

MERCADO DE TIERRA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN ÁREAS PERIURBANAS EL EMPLEO DE BAHIA BLANCA

Lic. Patricia Ercolani de Descarrega*

Los procesos de transformación y crecimiento de las ciudades se reflejan particularmente en un espacio de configuración periurbana y explicitan, entre otros fenómenos, los generados por la operación del mercado de tierras y las políticas públicas.

El presente trabajo se propone aportar conocimientos acerca del comportamiento de ambas variables, con el propósito de establecer de qué modo los agentes privados y públicos que operan en el sector influyen en los procesos de transformación del espacio rur-urbano, generando una tendencia en el crecimiento de las ciudades, y cuál es el sistema de relaciones que definen su modelo geográfico.

Se pretende establecer asimismo que los procesos de estructuración de las áreas de expansión urbana no son espontáneos, ni configuran el balance de las condiciones naturales del sitio de las ciudades.

Para alcanzar el logro de los objetivos propuestos, la investigación se realiza con la necesaria perspectiva temporal que permita comprender y explicar el comportamiento de las variables puestas a prueba en el dinamismo del tejido urbano.

El trabajo reconoce la importancia de la teoría de la renta de la tierra. La base empírica del surgimiento de la misma se centra, fundamentalmente, en la agricultura y se base en las ventajas comparativas que adquieren las parcelas de acuerdo con su localización, su fertilidad y las sucesivas aplicaciones del capital que sobre ellas se realizan.

Los fenómenos descriptos para las regiones agrícolas se reproducen en caso de los terrenos urbanos, pero no se expresan de la misma manera; por lo que se desprende que no es posible efectuar una transferencia automática de los mismos.

En el caso urbano, los factores de localización y fertilidad – con el especial significado que se usa en la economía urbana – están directamente ligados al uso a que se destine el suelo urbano. Esto pone de manifiesto el interés que implica la realización de un estudio completo y profundo de la renta urbana y sus componentes. Por lo tanto, este trabajo se ha volcado a la elección del valor de mercado de la tierra como indicador válido para captar, con bastante aproximación, las fluctuaciones de la renta urbana en el espacio de estudio.

* Departamento de Economía – Becaria CONICET – Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Sur, Republica Argentina

La ciudad de Bahía Blanca, localizada en el SW de la provincia de Buenos Aires, República Argentina, opera como laboratorio para describir, analizar y explicar la naturaleza del proceso de expansión urbana en el período 50/90. Los censos de población arrojaron, para 1960, un total de 153.631 habitantes; para 1970, 197.680; y, para 1980, 234.000 habitantes. Actualmente, se estima un total de 280.000 habitantes.

El paso inicial consistió en la delimitación espacial del área objeto de estudio. Las características principales de estos espacios son los procesos de conversión de tierras rurales en urbanas, por lo cual coexisten, en equilibrio inestable, actividades primarias y la instalación de actividades secundarias y terciarias en torno a la trama urbana ya consolidada.

A partir de esta consideración ¿es posible determinar con precisión los límites de estos espacios?. Se parte del presupuesto de que el espacio peri-urbano se estructura desde la ciudad misma, reconociéndose la presencia de dos límites: uno interno, que lo separa del tejido urbano ya consolidado, y otro externo, que se halla limitado por parcelas netamente rurales.

El uso de mosaicos aerofotográficos, planos catastrales, cartas topográficas – principalmente- y el trabajo de campo, permitieron realizar una cartografía de base, a Escala 1:50.000, donde se reconoce, en una primera aproximación, el área de estudio.

La utilización de estas herramientas posibilitó efectuar el análisis del ambiente físico y, a partir de la consideración del mismo, se pudieron distinguir diferentes subespacios que, por sus características, merecieron un tratamiento más profundo.

