

Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882 - 2010)



DINAPREM

Ministerio del Interior
Obras Públicas y Vivienda
Presidencia de la Nación

Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882-2010)

Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882-2010)

Equipo de trabajo

Coordinadora
Mgr. Arq. Cristina E. Vitalone

Mgr. Arq. Graciela L. Zivano
DCV Raúl Pane
Arq. Talía S. Salomone

Vitalone, Cristina Elena

Antecedentes de instrumentos de planificación y gestión territorial del Municipio de La Plata : 1882-2010 / Cristina Elena Vitalone ; Graciela Zivano ; Raúl Pane ; ilustrado por Talia Salomone. - 1a ed. - La Plata : Cristina Elena Vitalone, 2018. Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-42-7022-1

1. Legislación. 2. Código de Planeamiento Urbano. 3. Información Urbanística.

I. Zivano, Graciela II. Pane, Raúl III. Salomone, Talia, ilus. IV. Título.

CDD 710

Diseño y diagramación: Raúl Pane

Fecha de catalogación: 02/2018

Derechos de Propiedad Intelectual: DINAPREM - Dirección Nacional de Preinversión Municipal.

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Sumario

Presentación	7
Introducción	9
Teorías y prácticas de organización territorial y urbana (1882-2010)	
Primera Parte 1882 - 1990	17
La Plata, del Modelo de Ciudad a la construcción de Ciudad Modelo	19
La Plata, un Modelo Urbano progresista en su variante higienista Las primeras normas de regulación edilicia (1882-1932)	
Ejes viarios y Zonas especiales de regulación de alturas (1932-1960)	37
Génesis del Plan Regulador para el partido de La Plata	
Los planes reguladores o el “zooning” con plan (1960-1970)	51
El Plan Regulador Conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada El Plan Regulador del partido de La Plata El Sistema Normativo del Plan Regulador del partido de La Plata Propuesta de Zonificación de Usos para el Paseo del Bosque	
La provincia interviene: la reevaluación del sistema de instrumentos (1970-1990)	69
El municipio responsable de concretar el planeamiento del territorio La visión estratégica de la planificación: introducción a la década de 1990	
Segunda Parte 1990 - 2010	81
Un cambio paradigmático: la visión estratégica en la planificación y gestión del territorio (1992-2000)	83
La creación de espacios de participación ciudadana. El fortalecimiento del área planeamiento en el seno del municipio La construcción del marco teórico conceptual: primeros pasos	
Ideas para un nuevo régimen legal de ordenamiento territorial del partido y la ciudad.	95
Patrones territoriales, bases para un nuevo código de ordenamiento territorial. Patrones Territoriales y Estrategias de Intervención Una nueva normativa de ordenamiento territorial (2000). El cambio de modelo territorial (2010)	
El proceso de formulación del primer Plan Estratégico para la Ciudad y el Partido (1999-2006)	117
Lineamientos y ejes estratégicos en escenarios deseables.	
Anexos	135
Bibliografía	151

Presentación

El estudio “Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882-2010)” fue realizado en el marco del Programa Multisectorial de Preinversión IV de la Dirección Nacional de Preinversión Municipal (DINAPREM), con la finalidad de aportar nuevos insumos de trabajo al proceso de construcción del Plan Estratégico La Plata 2030. Un proceso que iniciado en el año 2016, no podía dejar de lado la reflexión sobre lo producido por otros decisores de gobierno, municipales y/o provinciales y, su enriquecedora contribución a la formación del corpus jurídico local de planificación y gestión urbana y territorial que orientó, condujo, reguló y/o controló el crecimiento y desarrollo de la ciudad y el partido, por más de una centuria.

“Antecedentes...” presenta y ordena en un único documento un importante capital de conocimientos inéditos y divulgados por diferentes investigadores y profesionales de las ciencias urbanísticas y sociales que reconocen en los instrumentos técnico-legales de ordenamiento territorial y/o regulación del uso y explotación del suelo, a los movilizadores de círculos virtuosos, y/o viciosos de transformaciones físicas, ambientales, espaciales y funcionales del territorio y la ciudad de La Plata entre los años 1882-2010. La búsqueda de material escrito y gráfico se concentró, además, en los repositorios y archivos, públicos y privados que contienen fondos documentales de instrumentos técnico-legales para desarrollar, entre octubre de 2016 y abril de 2017, los cuatro períodos que estructuran el estudio: 1882-1932; 1932-1970; 1970-1990 y 1990-2010.

El objetivo central del proyecto fue trabajado frente a la debilidad expuesta por el municipio de no contar con esos antecedentes y si bien algunos instrumentos habían sido tratados en particular, no existía un compendio de base que nos aproximara a ese tipo de información de forma sistematizada, descriptiva y analítica; a las teorías que les dieron origen; a los organigramas, municipales y provinciales y/o a los cuadros de actores públicos y/o privados funcionales a su implementación entre los años 1882-2010.

Diferentes períodos se destacan en ese extenso proceso de producción de instrumentos técnico-legales de la Ciudad Capital y su territorio. Los llamados de consolidación del modelo urbano fundacional (1882-1932); de transformaciones bajo las ópticas de la planificación física (1932-1960-1990) y, entre 1990-2010, de elaboración de planes, programas y proyectos a escala urbana y regional con visión estratégica para el abordaje de las diferentes dimensiones del desarrollo: físico-ambientales; socio-culturales; económico-productivas y político-organizacionales. En este último lapso temporal destacaron los resultados obtenidos por el desenvolvimiento de ámbitos de participación creados ad hoc por los gobiernos, provincial y municipales, con la finalidad de legitimar procesos de planificación y gestión estratégicas del territorio de la ciudad y el partido de La Plata, en la región que lo

contiene. Sin embargo, fueron contados los instrumentos técnico-legales que se elaboraron teniendo en cuenta las directrices y/o estrategias de crecimiento y desarrollo íncultas en modelos “deseados” de ciudad, como aquellos de las primeras normativas que materializaron el modelo fundacional.

En el año 2016, el municipio de La Plata a través de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Desarrollo Económico y la Subsecretaría de Planeamiento Urbano, inició el camino de elaboración de un nuevo plan estratégico bajo la coordinación de la Arq. Amparo Arteaga, a la vez representante técnica del estudio ante la DINAPREM. Ese proceso impulsa la prefiguración de un nuevo “modelo de ciudad con vistas hacia el futuro” que, sin lugar a duda, debe dotar al gobierno local de un importante insumo orientador de la elaboración de nuevos instrumentos técnico - legales y/ o el ajuste de los preexistentes.

El Plan Estratégico La Plata 2030, puede constituirse entonces en una nueva oportunidad para capitalizar la experiencia acumulada por más de dos décadas o, en otros términos, visibilizar aquellas las demandas, ideas, propuestas y recomendaciones sobre temas y problemas de ordenamiento territorial, uso y explotación del suelo de la ciudad y el partido de La Plata que, alejados de la agenda pública, aún perviven en la memoria colectiva de la comunidad platense. De acuerdo con el arquitecto Eduardo Resse, no debe sorprender que “la mayoría de los proyectos tienen siempre en la localidad una historia de acumulación de ideas, de otros proyectos, de debates anteriores”.

Tampoco debe sorprender, la reiteración cíclica de algunos de los principios que, operacionalizados o no, subyacen en los novedosos procesos de elaboración de planes de desarrollo territorial con visión estratégica iniciados en la década de 1990. Por ejemplo aquellos del Plan Regulador del Partido de La Plata (1961) de incorporar una estrategia que interrelacionara patrimonio cultural y desarrollo; de coordinar planeamiento local con el de los partidos vecinos y de concebir normas como resultantes de lineamientos y principios de planes generales y sectoriales, que podemos sumar a los de la ley marco de 1977 de propiciar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial y/o regionalizar normativas e intervenciones para ámbitos y problemáticas que exceden las posibilidades de tratamiento por un solo municipio. Por último, en la década de 1990, aquéllos que incorporaron el enfoque ambiental a los criterios de zonificación tradicionales; las iniciativas de planeamiento concertado; nuevas lógicas de ordenamiento territorial y uso del suelo derivados de estudios interdisciplinarios sobre “patrones territoriales”; la reivindicación del valor de los componentes del modelo fundacional; los mecanismos participativos a nivel de la comunidad y la concepción de un modelo de ciudad previa elaboración de un instrumento técnico-legal de ordenamiento territorial, uso y explotación del suelo.

Recordemos con Jordi Borja y Manuel Castells que “el resultado de un Plan no es una norma o un programa del gobierno sino un Contrato Político entre las instituciones públicas y la sociedad civil” y con Mario Robirosa que, en ese contrato, “El rol del Estado como convocante, participante y facilitador de estas negociaciones debe complementarse con una conducción democrática y una metodología que ordene el tratamiento y permita hacer avances progresivos hacia los resultados concertados perseguidos”.

Mrg. Arq. Cristina E. Vitalone
Consultor-Coordenador

La realización del Plan Estratégico de la Ciudad de La Plata 2030, cuya finalidad es prefigurar un modelo de ciudad (consensuado) con vistas hacia el futuro, no puede dejar de lado el reconocimiento de otros decisores de gobierno, municipales y/o provinciales que, por más de una centuria, han contribuido a la formación del corpus jurídico local de planificación y gestión urbana y territorial para orientar, conducir, regular y/o controlar el crecimiento y desarrollo.

Bajo esa óptica, el municipio de La Plata planteó la necesidad de recopilar documentos e instrumentos técnico-legales, en general dispersos y/o producidos con enfoques parciales o sectoriales, para ordenarlos y sistematizarlos y, asimismo, para capitalizar algunas experiencias de planificación y gestión atendiendo, en particular, aquellas institucionalizadas, municipales y/o provinciales, que incidieron en la innovación de los instrumentos técnico-legales sobre ordenamiento territorial y uso del suelo, y en la organización funcional intra institucional local para ponerlos en práctica.

El estudio “Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882-2010)” centra la atención en: (i) los principales instrumentos técnico- legales de ordenamiento territorial que, como proceso político, técnico, y normativo, emergieron desde los ámbitos de gobierno municipal y provincial; (ii) en las teorías que les dieron origen y (iii) en la organización técnico-política funcional al control de su ejecución.

Cabe señalar que en esa producción técnico-política se reconocen claramente diferentes tipos de instrumentos de gestión y planeamiento, algunas veces interactuando en paralelo: planes generales, que utilizaron el criterio de zonificar o dividir el territorio en zonas, como procedimiento de ordenamiento y regulación del uso del suelo y normas que, imbuidas del poder de policía, actuaban sobre la regulación de alturas de los edificios y, sus aspectos constructivos, tanto en el casco urbano fundacional como en sus áreas privilegiadas. Algunas de esas normas formaron, a la vez, parte de los sistemas operativos de esos planes, mientras que otras fueron concebidas como actualizaciones de sus precedentes en temas sectoriales.

Adelantando algunas conclusiones, entre las herramientas de la disciplina urbanística más utilizada en ese recorrido histórico destaca el *zoning*, primero de división en zonas con la finalidad de regular alturas máximas y mínimas, con independencia del destino del edificio; más tarde, y con la misma finalidad, zonificaciones según usos que formaban parte de un conjunto de instrumentos que, en general, dieron origen a modelos de ordenamiento territorial de acentuado carácter físico. Por último, las propuestas de zonificación internalizadas entre las estrategias de planes concebidos a través de procesos participativos.

¿Qué debe ser una capital con arreglo a nuestras instituciones, a nuestro estado de civilización, a nuestros antecedentes políticos, elementos étnicos, extensión y condiciones del territorio de esta Provincia? El interrogante planteado por el propio

gobernador Dardo Rocha en 1880, puso en marcha un enérgico proceso de decisiones para la ejecución del proyecto- ciudad más importante del siglo XIX. La Plata, como tantas bonaerenses, nació planificada Ciudad Territorio que, en origen, incluyó el circundante hasta alcanzar el puerto natural de la Ensenada y la costa del río de la Plata, dos de los parámetros de valoración al momento de concebir su paradigmático trazado con vocación de vincular el interior bonaerense con el mundo (Vitalone 2002: 15).

El Modelo Ciudad-Territorio de La Plata, y la organización de su ejido (que comprendía en origen parte de los actuales partidos de Ensenada y Berisso), emerge bajo una de las teorías vanguardistas de mediados del siglo XIX, el higienismo que vinculado con la salubridad pública es adoptada por sus principios de organización territorial para la configuración de trazados urbano-rurales de la mayoría de las ciudades fundadas ex novo en la provincia de Buenos Aires. En el caso de la Ciudad de La Plata, destinada a ser Capital de esa importante provincia y a la vez, escenario clave del desarrollo del modelo agroexportador y de acumulación de capital a fines de esa centuria, la gesta histórica de su fundación y la organización de su territorio fue acompañada por un fuerte carácter simbólico para cumplir con los roles que le tocaba asumir, político-institucionales; físico-ambientales y socio-culturales: **Ciudad de la Conciliación; Ciudad Región, Ciudad con Puerto, Ciudad de los Poderes Públicos, Ciudad Universitaria, Ciudad Moderna, Ciudad Higiénica...** La visión integral del desarrollo regional fue parte del acto fundacional de la Ciudad de La Plata, siendo éste consecuencia directa de la federalización de la Ciudad de Buenos Aires que la convertiría en capital nacional.

Para comprender el crecimiento y desarrollo de esa Ciudad, importa relacionar los fundamentos teórico conceptuales en que se basó la elaboración de los instrumentos técnico-legales (planes, programas y/o proyectos) que interpretaron, orientaron y condujeron el proceso de ordenamiento territorial y uso del suelo en extensión e intensidad a escala local y, en menor medida, regional funcionales todos a los modelos económicos productivos y urbanos que operaron entre 1882 y la década de 1990. Recordemos que la ciudad de La Plata fue fundada en un momento en que Argentina consolidó su organización nacional estableciendo la base material, política e ideológica necesaria para la formación de un espacio económico integrado en relación a su inserción en el contexto internacional.

Numerosos autores sintetizan ese proceso señalando que, a partir de mediados del siglo XIX, tres grandes modelos productivos se trasladaron a la organización territorial tanto de la Región Metropolitana de Buenos Aires como de La Plata, ciudad-región integrada también por los actuales partidos de Ensenada y Berisso hasta 1957: el agroexportador (1865-1930), que abrió la zona pampeana a la producción agropecuaria, instaló la red ferroviaria en función de la exportación de materias primas, los frigoríficos, la mayoría de capitales extranjeros, que procesaban la carne con el mismo destino; el sustitutivo de importaciones que transcurre entre 1930 y 1976 con dos sub etapas: la orientada a la sustitución de productos textiles y alimenticios (1930-1955) y la centralizada en la fabricación de productos de industrialización básica pesada y, desde 1976 el aperturista importador. En el marco de este último modelo, con la ley de Reforma del Estado, de Emergencia Económica y el Plan de Convertibilidad de 1991, la economía y fundamentalmente los recursos naturales y servicios se abrieron al mundo, iniciándose un proceso de globalización económico y cultural y la participación de la Argentina como estado parte fundante del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), junto a Brasil, Uruguay y Paraguay.

Al modelo de organización territorial para el económico agroexportador, le correspondió una suerte de “planeamiento físico-funcional” manifiesto en el trazado del **Ejido de la Ciudad-Territorio** como un verdadero **plano director**. En ese contexto nacieron en 1882 la Ciudad de La Plata y un conjunto de normativas formuladas por el Departamento de Ingenieros de la provincia de Buenos Aires y partir de 1890 alternativamente por el municipio, que pretendían conducir el desenlace morfológico de la Ciudad Modelo en sintonía con las teorías de la higiene y salubridad públicas.

La organización territorial del modelo industrial sustitutivo de importaciones, en sus dos fases, es trabajada con nuevas herramientas, sin apartarse totalmente del planeamiento físico. Es el momento de los **planes reguladores** conducentes a sancionar normas que, además de los aspectos de seguridad e higiene, sumaran el respeto “a los lugares y monumentos históricos y las condiciones económicas y geográficas de la ciudad”. En este contexto las autoridades administrativas instalaron el **planeamiento físico** y la **zonificación normativa** es decir la división de la ciudad en “zonas” de usos y funciones diferenciadas. López (2002) aclara, que esos procesos de producción se organizaron territorialmente también de acuerdo a políticas de ordenamiento que los poderes públicos elaboraban conforme a los alcances técnicos vigentes en cada momento histórico y, a la vez, a las teorías, rasgos culturales, tecnologías, ideas y visiones políticas que, a su juicio, “con mucha dificultad transitan algunos ámbitos políticos”.

Por último, el modelo aperturista continuó con la planificación física del territorio que no llegó a concretar un verdadero Plan de Ordenamiento, “menos uno Integral”. A esto se le sumaron distintos enfoques en cuanto a escalas, visiones y sobre quiénes y cómo debían participar los diferentes actores sociales en esos procesos, hasta la aparición del método de la **planificación estratégica**, aplicada a los territorios, en la década de 1990. Bajo esta óptica, buena parte de los municipios bonaerenses alentaron la aparición de un número significativo de **planes estratégicos** para impulsar procesos de planificación y gestión del desarrollo más relacionados con la evaluación de sus propios sistemas urbano-territoriales y, fundamentalmente, con los beneficiarios directos e indirectos de sus acciones. Estas iniciativas fueron creando, a la vez, una nueva lógica de gestión de políticas públicas.

Teorías y prácticas de organización territorial y urbana (1882-2010)

Edgardo O. Scotti prologó, en 1983, una interesante compilación de trabajos que trataron, desde una perspectiva teórico-conceptual y técnico jurídica, temas vinculados con el planeamiento territorial y el uso del suelo, por entonces de acuciante actualidad para profesionales arquitectos, ingenieros, agrimensores y juristas. Con un breve paneo sobre la evolución de la legislación urbana en Argentina introducía las diferentes fases técnico-jurídicas de ese proceso (Cassagne et al., 1983).

A su juicio, la primera se extiende desde la fundación de las ciudades coloniales, hasta la organización nacional a mediados del siglo XIX, fuertemente influenciada por la cuadrícula de la legislación indiana (leyes de Indias) si bien estudios posteriores han demostrado la aparición temprana de algunas normativas que contemplaron variantes locales de trazados a ese clásico ordenamiento urbano y territorial. A partir de 1810, una serie de normativas de alcance provincial prefiguraron los modelos urbano-rurales, planimétricos e inclusive volumétricos, que se aplicarían *in extenso* a la fundación de la mayoría de los pueblos y ciudades que acompañaron el proceso de desplazamiento territorial de las fronteras con el indígena hacia el sur y oeste del territorio bonaerense. Esos modelos se internalizaron también en normativas nacionales, como la de Inmigración y Colonización de 1876 (N° 870/1876), y provinciales como la ley de ejidos de 1870 y de fundación de pueblos (N° 3487/1913), estas dos últimas vigentes hasta la sanción del Decreto ley 8912 de 1977 (Vitalone, 2013).

Duprat (en Cassagne et al., 1983: 15), por su parte, advierte que a partir de 1900 se desarrollan las primeras experiencias sobre “formas de ordenar u organizar el espacio urbano” y, por ende, la progresiva construcción de un corpus técnico legal basado en los avances de la “ciencia urbanística”. Entre 1900 y 1932 reconoce una suerte de “persistencia del plano” donde las formas preexistentes y el equipamiento territorial se transforman muy lentamente y la ciudad demuestra una inercia innata de crecimiento tanto en intensidad como en extensión, frente a la industrialización y los cambios tecnológicos, la densificación y la incorporación de nuevos servicios, equipamientos urbanos y sistemas de transporte. Pero también sostiene que, en esta

fase, nace una “mentalidad planificadora” derivada de la aplicación de las teorías higienistas, cuando la legislación municipal comenzó a contemplar aspectos sobre regulación de las alturas de los edificios en relación con el ancho de calles y avenidas, orientación, espacios verdes y provisión de servicios para prefigurar físicamente algunas zonas del casco urbano fundacional y garantizar una mejor calidad de vida, frente a los impactos negativos de esos factores emergentes. Bajo los preceptos de las teorías higienistas y la salubridad urbana, sumando a partir de 1911 los premios a la capacidad constructiva del suelo, se conformó el corpus técnico legal que puso en marcha el proceso de ocupación y explotación de la ciudad y el partido e incidió positivamente en la construcción de la primera imagen urbana del casco fundacional (Vitalone, 2014).

La primera parte de este documento trata sobre la historia de la producción técnico-legal de los principales instrumentos de planificación y gestión urbana y territorial en el período comprendido entre 1882, año de fundación de la Capital de la Provincia de Buenos Aires y 1990, cuando comenzaron a delinearse los primeros pasos de un proceso de ordenamiento inscripto en la visión estratégica de la planificación y gestión urbana y territorial con perfil participativo.

1882-1932

Ley 1º de mayo de 1882 “Declarando Capital de la provincia al Municipio de Ensenada y fundando la Ciudad de la Plata” (Dardo Rocha- D’ Amico)

Ley de 5 de junio de 1882 “Aprobando la traza de la Ciudad de La Plata proyectada por el Departamento de Ingenieros” (Gobernador Dardo Rocha, 1 de mayo de 1881- 1 de mayo de 1884).

- **Decreto 4 de noviembre de 1882**, “Determinando las reglas que han de observarse para la edificación de la ciudad” (Gobernador Dardo Rocha, 1 de mayo de 1881- 1 de mayo de 1884).
- **Ordenanza 27 de noviembre 1908**, “Reglamentando lo relativo a construcciones” (Comisionado Alfredo C. Paz, 18 de junio de 1906-30 de abril de 1910).
- **Decretos del 8 de julio y 28 de agosto de 1911** (Comisionado Luis M. Doyhenard, 4 de mayo de 1910 – 14 de agosto de 1914).
- **Decreto Reglamentario de la Ordenanza General de Impuestos 22 de junio de 1922**, Capítulo VI “De las construcciones” (Intendente Félix Pachano, 1 de enero de 1921 – 31 de diciembre de 1922).
- **Ordenanza N° 40, 13 de junio de 1924**, “Condiciones para edificar en la zona céntrica” (Intendente Gregorio Silva, 20 de febrero de 1923 – 31 de diciembre de 1924).

Duprat describe una segunda etapa de ese proceso, entendiéndolo que entre 1932 y 1960, nacen nuevos criterios de organización del espacio que conllevan la racionalización de todos los elementos urbanos, la aparición de nuevos conceptos como el de ‘ciudades jardín o villas verdes’ y la necesidad de tratar la base del derecho urbanístico y la **regulación normativa de las actividades** o, en otros términos de usos como tarea multidisciplinaria.

Para atender las exigencias teórico-conceptuales de la ciencia urbanística, los cuadros técnicos de los municipios adoptaron una serie de medidas, que como veremos, se consolidarían en la década de 1960 en los núcleos urbanos de la Ciudad- Territorio La Plata, desintegrada por división de los partidos de Ensenada y Berisso a partir de 1957. Entre ellas los **planes reguladores**

y la institucionalización de la **zonificación según usos**, como uno de los instrumentos para la ejecución del plan, a la vez conducente de la sanción de normas que ampliarían el horizonte del planeamiento físico, entendiéndose que “ya el poder municipal no puede ceñir sus esfera de acción al simple trazado de calles y a la altura de los edificios”, así como a las condiciones de seguridad e higiene que éstos deben tener” (Spota, 1943: 679). La división en zonas era necesaria para operacionalizar los planes y dictar reglamentaciones especiales tanto de alturas como de usos diferenciados para los diferentes sectores.

En la década de 1940, el código de edificación de la ciudad de Buenos Aires, ya había incorporado el concepto de producción normativa por división en zonas de la ciudad según usos de edificios y predios (residenciales, industriales, comerciales, etc), altura de los edificios, materiales de construcción y la aplicación de nuevos indicadores urbanísticos como el FAR (Floor Area Ratio, utilizado por primera vez en la ciudad de Chicago) entre otros. Para Herbin (1943: 1028), con el manejo de nuevas teorías y herramientas, ya no era posible “que la edificación responda sólo al propósito de levantar edificios, amontonándolos sin plan ni criterio, como si la ciudad fuera un depósito general de la opulencia urbana”.

