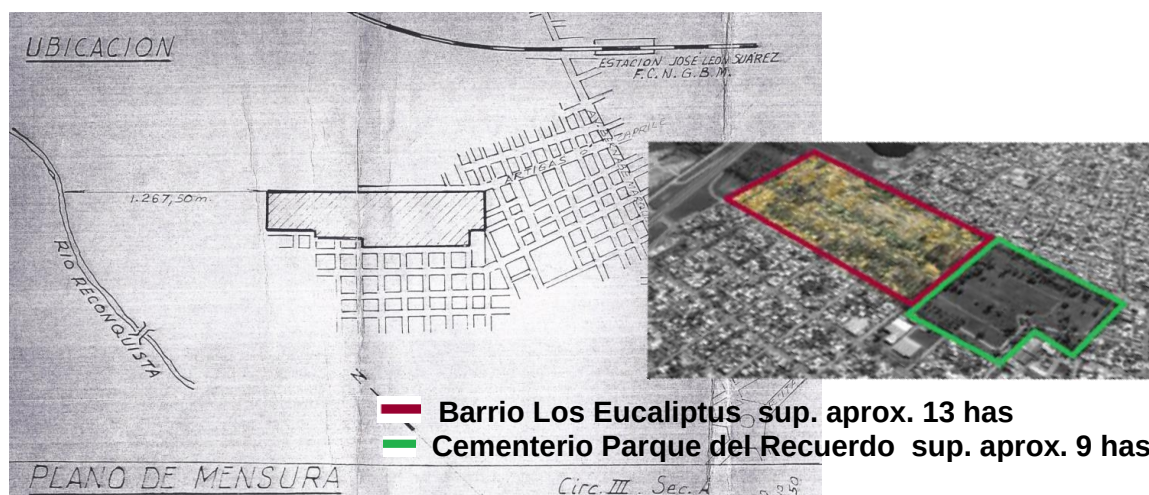


Figura 19. Plano del lote propiedad del Sr. Campos (todavía sin el Camino Del Buen Ayre)

En 2004 empieza a desarrollarse el asentamiento y el desmonte de la arboleda de eucaliptos, cuestión que se incrementó hasta la actualidad donde casi no quedan árboles. Las arboledas que aún permanecen, a ambos lados del Buen Ayre, pertenecen a terrenos del Ceamse (ver la fig. 6).

Por medio de la aplicación informática Google Earth, se pudo observar y definir tipologías de ocupación para el asentamiento Los Eucaliptus, en cortes temporales correspondientes a los años 2004, 2006, 2008, 2010, 2012 y 2014. En las imágenes satelitales de cada año se marcará con colores la diferente densidad de ocupación.

Patrones de crecimiento del barrio Los Eucaliptus (2004-2014)

AÑO 2004-



En febrero de 2004 no existía el avance de este asentamiento; el núcleo ocupado (manzanas 50, 51 y 52, entre calles 204, 196, 89 y 91) ya se encontraba loteado

desde 1970 según figura en los antecedentes catastrales, y el edificio de la planta social (junto al predio del cementerio) era preexistente.

AÑO 2006-



En 2006 sí se visualiza una primera fase de la toma, que abarca el total del área vacante de 13 has y se expresa como puntos aislados uno de otro, que aparecen desde distintos flancos. De manera incipiente se dibuja un entramado de calles que se conectan y continúan con las existentes en los barrios vecinos.

En esta primera fase el patrón de ocupación de viviendas fue *por núcleos separados*.

AÑO 2008-



AÑO 2010-



AÑO 2012-



En 2008, 2010 y 2012 se observa una segunda fase donde a partir de los puntos anteriores, las casas se van replicando por contagio o agrupamientos familiares. Consolidando la estructura amanzanada (100x100mts), excepto en el área central del predio donde aparece una lonja como unidad de agrupación de lotes formando una “súper manzana” alargada, de cuatro y media manzanas por media manzana (450x50mts) justamente en el sector donde se encontraba la pileta (400X45mts).

En esta segunda fase el patrón de ocupación de viviendas se manifiesta *por contagio*.

AÑO 2014-



En 2014 se detecta una tercera fase con la consolidación de la trama amanzanada a través de la pavimentación y realización de veredas de la calle Artigas, con una creciente ocupación (densificación) llenando los espacios intersticiales vacantes.

En esta tercera fase el patrón de ocupación de las viviendas se expresa *por completamiento intersticial*.

Con las superficies obtenidas para cada año, se conformó un gráfico que muestran la función de crecimiento para dicho asentamiento, y sobre esta base se pueden establecer predicciones pertinentes que servirán para proyectar la gestión ambiental en el área en relación a las acciones necesarias para cada etapa de crecimiento.