En un primer momento, se pretendió relevar todas las chacras ubicadas en el sector; se decidió prescindir de la totalidad de las mismas en pos de lograr menor cantidad de información, pero que, ajustada con los datos disponibles, fuera lo más fidedigna posible. Se pretende que los resultados que se alcancen cumplan con su misión real, es decir, posibilitar una guía precisa para la comprensión de los fenómenos que operan en las áreas periurbanas a la luz de los objetivos propuestos.

Sobre la base de la metodología establecida, fue necesario seleccionar, en distintos sectores, un número de parcelas que pudieran servir como una muestra del comportamiento de las variables puestas a prueba en el presente trabajo.

La recolección de la información de base se realizó en la Oficina de Catastro de la Municipalidad de Bahía Blanca, para lo cual fue necesario confeccionar una planilla que permitiera su posterior procesamiento. Se consignaron, para cada una de las parcelas: nomenclatura catastral, localización, superficie, zonificación, valor

catastral, nombre del propietario, año y tipo de venta realizada y el valor del mercado. Este último dato fue proporcionado por los agentes inmobiliarios.

Para completar la planilla fue necesario contar con diferentes documentos entre los que se pueden mencionar los folios parcelarios, padrones inmobiliarios emitidos por la provincia de Buenos Aires, minutas de dominio o extracto de títulos remitidos por las escribanías y archivos de planos de mensura aprobados por la dirección de Geodesia.

La riqueza que se desprende de los documentos analizados demuestra ser una fuente de información altamente productiva como para posibilitar el establecimiento de relaciones espaciales y temporales.

El estudio de la evolución del uso del suelo permitió observar el funcionamiento y la dinámica del sector a lo largo del lapso operativo considerado (1950/1990). Las zonas periurbanas se ven afectadas por cambios en el uso de la tierra agrícola que se incorpora a los servicios urbanos. El trabajo de campo permitió constatar, no sólo la heterogeneidad de usos, sino también el gran dinamismo que opera en estas franjas transicionales.

La posibilidad de contar con un mosaico aerofotográfico del año 1956 sirvió para reconstruir el uso del suelo en ese momento, pudiéndose efectuar un corte fundamental para los fines de este trabajo.

La información recogida fue transferida a planos de la ciudad a Escala: 1:40.000. Esta escala permitió efectuar las comparaciones adecuadas.

Es así que, a modo de ejemplo, en el sector norte, área conocida como Aldea Romana, eran características las parcelas destinadas a la producción hortícola y era notoria la presencia de hornos de ladrillo, entre otros usos.

Actualmente, varias de las chacras originales han sido subdivididas y los hornos de ladrillo se han desplazado hacia sectores próximos a una de las rutas de acceso a la ciudad que limita el área. Asimismo, el nuevo código de planeamiento urbano incorpora un grupo de parcelas como "zonas residencial parque" (Rp₂). Se designa de este modo a las áreas aptas para la vivienda uni y bifamiliar, de baja densidad, con características tendientes al barrio parque y usos recreativos de esparcimiento, así como áreas de reservas paisajística.

Las restantes parcelas corresponden a lo que se reconoce como zona suburbana (Sur₂) y zona extra urbana de equipamiento (Eu_e). La primera está destinada a áreas de vivienda unifamiliar de baja densidad, de carácter suburbano, y escaso equipamiento, en tanto la segunda corresponde a áreas para alojar diversas actividades complementarias de los usos urbanos típicos, difíciles de ubicar dentro de la zona urbana existente por requerir amplias superficies, pero que necesitan estar próximas a la misma (usos recreativos de esparcimiento y pase). Lo

antedicho deja traslucir cuáles son las expectativas de expansión de la ciudad en los próximos años.

Para realizar la evaluación de las políticas públicas se procedió a la recopilación y análisis de las mismas tratando de interpretar sus incidencia en las áreas de crecimiento de la ciudad.

Las normas legales que guiaron la investigación se basan, entre otras, en la consideración de la ley 8912 de Ordenamiento Territorial y uso del suelo.

De fundamental importancia para analizar el comportamiento de los actores que operan en el sector fue la consideración de los planes de desarrollo urbano de la ciudad e Bahía Blanca; su formulación en el año 1970 y su reformulación en 1985.