Entre 1932 y 1960, no se registran antecedentes de planes urbanos y/o territoriales de la ciudad y partido de La Plata (incluidos los de Ensenada y Berisso) que hayan utilizado, en conjunto, esos nuevos enfoques, sí una nueva producción de normativas de edificación para la regulación de la edificación y algunas pautas para la ocupación y explotación del suelo, en general, y de actividades específicas como las industriales, en particular:

1932-1960

- **Ordenanza N° 9, 2 de abril de 1932**, sobre “Construcciones y Edificación” (Intendente Jorge Hirschi 28 de febrero de 1932- 7 de octubre de 1932).
- **Ley provincial N° 4739, 4 de enero de 1939**, “Urbanización de playas y riberas de la provincia” (Gobernador Manuel Fresco, 18 de febrero de 1936 - febrero 1940).
- **Ordenanza N° 1157, 9 de noviembre de 1948**, “Condiciones para edificar en zona céntrica (44-60-1-14)” (Intendente Ing. Vital M. Bertoldi, 1° de mayo de 1948- 20 de octubre de 1949)
- **Ordenanza N° 1943, noviembre de 1949**, “Reglamentaria de la Edificación en el Partido de La Plata” (Comisionado Municipal Jorge A. Falcone, 27 de octubre de 1949- 2 de febrero de 1950).
- **Ordenanzas N° 1350, 12 de enero de 1949 y modificatoria N° 1770, 23 de setiembre de 1949** “Sobre clasificación, Instalación y funcionamiento de establecimientos industriales” (Intendente Ing. Vital M. Bertoldi, 1° de mayo de 1948- 20 de octubre de 1949).
- **Ordenanza N° 2023, 22 de setiembre de 1954**, sobre “Alturas Mínimas de Edificación” (Intendente Mariano E. Loedel, 28 de noviembre de 1952- 8 de setiembre 1955).
- **Ordenanza N°s 2335/1958 y modificatoria 2342/1958, 19 de noviembre de 1958-23 de diciembre de 1958**, “Declarando de utilidad pública la Formulación del Plan Regulador del Desarrollo Urbano y Rural del Partido de La Plata” (Intendente-Comisionado Hipólito Frangi, 1° de mayo de 1958- 14 de noviembre de 1982).
- **Ordenanza N° 2370, 10 de julio de 1959**, sobre “Constitución del Jurado para seleccionar el o los técnicos que proyectarán el Plan Regulador Conjunto de La Plata y Ensenada (Intendente- Comisionado Hipólito Frangi, 1° de mayo de 1958- 14 de noviembre de 1982).

Entre 1960 y 1990, se abrió otro capítulo en la historia de la producción legal de instrumentos de planificación y gestión urbana y territorial. Se concentró la experiencia y el análisis crítico de la producción normativa de décadas anteriores para tratar la organización del territorio en el marco de nuevas herramientas: planes reguladores, directores, sectoriales, particularizados, normas de zonificación, alturas, etc. Surgió entonces el que podríamos llamar primer urbanismo argentino en el sentido contemporáneo del término. El modelo de comportamiento físico es, a partir de entonces, el resultado de un diagnóstico previo a escala territorial y urbana, en un contexto heredado de complejidad creciente. Se establecen códigos, métodos de organización y sistemas de racionalización funcional de las actividades; proliferan las propuestas de investigación y análisis, se incorporan los estudios sectoriales, nuevos planteos técnicos y los planes, implementables a nivel decisorio, jurídico y administrativo. En todos estos sentidos, las décadas de 1960 y 1970, marcaron un hito en la historia del planeamiento urbano y territorial del partido de La Plata con la formulación de planes reguladores y un sistema normativo sobre delimitación de zonas en áreas urbanas y rurales, industriales, edificación en general y usos especiales:

1960-1970

Plan Regulador Conjunto de los Partidos de La Plata y Ensenada. Plan URBIS (Intendente Comisionado Hipólito Frangi , 2 de mayo de 1958 – 14 de mayo de 1963).

Plan Regulador de la Ciudad de La Plata.

- **Decreto Ordenanza N° 2931, 7 de enero de 1963**, “Creación del Consejo Municipal, el Ente Asesor y Técnico del Plan Regulador, la Comisión Municipal Honoraria del Plan Regulador y la Asesoría Técnica del Plan Regulador”. Convalidada por Decreto Ordenanza provincial N° 11.139/1962. (Intendente Comisionado Hipólito Frangi, 2 de mayo de 1958 – 14 de mayo de 1963).
- **Decreto Ordenanza N° 2932, 8 de enero de 1963**, “Aprobando con carácter general los estudios, principios, criterios, conclusiones y recomendaciones que forman el Plan Regulador de La Plata realizado en cumplimiento de las ordenanzas 2335 y 2342/1958”. Convalidada por Decreto Ordenanza N° 10.137/1962 (Intendente Comisionado Hipólito Frangi, 2 de mayo de 1958 – 14 de mayo de 1963).

Sistema Normativo del Plan Regulador de la Ciudad de La Plata:

- **Ordenanza N° 3001, 9 de octubre de 1963**, “Código de Construcción para el Partido de La Plata” (Comisionado Municipal Esteban Anneca, 15 de noviembre de 1962 – 11 de octubre 1963).
- **Ordenanza N° 3236, 17 de diciembre de 1964**, “Reglamentando el Uso del Suelo y parcelamiento de la tierra” (primer plano de zonificación según usos del partido de La Plata, ajustado en 1969) (Intendente Miguel B. Szlagowski, 12 de octubre de 1963- 29 de junio de 1966).
- **Ordenanza N° 3237, 2 de diciembre de 1964**, “Subdivisión de Tierras en el partido de La Plata” (Intendente Miguel B. Szlagowski, 12 de octubre de 1963- 29 de junio de 1966).

- **Decreto Provincial N° 870, 1° de febrero de 1968**, “Modificando las normas establecidas por Ordenanza 3237/64 para la subdivisión de tierras” (Gobernador Francisco A. Imaz, 5 de junio de 1966- 16 de junio de 1969)
- **Ordenanza N° 8278, 25 de agosto de 1969**, “Zonificación según Usos”- Disposición Provincial N° 103, 8 de agosto de 1969 “Autorizando modificaciones a la Ordenanza 3236/1964 “Zonificación según Usos” (Intendente Franco A. Icazatti, 7 de julio de 1966- 215 de mayo de 1973)

1970-1990

- **Decreto Ley N° 8912, 24 de octubre de 1977**, “De Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo” (Gobernador – de facto- Ibérico M. Saint Jean, 8 de abril de 1976-29 de marzo de 1981).
- **Decreto provincial N° 4896, 28 de noviembre de 1966**, “Creación de la Comisión Especial, Propuesta de Zonificación del Bosque” (Comisionado Franco Icazatti, 7 de julio de 1966 – 24 de mayo de 1973).
- **Ordenanza N° 4495, 7 de julio de 1978**, “Adecuación preliminar de la Zonificación según Usos”, al Decreto Ley provincial 8912/77 (Comisionado Oscar Macellari, 1 de abril de 1976 – 5 de mayo de 1979).
- **Ordenanza N° 5841, 1° de abril de 1985**, sobre “Precintos Industriales” (Intendente Juan C. Alberti, 10 de diciembre de 1983 – 30 de noviembre de 1987).
- **Ordenanza N° 6469, 22 de diciembre de 1986**, “Limitando Altura de Edificación en el Casco Urbano Fundacional (31, 32. 122, 72)” (Intendente Juan C. Alberti, 10 de diciembre de 1983 – 30 de noviembre de 1987)

La segunda parte, se inscribe en la década de 1990 y primeros años del siglo XX cuando el gobierno local se aproximó a otras experiencias europeas y latinoamericanas que dieron origen, en 1993, a la red conocida como “Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU)”, una asociación de ciudades constituida en Barcelona en 1993 y reconocida por la V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en 1995. Esta red estableció las bases formales para compartir los beneficios derivados del seguimiento de procesos de planificación estratégica urbana y la ciudad de La Plata, uno de sus miembros fundadores, interactuó entonces con las de, entre otras, Buenos Aires, Córdoba, Río de Janeiro, Santiago de Chile, Cartagena de Indias, Bogotá, Bilbao, Valencia, Zaragoza y Barcelona para capitalizar experiencias nacionales e internacionales y trasladarlas a la formulación de innovados instrumentos técnico-legales de planificación y gestión, con especial acento en el ordenamiento territorial y uso del suelo y, la construcción de ámbitos de participación. Cabe señalar que, a nivel local, esa visión “estratégica” fue dejada de lado a mediados de la primera década del siglo XX para producir una nueva y, como veremos, polémica normativa de ordenamiento territorial y uso del suelo, vigente desde el año 2010:

1990-2010

- **Ordenanza N° 9231, 28 de diciembre de 2000**, “Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo” (Intendente Julio C. Alak, 11 de diciembre de 1991- 10 de diciembre de 2007)
- **Plan Estratégico. Proyecto La Plata 2001-2010** “ Diagnóstico participativo y Lineamientos Estratégicos” (2003) (Intendente Julio C. Alak, 11 de diciembre de 1991- 10 de diciembre de 2007).

- **Ordenanza N° 9880, 29 de diciembre de 2004**, “Código del Espacio Público” (Intendente Julio C. Alak, 11 de diciembre de 1991- 10 de diciembre de 2007).
- **Plan Estratégico 2010** “Obras y Planes Estratégicos Localidades” (2006) (Intendente Julio C. Alak, 11 de diciembre de 1991- 10 de diciembre de 2007).
- **Ordenanza N° 10.703, 28 de abril de 2010**, “Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata” (Intendente Pablo Bruera, 10 de diciembre de 2007- 9 de diciembre de 2015).

Mgr. Arq. Cristina E. Vitalone
Coordinadora del Estudio

Primera parte, 1882-1990

La Plata, del Modelo de Ciudad a la construcción de la Ciudad Modelo

Ejes viarios y Zonas especiales de regulación de alturas (1932-1960)

Los planes reguladores o el “zooning” con plan (1960-1970)

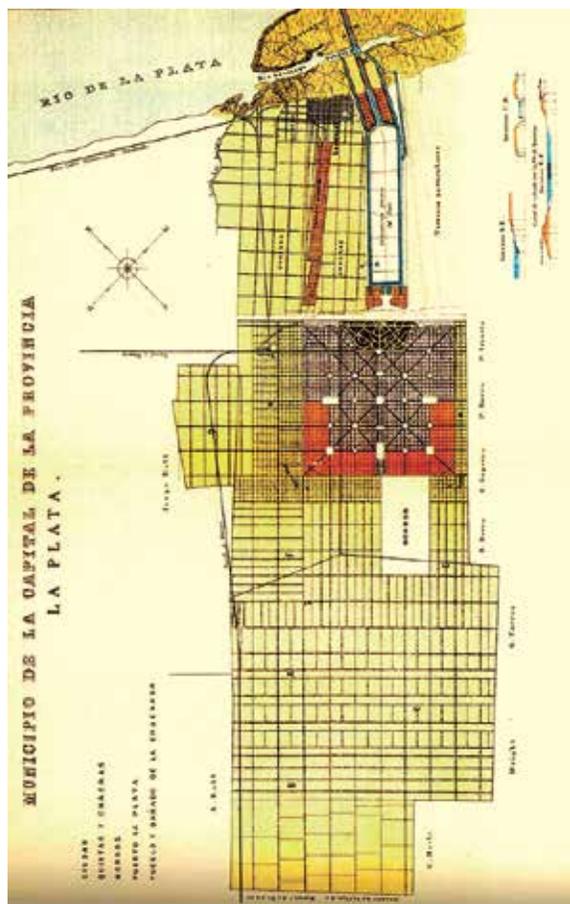
La provincia interviene: la reevaluación crítica del sistema de instrumentos (1970-1990)

La Plata, del Modelo de Ciudad a la construcción de la Ciudad Modelo

El territorio del municipio de la ciudad de La Plata, junto a los de Berisso y Ensenada, conforman una región de interdependencias múltiples, espacio-temporales, físico-ambientales, socio-culturales, económico-financieras y político-jurisdiccionales, que nació en la segunda mitad del siglo XIX con la fundación de la nueva Capital de la provincia de Buenos Aires (1882). Su formación se inscribe en el marco de las diversas estrategias que promovieron, no solamente, la organización político institucional de esta provincia, sino su consolidación territorial con la creación de pueblos y ciudades, nuevas áreas de inversión y fuentes de riqueza y trabajo como la agricultura en tierras de ejidos para insertar a la Argentina en un creciente mercado de exportaciones.

El ejido era, en esencia, un modelo de **ciudad-territorio** o de ordenamiento territorial a escala intermedia, entre la propiamente urbana y la rural de grandes fraccionamientos, para “disponer de la tierra pública a favor de todo aquel que quisiera poblarse de ella y explotarla”. Ese modelo que hundía sus raíces en la legislación indiana, pervivió por más de una centuria en las normativas republicanas, replicándose *in extenso* por la pampa bonaerense ante la necesidad de deslindar “terrenos á los que su posición los haga más á propósito, para ubicar en ellos los futuros pueblos [...] situándolos á distancias convenientes, unos de otros”. Junto al modelo para la configuración de trazados urbanos incluidos en un ejido, ambos fueron los referentes más representativos de la utilización de la “cuadrícula” para la construcción de una extensa red de pueblos y ciudades sobre la geografía de la llanura bonaerense, aún carente de vida urbana entre mediados del siglo XIX y primeros años del XX. En esa red destacó la concepción del trazado del ejido de la ciudad de La Plata, cuya organización territorial nos retrotrae a los modelos de unidades agro urbanas





El trazado del ejido para la nueva capital de la provincia de Buenos Aires se constituyó en un verdadero plano director de alcance regional que aprehendía y cohesionaba el territorio a través de un eje de edificios representativos del culto, el gobierno (local y provincial), la seguridad, la educación, la cultura y la innovación tecnológica; desarrollado entre dos plataformas de transporte fluvial (puerto) y terrestre (ferrocarril). Un parque urbano como puerta va y viene articulaba el casco fundacional con los canales del puerto y, un boulevard de circunvalación intercomunicaba la ciudad con su periferia próxima productiva, de quintas y chacras, sectores industriales y urbano-portuarios.

prefigurados por la legislación republicana desde 1826 hasta principios del siglo XX (Vitalone, 2013: 15-24).

En mayo de 1882, la ley que declaró “Capital de la provincia al Municipio de Ensenada” y fundó la Ciudad de la Plata cuyo trazado consultaba “todas las necesidades de belleza, comodidad e higiene”, determinó además para su ejido una extensión de “seis leguas cuadradas veinte y dos centésimos de otra que el P.E. mandará deslindar, dividir en **solares, quintas y chacras** y amojonar debidamente” (De Terán et al., 1883: 94-95). El ejido se constituyó así en una suerte de “**zonificación preventiva de usos**” para ejecutar el “Plan La Plata, Capital de la provincia de Buenos Aires”, teniendo en cuenta la reconversión físico-funcional estratégica del puerto natural de la Ensenada, por entonces una obra de ingeniería de vanguardia; los cambios tecnológicos en la industria de la carne, que sustituyeron los originales saladeros de la región por el complejo frigorífico más importante de Sudamérica de fuerte dinámica exportadora; la creación de una moderna infraestructura de transporte vial, ferroviaria y de comunicaciones; la concentración de servicios y equipamientos y recursos humanos locales e inmigrantes.

Anticipándose al siglo XX, nació una ciudad-territorio sede de los gobiernos provincial y municipal, centro universitario, cultural, financiero, comercial, de esparcimiento, de recreación y educación que se completó con algunos pequeños poblados al servicio del agro y otros trazados en relación a las vías de ferrocarril, como Melchor Romero (1884) que, también, contenía el Hospital regional y Abasto (1886). Este proceso de fundaciones continuó, por iniciativas públicas o privadas, hasta 1927 creando centralidades de diferentes rasgos urbanos identitarios: Villa Elisa (1884), Ringuelet (1886), Rufino Elizalde (1887), José Hernández (1888), Gonnet (1889), Lisandro Olmos (1911), City Bell (1914), Arana (1914), Correa (1914), Gorina (1923) y Arturo Seguí (1926).

El plan de gobierno para resolver la cuestión capital de la provincia de Buenos Aires reunió todos los atributos de un dinámico proceso de planificación territorial, complementando objetivos de desarrollo, a cumplir en el corto, mediano y largo plazo, con una gran capacidad de gestión pública urbana y territorial en torno a:

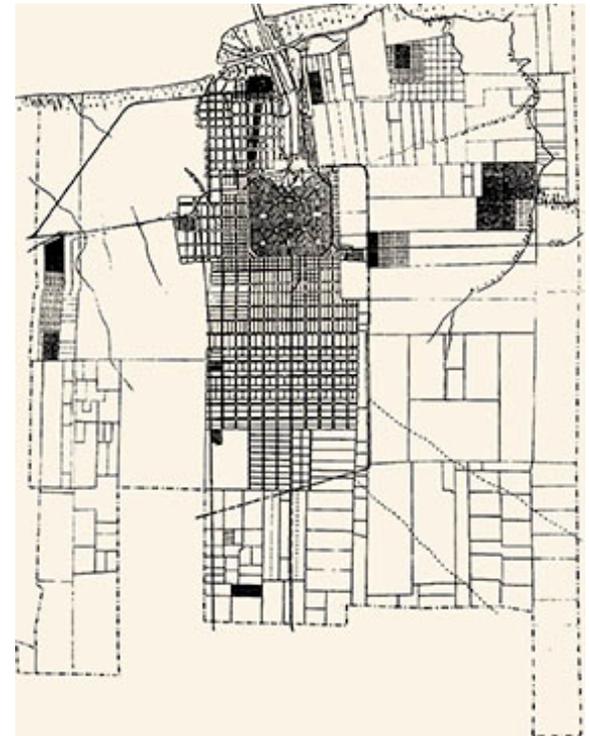
- La **voluntad política manifiesta y sostenida** por el doctor Dardo Rocha al asumir el gobierno de la provincia de Buenos Aires en 1881 de solucionar la “cuestión de su capital” con la creación de una nueva ciudad-territorio.

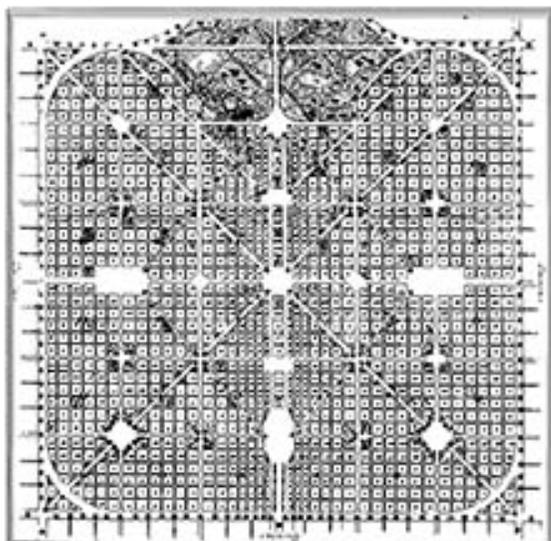
- La **institucionalización del hecho regional** como categoría política y vínculo de cohesión social de los habitantes bonaerenses.
- La **consideración de las ventajas comparativas físico-ambientales, económicas, sociales y culturales del territorio** donde ubicar la nueva ciudad capital.
- La **gestión de grandes emprendimientos y obras estratégicas**, impulsoras del desarrollo económico, social y cultural, constituyendo la materialización del trazado la primera por su envergadura y significado político y urbanístico.
- La **creación de la estructura administrativa y jurídica** necesaria para la consolidación de la idea.
- La **reestructuración y fortalecimiento de los organismos político-técnicos intervinientes** para garantizar la excelencia del producto.
- El **establecimiento de acciones conjuntas entre cuadros políticos y político-técnicos** para la gestión eficiente de proyectos y obras estructurantes de la ciudad y el territorio.

En ese sentido, coincidimos con de Paula (1996), cuando agrega que uno de los aciertos del gobierno del Doctor Dardo Rocha para “agilizar la marcha y éxito del Plan La Plata” fue sumar, al clásico pensamiento del planeamiento territorial y urbano con fines e instrumentos coordinados por la acción política estatal, la formación de “equipos interdisciplinarios, integrado por legisladores, funcionarios administrativos y técnicos y con objetivos específicos y bien distribuidos”, además de contar con el cuerpo profesional del Departamento de Ingenieros de la provincia de Buenos Aires, “altamente calificado, que posibilitó el apoyo técnico y, en definitiva la concreción de resultados”.

La Plata, un Modelo Urbano progresista en su variante higienista

Durante cincuenta años, el **ideario de las teorías higienistas** parece haber mantenido indisoluble la relación entre los cuatro elementos formadores de la imagen urbana del casco fundacional de la ciudad de La Plata: **el trazado**, que, claramente, llevaba implícito una precisa lógica espacial y económica de ocupación y explotación del suelo, inductora y promotora, a la vez, de la construcción en altura solamente en las grandes avenidas, ortogonales y diagonales, y en torno a plazas y parques





En origen, la producción edilicia platense estuvo caracterizada por la acción pública y privada sobre un trazado ex novo, bidimensional, ordenado, regulado por normativas que con el tiempo, fueron articulando los requerimientos de ocupación y explotación de cada parcela basados en el respeto por las principales teorías que sustentaron el modelo ciudad de La Plata: la higiene y la salubridad públicas.



1890

públicos; la **altura de las fachadas** vinculada con el **ancho de las calles y avenidas**, ortogonales y diagonales y, el **parcelamiento** de generosas dimensiones. En este punto cabe señalar que el trazado de la ciudad de La Plata fue declarado por la Ordenanza N° 1943/1949 “sujeto” de conservación “en la forma que lo inspiró su fundador, el doctor Dardo Rocha, y lo proyectó su creador, el ingeniero Pedro Benoit”. Según esa ordenanza el ordenamiento edilicio y los planes generales de urbanización de la ciudad debían ajustarse en todos sus aspectos a lo concebido en el proyecto original (MLP-D, 1949).

Mediante la combinación de esos cuatro elementos, la imagen urbana reflejó las estructuras política, social, cultural y económica del momento, pero también en qué medida el Estado local intervino y controló el crecimiento edilicio y concilió, o no, los intereses públicos y privados. Desde origen el parcelamiento fue funcional a los usos previstos para el casco urbano: la ley del 23 de agosto de 1882, de distribución y venta de tierras y la ley del 23 de noviembre de 1883 de condiciones de venta indujeron los modos de ocupación y explotación del suelo urbano y rural. Respecto al primero, urbano, el Poder Ejecutivo se reservaba los terrenos suficientes para edificios públicos y, asimismo, para cementerio, mataderos, circos de carreras, teatros, hospitales, estaciones de ferrocarril y paseos públicos. En cuanto a los lotes a enajenar, establecía que, en el término de tres meses, el comprador debía cumplir las siguientes condiciones de ocupación: si era tierra de solar de pueblo “que se edifique”; de quinta, “que se cerque, edifique y labre” (hasta una cuarta parte como mínimo) y de chacra “que se cerque, edifique, labre (la mitad) y plante” (De Terán et al., 1883).

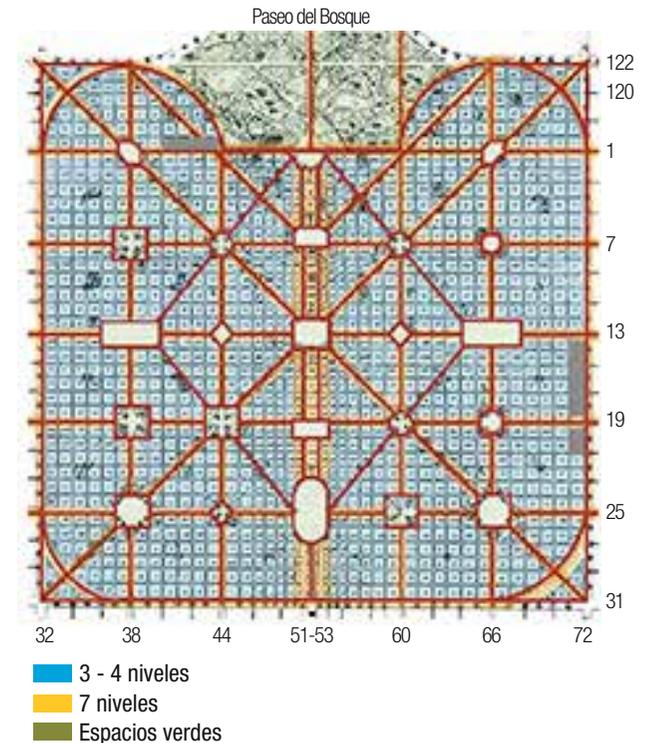
La imagen urbana del casco fundacional reconoce dos períodos clave de formación: entre 1882, año de su fundación, de intensiva construcción de la edilicia pública y privada, hasta 1890 cuando la crisis socio-económica importó el “eclipse de los especuladores, de las aves de paso, de los que nada tenían que hacer en medio de tanto edificio levantado con los títulos impagos del Banco de la Provincia, en medio de un comercio en bancarota y bajo las alas desplumadas de un gobierno empobrecido y desacreditado” (Vitalone, 2015a).