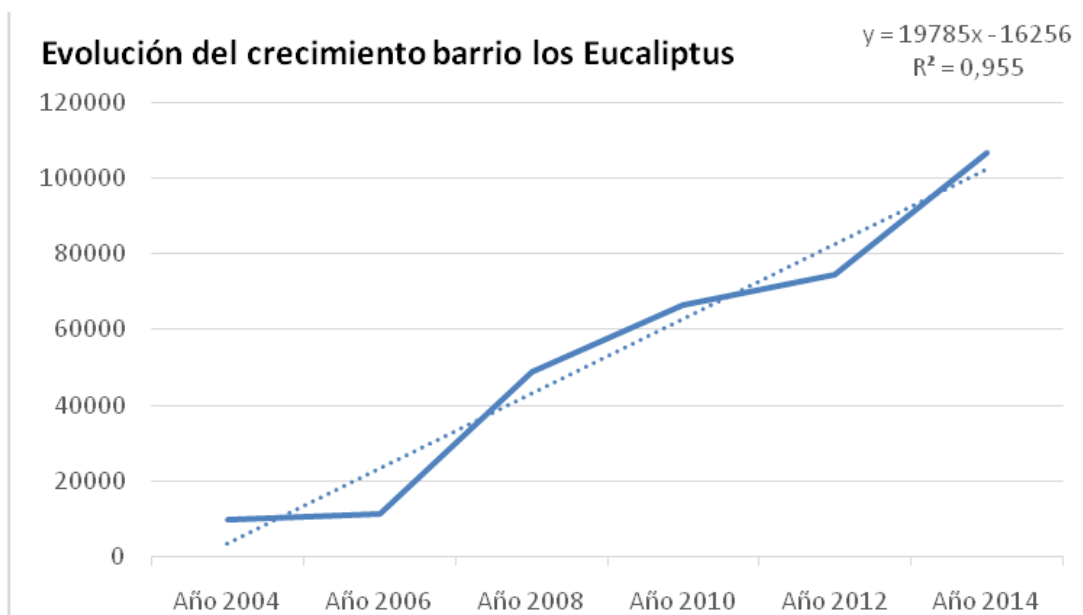


Figura 20. Función de crecimiento “Evolución barrio Los Eucaliptus”.



Figura 21. Superposición de ocupaciones, años 2006-2014.

Relatos de la ocupación del barrio Los Eucaliptus

En 2014, en el marco de esta investigación se realizó una entrevista a un referente barrial, sr. Guevara vecino de barrio Independencia,.

Comentó que allí se formó la primera planta social de reciclado a través de un convenio con el Ceamse. La misma está ubicada en los galpones y terrenos de los talleres de mantenimiento de las ex piletas, para lo cual consiguió un comodato de esos lotes que le fue otorgado por el hijo del Intendente Campos (dueño de las tierras) con el cual gestionó el convenio (antes de la ocupación). Luego se le extendió el comodato al resto del predio completando las 13 has.

Según el acuerdo, el Ceamse les entrega en la planta social residuos industriales no contaminantes (cartón, plástico, etc.) que primero son controlados y luego llevados hasta allí; y parte de esos residuos que no son reciclables (no utilizables para la planta) son retirados nuevamente por el Ceamse. Aquello transformado es ubicado directamente en las industrias, pues no existen galpones de acopio ni intermediarios como si sucede en zona sur (Riachuelo).

Dice que “las tierras se inundan pero no por desborde del Reconquista sino por el agua que viene de abajo de la tierra”. Los terrenos eran lagunas (bañados) donde se hacían pozos (cráteres) para sacar arena; que junto con el gran pozo de la pileta se llenaban de agua proveniente de la napa.



Figura 22. Fotos de canales y bañados del sector. Año 2004. Gentileza Gabriela Sorda

“Los pozos se rellenaron con tierra, escombros y basura que iban los vecinos consiguiendo... como está pasando ahora en la Laguna del Pejerrey que a los camiones con escombros o basura les cobran 50 pesos por descarga, que es mucho menos de lo que le cobraría el Ceamse. Entran 300 camiones por día para rellenar esa laguna...”.

“Allá se iba a pescar, ya que esa laguna se formó naturalmente por los pozos de la tosquera para hacer el terraplén de camino Del Buen Ayre y como hay arena debajo, y muy cerca del río, se llena la laguna sola por la napa. El Ceamse había puesto para la pesca larvas de pejerrey, de ahí su nombre”.



“Acá todavía falta rellenar parte de las piletas, en esos lugares hay pequeños puentes de madera. Luego del relleno se van asentando y levantando cada uno su terreno, ya saben se dijo que ‘se llega hasta un nivel con el relleno del terreno y el que se asienta tiene que levantar más su casa, sino se jode”.

Figura 23. Primeras casas con puentes de madera, año 2005. Gentileza G. Sorda.

El referente contó que “primero hacen una casa precaria con lo que tengan, chapa, cartón, madera de los eucaliptus... Casi todos trabajan con la basura o son ‘constructores paraguayos’, que además se organizan muy bien comunitariamente y levantan la casa en uno o dos días. Luego sí las hacen sólidas de material y de estancia permanente *como decía el padre Mugica, así no te pueden sacar*, donde luego traen a los parientes que van ocupando todo el lote con pasillos para ubicar a familiares que van teniendo hijos o lo van vendiendo”.

Y si bien hay problemas con la droga (el paco), esto es mucho peor en los barrios más viejos como Hidalgo, Costa Esperanza, Cárcova, Lanzone”.

En relación a los servicios, comenta que en general los hacen los vecinos copiando el modo de la empresa de aguas: “se toman de la conexión de la empresa en el barrio vecino, el más cercano, y la extienden. En este caso se toma del barrio Independencia o Lanzone y le pagan al vecino que les permite tomar”.

“Con la electricidad, en su momento la provincia a través de Segba donó hace 40 años en Independencia los palos de luz y entonces se enganchan hasta que obtienen el parcelamiento catastral y la titularidad de las tierras”.