Se incorporó, asimismo, el análisis de los Códigos de Planeamiento Urbano y el mismo se detuvo especialmente en la consideración del Nuevo Código cuya sanción data del mes de diciembre de 1989.

Fue tenido en cuenta, también, el Primer Plan Director de la ciudad, realizado en 1950 y que se basara en la reestructuración de la red ferroviaria. Incluyó, asimismo, nuevas localizaciones: zona industrial y portuaria; estaciones de pasajeros y de carga, zonas de parque, etc.

A partir de ese año, se suceden otros proyectos tendientes a lograr un crecimiento armónico de la ciudad.

Fue considerado también el estudio de ordenanzas municipales, cuya puesta en ejecución se hubiese visto reflejada en el proceso de organización del área periurbana de crecimiento de la ciudad de Bahía Blanca.

Del análisis de los documentos, se observó que la orientación de las políticas trazadas en el orden municipal –principalmente- tendientes a regular el uso de la tierra urbanizada a urbanizable, al no existir mecanismos de control sobre la tenencia de la misma, ha contribuido a generar una distorsión en el mercado de tierras.

Los límites de uso y ocupación fijados significan topes para definir un “carácter de zona”. Su implementación genera cambios en los valores de los terrenos determinando una desigual ocupación del espacio.

Los agentes intermedios públicos y privados juegan un rol decisivo en la concreción de las transformaciones que operan en las franjas rur-urbanas. La identificación de los mismos se deduce a partir de la carta de subdivisiones de la tierra que permitió detectar los loteos realizados.

La tarea se reforzó por medio de entrevistas con informantes clave, tanto para el caso de los ocupantes de predios en el área, como aquellos actores sociales

vinculados al mercado de tierras (martilleros, rematadores, titulares de inmobiliarias, personal de bancos con líneas de crédito afines) relacionados con los procesos de periurbanización.

La metodología de trabajo propuesta permitió internarse en las características que rodean los procesos de estructuración de los espacios periurbanos.

El recorrido analítico realizado hasta el presente permitió aproximarse a la comprensión del funcionamiento global de estas áreas de expansión urbana, haciendo factible un diagnóstico sobre el sistema de relaciones que definen su modelo geográfico.

Bibliografía

CASTELLS, Manuel: La cuestión urbana. Ed. Siglo XXI, Madrid, 1974.

CASTELLS, Manuel: Problemas de investigación en Sociología Urbana. Ed. siglo XXI. Madrid, 1971.

CARTER, Harold: El estudio de la Geografía Urbana. (Primera edición, 1972). Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1974.

CLOUT, Hugh: Geografía Rural. Oikos-Tau. Barcelona, 1976.

COUCHOT, GOMEZ INSAUSTI y otros: Valor de la tierra, agentes y factores incidentes en la estructura urbana de los distritos centro y Centro Norte de Quito. En revista Paisajes Geográficos. CEPEIGE, no. 20, Marzo 1988.

CHAPIN, Stuart: Planeación del uso del suelo urbano. Colección de Urbanismo Oikos-Tau. Barcelona, 1977.

CHIRINOS, José y otros: Mercado de la Tierra y expansión de la promoción inmobiliaria caso: Municipio Coquivacoa (Maracaibo). Universidad de Zulia. Maracaibo, 1984.

GRANELLE, Jean-Jacques: Los precios del suelo en zonas urbanas. En "El análisis interdisciplinar del crecimiento urbano". Centre National de la Recherche Scientifique. Colección Nuevo Urbanismo. Madrid, 1976.

MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA: Plan de Desarrollo de Bahía Blanca 1971.

MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA: Código de Planeamiento Urbano. Diciembre 1989.

REIF, Benjamín: Modelos en la planificación de ciudades y regiones. Colección Nuevo Urbanismo. Madrid, 1978.

TODARO, Susana: La renta de la tierra: algunos antecedentes teóricos. En Revista EURE, Vol. V, julio 1978, No. 15.