Entre 1890 y 1905, el desastre financiero se veía en todas partes: “en los revoques cuarteados y sin enjalbegar de los frentes, en las baldosas fugitivas de las aceras, en el desmayado operar de tiendas y almacenes” y en el resentimiento del comercio, en general; en la despoblación y el

éxodo de todos los que al principio contribuyeron a los primeros pasos de la ciudad y con ellos, en el alejamiento del “lujo y la animación social junto a las familias de altos funcionarios, agiotistas y políticos”. En ese contexto la falta de iniciativas para el desarrollo de la industria y las grandes obras públicas y la inacción de los gobiernos “de tránsito, como alguien los ha calificado, sin otro norte que el provecho personal”, fueron causas más que suficientes para que el valor de la tierra disminuyera (La Propiedad, 1926).

Promediando la década de 1910, la ciudad comenzó a dar muestras de cierta reactivación en el sector de la construcción, destacándose los proyectos de petit hoteles y residencias palaciegas, en un momento en que parecía haberse alcanzado la imagen urbana más cercana a la prevista por los fundadores de la ciudad. Otros factores pronto le producirían novedosas alteraciones: la electrificación del tranvía, la construcción de afirmados, y plantación de árboles en calles y avenidas, de obras sanitarias y nuevas líneas de ferrocarril, y los avances tecnológicos (como el ascensor y el uso del acero y el hormigón en grandes estructuras), entre otros, acompañaron esos procesos para producir, en conjunto, una actividad comercial intensa y progresiva transformación edilicia. El mercado inmobiliario, encontró en la reactivación económica un aliciente para acrecentar los beneficios en torno a la construcción de edificios en altura que, con mayores o menores cualidades en términos funcionales y estéticos, fueron promovidos desde el estado municipal, frente al convencimiento de que debían estar “embargados también por la tarea de previsión estudiando las necesidades que han de sobrevenir en el futuro”.

Esa comunión de intereses entre gobiernos locales y mercado inmobiliario, se manifestó en 1911 cuando funcionarios públicos, empresarios, inversores privados y profesionales, comenzaron a concentrar sus esfuerzos para producir tanto normativas de carácter general como disposiciones de estímulo para impulsar la construcción de “edificios modernos de pisos”. Pero también, las que podríamos llamar primeras transformaciones de la imagen urbana en diferentes áreas del trazado, pero manteniendo indisoluble la relación entre sus cuatro elementos formadores. Las áreas estructuradas por Avenida diagonal 80, entre 44 y 50; Avenidas 1, 44 y 60; el Eje Fundacional y Avenida 7, desde Plaza Rocha a Plaza Italia, por ejemplo, aún hoy reúnen referentes arquitectónicos testimoniales de aquellos procesos.



“las calles deben ser rectas y encerrar espacios cuadrados ó rectangulares (y) la altura de los edificios no ser nunca mayor que el ancho de la calle en que se encuentran” (Wilde, 1885); “de la proporción que entre sí guarden estas dos medidas lineales, depende la entrada del aire en movimiento que regenera y da la luz y el calor que vivifican” (Rawson, 1876).

Médicos higienistas.



1911



1886



1888



1905

Otro momento importante en la construcción de edificios en altura se produjo hacia fines de la década de 1920, cuando el gobierno local advirtió la necesidad de renovar los instrumentos técnico-legales para permitir una mayor explotación de la parcela que el mercado inmobiliario justificaba en el creciente valor de la tierra urbana. Los propietarios por su parte, exigían la flexibilización de los reglamentos de construcción en cuanto a alturas, máximas y mínimas, con la finalidad de construir edificios con el número de pisos y comodidades susceptibles de producir una renta relacionada con el capital invertido. Recordemos que con anterioridad a la sanción de la ley llamada de Propiedad Horizontal en 1948, la subdivisión “horizontal de un edificio entre varios dueños” estaba prohibida por el Código Civil de 1869, observándose en las cuatro primeras décadas del siglo XX la construcción de casas de renta financiadas por el capital sumado de pocos inversores privados.

Esos primeros instrumentos demuestran, además, que hasta la sanción del llamado primer código de construcciones y edificación de 1932, derogado por otro en 1949, existió una sintonía de intereses entre las políticas de los gobiernos locales y la actitud, frente a ellas, del mercado inmobiliario, propietarios y empresarios, basadas en el respeto por las principales teorías que sustentaron el Modelo Ciudad-Territorio de La Plata: la higiene y la salubridad públicas. Bajo estas ópticas, se elaboraron las primeras disposiciones generales de regulación de la ocupación del suelo, con un sistema de premios que no fomentaba la mayor explotación del predio, sino que estimulaba la inversión privada y la realización de proyectos de arquitectura y/o ingeniería para configurar la imagen de alta calidad, armoniosa, equilibrada y ordenada, deseada por ese modelo.

La administración urbanística a través de la regulación del volumen edificado, primero reducida a la relación entre altura de las fachadas y los anchos de calles y avenidas fue, a partir de 1932, crecientemente liberal con la finalidad de disminuir las dificultades que se les presentaba a los inversionistas privados como, entre muchas otras, la amortización del valor del terreno en el casco fundacional. Desde entonces la aplicación de diferentes instrumentos técnico-legales fueron alejándose del modelo urbano fundacional al grado de impedir la re identificación de los referentes arquitectónicos y urbanísticos heredados, en relación con sus lógicas de densificación edilicia y poblacional.

Las primeras normas de regulación edilicia (1882-1932)

Es conocido que a partir de la sanción de la ordenanza del 4 de noviembre de 1882, la ciudad de La Plata, fundada el día 19 del mismo mes y año, contó con normas de regulación de alturas máximas e, incluso, mínimas de los edificios a construir en el casco fundacional. Esa primera, las garantizaba “cuidando” que los edificios tuvieran “la misma altura en cada cuadra, y las cornisas en un mismo nivel” y un “orden” uniforme de arquitectura” en “los frentes de cada plaza” (MLP-D, 1882).

Bajo esos principios los edificios guardaban entre sí una estrecha unidad de escala y lenguajes formales tanto por las formas de ocupación de las parcelas, generalmente, entre medianeras y muros de fachada sobre línea municipal como por la selección de un repertorio de tipos arquitectónicos y soluciones tecnológicas de escasas variantes y, en buena parte, común al manejado por ingenieros, arquitectos, constructores y artesanos: “la arquitectura monumental de instituciones pronunciaba, en voz alta, un discurso netamente ecléctico, en tanto las viviendas repetían frases de ese discurso, pero en forma mesurada. La diversidad estaba controlada por los catálogos historicistas, y así se obtenía la unidad del lenguaje urbano. La continuidad era casi una ley” (Gazaneo, cit. Vitalone et al, 2015b:12).

La normativa de noviembre de 1882, elaborada por el Departamento de Ingenieros de la provincia de Buenos Aires, no fijaba un plano límite de altura porque, por entonces, no hacía falta: esas pocas prescripciones incidirían positivamente en la construcción armónica de la imagen urbana de toda la ciudad planeada. No solamente, a poco de fundada la ciudad, profesionales y técnicos entendían que a esa disposición de un “orden primordial, era necesario que le siguieran otras de pura edilidad, que (como) en todas las ciudades modernas sujetaran á los propietarios, si fuera posible, a una edificación uniforme o por lo menos en ciertas condiciones favorables a la armonía general” para que “en un porvenir no lejano, cuando la edificación adelante, el aspecto de la ciudad sea hermoso sin que tuviéramos que lamentar contrastes informes que la afearan o por lo menos le quitaran algo de su belleza original”. Más cuando en la ciudad de La Plata “es el gobierno el que ha principiado levantando hermosos monumentos arquitectónicos y los particulares sólo han tenido que seguir esa iniciación” (Diario El Día, 1885).

Poco conocido es, sin embargo, que la problemática de la explotación del suelo urbano en intensidad ya había sido tratada por los profesiona-



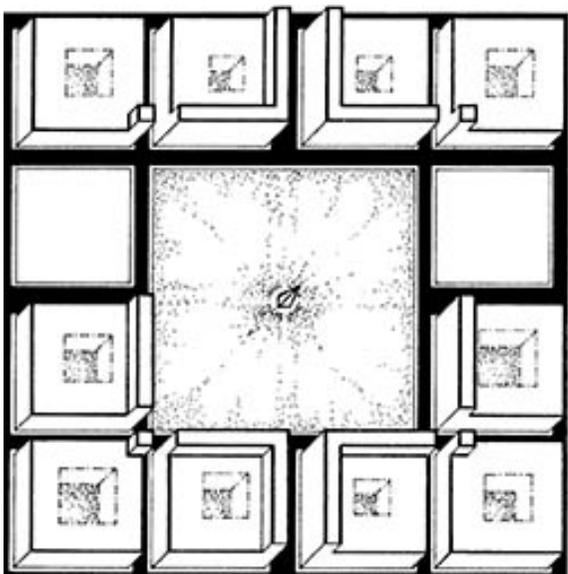
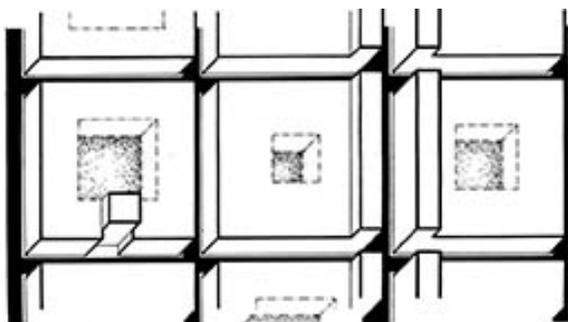
1907



1910



1910



“El frente de los edificios sólo podrá elevarse hasta la altura de catorce varas (12m), a menos que el ancho de la calle tenga más extensión, en cuyo caso podrá elevarse hasta igual altura, no excediendo las veinte varas (17m)”

“La altura de los edificios cuyos frentes se construyan separándose de la línea de la calle, podrá aumentarse en una extensión igual a la distancia que se internen, no excediendo las veinte varas (17m)”

les del Departamento de Ingenieros en 1872 al trabajar un proyecto de decreto sobre “la altura que deberán tener en adelante los frentes de los edificios que se construyan en el Municipio de la Capital y en los Pueblos de la Campaña”.

En otro contexto hemos expresado que el interés de esa normativa no reside en el grado de aplicación alcanzado sino, fundamentalmente, en las teorías que le dieron sustento: la higiene urbana y la salubridad públicas, ambas justificadas en razón de que “En la mayor parte de los pueblos civilizados se ha dado una grande importancia al sol y al aire en la aparición de epidemias; algunos higienistas ingleses creen que la falta de estos dos principales elementos concurre á ellas, porque la carencia de aire v sol hace que las aguas se estanquen en las calles, que su evaporación sea muy lenta, teniendo lugar después que estén completamente corrompidas [...] El conocimiento de este hecho que la ciencia actual ha establecido, ha hecho [...] que en la mayor parte de los países civilizados se hayan dictado leyes tendientes a limitar la altura de los edificios” (Vitalone, 2013: 25-50).

El proyecto de decreto de 1872 sobre “la altura que deberán tener en adelante los frentes de los edificios que se construyan en el Municipio de la Capital y en los Pueblos de la Campaña”, que se adelantó una década al elaborado, también, por el Departamento de Ingenieros para la nueva ciudad capital, capturó las teorías que se habían tenido en cuenta en ‘Inglaterra en 1844’ y ‘Francia, desde el año 63’, e incorporó dos de los parámetros que, cien años más tarde, utilizaría la primera normativa sobre ordenamiento y uso del suelo del territorio de la provincia de Buenos Aires para definir la relación entre alturas de edificios y anchos de calles, avenidas e incluso plazas y paseos públicos. Nos referimos al Decreto Ley Provincia de Buenos Aires N° 8912 de 1977 que en el texto original de su artículo 47° (Título III) expresa: “se establecerán en el plan de ordenamiento incrementos o premios [...] según la siguiente discriminación”, entre otras “c) Por edificación retirada voluntariamente de la línea de construcción establecida” (PBA-RO, 1977).

En efecto, la disposición de 1872 introdujo la cota límite de elevación y el premio “a la altura de los edificios cuyos frentes se construyan separándose de la línea de la calle, (que) podrá aumentarse en una extensión igual á la distancia que se interne”, pero sin exceder las veinte varas (17m), teniendo en cuenta, además, que “tratándose de establecer ciertas limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, debía hacerlo de la manera menos desfavorable posible para aquellos que los ejerciten,

al mismo tiempo que ha consultado las exigencias de la higiene pública” (Vitalone, 2013: 32-36).

A principios del siglo XX, la ciudad fue transformándose lentamente y en esa transformación convergieron los intereses de diferentes actores que la hicieron posible: los “hombres de gobierno” que “escucharon el clamor de la población” que exigía que se tuviera para La Plata “las atenciones que se merecía, porque si es capital de derecho también debe serlo de hecho”; los “inversores privados” que apostaban al aumento creciente del “valor de la edificación urbana”, duplicado en la primera década del siglo por razones atribuibles, entre otras, a “la nueva edificación (que) se está realizando bajo un sistema estético mejor que el antiguo” y la prensa escrita que alentaba desde sus páginas la renovación urbana de diferentes áreas del casco fundacional (La Propiedad, 1926).

El gobierno local comenzó entonces un fuerte cuestionamiento a la construcción de edificios en baja altura, argumentando que “si bien los edificios públicos responden a las exigencias de una ciudad capital”, al mismo tiempo la edificación particular se resentía “por falta de relieve cuando se trata de las grandes plazas y avenidas”. En 1911 el tema se instaló en la agenda pública pero sin desprenderlo totalmente de las influencias de las teorías higienistas que a propósito de la configuración de la imagen urbana, eran tan caras a los médicos como a los urbanistas de la segunda mitad del siglo XIX. En este sentido fueron numerosas las normativas sancionadas entre 1882 y primeras décadas del XX que atendieron tanto los procedimientos administrativos como técnicos para garantizar que los proyectos de diferentes tipologías de edificios, públicos y privados, “sean llevados a la práctica de forma de asegurar la estabilidad, higiene, economía y en general de acuerdo con los procedimientos modernos de construcción” (MLP-D, 1908). Entre otras, las condiciones que debían reunir las casas de inquilinato o los cuartos de baño y dependencias similares que “se construyen en contradicción con los más elementales principios de higiene y ventilación”.

El 8 julio de 1911 el Comisionado Municipal Luis María Doyhenard (1910-1913), elevó al Poder Ejecutivo provincial un proyecto de decreto cuyos preceptos, a su juicio, habían tomado en cuenta los fundadores “desde las primeras providencias [...] hasta las últimas proyecciones de la ciudad” (Diario El Día, 1911a).



1911

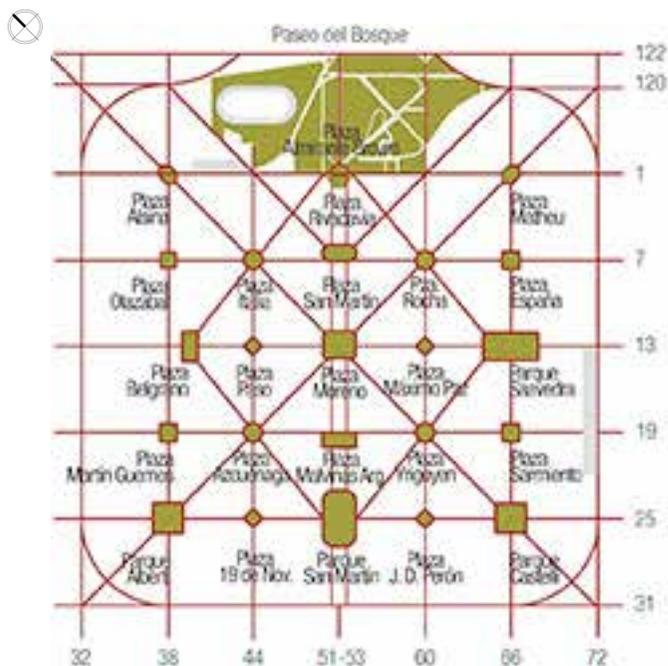


1913



1913

Plazas y Parques



Plaza Mariano Moreno

Impulsó entonces una “edificación de altos” que “condiga con el ancho de las avenidas y la extensión de las grandes plazas”, de manera tal que la ciudad de La Plata presentara a futuro una “estructura esbelta, tanto en su aspecto de conjunto como de detalle, imponiéndose por su aire de grandeza al espectador”. Ese decreto, aprobado por el poder ejecutivo provincial el 28 de agosto de 1911, establecía para los edificios “con frente á las avenidas ó plazas comprendidas dentro del radio 1,14,44,66 inclusive” una altura máxima de quince metros con cincuenta centímetros (15.50 m) “desde el nivel de vereda hasta el miembro superior de la cornisa” y de “diez y siete metros, contados hasta la línea de coronamiento” (17.00 m), en caso de tratarse de una fachada con techo “á la mansarda”. Esas alturas máximas debían ser alcanzadas “por lo menos en dos tercios del ancho del edificio” (PBARO, 1911).

El decreto de 1911 fijaba premios y beneficios impositivos a los propietarios que terminaran sus obras en el término de dos años, además de medalla de oro “al primero que edifique en los parajes” citados y un pergamino de honor para el segundo galardonado. Asimismo a todos los propietarios que construyeran o ampliaran los edificios “actuales dentro del mismo radio en forma que su altura mínima, contada desde la vereda hasta el miembro superior de la cornisa, sea de doce metros”.

La prensa local también se manifestaba “En favor de la Edificación” informando que: “Todo propietario que edifique dentro de los dos años de la fecha una casa de quince metros con cincuenta centímetros de altura ó más, con frente á las avenidas ó plazas comprendidas dentro del radio 1,14,44,66 inclusive, tendrán las siguientes ventajas:

- Excepción del pago de contribución directa por el término de cinco años.
- Excepción del pago de todo impuesto municipal, por el término de cinco años.
- Tres premios en efectivo para los que edifiquen con frente á la plaza “Mariano Moreno” que serán acordados de la siguiente forma: al primer edificio terminado un premio de dos mil pesos moneda nacional, al segundo uno de mil quinientos moneda nacional, al tercero uno de mil pesos moneda nacional.
- Dos premios en efectivo á los que edifiquen con frente á la plaza Pri-

mera Junta (San Martín), que serán acordados de la siguiente forma: un premio de dos mil pesos moneda nacional al primer edificio y uno de mil al segundo.

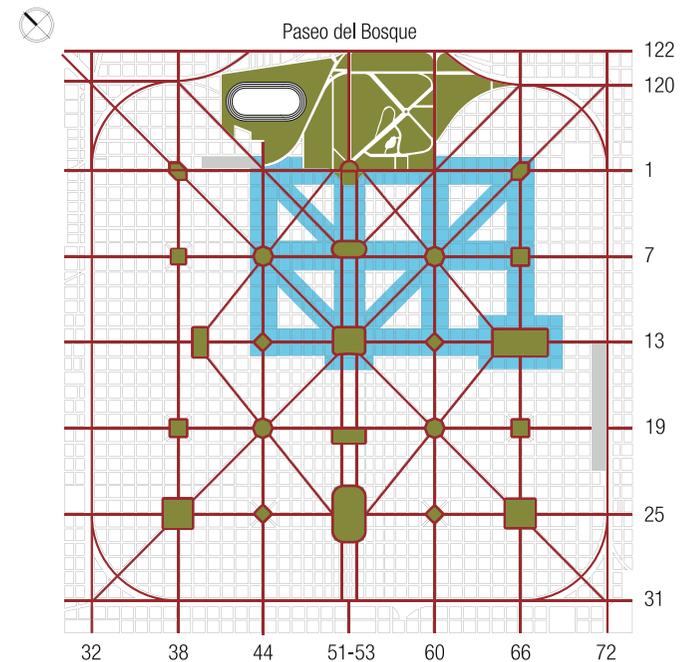
- Dos premios en efectivo para los que edifiquen con frente á las avenidas (diagonal) 80, 51 y 53, que serán acordados de la siguiente forma: un premio de mil quinientos pesos moneda nacional al primer edificio que se termine y uno de mil pesos al segundo.
- Dos premios en efectivo para los que edifiquen con frente á avenida 1, que serán acordados de la siguiente forma: un premio de mil pesos moneda nacional al primer edificio terminado y uno de ochocientos pesos al segundo.
- Dos premios en efectivo para los que edifiquen con frente á las demás avenidas y plazas, dentro del radio indicado, que serán acordados de la siguiente forma: un premio de ochocientos pesos moneda nacional al primer edificio terminado y uno de quinientos pesos moneda nacional al segundo”.

Y a los que alcanzaran la altura de 12 metros (2.5 niveles):

- “Durante el término de cinco años pagarán contribución directa solo por la valuación del piso bajo.
- Durante el término de cinco años solo pagará impuestos municipales por la renta asignada al piso bajo.
- Las propiedades no sufrirán aumentos en sus valuaciones durante el mismo término de cinco años”.

Para acceder a premios y beneficios, el trámite administrativo debía comenzar en la Dirección de Obras Públicas con la presentación de los planos de proyecto dentro del primer año de vigencia de ese decreto, indistintamente llamado resolución de julio de 1911; el compromiso de profesionales y propietarios de terminar la obra en el término de dos años y la “indicación expresa de que puede optar á los premios á cuyo efecto (esa dirección) producirá informe acerca del valor arquitectónico del proyecto presentado”. En paralelo, la prensa local difundía los avances producidos por la gestión comunal con este encabezamiento: “Son conocidos los premios instituidos por la municipalidad para la edificación de altos. A lo publicado al respecto, hay que agregar la reglamentación hecha recientemente” que disipaba todas las dudas con el propósito de

Ejes viarios de regulación de alturas 1911



Alturas máximas = 15.50 - 17.00 m
(altura entre pisos 4.50m)

■ 3 - 4 niveles

*En el sector comprendido entre avenidas 44, 66, 1 y calle 14:
frentes a plaza Mariano Moreno
frentes a plaza San Martín.
frentes a las avenidas (diagonal) 80, 51 y 53, 7.
sobre avenida 1 y demás plazas y avenidas...*



1912



1912, Casa Cometto

viabilizar su rápida aplicación en el sector urbano comprendido entre avenida 1 y calle 14 y avenidas 44 y 66 (Diario El Día, 1911) (Diario El Argentino, 1911) (Cuadro I).

Organigrama Dirección de Obras Públicas (1910-1932)



Cuadro I

Los primeros artículos de esa reglamentación, trataban sobre el tipo de documentación a presentar junto con la solicitud de práctica de una inspección “por el ingeniero jefe de la dirección de arquitectura, ó el arquitecto jefe de las sección obras municipales” para acceder a premios y beneficios cuando “han sido completadas las obras de albañilería y se ha terminado el frente del edificio”. La misma reglamentación creaba una comisión especial constituida por el director de obras públicas y los “jefes designados á este efecto” para resolver toda controversia. Esa comisión estaba también encargada de apreciar el mérito artístico de los edificios y determinar si se habían llenado todas las exigencias para la elaboración de los planos de proyectos presentados a concurso que, en caso contrario, debían ser sustituidos o modificados.

Con esa finalidad la reglamentación de octubre sumó a la presentación de planos conteniendo croquis de ubicación, plantas y cortes en escala 1/100 y fachadas en 1/100 o 1/50, un “plano especial” con el frente y

un corte del mismo en “escala de tres centímetros por metro”, al que debía ajustarse “estrictamente” la construcción. Sobre ese plano especial recaía el informe de la comisión para el seguimiento de las obras acreedoras a premios y beneficios que incluían la suspensión del “cobro de todo impuesto municipal” desde la fecha de iniciación de la construcción, haciendo la salvedad de que en caso de incumplimiento del plazo de terminación establecido “se liquidarán al propietario los impuestos devengados, sin multa, hasta la expiración del plazo de dos años, ó sea el 1° de Octubre de 1913”.