No sacan agua de pozo porque no tienen instalación de cloaca y si bien hacen pozos (para cloaca) estos se llenan, y es caro vaciarlos. El agua subterránea sube y se le suma el agua de la zona de Villa Ballester que está más alto. El área se inunda con contaminación para las personas y los animales. De allí que este referente maneja un puesto sanitario del municipio de zoonosis, donde los animales son vacunados o tratados para no expandir enfermedades.

En cuanto a la basura generada por los mismos barrios, comenta que “inalterablemente pasa un carro con caballo que recorre y junta residuos, y los lleva hasta los contenedores que puso el municipio en una calle asfaltada. A estos carros les paga la empresa que el municipio contrato para recolectar esa zona... Pero igual hay descargas a cielo abierto y quema de basura detrás de la plaza, que es para llenar la laguna Del Pejerrey”.

Todas las preguntas fueron contestadas sin rodeos, excepto las relacionadas con el mercado informal del suelo como por ejemplo: ¿Cómo puedo acceder a vivir allí antes de la ocupación, hay organizaciones que averiguan los antecedentes catastrales,

agrimensores que miden y organizan como dejar espacio para las calles por ejemplo, puedo comprarle a alguien el lote a tomar?

A estas últimas preguntas respondió argumentando que “los vecinos solos se organizan, solos miden con pasos los lotes: 10 metros de frente, son 10 pasos y 30 de fondo, son 30 pasos. Se asientan donde hay lugar y estudian cómo quieren las calles. Son 12 pasos para las calles, 9 de calle más la vereda... Y a veces intervienen políticos” (no aclaró de que manera).

Sabemos que existe “un mercado informal de suelo”, y que parte de estos terrenos “son comprados a punteros del mercado popular” (Abramo, 2006).



Figura 24. Demarcación de los terrenos y calles. Días de toma, primavera 2004.



Figura 25. Material para relleno: tierra, escombros, basura. Primeras casas de madera



Figura 26. Se consolidan las calles de acceso al barrio. Casas de material.



Figura 27. Mejorado de calle y veredas de H°. Tendido eléctrico.



Figura 28. Vista de calle Artigas, con cordón cuneta. Año 2005.



Figura 29. Utilización de los troncos de árboles del terreno (eucaliptos) para elevar las casas, a modo de pilotes, y prevenirse de la posible inundación.

13. Barrio 13 de Julio

Localización e historia

Como segundo caso de estudio se ha elegido al barrio 13 de Julio, un asentamiento de 3,6 has sobre un terreno ferroviario, que se formó a partir de 2004 densificándose hasta la actualidad. En éste se identificarán las áreas de ocupación informal y los patrones particulares, según la interpretación de la información gráfica generada para tal fin como planos, mapas e imágenes satelitales.

Este barrio se encuentra a sólo tres cuadras de la estación Suárez y próximo al Ceamse. Donde como se explicó anteriormente las tierras bajas e inundables de bañados del área de la cuenca del Río Reconquista fueron paulatinamente ocupadas por migrantes e inmigrantes de países vecinos.

El predio que pertenece al ferrocarril ramal Bartolomé Mitre donde se forma el barrio es de forma triangular, y está delimitado físicamente hacia el norte por las vías, al oeste por el relleno sanitario ex Norte I (primer módulo del Ceamse, actualmente cerrado para recuperación del suelo) y al sur por el canal José León Suarez (ex arroyo o zanjón Suárez, que hoy se encuentra hasta la mitad entubado (ver fig. 32).

También se encuentra en su entorno la laguna del Pejerrey, el barrio Independencia y el parque industrial Gral. San Martín en el predio de la histórica fábrica de casimires Spencer.



Figura 30. Fotocarta de 1959.



Figura 31. Imagen satelital de 2014



Figura 32. Vista aérea desde estación J. L. Suárez hacia el Río Reconquista. Año 2015

La población del barrio está compuesta por familias jóvenes que en su mayoría sobreviven con trabajos precarios como distintas changas o cartoneo. En relación a los servicios poseen medidores de luz, no hay cloacas ni agua potable, el agua actualmente la toman del ex tanque de ferrocarriles (usado para lavar los trenes).

La Red Hábitat Argentina integrada por cooperativas, habitantes de villas y docentes universitarios, celebró en 2009 el Día Mundial del Hábitat en este barrio. Con representantes de organizaciones de vecinos de asentamientos y villas de varios lugares del país, docentes universitarios y representantes del Poder Legislativo.

Momento en el que acercaron el *Manual de urbanismo*⁸ a los vecinos y sumaron firmas para el proyecto de Ley Marco de Hábitat Social⁹.

Este proyecto de Ley apuntaba a resolver el déficit habitacional como una política de Estado integrada a las sociales y económicas, que exista la participación de las organizaciones en el diseño, ejecución, evaluación y control de los programas, y la incorporación del concepto de “función social de la propiedad”. También apunta a contrarrestar la especulación inmobiliaria considerada una causa principal de la problemática habitacional debido al aumento incesante del valor del suelo Urbano, de propiedades y alquileres que imposibilitan la obtención de una vivienda para el sector de la población con menores recursos.

Relatos de la ocupación. Recorriendo el barrio 13 de Julio

Se realizó una visita al Barrio se realizó aprovechando un evento del Foro Barrial. Una vecina que forma parte de esa comisión contó que fue de los primeros vecinos del barrio en el 2004. Ella alquilaba un cuartito en la villa Independencia y una manzanera le avisó “que estaban tomando los terrenos del ferrocarril del otro lado del canal” (ahora está canalizado y transformado en un boulevard con calles).



Por eso llamó a su familia al Chaco para que le ayudaran con la toma del terreno porque a ella y otros vecinos, que no eran conocidos del que organizó la toma, les quedaron los terrenos del medio que son los que más se inundaban y necesitaba ayuda para nivelarlo.

Explicó que rellenaron solos los vecinos “con cascotes, tierra y con lo que había en el camión, al que le que comprábamos la carga que llevaba”.

Figura 33. Foto del barrio 13 de Julio. Año 2015

Al principio eran todos conocidos del barrio Independencia, algunos hijos que ya no tenían lugar en las casas o familiares que venían de otro lado. De ese grupo que hizo el barrio no queda casi nadie porque vendieron. Ahora compraron paraguayos que saben construir.

No hay cooperativa de trabajo con la basura, como en otros barrios, y tampoco hay muchos que trabajen con basura, sólo algunos. Los Paraguayos trabajan en la construcción o en alguna changa, los Bolivianos a las seis de la mañana los ves salir con el termo de café, las tortillas y sus carros derecho para la estación.

En cuanto a los servicios públicos, cloaca no había pero con el tiempo la fueron haciendo los vecinos a partir de la pavimentación de la calle de costado del zanjón. Comenta la vecina que el agua la toman del ex tanque de agua cerca de la entrada al barrio que se usaba para lavar los vagones de tren para los primeros lotes y para el resto de lotes de la parte de atrás del barrio lo cruzaron por el zanjón desde las casas vecinas de Barrio Independencia.

⁸ Ver en conclusiones el caso del Manual de urbanismo.

⁹ Dicha ley provincial fue aprobada finalmente en el año 2012.



Ex tanque de agua
del ferrocarril

Figura 34. ¹⁰ Foto de 2005. Calle de acceso principal antes de la pavimentación de 2015.

En la parte de atrás del Barrio hay mucha gente en condiciones de precariedad en casillas, y pegado a la vía y frente al canal se está ocupando aquello que en el barrio llaman “descampado”, que es en realidad es el relleno sanitario Norte I y que tiene una altura 4 o 5mts superior. Si bien no hay mucha conciencia ambiental, se sabe que hay basura “peligrosa” y no son tomados (además por su baja altura, que se anega fácilmente). Eso está en parte ocupado por un depósito de chatarras de autos, que contribuye aún más a la contaminación del lugar.



Figura 35 : Izquierda, arroyo todavía sin entubar. Derecha, obras de entubamiento del canal José L. Suárez Sur.

La obra del entubamiento fue ejecutada por la Dir. Provincial de Saneamiento y Obra Hidráulica, en conjunto con el municipio. Y consistió en un canal rectangular de hormigón de 500m de largo, con dos colectores cloacales para tomar las conexiones del barrio, y cuando lleguen las cloacas unirán los dos tramos al nuevo servicio.

¹⁰ <https://www.facebook.com/pages/Asentamiento-13-de-Julio>



Figura 36. Canal Suárez ya entubado. Parque lineal Zanjón Suárez, el día de la inauguración en 2015.

Los terrenos donde se encuentra asentado el barrio son, como muestra la plancheta catastral, de dominio de Ferrocarriles, por lo cual pasaron en el 2012 a la AABE ¹¹.