En diciembre de 1911 y bajo el título “La edificación moderna” la prensa local anunciaba: “Ha comenzado á construirse en La Plata, la primera casa que aspira á entrar en las condiciones exigidas por el concurso de premios a la edificación. El animoso propietario que será el primero en triunfar es un joven é inteligente facultativo, el doctor Cometto, quien va a transformar una de las antiguas y hermosas casas de la avenida 51. Es la casa que fue del señor Aristigue, ubicada en la mencionada avenida, entre 10 y 11, en una superficie de 1200 metros. La nueva casa que será un verdadero palacete tendrá tres pisos con bohardilla y los planos se deben á un lápiz competentísimo”.

El Dr. Cometto, continúa el artículo, “instalará en su hermosa mansión, no solo su hogar, sino también el consultorio y cochera y caballeriza, sujeto todo á las exigencias más completas en lo que atañe a confort, á asepsia y á higiene. El ejemplo que dá á los propietarios afortunados de La Plata, será seguido sin duda por muchos de ellos, sobre todo teniendo en cuenta las condiciones del concurso y sus ventajas, que son: Exención del pago de contribución directa, durante cinco años, y de todo impuesto municipal por otros cinco (y). Un premio de 1.500 pesos en efectivo, para el primer edificio que se termine y uno de 1.000 pesos al segundo” (Diario El Día, 1911c). No hemos encontrado documentación alguna que nos permita certificar si la casa del Doctor Cometto (hoy perteneciente al Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires) fue merecedora del 1° premio del concurso 1912, anunciado por decreto del 28 de octubre de 1911, tampoco si lo fue la Casa de Renta a construir en el encuentro de calle 49 con la avenida diagonal 80, cuyos planos de proyecto firmados por el arquitecto Rómulo Merlo y los ingenieros Antonio A. Villar y Juan Urrutia, presentara Luis Pavito como propietario pidiendo su evaluación en el marco de esa disposición (Vitalone, 2015^a).



1912, Diagonal 80 esquina 49



1923, Avenida 7 esquina 51

Podemos decir que el decreto de 1911, y su respectiva reglamentación sobre alturas de edificación, fue el primer instrumento técnico-legal que trató de controlar el desenlace volumétrico de los macizos edificados del principal sector del casco fundacional de la ciudad de La Plata. Esos avances dieron lugar en 1922 a la elaboración de un “Reglamento de Construcción” que en concordancia con lo dispuesto por la Ordenanza General de Impuestos, tenía por objeto compendiar en un único instrumento técnico legal las diferentes instancias del trámite administrativo, las obligaciones y responsabilidades que, constructores y profesionales, debían cumplimentar para la aprobación de los planos y expedientillos de obras, generalmente incorporadas a las ordenanzas generales de impuestos y sus reglamentarias (MLP-D, 1922).

En 1924, las oficinas técnicas retomaron el tema de la altura para establecer, por primera vez, la mínima de los edificios frentistas a las avenidas Diagonal 80 entre 1 y Plaza San Martín (calle 6); Avenida Independencia (avenida 7) desde Plaza Italia a Plaza Rocha y a las calles de Circunvalación de las Plazas San Martín y Moreno. Esta decisión, sumada a la vigencia de los preceptos de la higiene y la salubridad públicas sobre alturas máximas de edificación en relación directa con los anchos de las calles (18m, 3-4 niveles), avenidas y plazas (30m, 7 niveles) se fundamentaba en “un problema de previsión para el futuro, impuesto por el progreso siempre creciente de la ciudad, centro de belleza y de cultura que reclama de sus ediles ordenanzas que contribuyan al progreso edilicio”. Un año más tarde, otro proyecto firmado por varios concejales mandaba demoler las obras que se efectuaran violando la disposición de 1924 (MLP-D, 1924) (Vitalone, 2013).

Para esos ejes viarios la normativa de 1924 fijó una **altura mínima** de “diez metros con cincuenta centímetros, contados desde el nivel vereda a la parte superior del cornisamento” (2 niveles), aunque las autoridades locales podían permitir la construcción “a menor altura” siempre que se tratara de “chalets” o edificios análogos cuya línea de edificación comenzara a “una distancia de seis metros hacia el interior contados desde la línea municipal” y estuvieran cercados con “rejas artísticas”. Prohibía también “hacer refacciones o ampliaciones en los edificios de planta baja existentes con frentes a esas calles y avenidas y, en caso de lotes frentistas a dos calles, sugería desarrollar “arquitectónicamente” sus fachadas principales atendiendo las imágenes urbanas de sus contextos inmediatos.

Asimismo protegía los elementos compositivos de las fachadas como lo resaltaba la Dirección de Obras Públicas en un informe de 1925 sobre interpretación de esa normativa ante una presentación que solicitaba “permiso para reemplazar el revoque que cubre el frente” de una finca en el área de Plaza Moreno. El permiso fue concedido “con la expresa condición de que sólo se procederá a un nuevo revoque [...] sin alterar su altura, ni hacer modificaciones en las ventanas y puertas de acceso” (MLP-D, 1925).

El instrumento técnico-legal de 1924 también incentivó la construcción de edificios en altura mediante la excepción del pago del impuesto municipal de alumbrado, barrido y limpieza por el término de uno, dos y tres años en relación directa con el número de pisos que se construían, salvo el “piso bajo” que siempre debía pagarse. El artículo 13º de esa ordenanza retomó el premio anual para el “mejor edificio construido” cuya fachada reuniera “un carácter arquitectónico definido”. Denominado “Premio Estímulo Municipalidad de La Plata” consistía en la entrega de “una artística placa de bronce”, para colocar en el frente del edificio acreedor a tal distinción, a criterio de un jurado integrado por el Intendente, el Director de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, el Jefe de Arquitectura Municipal y el Director de la Escuela Superior de Bellas Artes. A diferencia del premio establecido en 1911 ese jurado dictaminaría sobre la ‘obra terminada’ entre febrero y diciembre del año anterior, comenzando un nuevo ciclo de concursos en 1925 con un fuerte incentivo a la construcción de “palacetes de renta”.

En la misma década, la Asociación de Propietarios de Bienes Raíces y de Fomento Local”, creada con la finalidad de “relacionar y vincular entre sí a todos los propietarios de Bienes raíces, a fin de mancomunar esfuerzos y defender sus intereses ante las autoridades respectivas”, resaltaba que la ciudad de La Plata iba ganando en riqueza y edificación por la acción sucesiva y tesonera de los capitales privados, aunque a su juicio aún la reglamentación adolecía de un vacío en materia de construcciones. La Asociación advertía que “el aumento del valor de la tierra” dentro del radio céntrico de la ciudad enfrentaba a los inversores con la necesidad de “construir los edificios con el número de pisos y comodidades susceptibles de producir una renta en relación al valor de la tierra y sus posibles aumentos” (La Propiedad, 1926).

En su estatuto, la asociación se atribuía la potestad de “solicitar a las autoridades respectivas la sanción de leyes, ordenanzas, reglamentos



1922



1926



1927

y disposiciones o la modificación de los existentes que garantizaran el libre ejercicio de la propiedad inmueble” y, para ello, en 1926 ponía “en manos de uno de sus asociados técnicos en la materia, el material necesario para proyectar una ordenanza que oportunamente remitiría al Concejo Deliberante”.

En sintonía con la política local de premiar la edificación de altos, a partir de 1929, la misma asociación estableció “premios de arquitectura” a los edificios particulares que reunieran las mejores condiciones de “belleza y estilo arquitectónico” con la finalidad de propender a que “exista siempre un concepto de urbanismo en la construcción de los edificios privados, tratando que ellos guarden relación armónica con la belleza de nuestros parques, de nuestras plazas y jardines, y con el trazado de nuestras calles y avenidas, que hacen de esta Capital una de las más modernas del mundo”. De este modo la asociación fortalecía el espíritu de los premios estímulos ofrecidos por las normativas municipales de 1911 y 1924 que basados en cuestiones de higiene y salubridad públicas impulsaban la formación de una imagen urbana estableciendo precisos parámetros para las alturas de edificación en función de los anchos de calles y avenidas, y la ubicación del bien frente a espacios libres y verdes, elementos paradigmáticos del trazado de la ciudad de La Plata.

Hemos transitado más de medio siglo de historia de inversión privada en la producción de edificios “de altos” para la renta, incentivada por los gobiernos locales a través de la elaboración de normativas que regulaban el desenlace volumétrico de los islotes urbanos: hasta 1932 por la explotación de los lotes sin alejarse demasiado de las premisas del modelo fundacional de ciudad progresista en su variante higienista y a partir de entonces, superponiéndole las orientadoras de la construcción de una imagen urbana más ‘moderna y racional’. El primero llevaba implícito una precisa lógica espacial y económica de explotación del suelo, inductora de la elevación de las fachadas solamente en los lotes frentistas a las grandes avenidas, ortogonales y diagonales, y en torno a plazas y parques urbanos, mientras que a partir de la década de 1930 las normativas comenzaron a ignorar las diferentes espacialidades que esa lógica del trazado platense había creado para concentrar la mayor parte de la inversión, pública y privada, en un amplio sector del centro urbano con fines de densificación.

Sin embargo, en cada momento histórico analizado, los gobiernos lo-

cales tuvieron muy presente que en la materialización física y funcional de ambos modelos urbanos, la arquitectura y la ingeniería jugaban un papel preponderante en el cambio de fisonomía de la ciudad, proyectando y produciendo edificios de alta calidad de diseño, con elementos y materiales de confort, equipamientos y sistemas constructivos cada vez más innovados. La preocupación de los gobiernos locales, e inclusive de los inversores privados, sobre la calidad de los proyectos de edificios de renta conllevó la necesidad de sumar a las normas generales otras de estímulo para alcanzar la imagen urbana deseada por un modelo de ciudad progresista en su variante higienista.

Las primeras normativas hacían alusión a premios e incentivos a la construcción de proyectos de arquitectura y/o ingeniería trabajados dentro del marco limitativo de las ordenanzas vigentes al momento de su concepción, y respetuosos de los principios rectores del modelo urbano que preexistente los contenía. Hasta la sanción de la ordenanza de 1932, los actores que intervenían en los procesos de construcción coincidían: los arquitectos, ingenieros y constructores para materializar el modelo; los agentes económicos explorando sus potencialidades y las autoridades locales tratando de cuidar que la renovación urbana, acompañada por el desarrollo de la obra pública y privada, se movilizara de la manera más armónica, equilibrada y ordenada posible.



1929



1930



1930



1930

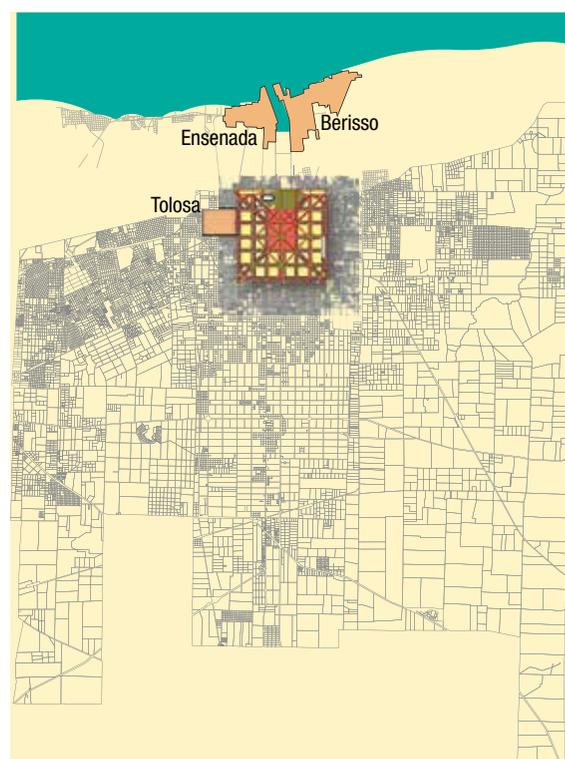
Ejes viarios y Zonas especiales de regulación de alturas (1932-1960)

Para uniformar criterios sobre los parámetros que incidirían positivamente en la formación de una imagen urbana que valorara la estética, la seguridad y la higiene públicas de la ciudad preexistente, pero también la utilización de nuevos estilos; tecnologías, como el ascensor, y materiales como el hormigón armado, el gobierno local sancionó la ordenanza llamada de “Construcciones y Edificación” en 1932 (MLP-D, 1932).

Esta normativa sentó un importante precedente jurídico al incorporar la división de la ciudad y el partido en lo que podríamos llamar **ejes viarios y zonas especiales de edificación** para direccionar y controlar la **ocupación** (alineación, ochavas, líneas de edificación, retiros de edificación, superficie de patios, etc) y **explotación de los lotes** (alturas máximas y mínimas, planos límites, etc.), entre otros. Asimismo, para agrupar y ampliar aspectos de construcción en un mismo documento por razones de estética, seguridad e higiene urbanas, hasta entonces tratados sectorialmente: **construcción** (clasificación y alturas de locales, ventilación, instalaciones sanitarias, precauciones contra incendios, demoliciones, andamios, cercos, veredas, etc.) y **composición arquitectónica** de las fachadas (decoración, muros, cornisas, revocos, pinturas, etc.), por ejemplo.

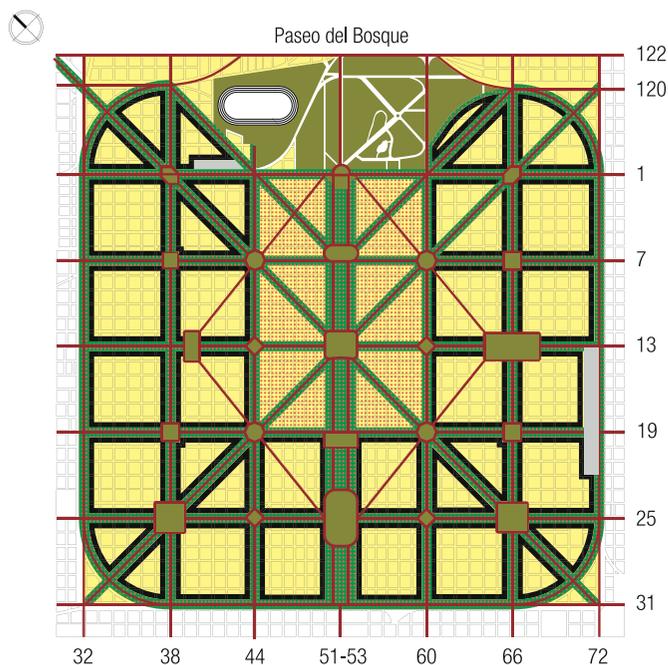
Proponía, entonces, las siguientes zonas especiales de edificación a los efectos de establecer la altura máxima de los edificios dentro del municipio: **primera**, entre avenidas 44, 60, 1 y calle 18, incluyendo los dos frentes de las mismas y en las calles y avenidas diagonales de toda la planta urbana; **segunda**, entre avenidas y calles: 60 a 70 de 120 a calle 18; 32 a 44 de 1 a 13, incluyendo diagonales; los ejidos y núcleos urbanos de **Tolosa**, **Ensenada** y **Berisso** y calles pavimentadas y, en

Zonas y ejes viarios de regulación de alturas 1932



“A los efectos de establecer la altura máxima de los edificios [...] quedan fijadas dentro del municipio de esta ciudad las siguientes zonas”:

- Zona primera | ■ 13 - 14 niveles
- Zona segunda | ■ 7 - 8 niveles
- Zona tercera



Alturas máximas:
1.6 ancho de calles y avenidas
(altura entre pisos 3.50m)

●●●● Zona primera | ■ 13 niveles
□ Zona segunda | ■ 7 - 8 niveles

Ordenanza N° 40 de 1924
Altura mínima: 10.50 m (2.5 niveles). Edificios:
|
frente a plaza Mariano Moreno
frente a plaza San Martín.
frente a diagonal 80 de 1 a Plaza San Martín
frente a avenida 7 de Plaza Italia a Plaza Rocha
frente a calles 47-48-49 de 7 a diagonal 80.
frente a avenidas 51 y 53 de 1 a 2

la planta urbana, “aquellas que en adelante se pavimenten”. Por último, una **tercera** que abarcaba “el resto del partido”.

A partir de entonces, la **altura máxima** sería la resultante de “multiplicar por 1.60 el ancho de la calle correspondiente a su frente”, “a plomo de la línea municipal, hasta el plano superior del parapeto”: en canales urbanos de 30 m de ancho, 48 metros (13-14 niveles), mientras que en calles de 18 metros, 28.8 metros (7-8 niveles). La altura máxima, más el tercio de la misma en caso de edificios retirados de la línea municipal y en un ángulo de 60° respecto del plano de fachada, fijaban el plano límite sobre el que solamente podían construirse “casillas para las maquinarias de los ascensores, salidas de escaleras, los tanques y los ornamentos”: cúpulas, flechas, minaretes u otros motivos puramente decorativos, que “en forma alguna, podrán ser locales habitables”. Cabe señalar que si bien la normativa generalizaba el incremento de la altura de edificación a todos los núcleos urbanos del partido, las características de los suelos de Ensenada y Berisso impidieron su aplicación efectiva.

En este nuevo instrumento técnico-legal continúan vigentes los términos de la Ordenanza N° 40 de 1924, sobre alturas mínimas en el área céntrica para los edificios con frentes a plaza Mariano Moreno y San Martín; frentes a diagonal 80 de 1 a Plaza San Martín y frentes a avenida 7 de Plaza Italia a Plaza Rocha, a los que agregó las calles 47, 48, 49 de 7 a diagonal 80, y las avenidas 51 y 53 de 1 a 12.

Esta normativa definió, por primera vez, el concepto jurídico de casa o edificio de renta o de departamentos, diferenciándolo del de conventillo o inquilinato: los primeros como aquellos que “consten de cuatro o más viviendas completas, independientes, con accesos directos o pasajes interiores o a cajas de escaleras. Entiéndase por vivienda completa la compuesta por lo menos de una habitación, una cocina y un baño, junto o separado de la letrina”. Los segundos, cualquiera fuera su distribución, los que albergaban “á más de cinco familias o personas independientes, incluido el encargado, cuya unidad de locación es una pieza y que tienen en común, los servicios de baños, lavatorios, letrinas o lavaderos (MLP-D, 1932). Tampoco dejó de lado algunas consideraciones sobre la “composición y decoración arquitectónica de las fachadas” o el “estilo arquitectónico y decorativo” del edificio que podía ser “libre” siempre que “no se oponga al decoro, a la estética y a las reglas del arte”. El Departamento de Obras Públicas tenía la atribución de rechazar aquellos proyectos que acusaran “un evidente desacuerdo con las reglas arquitectónicas”.

También, esa normativa. concentró las disposiciones reglamentarias dispersas de construcción de edificios para regular superficies de patios, ventilaciones, alturas de locales habitables, de trabajo, balcones, salientes, marquesinas, capas aisladoras, muros, materiales, revoques, revestimientos, entre muchos otros incorporando, inclusive, aquellos aspectos constructivos de instalaciones sanitarias y contra incendios.

En plena vigencia de la ordenanza de construcciones y edificación de 1932 y, con la finalidad de que las obras ejecutadas y terminadas entre los años 1937 y 1939, accedieran a premios a la edificación de altos de una nueva modernidad, el gobierno local convocó a propietarios y profesionales para que presentaran la documentación de proyectos ajustados a ese reglamento y al técnico de la ciudad de Buenos Aires sobre estructuras de hierro y hormigón armado, adoptado por el municipio.

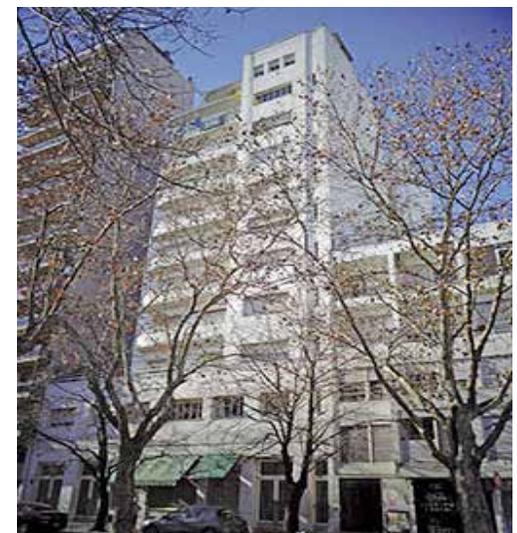
A juicio de las autoridades locales, esa modernidad se expresaba en edificios para renta de líneas sobrias, racionalistas, como los construidos en calle 6 esquina 49 y en avenida 53 entre 7 y 8; en avenida 7 esquina 55 y en avenida 7 esquina 45 que demostraban el impulso experimentado por el capital privado en ese período. Los dos últimos acreedores, un año más tarde, a premios municipales.

La comisión designada para discernir los premios estímulo a la edificación privada estuvo conformada por el Director y Subdirector de Obras Públicas; el Director de la Escuela de Bellas Artes; el Director de Arquitectura de la Provincia y un representante del Centro de Ingenieros que debieron evaluar la documentación de más de veinte aspirantes para adjudicar cuatro categorías de premios: a) **mejor fachada**, correspondiéndole al edificio de la calle 7 y 45, propiedad de la compañía de seguros “El Comercio” presentado por los arquitectos Sánchez, Lagos y de la Torre; b) **mejor casa de renta**, “considerada desde el punto de vista de su distribución, etc.” al edificio de avenida 7 esquina calle 55, de los señores inversores Villarreal y Carozzo, proyectado por el ingeniero Julio A. Barrios, un profesional de La Plata con “quince años de actuación (que) ha sabido hacerse acreedor a la consideración y el reconocimiento general por el valor y ajustado tecnicismo de sus proyectos, que ha llevado a la realidad superándose cada día” (Diario El Argentino, 1940).

En el casco fundacional, la ordenanza de 1932 proponía el ajuste del modelo de ciudad al paradigma neo positivista de una nueva modernidad, con tan sólo re zonificar las áreas y elaborar un reglamento permi-



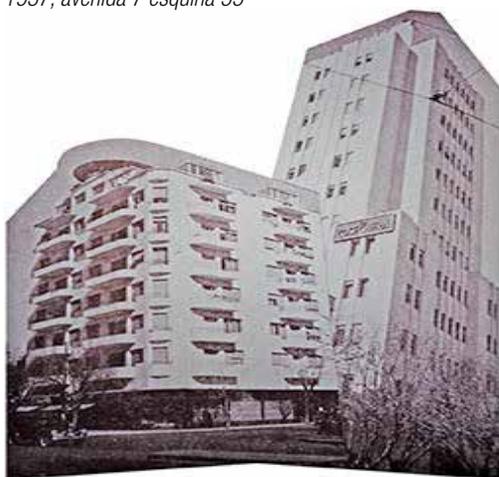
1937, calle 6 esquina 49



1937, avenida 53 entre calles 7 y 8



1937, avenida 7 esquina 55



1937, esquina 45

sivo que liberaba el suelo urbano a una mayor explotación en altura, en todo el casco urbano. Por primera vez se evidenció la disociación entre el modelo de ciudad preexistente y los instrumentos técnico-legales que debían orientar su construcción real. En otros términos produjo la ruptura entre aquella comunión de intereses para la producción de los últimos años del siglo XIX y primeros del XX, cuando funcionarios, profesionales y técnicos adherían a la ajustada lógica de densificación urbana del modelo de ciudad fundacional que privilegiaba la revalorización de determinadas zonas y ejes viarios del casco urbano con edificios cuyas alturas máximas equivalían a los anchos de calles o avenidas donde estaban localizados.

En consecuencia, la gestión local redefinió las relaciones entre mercado inmobiliario, estado y sociedad, donde los profesionales de la arquitectura y el urbanismo, partes de la última, comenzaron a ignorar el modelo fundacional masacrando “literalmente, el equilibrio del sistema urbano platense” sin menguar, agregamos, la producción de edificios de renta que, construidos durante su vigencia, fueron galardonados y todavía se exhiben como excelentes exponentes, de la arquitectura moderna platense (Garnier, cit. Losano, 2006). Numerosos autores sostienen que la zonificación establecida por la normativa de 1932 al incentivar la implantación de edificios en altura “en cualquier punto de la ciudad” apartó, definitivamente, la imagen urbana resultante del modelo de ciudad fundacional.

Con los instrumentos técnico-legales de 1924 y 1932, ambos derogados por Ordenanza N° 1943 de 1949 “Reglamentaria de la Edificación en el Partido de La Plata”, la Dirección de Obras Públicas resolvió por más de dos décadas todos los interrogantes que se le planteaban sobre temas de altura de edificación (MLP-D, 1949).