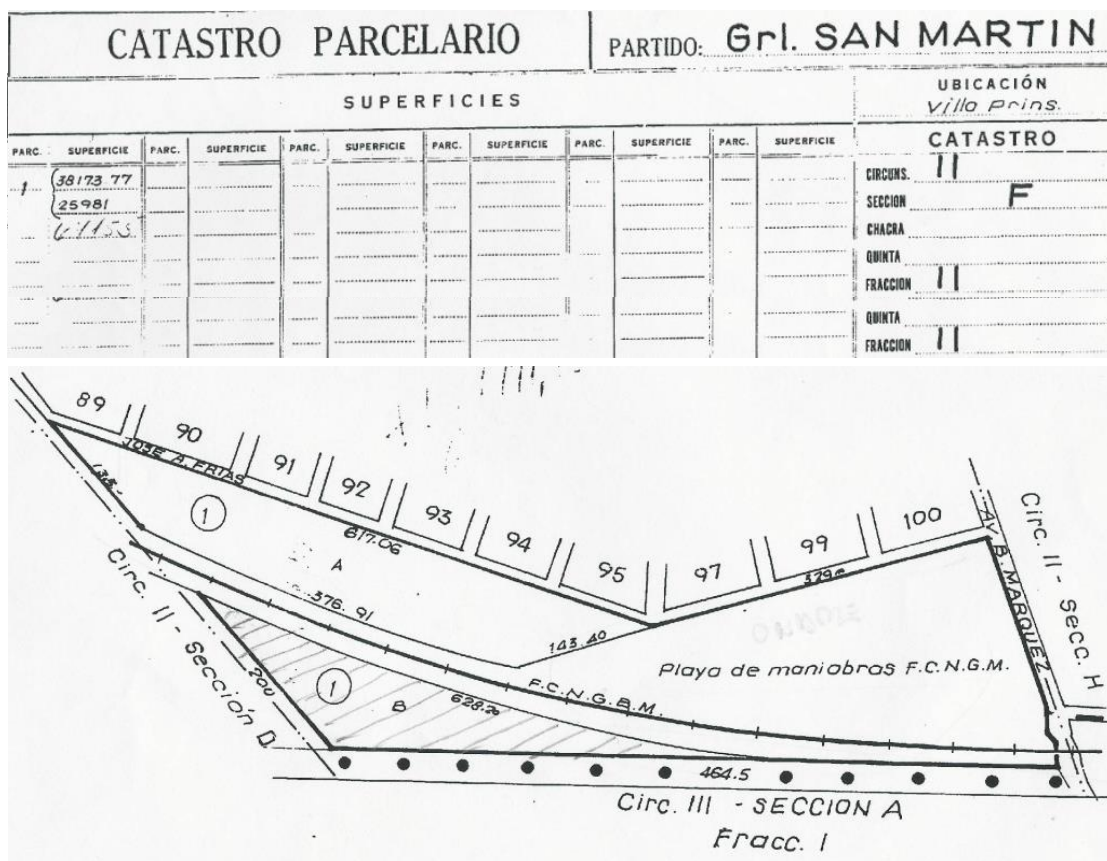
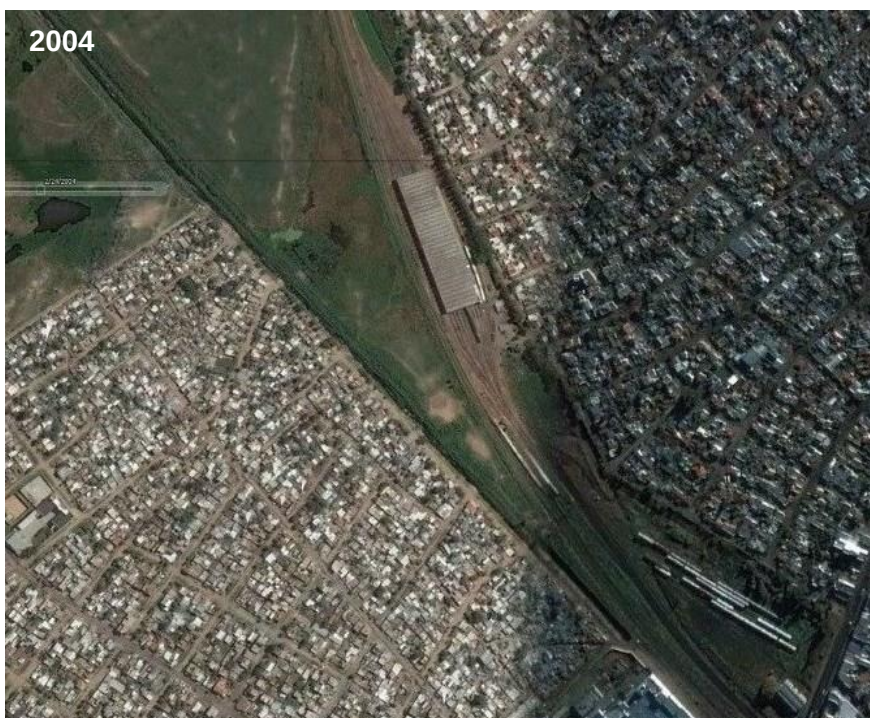


Figura 37. Plancheta catastral. Catastro municipalidad de Gral San Martín- El predio del estudio de caso es el 1 B rayado.

¹¹ Agencia de Administración de Bienes del Estado (ex Enabief).

Patrones de crecimiento del barrio 13 de Julio (2004-2014)



En 2004 no existía el avance de este asentamiento; el núcleo ocupado (lote 1 B) ya se encontraba loteado, según antecedentes catastrales. El tejido amanzanado de la ciudad en 1977 ya llegaba hasta el predio del FFCC del otro lado de las vías y en 2004 avanzó hasta el borde del canal Suárez (barrio Independencia). Se divisa una huella de paso, que lleva a un puente que cruza el canal al barrio lindero.



En el 2006 si bien el arroyo está aún sin canalizar, se observan los primeros puntos de ocupación. En esta primera fase abarca el total del área vacante de casi 4 has y se expresa como puntos aislados uno de otro, que aparecen desde una única calle de acceso central que se abre en forma de horqueta en las ultimas cuadras (ocupando primeramente los suelos más altos) hacia el relleno sanitario Norte I.

Por lo cual no se dibuja un entramado de calles que se conectan y continúan con las existentes en los barrios vecinos ya que de un lado está el canal y del otro las vías del tren.

En esta primera fase el patrón de ocupación de las viviendas fue *por núcleos separados de crecimiento lineal, a partir de una calle central*.



En el 2008 se observa que las casas se van replicando por contagio o agrupamientos familiares en los espacios vacíos entre las viviendas ya asentadas. Condicionados por lo estrecho del predio se forman polígonos longitudinales de (10/20 x 300 mts) desde el acceso de la Av. Márquez que comunica con la estación de trenes; y polígonos irregulares de (20/30 x 100mts) hacia el fondo, casi sin calles transversales.

Este proceso se consolida con estas mismas directrices en el 2010, puesto que todavía estaba el canal (zanjón) sin entubar, lo cual no permitía otros accesos o calles transversales, con excepción de una vinculación realizada por un puente peatonal en la parte trasera del predio.

En esta segunda fase el patrón de ocupación de las viviendas se manifiesta como un *completamiento de espacios intersticiales, en sentido longitudinal*.



En 2010 a 2014 se detecta una tercera fase, con la consolidación de la trama longitudinal a través de la pavimentación, la realización de veredas y del entubamiento del canal Suárez que permitió no sólo otra calle de acceso perpendicular a la calle central, sino también la mejora de la calle transversal.



Sumado al pavimento de bordes del canal, la provincia y el municipio aprovecharon la nueva calle lateral para realizar un conducto de desagües cloacales y pluviales; que suministró servicios para las viviendas de ese frente y posibilitó hacia 2014 una ocupación (densificación) llenando todos los espacios vacantes frente al canal.

En esta tercera fase el patrón de ocupación de las viviendas se expresa por completamiento intersticial, en frentes de nuevo acceso.

Con las superficies obtenidas para cada año, se efectúa la *función de crecimiento* para dicho asentamiento, con una tasa promedio de 8.500 m² al año.

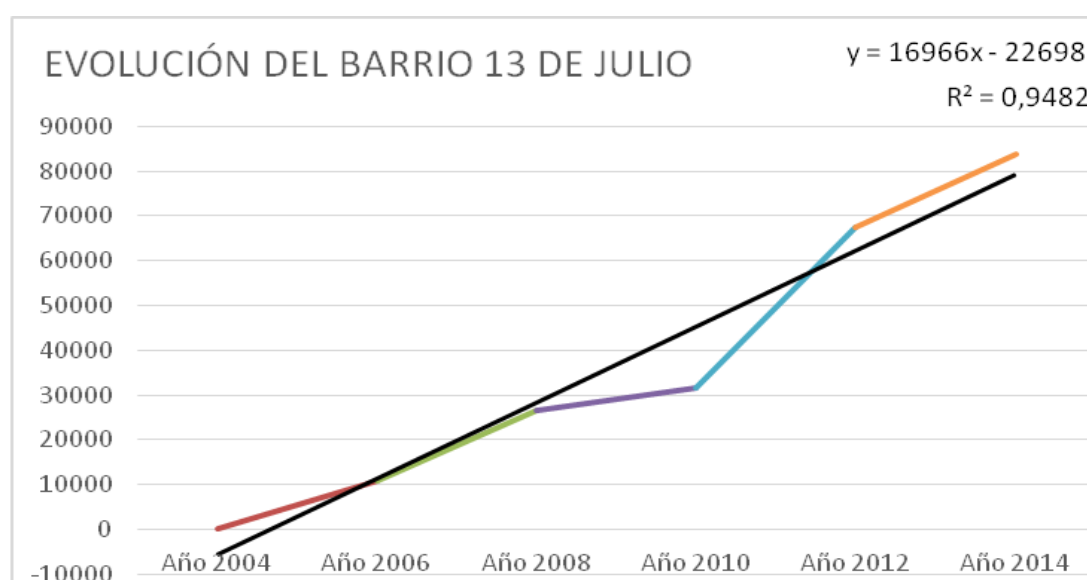


Figura 38. La función de crecimiento de 13 de Julio muestra una matriz muy similar a Los Eucaliptus



Figura 39. Superposición de años 2006-2014. Los tonos más claros ocuparon primero.

14. Regularización dominial de la tierra

Si las tierras donde están asentados son de dominio privado y no aptas para la urbanización / loteo por su baja cota o porque tengan problemas de sucesión, en el marco de la ley 24.374/94 (De Regularización Dominial) se permite a quienes tienen problemas para acreditar la titularidad de los terrenos, que puedan hacerlo con un mínimo requerimiento y costo en el territorio de la Provincia. Donde el trámite concluye con el acta de regularización inscripta en el Registro de la Propiedad, y se consolida a los 10 años en forma gratuita, constituyendo así un título perfecto como sucedió en barrio Los Eucaliptus.

Cuando los terrenos son públicos o de dominio privado del estado provincial, el título de propiedad se puede otorgar mediante la ley 11.418/93 (De Donación de Inmuebles), que autoriza al ejecutivo para donar a los municipios las tierras ocupadas con destino a vivienda propia con cargo de enajenarlos a favor de sus ocupantes a los dos años. Se subdividen los lotes exceptuándose de las dimensiones mínimas establecidas por el Decreto ley 8.912/77 (De Ordenamiento Territorial) y por lo general esto se resuelve a través de una compra colectiva de una ONG o cooperativa.

Según la municipalidad de Gral. San Martín, en la Dirección de Urbanización de Barrios señalan que varios serán probablemente regularizados por la ley 14.449/12 (De Acceso Justo al Hábitat), previa aceptación del pedido de traspaso de las tierras del FFCC al municipio.

Esta ley contempla tres discusiones fundamentales:

- La función social de la propiedad, que limita las especulaciones inmobiliarias.
- El derecho a la ciudad, con acceso a infraestructuras y servicios urbanos.
- La gestión democrática de la ciudad, con participación activa y toma de decisiones de ciudadanos y organizaciones.