Importa rescatar en este contexto, un **Plan de Recuperación del Bosque** de 1946, inscripto en el capítulo Urbanización de La Plata del Plan Inicial de Trabajos Públicos del gobierno de la provincia de Buenos Aires (PBA-BO, 1946). Ese plan, poco conocido, introdujo por primera vez acciones para el desalojo de las actividades no compatibles con el carácter del Bosque y de previsión para sus nuevas áreas de relocalización. Con este fin se ponderaron los Bañados de Ensenada y la zona Balnearia de Punta Lara, delicados universos que durante la década del '30 habían adquirido una importante relevancia en el marco del llamado Plan de Urbanización de Playas y Riberas de la provincia de Buenos Ai-

res, orientado por “una política de democratización del balneario (Punta Lara) y del Parque (el Paseo del Bosque), haciéndolos accesibles a todos los habitantes”.

Esas aspiraciones tenían por objeto el proyecto, en cada una de las playas de jurisdicción provincial, de **planes reguladores a escala regional** que, en el caso del partido de La Plata exigía la declaración de utilidad pública del territorio de la franja costera de Punta Lara, “con destino a camino costanero, poblaciones balnearias y urbanización de los terrenos comprendidos entre las vías del Ferrocarril del Sud y la Playa, desde el arroyo el Zanjón y una zona hasta de doscientos metros de ancho en el litoral del Río de la Plata, colindante con el camino ribereño Punta Lara- Quilmes (PBA-RO, 1939).

Ocho años más tarde, en 1946, el plan de Asistencia Social y Urbanización de Playas Populares, retomó esos antecedentes, ampliándolos a la creación en toda la provincia de balnearios populares y accesibles a ‘la clase trabajadora, la clase media y en general a los empleados y obreros’ que ‘carecen de recursos ilimitados’, para proporcionarles “el medio de descanso reparador, de la pequeña etapa de vacaciones que la medicina moderna ha considerado indispensable como elemento de reparación de energías”. En el partido de La Plata la atención se centró en “Punta Lara y su Urbanización” partiendo de su importancia histórica; de su proximidad a las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada “que mejorará aún más una vez que se construya la prolongación de la Diagonal 74”; de la calidad y atractivo que ejercía una playa “extendida y de pendiente muy suave” y del potencial de la expropiación de las tierras de Francisco Piria para organizar una gran zona de esparcimiento de tipo popular: “provista de todos los servicios y comodidades indispensables a las instalaciones de esta clase y cuya utilización en forma sumamente económica se halle al alcance de la concurrencia habitual (que, además) podrá disfrutar de grandes extensiones de parque y lugares arbolados que constituirán la base de la urbanización, y frecuentar los recreos y espacios destinados a pic-nics, camping, etc.” (PBA-MOP, 1945).

Las acciones priorizadas por el Plan para la Recuperación del Bosque de 1946, expresaban claramente la convergencia de estrategias entre esos planes de gobierno:

La ambiciosa propuesta de 1946, dio lugar a diferentes interpretaciones sobre qué nuevas actividades podrían ocupar el, se esperaba, des-

Plan Recuperación del Bosque, 1946



1. El traslado a la zona adyacente al Camino de Punta Lara del Club Hípico; los Talleres de Policía; el Cuerpo de Patrulleros; el Estadio de Estudiantes y el Estadio de Gimnasia y Esgrima;
2. La construcción del Teatro al aire libre en el Bosque;
3. La construcción de un puente bajo nivel en la calle 32 y vías del ferrocarril Sud.
4. La urbanización de la zona adyacente al camino a Punta Lara, en una extensión aproximada de 1.200 hectáreas;
5. La construcción de 4 kilómetros de costa urbanizada entre el emplazamiento del edificio del Jockey Club y la Estación Piria.



Teatro del Lago, 1914-1946 (Demolido)



*Colegio Nacional
Museo de Ciencias Naturales
Observatorio Astronómico
Facultad de Veterinaria*

pejado espacio de actividades no compatibles con el Paseo Público. Entre ellas, se consolidó una propuesta de la Cámara de Diputados provincial, para declarar Zona Universitaria de la Ciudad de La Plata a “toda la superficie abarcada por el Paseo del Bosque de La Plata y las tierras fiscales reservadas para su ampliación, así como las tierras de propiedad fiscal o privada, o las que la Provincia recupere, compre o expropié en el futuro, comprendidas entre las calles 64, 40, 1 y 122, de la ciudad de La Plata”. Tal destino, se sustentaba en la generosa oportunidad que le brindaba el Plan de Recuperación del Bosque de 1946.

Ese proyecto de ley se fundamentó en que “el desarrollo de nuevas necesidades y de nuevas inclinaciones ha llevado progresivamente a la ciudad de La Plata a tomar contacto con el Río de la Plata y con la zona adyacente a la ribera del mismo, constituyendo hoy esa zona el paraje preferido por el pueblo para su régimen de vida al aire libre. De tal modo, dentro del plan regulador de la ciudad, con el establecimiento de las entidades deportivas y las obras de forestación proyectadas sobre la prolongación de la diagonal 80 (sic) que comunica a la ciudad de La Plata con Punta Lara, se vuelve a poner en su quicio el problema de la zonificación de la ciudad en este aspecto. Convertida Punta Lara y sus adyacencias en el paseo público de la población de La Plata, el Paseo del Bosque puede transformarse en la zona universitaria de La Plata, sin que la población experimente por ello ninguna clase de perjuicios” (Vitalone, 2007).

Como hemos señalado en otro contexto, estas y otras argumentaciones formaron parte de los fundamentos de la ley N° 5244 que, sancionada el 28 de octubre de 1947, declaró **Zona Universitaria de La Plata** la comprendida entre las calles 64, 40, 1 y 122. El artículo segundo de la Ley, delegaba en el Poder Ejecutivo provincial la constitución de una comisión con representantes de la Universidad Nacional de La Plata y la Provincia, con el propósito de “estudiar la distribución de las actividades y edificios universitarios dentro de la zona de referencia”. En el marco de esa ley la Municipalidad de La Plata, por su parte, no concedería autorización a los propietarios de bienes raíces comprendidos dentro de la zona universitaria para efectuar en los mismos ampliaciones de importancia o construcciones de dos o más plantas hasta tanto “la Honorable Legislatura haya considerado el informe producido por la Comisión Especial, la cual deberá elevar al Poder Ejecutivo dentro del año de su constitución”, objetivo que se postergó hasta el año 1957 (Vitalone, 2007).

Volvamos entonces a las acciones del municipio de La Plata, para agregar que en 1948 el Concejo Deliberante sancionó una ordenanza con la finalidad de, nuevamente, regular las alturas mínimas de los edificios a construirse con fachadas frente a las principales calles y avenidas del área central del casco urbano y, asimismo, orientar el crecimiento lineal en el recorrido de las diagonales 74 y 73, hacia los cuatro puntos cardinales del trazado de la ciudad y, en general, hacia zonas de servicio extraurbanas como el Cementerio, al sur y el Balneario de Punta Lara, al norte (MLP-D, 1948). Recordemos en este punto la vigencia de la normativa de construcciones de 1932 que establecía, en general, una altura mínima de edificación de 10m (3 niveles), mientras que la normativa de 1948 la reajustó en las calles y avenidas de las zonas centrales para la construcción de nuevos edificios y adecuación de los existentes. Por ejemplo, en los frentes a diagonal 80, de 1 a Plaza San Martín y frentes de avenida 7 desde Plaza Italia a Plaza Rocha, la altura mínima de edificación fue establecida en 5 niveles y en los frentes a las avenidas 51 y 53 de 1 a calle 12, 4 niveles, en todos los casos incluidas las plantas bajas.

Un año más tarde, en 1949 se aprobó la Ordenanza “Reglamentaria de la Edificación” (pública y privada), que si bien trabajó fundamentalmente todo lo referente a la construcción, ampliación, reforma y refacción de locales, habitables o no, sus dependencias y anexos, adhiriendo a las normas sobre estructuras resistentes fijadas por el “Reglamento Técnico” de la Municipalidad de Buenos Aires, en su primera parte trató sobre el trazado urbano y las responsabilidades del estado local para su “conservación” (MLP-D, 1949).

Por primera vez, una normativa reconoció el “carácter histórico” de la planta original y destacó su conservación “en la forma que lo inspiró el fundador, el doctor Dardo Rocha y lo proyectó su creador, el Ingeniero Pedro Benoit” que bajo ningún concepto “podrá alterarse o modificarse, ni aún parcialmente, el trazado y disposición de sus calles, avenidas, diagonales, plazas y parques”. El ordenamiento edilicio y los planos de urbanización general de la ciudad debían ajustarse, en todos sus aspectos, al proyecto de trazado original.

En este sentido, continúa la citada reglamentación, el Departamento Ejecutivo por intermedio de sus organismos, se obligaba a velar por su cumplimiento adoptando las medidas necesarias. Esta reglamentación que, derogó las tratadas en párrafos anteriores, dividió y/o



1933

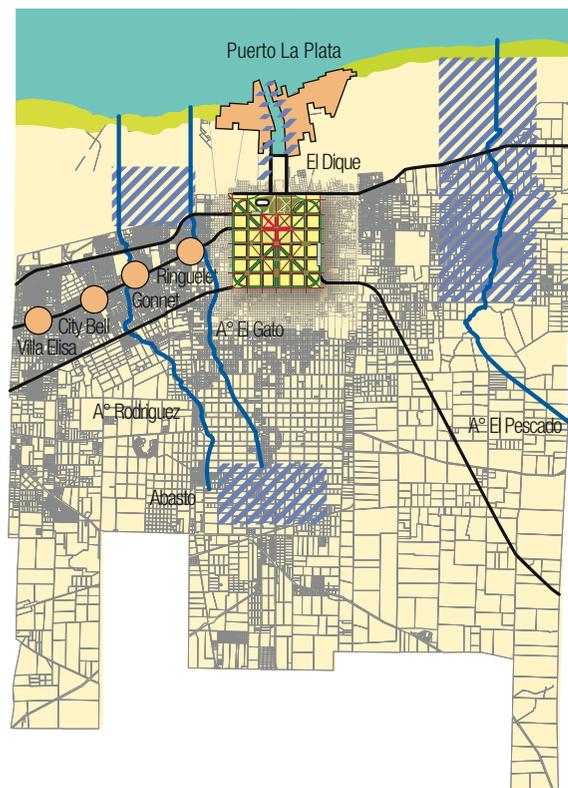


1933



1940

Zonas y ejes viarios de regulación de alturas 1949



- Zona balnearia
- Zona residencial
- Zona tercera
- Zona Industrial

ajustó el territorio del partido re-clasificándolo en zonas a los efectos de orientar la ocupación y explotación de los lotes:

Una Zona Residencial que comprendía los pueblos de Ringuete, Gonnet, City Bell y Villa Elisa.

Una Zona Balnearia o ribereña del río de la Plata “en una extensión no menor que la comprendida entre la ribera del Río y una línea paralela al Camino Costanero, trazada a doscientos metros del mismo, hacia el interior” (MLP-D, 1949), y por primera vez,

Zonas industriales para abordar la instalación y el funcionamiento de las industrias en el partido de La Plata que, por entonces incluía los de Ensenada y Berisso, en relación con lo establecido por las leyes provinciales N° 1350 y su reglamentaria N° 1770 de 1949. El partido quedó dividido en cinco zonas: una en el sector sureste, próxima al Arroyo El Pescado, designada “eminentemente industrial” para todo tipo de industrias y cuatro para “industrias especializadas” donde se ubicarían diversos establecimientos según grados de “tolerancia”, “incomodidad”, “insalubridad” y/o “peligrosidad” para personas y bienes (MLP-D, 1949a).

A nivel urbano, dividía el casco fundacional en zonas:

Primera: manzanas limitadas por las avenidas 1, 44, 13 (hasta calle 18 establecía la ordenanza de 1932) y 60 y los lotes con frentes a las plazas Máximo Paz y Paso, destacando en su interior una zona,

Primera especial: frentes a ambas aceras de Diagonal 80, entre avenida 1 y calle 6; avenida 7 entre plazas Italia y Rocha; avenidas 51 y 53 entre 1 y calle 12 y, calles que circundan las plazas Italia, Rocha, San Martín y Moreno.

Segunda: lotes con frentes a calles pavimentadas de la ciudad y del resto del partido.

Tercera: la extensión de la ciudad y partido no incluida en las zonas anteriores.

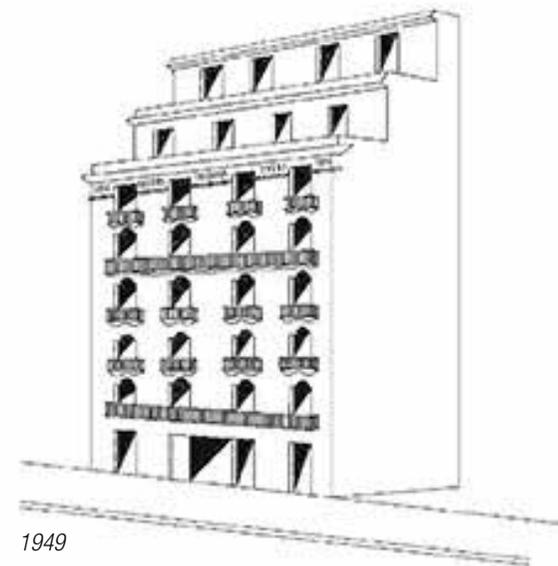
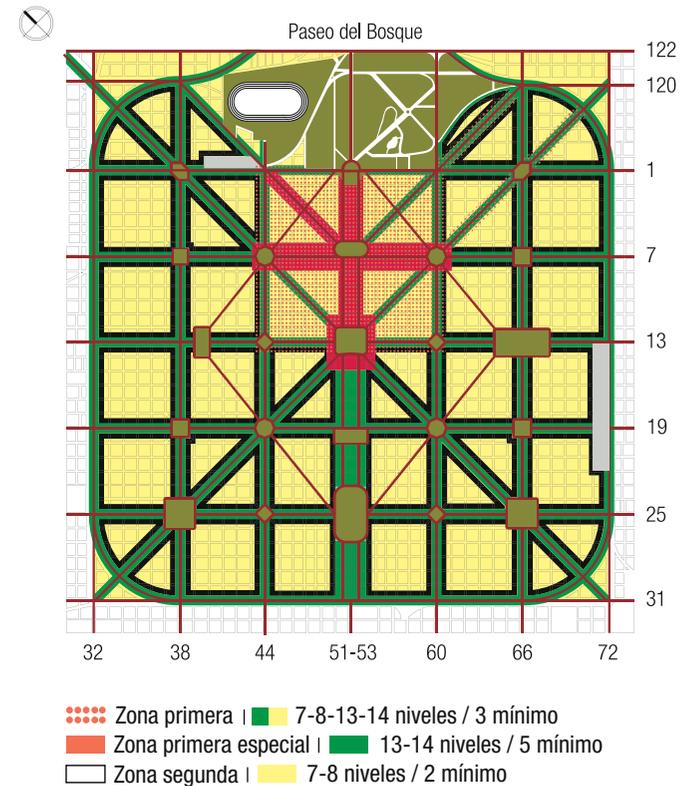
Con respecto a la explotación del suelo, reeditó las alturas máximas establecidas por la ordenanza de 1932 que “será la que resulte de multiplicar por 1.60 el ancho de la calle correspondiente a su frente (distancia entre líneas de edificación)”; las alturas máximas de las construcciones en esquinas y retiradas de la línea municipal de edificación, planos límites, construcciones sobre alturas de edificios, etc. y por zonas urbanas, alturas mínimas de edificación:

En la **zona primera** delimitada entre avenidas 1, 44, 13 y 60, que reunía los sectores urbanos de la **primera especial**, altura mínima 5 niveles (resto 3 niveles); y “por lo menos un piso alto” en avenida 7 entre plaza Italia y 32 y entre plaza Rocha y avenida 72. Esta normativa extendió la altura de la zona primera de “por lo menos un piso alto” a las calles Montevideo, entre Génova e Hipólito Irigoyen de la ciudad de Berisso y Nuestra Señora de la Merced, entre Horacio Cestino y plaza Belgrano de Ensenada, teniendo en cuenta, quizás, las condiciones de soporte del suelo de esos núcleos urbanos que imposibilitaban construir los niveles establecidos por su precedente de 1932.

Resa (et. al. 1995) sostiene que, en este período, se inició un proceso de renovación edilicia que tendría consecuencias en la morfología urbana. En zonas céntricas se reemplazaron estructuras arquitectónicas antiguas por nuevas tipologías de vivienda individual racionalistas. También, aparecen los edificios de vivienda multifamiliar en plantas bajas alineadas por pasillos, incrementando las superficies de ocupación dentro de las manzanas, y edificios en altura sucesores de las casas de renta. Un artículo de esta normativa centró la atención en la altura máxima de los edificios construidos frente al Camino Costanero “no mayor a 10 metros”, de acuerdo con la ley citada en párrafos anteriores de “Urbanización de Playas y Riberas” de la provincia de Buenos Aires (PBA-MOP, 1938).

La Ordenanza de 1949, retomó lo legislado por su antecedente de 1932 para “estimular a la edificación privada”, a través del establecimiento de premios anuales “a los edificios que reúnan las mejores condiciones de distribución, ventilación, asoleamiento, orientación y fachada”. Una Comisión Especial creada *ad hoc*, era la encargada de evaluar los edificios para establecer premios y menciones honoríficas, tanto a los profesionales como al propietario de la obra elegida en diferentes categorías: viviendas individuales, casas de departamento y casas escritorios, edificios comerciales, educacionales, de abastecimiento, de servicios turísticos, financieros, etc. La Comisión Especial estaba conformada por el Intendente Municipal; los Directores de Obras Públicas y Urbanismo; el Jefe de la División Inspección General de Obras Particulares y los Representantes del Centro de Ingenieros de la provincia de Buenos Aires y de los Centros de Fomento y Entidades de Bien Público.

Es interesante señalar que esta ordenanza, pese a haber derogado tres de las tratadas en este documento (N° 40 de 1924, Ordenanza N° 9 de 1932 y N° 1157 de 1948), y otras que de manera sectorial abordaron





1940

temas sobre seguridad e higiene para la construcción en la ciudad y ejido de La Plata entre 1884 y 1949, tomó en cuenta sus espacialidades para mejorarlas y adecuarlas a nuevas realidades.

La década de 1950 alternó la producción de instrumentos técnico-legales para la regulación de la ocupación y explotación que consolidarían la “Zona Especial” entre las avenidas 1, 14, 44 y 60 del casco fundacional (y en su interior la imagen de los ejes viarios de Diagonal 80, avenidas 1, 13, 51 y 53 y de circunvalación a las plazas Italia, San Martín, Rocha y Moreno) y, otras de carácter político y administrativo para formular el “Plan Regulador del Desarrollo Urbano y Rural del Partido de La Plata”. Entre las primeras encontramos la Ordenanza N° 2023 de 1954 que ratificó las zonas especial y primera, establecidas por su precedente de 1949, para redefinir las alturas mínimas de edificación, nuevamente, en el Centro Urbano comprendido entre avenidas 1, 14, 44 y 60, y en todo el recorrido de la avenida 7 entre circunvalaciones 32 y 72 (MLP-D, 1954).

Para la primera especial, proponía 5 niveles en los frentes de ambas aceras de Diagonal 80, entre avenida 1 y calle 6; avenida 7 entre plazas Italia y Rocha; avenidas 51 y 53 entre 1 y calle 12; y en las calles que circundan las plazas Italia, Rocha, San Martín y Moreno. Para el resto del sector entre avenidas 1, 44, 13, y 60, 3 niveles y para los frentes de la avenida 7 correspondientes a la zona primera del casco fundacional y de las avenidas Montevideo entre Génova e Hipólito de Irigoyen de la ciudad de Berisso y Nuestra Señora de la Merced, entre Horacio Cestino y Plaza Belgrano, en Ensenada, 2 niveles.

En esas zonas y ejes viarios de regulación de alturas, a los propietarios de edificios que no cumplieran con las mínimas establecidas solamente se les permitía realizar reformas que “no cambien fundamentalmente su destino” y cambios de puertas, ventanas, vidrieras y arreglo de fachada “siempre que la proyectada responda a un estilo definido y no desmejore el aspecto edilicio”. Menos aún demoliciones sin el compromiso de “reconstruir en las condiciones establecidas por esta normativa” (MLP-D, 1954).

Génesis del Plan Regulador para el partido de La Plata

A fines de la década de 1950, el gobierno local inició el proceso político, técnico y legal para promover la formulación de un “**Plan Regulador**” para la ciudad y el partido de La Plata de acuerdo con una metodología de trabajo que el Concejo Deliberante de La Plata declaró

de “utilidad pública” por Ordenanza N° 2335 de 1958 y, en el mismo año, por su modificatoria 2342 (MLP-D, 1958). Al mismo tiempo, con un proyecto de ordenanza similar, fue aprobada su realización por el Concejo Deliberante de Ensenada integrando así un territorio común de estudio.

Según el mismo documento, el estudio y formulación del Plan serían encomendados a un técnico o grupos de técnicos elegidos por un concurso de oposición y antecedentes que comprendía, además, la evaluación de un escrito “que ilustre la metodología a emplear en el trabajo, y la expresión de criterios rectores en conversaciones directas con el jurado”, ha constituirse con: “el señor Intendente Municipal como Presidente, tres miembros que representen a entidades profesionales vinculadas al problema, tres profesionales (un abogado, los otros dos Arquitectos o Ingenieros Civiles), en representación del D.E. (Departamento Ejecutivo), un representante del Concejo Deliberante (C.D.) y uno elegido por los concursantes. Para cubrir los tres jurados de las entidades profesionales, el D.E, queda facultado para invitar a la Universidad Nacional de La Plata, al Centro de Ingenieros de la Provincia y a la Sociedad de Arquitectos a enviar sus representantes” a los que, se agregaron por una ordenanza modificatoria los representantes de las Municipalidades de Berisso y Ensenada, teniendo en cuenta que la división de los partidos se había consumado en 1957.

El jurado para seleccionar el o los técnicos que proyectarían el Plan Regulador Conjunto de La Plata y Ensenada, se consolidó por ordenanza del 4 de julio de 1959. Así reza el texto de la misma: el jurado “estará compuesto por el Intendente Municipal de Ensenada, el Intendente Municipal de La Plata, un representante de la Universidad Nacional de La Plata, un representante de la Sociedad Central de Arquitectos (SCA), conjuntamente con la Sociedad de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, un representante del Centro de Ingenieros, el Secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de Ensenada, el Subsecretario de Obras Públicas de la Municipalidad de La Plata, un representante abogado de la Junta de Planificación Económica de la Provincia de Buenos Aires, un Concejal representando al C.D. de Ensenada, un Concejal representando al C.D. de La Plata y un representante de los concursantes (elegido por mayoría simple de entre una lista del Jurado de la SCA) (MLP-D, 1959).

La misma ordenanza establecía un plazo máximo de 16 meses para la ejecución del proyecto, el honorario “por el trabajo completo calculado de acuerdo con el Arancel de Honorarios del Consejo Profesional de



1956



“El Plan Regulador deberá comprender entre otras cosas:

- Informe Urbanístico preliminar, conteniendo recomendaciones sobre medidas preventivas de aplicación urgente e inmediata.
- Expediente Urbano, conteniendo un análisis de la evolución social, tecnológica y económica de la ciudad, así como las Bases o puntos de partida para el Plan Regulador de Desarrollo Urbano.
- Planos Maestros, comprendiendo un plano maestro general del desarrollo, extensión y remodelación urbana y los planos complementarios de Zonificación según Usos de la Tierra, trama viaria y accesos, sistema de espacios verdes, etc.
- Código de Normas Edificatorias y Urbanísticas, conteniendo prescripciones para el proyecto de edificios y obras de servicios públicos de urbanización, subdivisión de la tierra y contralor del Plan,
- Medios de ejecución del Plan, con la descripción de los medios jurídicos, económicos y técnicos a movilizar para la efectución de las previsiones y promociones del Plan”.

la Arquitectura [...] estimando para ambos partidos una población de 350 mil habitantes”; los gastos para “contratos parciales con asesores técnicos especializados propuestos por los proyectistas del plan” y la “difusión del estudio y proyecto” (MLP-D, 1959).