La falta de títulos de suelo plenamente reconocidos significa frecuentemente que los residentes de los asentamientos informales no puedan ejercer sus derechos ciudadanos básicos. En muchos casos no tienen siquiera un domicilio oficial, lo cual hace prácticamente imposible que puedan acceder a crédito; recibir correspondencia; demostrar que son residentes municipales; o exigir a la policía una orden de registro para entrar en su vivienda.

La literatura académica ha demostrado una y otra vez que las formas tradicionales de clientelismo político, mediante las cuales los dirigentes realizan promesas electorales para resolver los problemas que afectan los asentamientos informales, tienden a perpetuar la informalidad (Fernandes, 2011).

Esta situación se vivencia en casi toda América Latina; sin embargo sucede que las políticas de gobierno local tienden a la regularización dominial de los asentamientos informales. Tal es el caso de Gral. San Martín, con el agravante en este caso de ser una zona baja de relleno clandestino con cercanía al relleno sanitario Ceamse, lo cual hace aún más problemática su situación socio-ambiental.

15. Conclusiones

La demanda de suelo urbano metropolitano, ante la falta de espacios para vivienda social, deriva en la ocupación informal en áreas bajas anegables sin equipamiento de servicios básicos sobre suelos insalubres. Para sobre elevarlos con relleno de basura y evitar así la cota de inundación, pero con consecuencias en la salud de los residentes básicamente por contaminación del agua.

Estos asentamientos modifican el sistema costero, el paisaje, la dinámica de la cuenca y cambian el estado de la misma. Las acciones y políticas públicas surgidas como respuesta son la provisión de servicios e infraestructura, y la regulación dominial a favor de los asentados; que apuntan indirectamente a fortalecer la gobernabilidad.

Tanto el Municipio como la Provincia tienen proyectos y planes de obra en el área. Los proyectos de desarrollo urbano para el periodo 2016-2019 son (ver fig. 40-41): Barrio Los Eucaliptus: Pavimentación de calles con desagües pluviales; Red de Agua Potable (con Aysa); Saneamiento de Zanjón Artigas y construcción de parque lineal. / Barrio 13 de Julio: Pavimentación de calles con desagües pluviales.

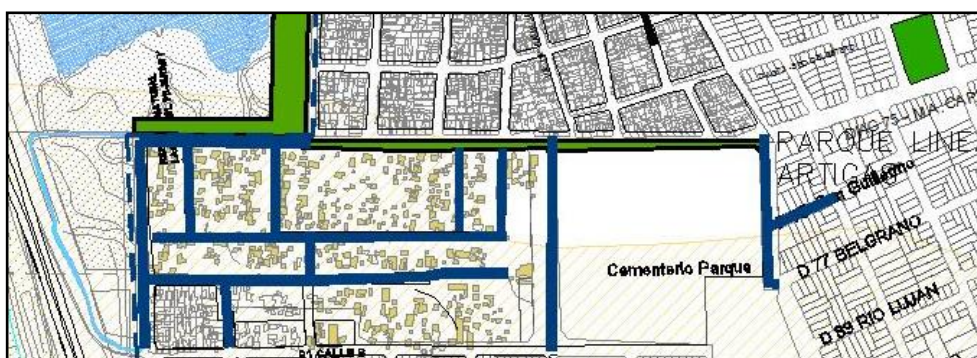


Figura 40. Calles a pavimentar y veredas de H°. Barrio Los Eucaliptus.

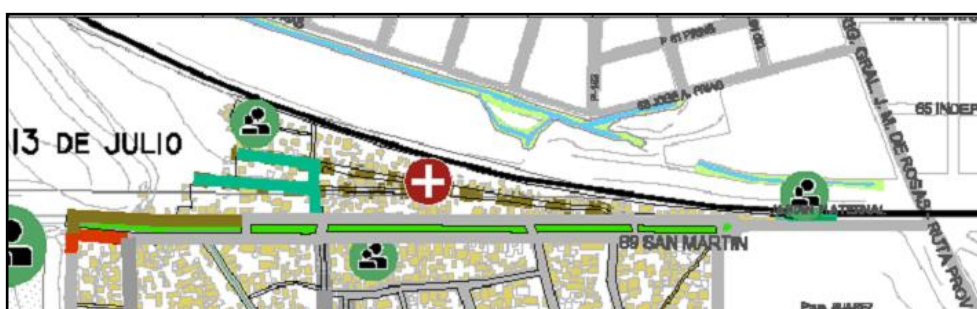


Figura 41. Proyectos para el barrio 13 de Julio. SOySP-MGSM.

Que como parte de un plan de gestión se complementarán con equipamientos urbanos llamados parques escuelas, junto con la pavimentación de todas las calles que ingresan a los asentamientos. Y toda el área se vinculará a través del nuevo Camino de Borde que realizará el Comirec para su Proyecto Reconquista.

Es prioritario dentro de las infraestructuras la provisión de desagües cloacales, los que son mucho más costosos por su ingeniería que la provisión de agua y en alguna medida menos visibles que la falta de otros servicios. Este camino servirá para el tendido de las redes.

Los patrones de asentamiento en áreas bajas, de la cuenca del Reconquista del partido de Gral. San Martín, están condicionados por factores territoriales, ambientales y de gobernabilidad; los cuales son relevantes en la medida que actúan sobre los procesos de generación de la trama, el tejido, el crecimiento, y la infraestructura.