Por su parte, el gobierno local procuraría establecer “una acción conjunta con los Municipios de Ensenada y Berisso”, tendiente a **formular un único plan para las tres comunas** (y formalizar los convenios conducentes a tal fin); vinculaciones con la Junta de Planificación Económica de la Provincia de Buenos Aires; con la Oficina del Plan Regulador de la ciudad de Buenos Aires” y con aquellos otros municipios y reparticiones del gobierno provincial y/o nacional “para las cuales el estudio del Plan aconseje formar previsiones conjuntas”. Asimismo, podía solicitar, “a título consultivo, la colaboración de los sectores políticos, sociales, económicos, vecinales y profesionales de la ciudad y partido para la reunión de datos, antecedentes y opiniones sobre los problemas urbanos y todo otro elemento que considere útil para esos fines”.

A nivel intra institucional, y para garantizar “que el Plan quede concluido antes del 31 de julio de 1960”, el municipio le facilitaría al Equipo Técnico del Plan “la colaboración de dos agentes municipales designados al efecto, quienes posteriormente a la formulación del plan, constituirán el núcleo de la **Oficina del Plan Regulador** a crearse”. Por último, entre 1958 y 1960, el municipio dispuso no innovar los instrumentos técnico-legales en vigencia como tampoco “adoptar disposiciones relativas a problemas de planeamiento, tales como zonificación y alturas de edificios, sin previa consulta del equipo o técnicos contratados para realizar el proyecto con el objeto de salvaguardar la eficiencia de la posterior aplicación del Plan” (Anexo 1 y 2).

El concurso abrió la convocatoria el 27 de julio de 1959 interviniendo destacados equipos especializados en planeamiento. El estudio le fue adjudicado al Grupo “URBIS”, integrado por los arquitectos José Luis Bacigalupo, Alfredo Luis Guida, Juan Kurchan, Jorge Osvaldo Riopedre, Héctor Ugarte y Simón Ungar; el Ing. Civil Enrique Beltrán, el Ing. Mecánico Electricista Edmundo Lutz y el doctor en Ciencias Económicas Leopoldo Portnoy.

El Plan Regulador fue considerado una “tarea fundamental dentro de un municipio. Su discusión, formulación y puesta en vigencia, cuando ha sido adecuadamente planteado, es una de las actitudes más firmes para promover el fortalecimiento del régimen democrático comunal y propender a un armónico progreso del partido” (R-CIPBA, 1962) (Cuadro II).

Proceso de formulación del Plan Regulador Conjunto, 1958 - 1961



Cuadro II

Por su parte, el municipio de Berisso, también autónomo desde 1957, en 1959 había declarado de “pública utilidad y urgencia inmediata” la formulación y puesta en marcha de un Plan Regulador como “instrumento de aplicación del programa para el acondicionamiento físico de la Ciudad y el Campo Berissenses”. La formulación de ese Plan Regulador del Desarrollo contó con la asistencia técnica del arquitecto José M. F. Pastor y el ingeniero Juan Bonilla, expertos en planeamiento que trabajaron según una metodología similar a la del Plan Conjunto para La Plata y Ensenada (MdeB, 1961).

La visión regional de este plan regulador quedó expresada en la ordenanza que lo institucionalizó en 1961, de la que no estuvieron ausentes temas vinculados con el abordaje de “problemas comunes” entre municipios de la región. En ese sentido el Departamento Ejecutivo realizaría gestiones para “armonizar el desarrollo de áreas limítrofes con los partidos de Ensenada, La Plata y Magdalena, así como para coordinar los aspectos comarcales del tránsito, vialidad, salud pública, recreación, localización industrial, desarrollo portuario y rural, y otros, promoviendo acuerdos y convenios con los respectivos municipios, organismos provinciales, nacionales e instituciones privadas”.

Los planes reguladores o el “zooning” con plan (1960 -1970)

En 1977, una publicación del municipio de La Plata, detallaba el temario sobre el que se había estructurado política y técnicamente, en 1963, el **Plan Regulador**, específico, para el **Partido de La Plata**, además de adelantar la necesidad de hacer conocer los antecedentes de lo trabajado en ese sentido con la finalidad de adecuar el sistema normativo vigente a un nuevo instrumento técnico legal de alcance provincial (Decreto Ley 8912/77).

Como hemos señalado el proceso de toma de decisiones comenzó cuando el Concejo Deliberante declaró de “utilidad pública” la formulación de un “Plan Regulador del Desarrollo Urbano y Rural del Partido de La Plata”, realizado en cumplimiento de las Ordenanzas N° 2335 y 2342 (1958) y terminado en 1961. Sus estudios, principios, criterios, conclusiones y recomendaciones fueron aprobados con carácter general por Decreto-Ordenanza N° 2932 el 26 de noviembre de 1962 que disponía “adecuar las futuras actividades de la Comuna a las previsiones de dicho Plan”. Fue convalidado por Decreto Provincial N° 10.137, el 29 de noviembre del mismo año, bajo el nombre de **Plan Regulador Conjunto para los Partidos de La Plata y Ensenada**, llamado también Plan URBIS en alusión al equipo técnico ejecutor que contó con la colaboración de profesionales de la comuna (MLP-D, 1963a).

En los partidos de la región se inició entonces un proceso técnico legal de organización territorial que utilizaría los **planes reguladores** como instrumentos “al servicio de los municipios, cuyo fin consiste en promover y estimular la ordenada construcción de la ciudad y en preservarla contra el mal desarrollo que pudiera originarse a raíz de improvisaciones



“Establecer la función del partido de Ensenada, sede del esparcimiento a escala regional, aprovechando condiciones físicas propicias que son factibles de integrar con las áreas naturales existentes (Parque Pereyra Iraola), óptimas para la función, que a su vez actuará como generadora y promotora de desarrollo del partido”

por parte de la iniciativa privada y de discrecionalidad proveniente de las autoridades públicas” (PBA-MOP, 1974).

El Plan Regulador Conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada es considerado, no solamente, el estudio de base para la elaboración del Plan Regulador, específico, del partido de La Plata sino, también, coincidiendo con López (2002:25-26), del primer sistema normativo de uso y subdivisión del suelo para promover el desarrollo y regular el crecimiento físico hasta principios de los '80, aunque la misma autora observa desajustes entre los objetivos, el diagnóstico y la propuesta de un plan que no contemplaba el partido de Berisso en la escala regional.

La ausencia del partido de Berisso en el proceso de formulación del Plan Regulador Conjunto, no impidió que fuera considerado de carácter regional integral. Para el Grupo URBIS, equipo técnico del plan conjunto, no cabía duda que en términos de identidad territorial y funcionales las ciudades y partidos de La Plata, Ensenada y Berisso formaban una unidad, “un complejo orgánico entre sí, con los centros aledaños de Tolosa, City Bell, Villa Elisa, hacia el Noroeste, Abasto y Los Hornos hacia el Sudoeste” (MLP-PRC, 1977).

Un breve paneo por los contenidos del Plan Regulador Conjunto para los partidos de La Plata y Ensenada, orienta la comprensión de la metodología adoptada para su desarrollo en el marco, por entonces, de las teorías y postulados de la Carta de Atenas, el documento emergente del IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (IV CIAM) de 1933. El desarrollo de las ciudades, sentencia la carta, “se dirige sin precisión ni control, y sin que se tengan en cuenta los principios del urbanismo” que, elaborados por técnicos cualificados del arte de construir, la salud y la organización social, habían sido objeto de debates, artículos, libros y congresos por más de una década hasta conformar esa “especie de código de comportamiento”, “de método para los urbanistas”, de “orientación para las investigaciones” o de “plataforma para las intervenciones concretas” (Sica, 1981:169).

Recordemos que para la Carta de Atenas el urbanismo tenía cuatro funciones principales: (1) garantizar alojamientos sanos, es decir, lugares con las tres condiciones esenciales de la naturaleza, espacio, aire puro y sol; (2) organizar los lugares de trabajo; (3) prever las instalaciones necesarias para la buena utilización de las horas libres y (4) establecer una vinculación entre esas funciones mediante una red circulatoria que respetara las prerrogativas de cada una. “Habitar, trabajar, recrearse y

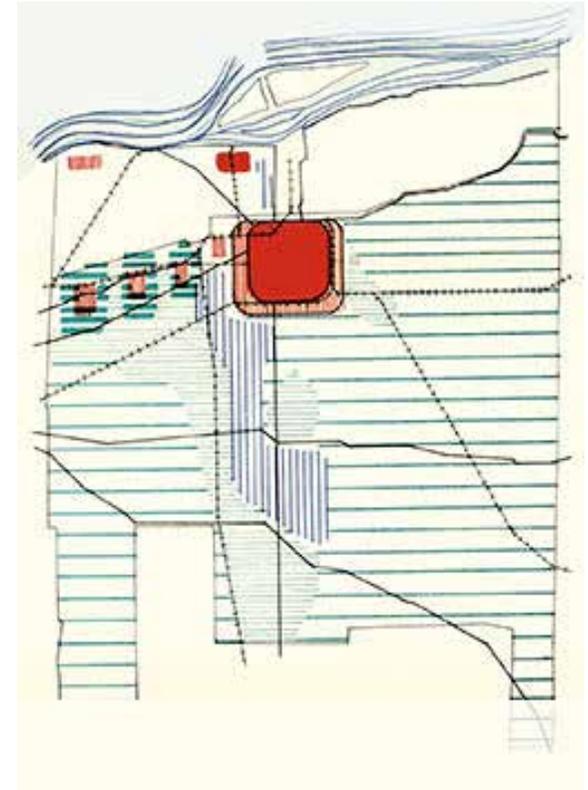
circular”, conceptos disparadores de un proceso de zonificación urbana que armonizara “las funciones claves de la ciudad funcional”; utilizara “los recursos de la técnica moderna”; subordinara el “interés privado al interés colectivo”; dotara a los barrios residenciales de nuevas superficies verdes con fines comunitarios; independizara los sectores industriales de los de habitación; diferenciara las calles según su destino y, promoviera la elaboración de programas “a partir de análisis rigurosos hechos por especialistas” sin perder de vista, entre otros postulados, que “el sol, la vegetación y el espacio son las tres materias primas del urbanismo” (CA, 1933).

El Plan Regulador Conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada

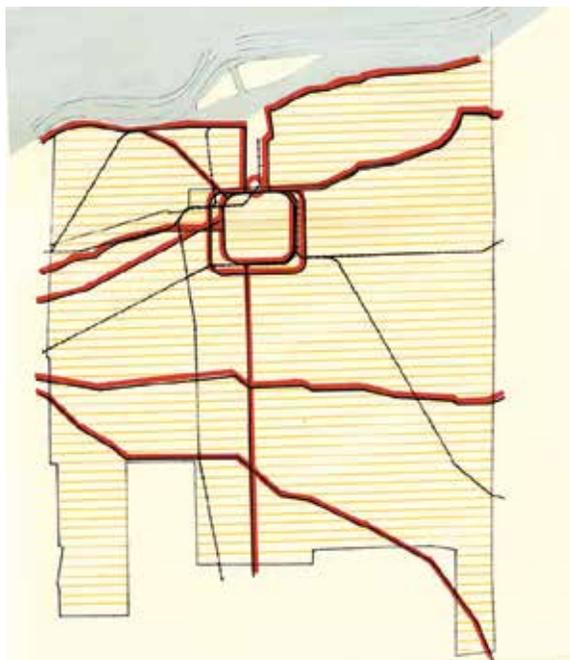
El Plan Regulador Conjunto fue el resultado del desarrollo de una metodología que comprendió desde la aplicación de técnicas de investigación y búsqueda de documentación y evaluación estadística; hasta informes urbanísticos preliminares; actualización del “expediente urbano”; diagnósticos y antecedentes de proyección sectorial para concluir en un diagnóstico global, programa general, y en las propuestas para la puesta en marcha del plan.

El diagnóstico global incluía, las proyecciones de las actividades tradicionales y nuevas de la “Estructura Base” y de la “Estructura Morfológica”. La primera “en relación recíproca y dialéctica con su estructura morfológica (dado que). Cada nuevo avance estructural de base, exige una acomodación de su morfología dando nueva expresión formal, producto de los nuevos factores, y recíprocamente la construcción física retarda, contiene o promueve el desarrollo cultural, social y económico de la comunidad”. La segunda, producto de la aplicación de un **Plan Físico** o **Plan Morfológico** para obtener el mejor ordenamiento de las funciones y la más armónica organización del espacio, “creando el ambiente físico que precipite la intercomunicación comunitaria con el mejor contenido humano”. Ese plan físico fue definido como “el elemento activo de la estructura total del Plan Regulador Conjunto” y “receptor de objetivos basados en condiciones existentes respetadas, creadas y nuevas, y al mismo tiempo espejo que los proyecta en el medio” (MLP-PRC, 1977: 9-10).

Bajo ese ideario encontramos la **visión regionalista del Plan Regulador Conjunto** que consideraba al territorio de los partidos de La Plata,



“Obtener la organicidad morfológica entre las distintas funciones y localizaciones del área urbana y rural, a través del ordenamiento, zonificación, clasificación y dimensionamiento, que otorgue estructura al complejo, como un todo indivisible”.

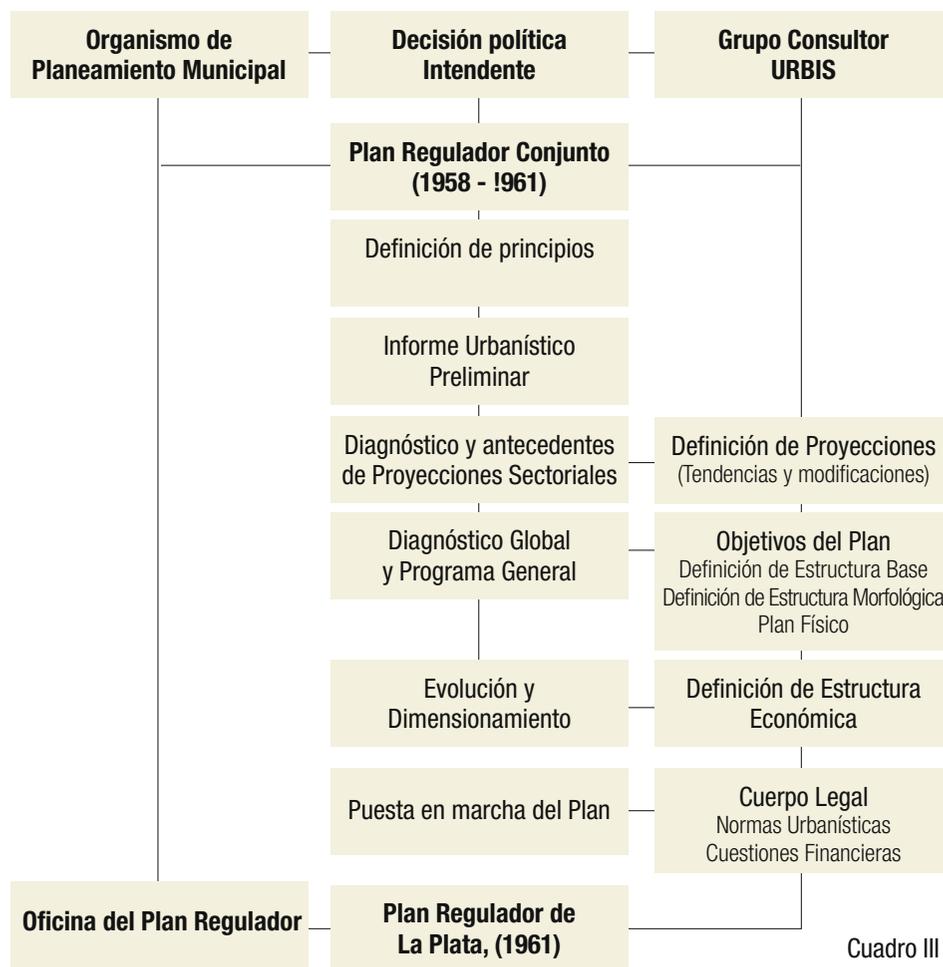


“Racionalizar y conformar una red circulatoria vial y ferroviaria fluida, que sea instrumento ágil de intercomunicaciones de la región con la provincia y el resto del país y que a su vez por medio de accesos claros y definidos, se interrelacione con la red viaria interna (a la ciudad) discriminada”.

Ensenada y Berisso como un “complejo orgánico que por encima de las divisiones jurisdiccionales administrativas existentes, configura una entidad real, cuyas partes, con funciones diferenciadas, constituyen en síntesis una unidad coherente y definida”.

En todos esos sentidos el plan regulador se constituía en la “base o guía concreta e integrada para orientar por una parte los programas generales y directivas de orden físico, económico, social, cultural, sanitario y administrativo de Ensenada y La Plata y su región de influencia y, por otra, para sistematizar coordinando, la obligada ejecución de los planes específicos de desarrollo urbanístico” (R-CIPBA. 1962) (Cuadro III).

Antecedentes del Plan Regulador del partido La Plata

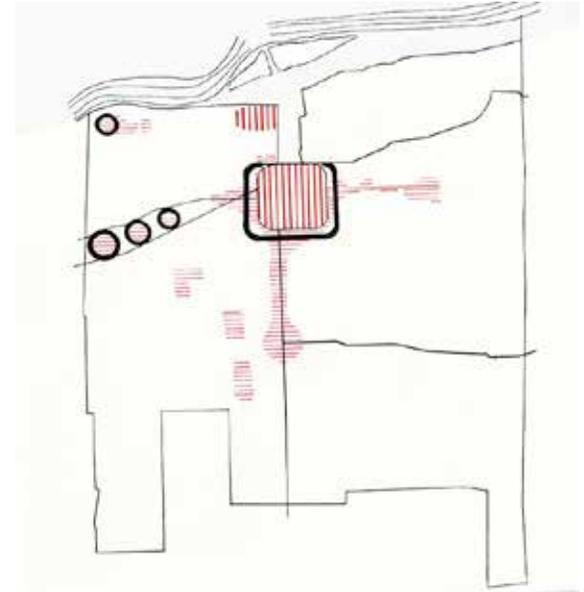


Cuadro III

Entre las grandes áreas del complejo regional definidas por ese plan, se destacaba "la zona destinada a la **localización del esparcimiento**" que además de cumplir con este fin para toda la región de La Plata, asumía el carácter de esparcimiento regional a escala del área metropolitana. La zona, conformada por la mayor parte del partido de Ensenada con funciones para el esparcimiento a escala micro y macro regional, continuaba en su límite norte con el Parque Pereyra Iraola que agregaba "un factor positivo a la decisión de provocar la unificación de ambas", como así también la integración con la ribera que se complementaban al reunir "paisajes diferenciados que hacen al mismo fin". Las previsiones del Plan para las actividades a desarrollarse en esta zona, calificada como zona abierta de gran magnitud, se establecían en función de la población proyectada para la región La Plata y el área metropolitana (MLP-PRC, 1977).

Los criterios para la concreción de la propuesta, realizada sólo a través de un Plan Físico se pueden sintetizar en: la definición de grandes áreas (urbana y rural - suburbana y semirrural); la generación de una comunicación vial y ferroviaria fluida; la detención y limitación de los desbordes en la planta urbana y concentraciones vecinales; la obtención de una organicidad morfológica entre las funciones y localizaciones; la definición de zonas destinadas a la industria de diferentes tipos; la concreción del parcelamiento en las áreas rurales y semi rurales conforme al tipo de explotación; el otorgamiento de la función de esparcimiento a escala regional metropolitana al partido de Ensenada, entre otros.

El Plan Regulador Conjunto, también centró la atención en algunos lineamientos para el tratamiento de las **áreas urbanas** de las ciudades de Ensenada y La Plata (particularizadas por zonas de densidad de población variable) en esta última correspondiente al casco fundacional donde destacaba el "**Centro Direccional**" de La Plata; las **suburbanas**, con los núcleos periféricos del área urbana de La Plata y las unidades residenciales de Gonnet, City Bell, Villa Elisa, Ringuet y Punta Lara, en el partido de Ensenada; las **semirrurales**, que rodeaban a los núcleos periféricos a La Plata y a las concentraciones residenciales de Gonnet, City Bell y Villa Elisa, las **rurales** o el conjunto de actividades fuera de las áreas estrictamente urbanas



"Detener y limitar los desbordes en la planta urbana y en las concentraciones vecinales a través de normas urbanísticas que alienten la concentración evitando la dispersión y contribuyendo a delinear la estructura morfológica".



“Definir zonas destinadas a la industria de acuerdo al principio de la estructura de base, diferenciadas según el tipo de radicación industrial, localizadas en perfecto acuerdo con las necesidades de servicios de la propia industria, con sectores específicamente destinados a parques industriales y a localizaciones abiertas”.

y la mencionada de **esparcimiento** que “asume el carácter de esparcimiento regional a la escala del área metropolitana” y, en conjunto, “confieren al complejo regional, total, incluido el Partido de Berisso, una estructura precisa que nace de las interrelaciones armónicas de todas estas actividades” (MLP-PRC, 1977:14).

En cada una de esas áreas y zonas el Plan Regulador Conjunto se aproximó a la caracterización de las funciones a tener en cuenta en los planes particularizados: vivienda, administración, comercio, cultura, educación, industria, esparcimiento y transporte. Completaban la organización territorial de la región dos **zonas industriales**, una en el partido de La Plata, otra en Ensenada, con la finalidad de “alentar y fomentar industrias de jerarquía técnica abastecedoras de piezas complementarias de otras industrias”.

Sostiene López (2002:25-26), que el Plan Regulador Conjunto de los Partidos de La Plata y Ensenada “aunque no logró cristalizarse como plan, constituye un antecedente de especial significación para las normativas de uso y subdivisión del suelo del Partido de La Plata, o para todo intento de plan que se halla programado hasta principios de los '80 cuando comenzó a ser cuestionado desde los ámbitos técnicos”.

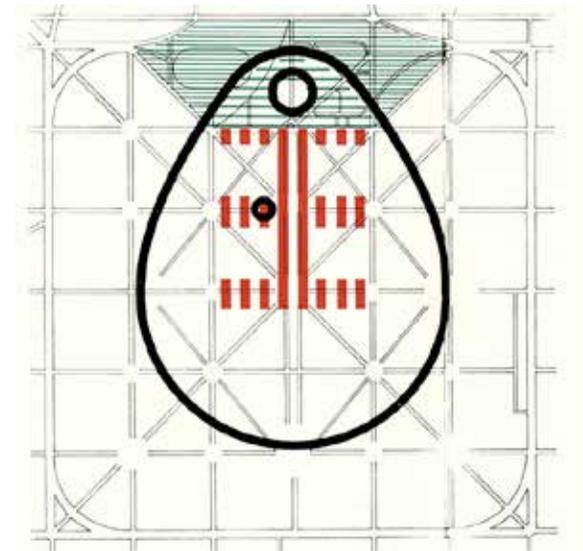
El Plan Regulador Conjunto no agotó sus proposiciones y proyecciones de crecimiento y desarrollo en el territorio de la región. A la visión regionalista le sumó algunas consideraciones sobre el tratamiento del centro simbólico de la ciudad nacida Capital de la provincia de Buenos Aires, para trabajar el sistema normativo específico del área urbana y el partido de La Plata.

Para ello, a la zona denominada **Centro Direccional** le correspondía ser la expresión viva y representativa de los objetivos del plan: pronunciar la capitalidad, jerarquizando e interrelacionando todas las actividades en un centro de vida, verdadero corazón de la ciudad y definitorio de su estructura. El Centro Direccional constituye, aún, el nervio motor de la ciudad: sede del Gobierno Provincial en sus tres ramas, y de la Municipalidad; centro de actividades administrativas, financieras y comerciales en todas sus ramas, ci-

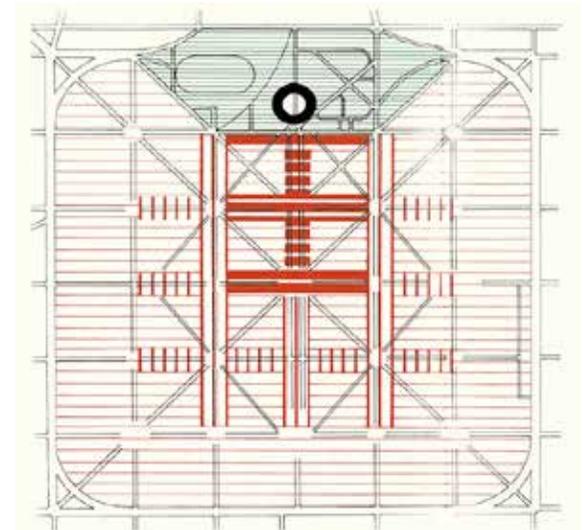
nes, teatros, salones de exposición, confiterías, etcétera. La vivienda también era partícipe, con el valor de máxima densidad, en esa zona que pretendía ser el **símbolo de la integración de todo el complejo regional**. Por la variedad y diversidad de funciones que lo integraban en la década de 1960, “el Centro Direccional será el ámbito concentrador del encuentro” y el campo propicio para el reordenamiento espacial. “Su ubicación en el casco de la Ciudad, adquiere el sentido de eje rector del mismo, proyectándose morfológicamente hacia la periferia a través de las densidades decrecientes de las otras áreas”. Recordemos en este punto que la Ordenanza N° 1943 de 1949, “Reglamentaria de la Edificación en el Partido de La Plata”, había dispuesto en su primer capítulo la “conservación del trazado original de la ciudad”, concepto que, como veremos, en los mismos términos, retomó el código de construcciones que la derogó en 1963.

Por nacida **Ciudad Universitaria**, el plan conjunto propiciaba la inclusión dándole preferencial ubicación a los elementos constitutivos de las actividades de ese sector que le permitieran cumplir con el objetivo de integrar la universidad a la ciudad y, en paralelo, tratar las zonas urbanas con “densidades distintas (y balanceadas) que se “interpenetren”, provocando encuentros y cruces de perfiles diferentes. Todo ello tendiente a “otorgar a la ciudad mayores posibilidades expresivas”; formular “normas urbanísticas orientadoras” y propiciar “diferentes franquicias” a efectos de que la actividad privada “sea promotora de concepciones arquitectónicas que contribuyan al mejor ordenamiento urbanístico” (MLP-PRC, 1977: 15-16).

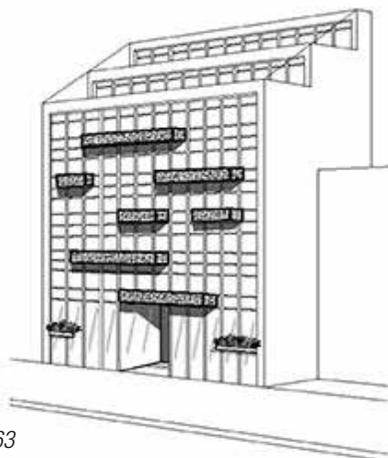
En sintonía con sus principios, el Plan Regulador aconsejaba, por último, la actualización del “Código de Construcciones para el partido de La Plata”, sancionado en 1963, reglamentario de la edificación privada y pública, y la formulación de un plan de organización, localización y tratamiento de las actividades primarias y terciarias del partido. Ese código si bien derogó el Reglamento de Edificación de 1949, no produjo cambios sustanciales: sostuvo las zonas establecidas por el mismo, salvo la denominada Zona Balnearia correspondiente a los partidos de Ensenada y Berisso a partir de 1957 (MLP-D, 1963). Recentró entonces la atención en las siguientes zonas:



“Concebir y programar el centro direccional de la urbe capital [...] Como centro direccional integrador, que concentre la actividad total de la ciudad, provocando la intercomunicación y erigiéndose en símbolo vivo de la capitalidad”.



“Respetar la ciudad, retomando la concepción primigenia que exalte sus valores, creando por medio de la regulación de densidades, los ámbitos requeridos por las nuevas necesidades demográficas y funcionales, a través de las técnicas modernas y normas orientadoras de la política urbanística a seguir, con la flexibilidad indispensable para acompañar el crecimiento de la ciudad sobre la estructura original”.



1963



1966

Primera: conformada por las manzanas limitadas por las avenidas 1, 44, 13 y 60 y los lotes con frentes a las plazas Máximo Paz y Paso. En su interior definió una zona.

Primera especial: frentes de ambas aceras de Diagonal 80, entre avenida 1 y calle 6; avenida 7 entre plazas Italia y Rocha; avenidas 51 y 53 entre 1 y calle 12; calles que circundan las plazas Italia, Rocha, San Martín y Moreno.

Segunda: lotes con frentes a calles pavimentadas de la ciudad y del resto del partido.

Tercera: la extensión de la ciudad y partido no incluidos en las zonas anteriores.

Zona residencial: que comprendía a los pueblos de Ringuet, Gonnet, City Bell y Villa Elisa, y nuevas:

Zonas industriales, sosteniendo las ordenanzas Nos. 1350/49 y 1770/49 sobre clasificación, instalación y funcionamiento de las industrias en el partido de La Plata.

Con respecto a la explotación del suelo, el código de construcciones de 1963 mantuvo las alturas máximas de los muros de fachada como resultante, nuevamente, de multiplicar por 1.6 m los anchos de calles correspondientes a sus frentes, pudiendo sobrepasarlas solamente en casos de construcciones retiradas de la línea municipal según “un plano que, arrancando de la línea superior de dicha altura máxima, forme un ángulo de 60 grados, hacia el interior de la propiedad, con el plano horizontal” (MLP-D. 1963: 85). Esta normativa también restableció las alturas mínimas de edificación de las mencionadas ordenanzas de 1949 y 1954, en particular para la zona delimitada entre avenidas 1, 44, 13 y 60, que reunía los sectores urbanos de la primera especial, “donde los proyectos de obras a construirse que se presenten constarán como mínimo con cuatro pisos altos” (5 niveles) y el resto como “mínimo de un piso alto” (2 niveles), al igual que en avenida 7 entre plaza Italia y circunvalación 32 y, entre plaza Rocha y circunvalación 72.

Por último, creó premios anuales “como estímulo a la edificación privada”, teniendo en cuenta “las mejores arquitectónicas en las que, expresándose el espíritu de la época, se integren armónicamente sus valores estéticos, funcionales y constructivos” por categorías: de viviendas individuales y colectivas, locales para el trabajo, para el cultivo del cuerpo y del espíritu, etc. (MLP-D, 1963: 126). La encargada de adjudicar los premios, antes del 20 de setiembre de cada año, era una Comisión Especial “constituida por profesionales universitarios (arquitectos e ingenieros civiles o constructores)”; el Director o Jefe de la Oficina Plan Regulador, el Director de Obras Públicas y representantes del Centro de Ingenieros y la Sociedad de Arquitectos, ambos de la provincia de Buenos Aires, y de los Centros de Fomento y Entidades de Bien Público.

El Plan Regulador del Partido de la Plata.

Tomando en cuenta las recomendaciones del equipo técnico del Grupo URBIS y “las previsiones contenidas en el Plan Regulador al establecer prioridades, fijar normas reglamentarias, formular proyectos en materia de trabajos y servicios públicos, de remodelación de áreas y zonas, vialidad, transporte, variaciones en el destino y uso de la tierra, así como el establecer relaciones con otras jurisdicciones concurrentes en el partido”, en el año 1962 se aprobó el plan y creó la estructura político-técnica del Plan Regulador, específico, del Partido de La Plata para implementarlo.

Por un lado, el plan era entendido como un “guión de conducta de gobierno que exige una revisión periódica para adecuar los programas expuestos social, económico y físicos a los objetivos de la política económica y social” y “al perfeccionamiento de los medios de actuación”. Por otro, dicha estructura tendría por misiones “revisar y actualizar periódicamente dicho plan; efectuar la programación y el desarrollo del Plan General, los planes particularizados y sectoriales; realizar su implementación financiera, institucional, legal y administrativa; promover la acción del sector privado; evaluar y controlar en forma sistémica la marcha del Plan”, en armonía con las que desarrollaban “el titular del Departamento Ejecutivo y los



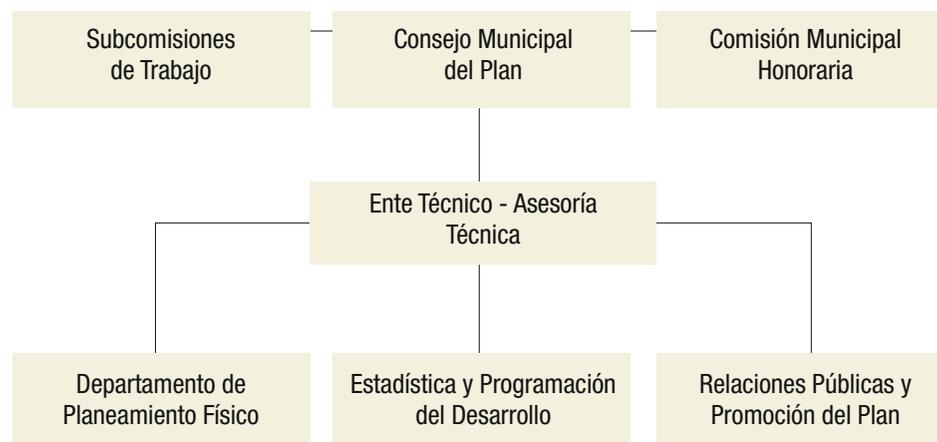
1966



1968

Secretarios Municipales” (MLP-D, 1963b) (Cuadro IV).

Estructura Político-Técnica del Plan Regulador de La Plata



Cuadro IV

Por ese decreto-ordenanza el proceso de toma de decisiones comprendía las siguientes instancias político-técnicas:

- Un **Ente Técnico** y una **Asesoría Técnica del Plan Regulador**, a cargo de la labor del planeamiento en sus aspectos físicos y económico-sociales, así como de la promoción y difusión del plan.
- Una **Comisión Municipal Honoraria** integrada por: el titular del Departamento de Relaciones Públicas y Promoción del Plan y representantes de las entidades: Universidad Nacional de La Plata; Cámara de la Construcción; Cámara de Comercio, Propiedad e Industria; Cámara Metalúrgica; Cámara General de Transporte Automotor; CGT- Regional La Plata; Centro de Ingenieros y Colegios de Arquitectos, Agrimensores, Ingenieros Agrónomos, Médicos, Contadores Públicos, Abogados y Escribanos, además de las Federaciones de Centros de Fomento e Instituciones Culturales y Deportivas.
- Un **Consejo Municipal de Planificación**, integrado por el titular del Departamento Ejecutivo; los Secretarios de dicho Departamento, tres miembros del Ente Asesor y Técnico del Plan Regulador y un representante de la Comisión Municipal Honoraria .

En base a los estudios del Plan URBIS pero reajustando el diagnóstico y definiendo una estrategia acotada “a la realidad del momento”, el equipo político-técnico municipal planteó nuevas líneas de acción para tratar el **Sistema Normativo del Plan Regulador para el partido de La Plata** definiendo metas y objetivos que, si bien se centraron en lo local, no olvidaron su proyección a escalas regional, provincial y nacional.

Las etapas para la elaboración del Plan Regulador del partido de La Plata, se ajustaron a la metodología usual por entonces de la planificación del territorio: investigación de las condiciones existentes; formulación de metas y objetivos; análisis de resultados y proyecciones futuras; formulación del plan; evaluación de alternativas (reuniones públicas, revisión del plan) y aprobación del plan.

Las **metas**, entendidas como bases de **políticas municipales urbanas** y ordenadoras de la acción comunal, giraron en torno a la promoción y desarrollo de las posibilidades del partido, a fin de ponerlas al servicio de “sus habitantes, de la Provincia y el País” y, de la creación de “las condiciones necesarias para alcanzar y conjugar armónicamente la plena realización del individuo y el proceso de vida en comunidad” (MLP-PR, 1977: 27). Destacaba entre sus **objetivos** el fortalecimiento de las ventajas comparativas de la Ciudad de La Plata, en tres escalas territoriales que sostenían su “razón de ser”: su **rol de capitalidad**, polo dinámico a nivel regional, centro universitario y, financiero, comercial y de servicios, más de esparcimiento y recreación, más cultural, más educacional en todos los niveles.

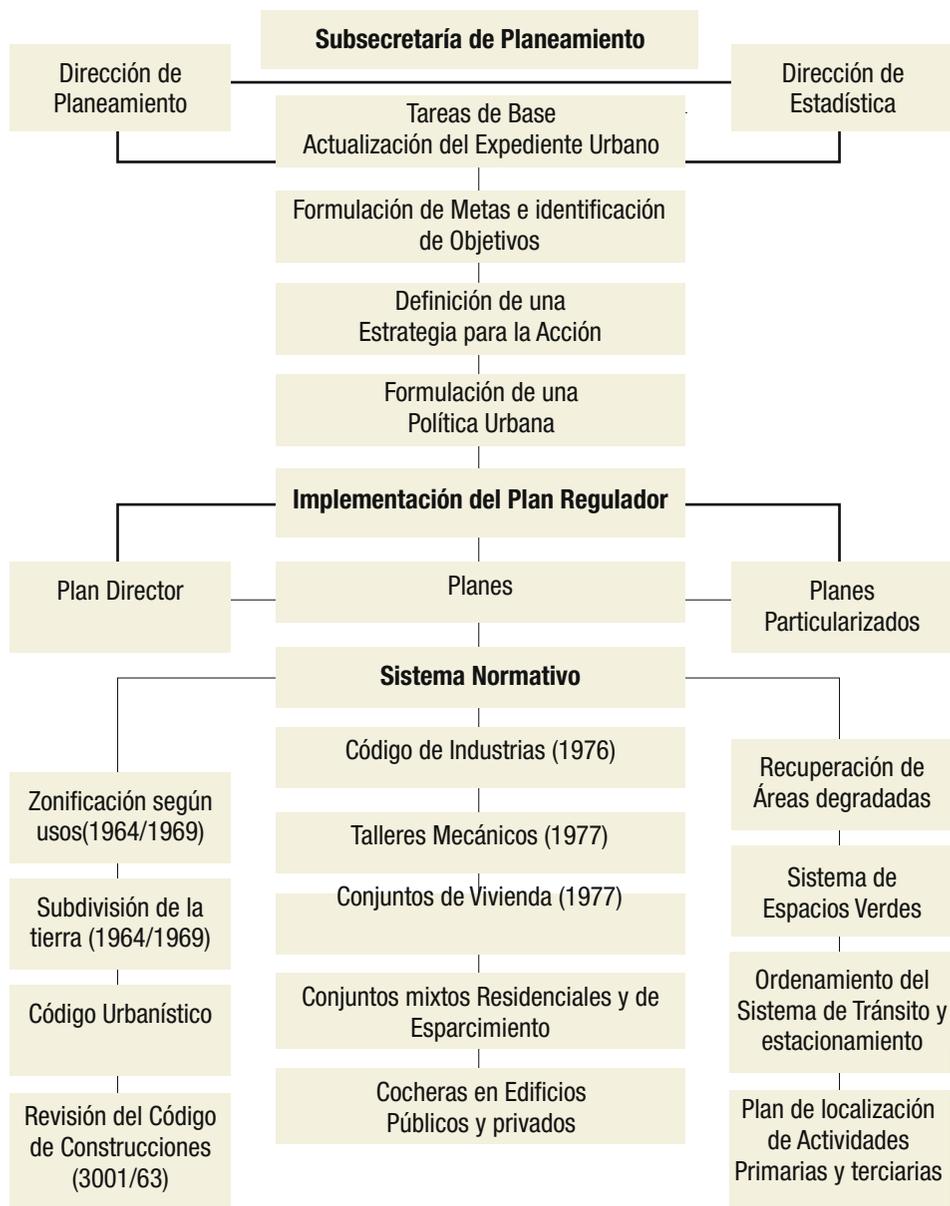
La **estrategia de acción** propuesta por el Plan Regulador de La Plata, se concebía como un conjunto de planes y programas globales para estructurar un sistema clasificador de funciones y actividades; definir un sistema de espacios; crear un sistema de comunicación eficaz; dotar al partido de equipamiento necesario; determinar una estructura del tejido urbano, entre otros. Este concierto de proposiciones para la elaboración de planes y programas generales, sectoriales y particularizados y la creación de los instrumentos normativos para implementarlos, promovían el desarrollo equilibrado entre las actividades de la ciudad y su región, en sus aspectos funcionales, estructurales y morfológicos y, en óptimas condiciones de salubridad e higiene y, la introducción de una estrategia que, por vez primera, interrelacionó patrimonio cultural y desarrollo ante la necesidad de definir acciones para “procurar la preservación y el mantenimiento de los valores ambientales, históricos y estéticos, ade-

¿Qué lineamientos aportó el Plan Regulador Conjunto al específico del partido de La Plata?

- La consideración de la Región (La Plata, Berisso y Ensenada) como un complejo orgánico que por encima de las divisiones jurisdiccionales administrativas existentes, configura una unidad real, cuyas partes, con funciones diferenciadas, constituyen en síntesis, una unidad coherente y definida,
- La instalación de una “actitud operativa de ordenamiento” de las múltiples actividades existentes en las áreas urbana y rural, interrelacionadas y optimizadas, sin que el conjunto pierda el carácter unitivo del hábitat y, asimismo, una “actitud generadora de nuevas actividades promotoras” del desarrollo económico, traducida en sus emplazamientos coherentes y armónicos respecto a la totalidad del territorio regional.
- La necesidad de expresar, morfológicamente, valores y funciones en las áreas urbanas armonizándolos e integrándolos en una estructura.
- La definición de “una estrategia para la acción”, para el tratamiento de todos los espacios vinculados a la recreación, el esparcimiento y la cultura física, a través de una “reestructuración e incrementación del sistema de espacios verdes de la ciudad y su región y de la revalorización y reordenamiento de “parques, plazas y zonas verdes locales”.

cuándolos e integrándolos a un proceso de crecimiento y desarrollo“ (MLP-PRC, 1977: 28) (Cuadro V).

Etapas de elaboración del Plan Regulador del Partido de La Plata

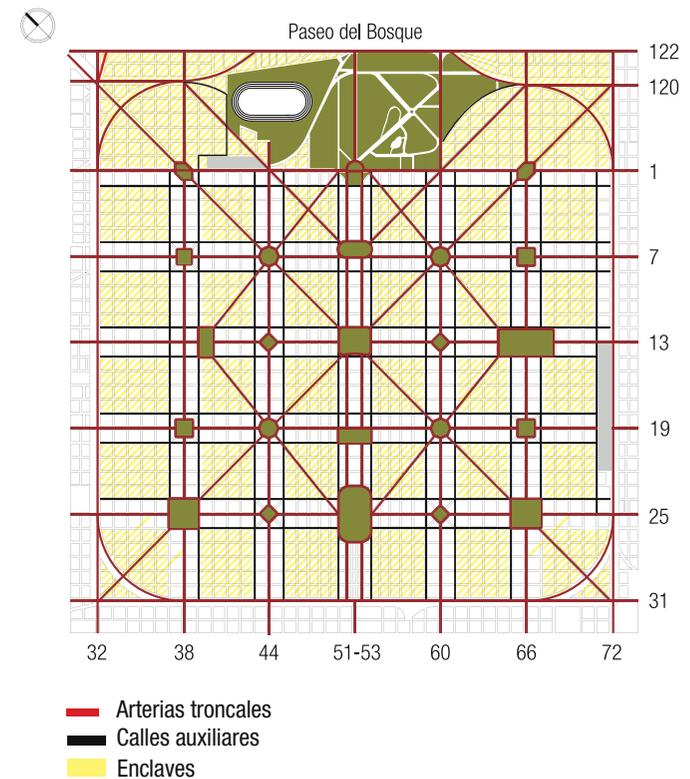


Cuadro V

La puesta en marcha del plan implicó definir las líneas de acción y mecanismos capaces de regular eficientemente el proceso de desarrollo. De ese conjunto de acciones el plan priorizó la definición de la estructura físico-funcional del partido con la formulación en 1964 de la “**Zonificación Según Usos**” para el partido de La Plata “en concordancia con las proposiciones del Plan Regulador” (MLP- D, 1964). El Plan Regulador también orientó la necesidad de crear otros instrumentos de planeamiento como los **Planes Sectoriales** y formular normas reguladoras sobre subdivisión de la tierra; para la localización y el tratamiento de las industrias y talleres; complejos o conjuntos integrales de viviendas; conjuntos mixtos residenciales y de esparcimiento; provisión de cocheras y estacionamientos en edificios públicos, etc.

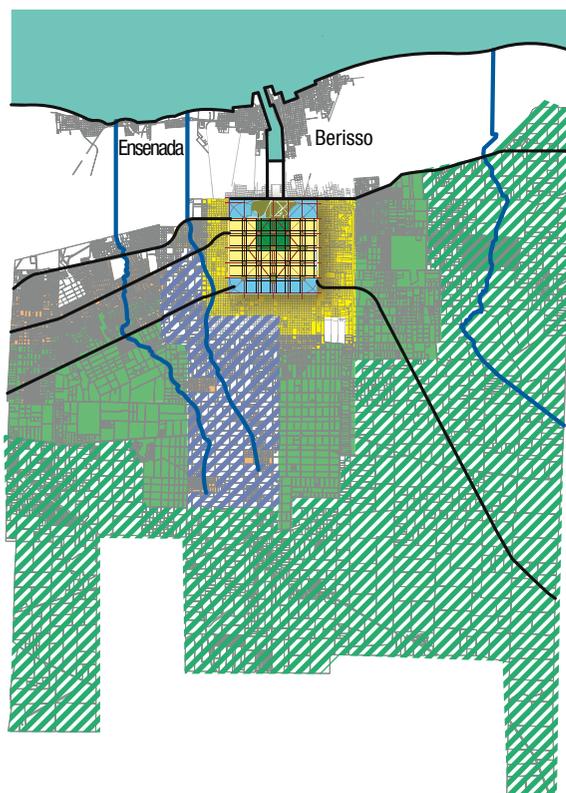
Los **Planes Particularizados** para satisfacer los “requerimientos que exigían respuestas rápidas”, atenderían una cartera prioritaria de proyectos sobre recuperación de áreas degradadas (cementerio, studs); el tratamiento de espacios verdes del casco urbano (uso, forestación, topografía, iluminación, equipamiento) y una **propuesta de ordenamiento del sistema de tránsito jerarquizado** que, a poco que se analice, se incluyó en la lógica del sistema vial del trazado urbano y de crecimiento en intensidad inducidos por las normativas que la precedían “que sin requerir modificaciones estructurales concurren a aumentar la organización, seguridad, mejorando los espacios para circulación” en el casco fundacional (MLP-PRC, 1977:40).

La legislación básica para regular el crecimiento y armónico desarrollo del partido debía completarse con un **Código Urbanístico** que, en una primera parte, atendería normativamente la regulación, ordenamiento y control del uso de suelo vivienda, estableciendo criterios para fijar factores de ocupación (FOS, Factor del Ocupación del Suelo) y de explotación (FAR-Floor Area Ratio traducido como FOT- Factor de Ocupación Total) en cada una de las áreas urbanas (urbana, semiurbana y residenciales extraurbanas); la privacidad, ventilación e iluminación entre edificios; alturas máximas de los edificios y retiros y restricciones de uso. Un código, o conjunto unitario y sistematizado de normas y principios para ordenar el uso del suelo y regular las condiciones de transformación y/o, conservación del ámbito espacial del municipio que “permita un desarrollo acorde con las exigencias actuales (económicas, sociales, funcionales, ambientales) y que a la vez asegure la recuperación de la identidad y singularidad de nuestra ciudad, manteniendo la esencia de sus rasgos propios originales”.



“El esquema propuesto a nivel casco o ejido tiende a una renovación de la trama circulatoria [...] a través del manejo adecuado de los diferentes elementos e instalaciones de la trama actual [...] Una trama troncal conformada por las avenidas y un par de calles contiguas y paralelas a las mismas, configuran en conjunto el denominado Sistema Principal. Los sectores internos (enclaves) al sistema, conformarán áreas tranquilas con tránsito exclusivamente local”.

Zonificación según Usos, 1964



“En concordancia con las proposiciones del Plan Regulador se divide el partido en zonas urbanas, suburbanas, residenciales extraurbanas, sub rurales, rurales, industriales y de esparcimiento”.