Estos dos barrios analizados para su formación tuvieron el apoyo de la Secretaría de Acción Comunitaria de la FADU-UBA, que vinculó docentes y estudiantes para armar un *Manual de Urbanismo para Asentamientos Precarios* (fig. 42) que guía los procesos informales de ocupación para su posterior regularización: apertura de calles y su integración a la trama circundante, condicionantes de la Ley de Propiedad Horizontal, equipamientos y servicios, etc.

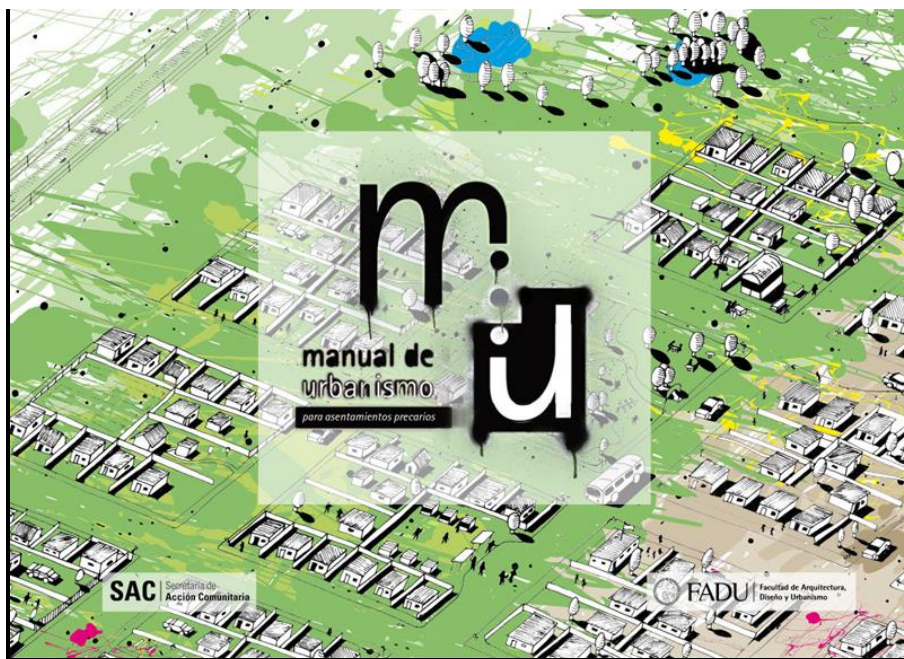


Figura 42.

Los mecanismos del mercado informal de suelo desarrollados por medio del relleno, loteo clandestino y ocupación por toma, se sostienen en el tiempo y cubren de algún modo la falta de presencia del Estado para resolver las necesidades de hábitat. Con relaciones clientelares especialmente en la gestación de los barrios, ante la necesidad de vivienda de la población, para así demandar al Estado servicios e infraestructura relativos a su urbanización, quien se hace presente para recuperar gobernabilidad.

La informalidad produce unos costos muy elevados para sus residentes, como una tenencia precaria, falta de servicios públicos, discriminación por parte del resto de la población, peligros ambientales y de salud, y derechos civiles no equitativos. También genera un alto costo directo para los gobiernos locales, que deben adoptar programas de mejoras; además de una cantidad sustancial de costos indirectos que surgen del impacto de la informalidad en el terreno de la salud pública y riesgo social asociado.

Los costos sociales que implican para el Estado el hábitat sobre el sustrato “relleno de basura” en territorio público, sólo pueden medirse analizando la precaria calidad de vida y la salud de la población localizada en su área de influencia.



Figura 43. Camino de Bordo. DU-MGSM

16. Bibliografía de referencia

ABRAMO, Pedro: *CIUDAD CALEIDOSCOPICA*, Una visión heterodoxa de la economía urbana- Netbiblo, España, 2006.

AUYERO, J. y SWINSTUN D. : “En medio de la basura y el veneno”. Apuntes de investigación N°11, Buenos Aires, 2006.

BOZZANO, Horacio: *TERRITORIOS REALES, TERRITORIOS PENSADOS, TERRITORIOS POSIBLES*, Aportes para una Teoría Territorial del Ambiente. Espacio edit., Bs As, 2000.

CRAVINO, María Cristina (coord.): *LOS MIL BARRIOS (IN) FORMALES*, Aportes para la Construcción de un Observatorio del Hábitat Popular del Área Metropolitana de Buenos Aires. UNGS, Buenos Aires, 2008.

FERNANDES EDÉSIO: Regularización de asentamientos informales en América Latina. Informe sobre Enfoque en Políticas de Suelo, Lincoln Institute of Land Policy, 2011

FERNANDEZ CASTRO Javier, CRAVINO María Cristina, CRAJTENGARTZ Daniela, EPSTEIN Martin: Barrio 31, Carlos Mujica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza. Buenos Aires, 2011.

FERNANDEZ WAGNER, Raúl: *DEMOCRACIA Y CIUDAD*, Procesos y Políticas Urbanas en las Ciudades Argentinas (1983-2008). UNGS – Biblioteca Nacional, Buenos Aires, 2008.

MORELLO, Jorge (2010): Seminario Urbano-Rural. Apunte GAM, Fadu-UBA.

PUGLIESE, Luciano (2004) “Programa de gestión del suelo urbano”. UGEIF, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.