- Urbana
- Suburbana
- Residencial
- Rural
- Sub rural
- Esparcimiento
- Zona Industrial

El Sistema Normativo del Plan Regulador del Partido de La Plata

La implementación del Plan Regulador del Partido de La Plata, hizo necesaria la elaboración de un sistema de “instrumentos técnico-legales-administrativos imprescindibles para definir con precisión los criterios según los cuales se rigen, en todos sus aspectos, las acciones y obras que el sector público y privado realizan en el partido”. Ese sistema comprendió las siguientes normativas “surgidas como resultantes de los planes generales y sectoriales”, elaboradas y sancionadas en diferentes lapsos temporales para la mejor implementación del plan:

La “**Zonificación según Usos**” del plan regulador fue el primer instrumento que dividió, en diciembre de 1964, el territorio del partido en zonas **Urbanas, Suburbanas, Residenciales Extraurbanas, Rurales, Industriales** y de **Esparcimiento** “a los efectos de reglamentar el uso del suelo y el parcelamiento de la tierra en concordancia con las preposiciones del Plan Regulador”. Cinco años más tarde, dicha zonificación sería reajustada por otra que, en el casco fundacional, definió subzonas al interior de las establecidas en 1964 sin abandonar los principios del plan que le diera origen (MLP-D, 1964) (MLP- D, 1969). Los lineamientos del Plan Regulador fueron respetados por los organismos de planeamiento desde 1964 hasta 1977 para la definición de las normas urbanísticas que se implementaron, incluyendo la llamada de “Adecuación Preliminar de la Zonificación según Usos” de 1978 (Ordenanza 4495) que mantuvo la clasificación y delimitación de usos del suelo, especialmente la zona industrial, hasta la sanción del código de ordenamiento territorial y uso del suelo en el año 2000 (Ordenanza N° 9231)

También en diciembre de 1964, otra normativa definió la “Subdivisión de Tierras en el partido de La Plata” que “deberá ajustarse a las condiciones para su uso al que estas han sido afectadas por la Ordenanza de Zonificación”. A juicio del equipo técnico del plan, esta disposición fue profundamente vulnerada durante el vacío legal producido entre su fecha de aprobación (1964) y vigencia efectiva (1966), por tanto corregida y ampliada en 1968 (MLP-D, 1964a) (PBA-RO, 1968).

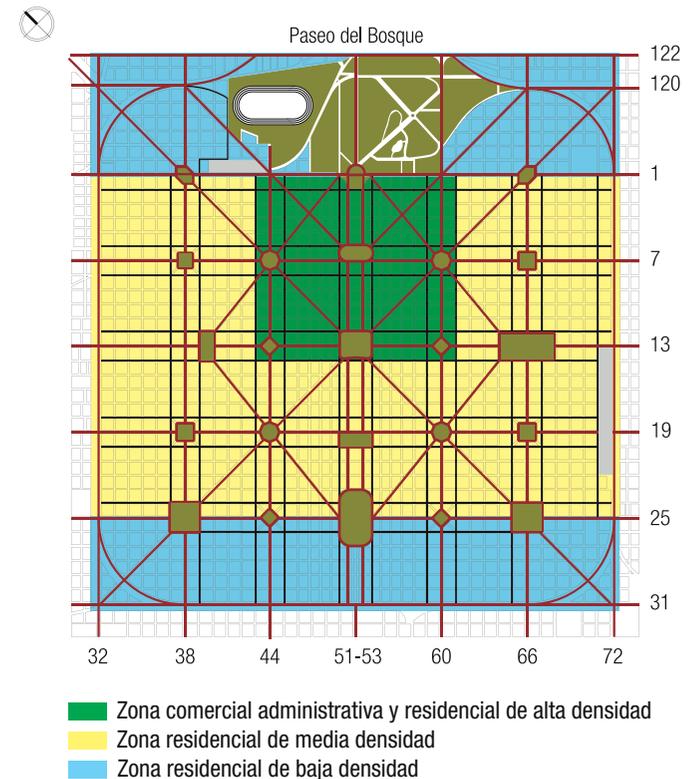
La normativa de subdivisión de la tierra, reguló las dimensiones mínimas de bloques (anchos y superficies) y de parcelas en zonas urbanas en general; en las zonas suburbanas más próximas al casco fundacional (superficies, longitudes de frente y fondos) en relación a la existencia o no “de todos los servicios esenciales o solamente del servicio de agua corriente”

y, sin estas obligaciones, en parcelas de las zonas suburbanas más alejadas, residenciales extra urbana, subrurales y rurales. En las industriales, superficies, relación entre lados de parcelas de acuerdo con el tipo y magnitud de las mismas “hasta tanto se elabore una codificación precisa”. Por último, en la zona de esparcimiento, “todo cambio de su estado parcelario que presuponga una alteración del uso a que ha sido afectada deberá ser aprobado por Ordenanza y Decreto del Poder Ejecutivo”.

Esa normativa extendió la regulación del suelo urbano al interior de las parcelas, como también listaba en qué casos se justificaban las excepciones para la creación y/o modificación de parcelas según los parámetros determinados. A las vías públicas le correspondía otro importante capítulo: anchos mínimos; trazado y apertura de las calles y avenidas “en lo posible, continuación o prolongación de otra ya existente”; introducción de calles colectoras “en los fraccionamientos sobre rutas que se encuentren fuera de las áreas urbanas, suburbanas y residenciales extra urbana” y ensanches de calles y caminos cuando no alcanzaban las dimensiones previstas. Asimismo, establecía restricciones al dominio; reservas de espacios verdes, plazas y parques y de uso público; dotación de servicios esenciales (agua corriente, pavimento y luz eléctrica, alumbrado público y energía domiciliaria) y amojonamiento.

Párrafo aparte merecieron en esa normativa los proyectos de **grandes conjuntos de viviendas y parques industriales**, donde se admitían trazados que contuvieran bloques, parcelas, calles y espacios verdes de características distintas a las establecidas, sin “alterar las orientaciones básicas dadas por el Plan Regulador del Partido”, justificados “mediante estudio particularizado” y aprobados por Decreto del Departamento Ejecutivo, previo informe del Ente Técnico de Planeamiento.

En febrero de 1968, la Municipalidad de La Plata elevó al Poder Ejecutivo provincial modificaciones a la norma descrita en párrafo anterior, para reajustar la subdivisión de la tierra de 1964 “no alterando los lineamientos generales del Plan Regulador”. Cabe mencionar que la normativa de 1968, aprobada por el Ejecutivo Provincial a propuesta de la Municipalidad de La Plata, solamente atendía cambios de forma y la rectificación y/o incorporación de algunos, pocos, artículos sobre temas no contemplados por su precedente. Por ejemplo: las dimensiones mínimas (anchos y superficies) de parcelas “en los lotes frentistas a avenidas y diagonales” y la cantidad de “reservas de espacios verdes de uso



“El plan debe estructurar la ciudad como un ambiente biológico social y en forma tal que pueda admitir las variantes que provoque la producción orientada hacia una utilidad social, en la cual se de primacía al consumo y a los servicios de la Comunidad, es decir, orientarse hacia una ciudad y región de economías equilibradas”.

¿Qué lineamientos aportó el Plan Regulador del partido de La Plata?

- La incorporación de una estrategia que interrelacionaba patrimonio cultural y desarrollo.
- La continuidad de la visión regionalista del Plan Regulador Conjunto que le servía de base, sosteniendo la necesidad de “coordinar planeamiento local con el de los partidos vecinos” de una región constituida de hecho y conformada por los partidos de La Plata, Ensenada y Berisso.
- La creación de un organismo específico para la formulación, actualización, implementación y aplicación del Plan, como órgano asesor del Intendente en materia de desarrollo físico-funcional del partido y la región.
- La construcción de un sistema normativo donde interactuaban instrumentos técnico-legales para la subdivisión, regulación del uso, ocupación y explotación del suelo.

La concepción de las normas como resultantes de lineamientos y principios de planes generales y sectoriales.

público y/o plazas”: de dimensiones mínimas de una manzana cada “cuarenta que se crean”, en la normativa de 1964, a “una superficie no inferior al 10%” cuando se trataba de creación de manzanas en predios mayores a 1.5 hectáreas, en 1968.

El sistema normativo del Plan Regulador para el partido de La Plata, se completaría con:

Un Código de Industrias (Ordenanza N° 4376/76), con el propósito de optimizar “la eficiencia del instrumento normativo que regla las actividades relacionadas con la industria y la prestación de servicios a partir de sus reales posibilidades, dentro del marco del ordenamiento físico funcional del Partido definido por el Plan Regulador”.

Una normativa sobre **Talleres Mecánicos** (Ordenanza N° 4416/77), en tanto actividades al servicio del parque automotor que requerían de un “tratamiento especial y diferenciado en relación a lo que establece el Código de Industria para las actividades caracterizadas como prestación de servicios”, y otra sobre:

Conjuntos de Vivienda (Ordenanza N° 4386/77), que fijaba los requerimientos a contemplar para toda construcción de “grupos o conjuntos de vivienda” (vivienda colectiva, agrupadas y planes resueltos con viviendas individuales). En esta normativa se introdujeron, por vez primera, indicadores urbanísticos de densidad; factores de ocupación del suelo (FOS) y de explotación edificatoria (FAR o FOT); regulaciones sobre localización de usos, dimensiones de terrenos, restricciones al dominio y separación entre edificios, diseño residencial, equipamiento e infraestructura (social, comercial, educacional, administrativo, de servicios) y red vial, entre otros(MLP-PRC, 1977:29, 49).

Propuesta de Zonificación de Usos para el Paseo del Bosque

En plena vigencia del Plan Regulador para el partido de La Plata y de su Zonificación según Usos, establecida en 1964, se formó aquella Comisión Especial prevista por la ley que, en 1947, había declarado Zona Universitaria al Paseo del Bosque, con la misión original de “estudiar la distribución de las actividades y edificios universitarios dentro de la zona de referencia” y “promover un enfoque actual de las implicancias de la mencionada ley” (PBA-RO, 1966:307).

De los trabajos que le fueran encargados a esa comisión, surgen claramente dos aspectos a resaltar: por un lado, reinstalaron la controvertida cuestión sobre si, a futuro, el Paseo del Bosque debía mantener su carácter de Zona Universitaria en toda su superficie; por otro, fijaron las premisas para la formulación de “un plan particularizado” con el fin de restituir el Bosque a su destino de *res communis*. La propuesta de zonificación del Paseo del Bosque, se sustentó en un extenso corpus de información, que abarcó los distintos aspectos a resolver en la totalidad de los espacios verdes públicos del sistema físico-ambiental y socio-cultural regional, frente al “crecimiento de la ciudad y la Universidad” y “en razón del aumento de la población, su densidad y del grado de motorización que ha adquirido proporciones inusitadas”.

En esa dirección, incluyó plazas y paseos urbanos para uso diario y corta recreación, espacios verdes urbanos de cierta importancia para uso semanal y con influencia en toda la ciudad, y grandes parques y reservas naturales o forestales suburbanas al servicio de toda la región, advirtiendo sobre los problemas de unos y otros y añadiendo que, fuera del casco urbano original, “los nuevos desarrollos de la ciudad, de carácter casi siempre especulativo, se han realizado sin reservas verdes apreciables”. Pero, por sobre todo, esos estudios planteaban la necesidad de recuperar entre 150 y 200 hectáreas destinadas a re-establecer el equilibrio del sistema regional y sugería que “buena parte de ello puede lograrse por medio de la recuperación integral de algunas plazas y del Bosque” que, en aquel momento, contaba sólo con 76 hectáreas de las 213 inicialmente disponibles para uso público, libre e irrestricto. La Comisión, integrada por el Ingeniero Civil Carlos José Rocca y el Agrimensor Juan Alfredo Ricci por el Ministerio de Obras Públicas de la provincia de Buenos Aires y, el Ingeniero Civil Julio Ángel Morosi por la Municipalidad de La Plata, delineó entonces las bases de un plan de zonificación del Paseo del Bosque de La Plata, en estos términos:

“1° Defínese como ZONA PASEO DEL BOSQUE a la extensión originalmente destinada a tal fin que actualmente es propiedad fiscal o de organismos oficiales.

2° La ZONA PASEO DEL BOSQUE es de dominio exclusivo de la Municipalidad de La Plata”.

Zonificación del Paseo del Bosque, 1966.



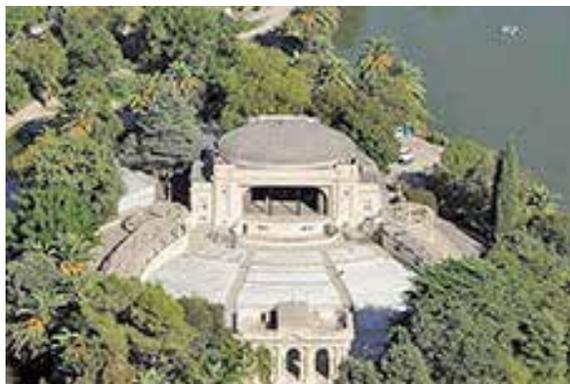
- (a) “Áreas en que se permitirá continuar con el uso y ocupación actual por tiempo indefinido, efectuando al mismo tiempo, renovaciones de edificios e instalaciones. En las mismas deberán conservarse las características actuales de edificación entre verde;
- (b) “Áreas en que se permitirá continuar con el uso y ocupación actual por tiempo indefinido, pero sin permitir la renovación de edificios e instalaciones [...]”; (c) Áreas en que se procurará erradicar en el más breve plazo las actividades que en ellas se realizan” (Informe de Comisión Especial, 1967)

Las áreas ocupadas por distintos organismos o instituciones públicas y privadas se clasificaron en este plan del siguiente modo:

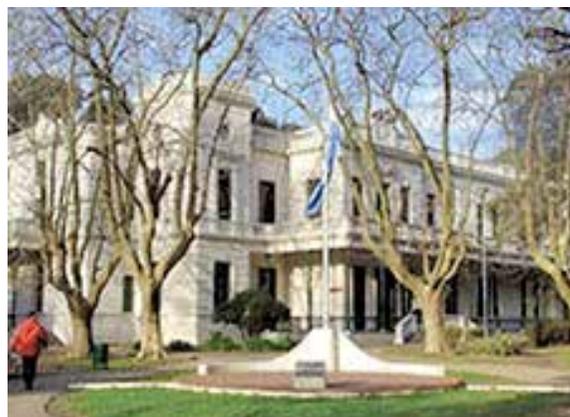
Áreas en las que se permitiría continuar con el uso y/o ocupación actual por tiempo indefinido, efectuando, al mismo tiempo, renovaciones de edificios e instalaciones. En las mismas deberán conservarse las características actuales de “edificación entre verde”. En esta clasificación se incluían: las áreas ocupadas por el Hipódromo y sus dependencias; por la Universidad entre las calles 47, 1, 50 y vías del ferrocarril General Roca; las facultades de Ciencias Médicas, Veterinaria y Agronomía; el Zoológico y el Teatro del Lago.

Áreas en que se permitiría continuar con el uso y ocupación actual por tiempo indefinido, pero sin permitir la renovación de edificios e instalaciones. Quedaban excluidas de dicha prohibición las tareas de mantenimiento. A esta clasificación estarían sujetos los predios ocupados por: el Museo de Ciencias Naturales (dados los valores estéticos y de carácter histórico del mismo, y a fin de asegurar su preservación, por cuerda separada se solicitaba sea declarado monumento histórico nacional); el Observatorio Astronómico; el Comedor Estudiantil y los edificios públicos sobre la calle 1 desde 57 a 60.

Áreas en que se procuraría erradicar en el más breve plazo las actividades que en ellas se realizaban, incluyendo en este apartado “el resto de las superficies ocupadas por instituciones públicas y privadas”. En este sentido las bases aclaraban que “la forma y tiempo en que (la Provincia de Buenos Aires) producirá la erradicación de las actividades que ésta desarrolla en las áreas de la ZONA PASEO DEL BOSQUE”, sería convenida con la Municipalidad de La Plata, sugiriendo realizar en forma conjunta un plan particularizado para el Paseo del Bosque (Vitalone, 2007:24).



Teatro del Lago, 1948 - actual.



Facultad de Ingeniería.



Edificios Públicos, calle 1 entre 57 y 60.



La provincia interviene: la reevaluación del sistema de instrumentos (1970 -1990)

Hemos señalado que desde 1960 los municipios de los principales núcleos urbanos de la provincia de Buenos Aires comenzaron a elaborar planes reguladores, normas sobre zonificación y/o códigos de construcción. Sin embargo hacia 1974, pocos eran los municipios de la provincia de Buenos Aires que tenían planes reguladores y/o zonificaciones en vigencia operativa. De un total de 121, solamente 12 contaban con planes reguladores; 12 con planes reguladores pero sin operacionalizar y 21 con zonificaciones y/o delimitación de áreas. Además se sumaba que esos instrumentos, en general, eran vulnerados por omisión o deliberadamente, lo que produjo excesos de utilización en intensidad del suelo urbano y/o situaciones caóticas de crecimiento en expansión sobre áreas rurales.

Así lo informaba la Dirección de Planeamiento Territorial del Ministerio de Obras Públicas de la provincia de Buenos Aires: “es sabido por todos que hay planes y zonificaciones que no se cumplen en la práctica, pese a su vigencia. Y algunas veces es el mismo municipio el primero en transgredir sus propias normas” (PBA-MOP, 1974). Una suerte de *laissez faire, laissez passer* se había instalado en los gobiernos locales con las consecuentes transformaciones del uso del suelo rural a urbano y el alejamiento (o casi desaparición) de los cinturones verdes productivos; la insuficiente dotación de servicios y costos elevados per cápita para la dotación de infraestructura y equipamiento en áreas de baja densidad; la falta de relación entre subdivisión, uso y ocupación del suelo (y densidad), así como la extensión y el encarecimiento del recorrido de transporte de personas y productos y la insuficiencia de áreas verdes y libres públicas. Por último, una marcada

Objetivos básicos del Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, 1977

- La preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio.
- La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas.
- La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.
- La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos.
- La implementación de mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.

tendencia a la excesiva intensidad de uso y ocupación del suelo urbano en las áreas céntricas o comercialmente atractivas, coexistiendo con amplias áreas próximas y hasta linderas totalmente vacías.

La crisis de los territorios locales alcanzó también al proceso de planeamiento y al sistema de instrumentos para implementarlo.

En 1977, el gobierno de la provincia de Buenos Aires sancionó el Decreto Ley 8912 que introdujo nuevos principios para orientar la reevaluación de competencias, responsabilidades y atribuciones de los municipios en materia de ordenamiento territorial y regulación del uso del suelo. Ese decreto ley, aún vigente, se fundamentó entonces en la imperiosa necesidad de “regular la compleja problemática del urbanismo y el planeamiento, a fin de establecer pautas adecuadas al desordenado crecimiento actual de las poblaciones”, teniendo en cuenta que, por entonces y con diferentes grados de intensidad, los territorios de cada núcleo urbano provincial evidenciaban profundas debilidades, muchas de ellas estructurales.

En efecto, a nivel de adopción de principios en el decreto ley parece existir un consenso general sobre la necesidad y conveniencia de aplicar las técnicas de la planificación al control de los sistemas del territorio. Estas proposiciones eran efectivamente poco discutibles en cuanto a que un mejor ordenamiento del territorio puede traducirse en innumerables ventajas para la utilización de sus recursos naturales y culturales. Los objetivos del decreto ley incorporan así el concepto de ordenamiento del territorio con fines ambientales, para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio urbano y rural (si bien tanto en los procesos de planeamiento como en los instrumentos técnico-legales que lo implementaron, algunos de estos principios aparecen sólo con carácter declamatorio).

Propiciaba, además, la **participación orgánica de la comunidad** en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación de propuestas, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades y generar una clara conciencia comunitaria sobre la necesidad vital de la preservación de los valores ambientales. Scotti (2000:11) señala que si bien la gestación de la llamada 8912 fue durante un gobierno de facto “situación (que) sin duda influyó en su contenido [...], los integrantes de la comisión redactora no tuvieron limitaciones significativas en los aspectos técnicos”, aunque re-

conoce que uno de los condicionantes más restrictivos se refirió “a la regulación de soluciones que posibilitaran la efectiva participación de los habitantes en la formulación del planeamiento (mediante audiencias públicas u otras figuras)”. Claro, reafirman otras voces, “que a pesar de este carácter anticipatorio, que también se verifica con respecto a la preservación del medio-ambiente y la preservación patrimonial, ha sido evidente su falta de aplicación en la práctica” (I-CAPBA, 2001).

El decreto ley se constituyó entonces en “**una legislación de base**, que determina el marco jurídico para todo un territorio y una diversidad de núcleos urbanos. Implica, en principio, una norma que no está dirigida esencial y directamente a regular la conducta de los individuos, no contiene disposiciones de aplicación directa o que los particulares deban cumplir. Establece condicionantes o standards dirigidos a regular el actuar de los municipios” (Scotti, 1983: 79). En otros términos, es una “ley marco dirigida simultáneamente al sector privado y al público, al cual somete a sus disposiciones y obliga a poner en marcha un **proceso de ordenamiento territorial** [...] así como también somete al sector público a las disposiciones de la ley con la sola excepción, de razones de seguridad y defensa” (Mendoza Paz, 1983:175-176). Para Mendoza Paz “la filosofía que impregna todas sus disposiciones es la búsqueda de una ciudad equilibrada, no como un sistema determinista ni mucho menos aleatorio, sino la búsqueda de un sistema integrado”.

Para esta ley marco el objetivo del ordenamiento territorial era la implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que dotaran al gobierno municipal de los medios que le permitieran eliminar los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso (de ordenamiento y renovación urbana) se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad (Hutchinson, 1983: 276). El decreto-ley propone la regulación de ciertos aspectos del ordenamiento urbanístico en el territorio provincial de un modo sistémico, con nuevas directrices, así como el establecimiento de una adecuada política de suelo y de varios modos de formular planes de ordenación urbana, provinciales, regionales, directores, particularizados, así como la gestión de ellos y toda la gestión urbanística.

Para ello, en el último tercio de la década de 1970, recurre a la **zonificación**, como técnica básica del planeamiento del uso del suelo, define la

subdivisión del territorio en tres áreas: **rural, urbana y complementaria**, esta última en relación funcional con la urbana; divide las áreas en zonas y fundamentalmente, define los tres espacios que integran la estructura de la ciudad: los parcelarios o edificatorios, los circulatorios y viarios, y los verdes y libres públicos. Dispone, además, metas poblacionales para áreas y zonas e, introduce el concepto inédito en la provincia de relacionar las áreas verdes y libres públicas *per cápita* no ya con las superficies a subdividir o el número de manzanas, sino con las densidades de población.

Para la ampliación y/o creación de núcleos urbanos introduce el principio fundamental de su justificación urbanística, que incide en la transformación del uso de la tierra de rural a urbano (hasta entonces por decisión unilateral del propietario o promotor). Eso refleja la decisión de establecer un límite a la creación indiscriminada de nuevas áreas estímulo a las operaciones integrales (nuevas subdivisiones con dotación de infraestructura y equipamiento) y concreción de áreas urbanas completas. Fija criterios estrictos fundamentados en la necesidad de que el aumento de las áreas urbanas debe responder a adecuadas planificaciones y no regirse por el simple interés de los particulares.

Cuando se trata de ampliaciones, el decreto ley de origen, exige que las mismas coincidan con los ejes de crecimiento establecidos en el respectivo plan urbano y fundamentadas en “la necesidad de evitar la creación de nuevas áreas urbanas, con el sólo fin especulativo, cuando las áreas existentes todavía ofrecen disponibilidad de espacios edificables no utilizados”. Según Edgardo Scotti, para el decreto ley “las ciudades debían programarse de acuerdo a determinadas metas poblacionales” y “alcanzadas las mismas quedará concluido su crecimiento”, por tanto exigía que “los nuevos espacios edificables a crear no impliquen superar el tope poblacional previsto en el respectivo plan de ordenamiento del núcleo urbano al que pertenecerán”.

Introdujo, además, nuevos conceptos y el “principio de integralidad” respecto a la regulación de la intensidad de ocupación para cada zona. La Densidad, fue el indicador que se establece por primera vez en la legislación provincial e influye en la determinación de los demás: FOS, factor de ocupación del suelo, FOT factor de ocupación total y, a la vez, con el tipo de parcelamiento, el equipamiento y los servicios.

El decreto ley, por entonces, marcó un hito en la toma de conciencia sobre la necesidad de encauzar el desarrollo urbano al definir el proceso de planeamiento y sus etapas, y enunciar los instrumentos técnico-lega-

les, cuatro de complejidad creciente y evaluación continua que, en conjunto, constituirían el sistema normativo de un **Plan de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo**: delimitación preliminar de áreas; zonificación según usos; planes de ordenamiento municipal; planes particularizados, incluyendo entre éstos los planes a escala intermunicipal.

Asimismo definió el proceso a cumplimentar por el municipio con su derecho a regular el uso del suelo en su territorio, “aunque transformado en una obligación, manteniendo su responsabilidad primaria en la materia” que recaía en el Intendente, teniendo en cuenta que en ese período le fueron delegadas las facultades correspondientes al Concejo Deliberante. Creó y dispuso, también, que las oficinas de planeamiento requirieran la autorización de la Secretaría de Asuntos Municipales de la provincia de Buenos Aires para disponer “zonificaciones, reglamentaciones y/o códigos de edificación, planes reguladores y de desarrollo urbano” (Mendoza Paz, 1983:180).

Hace casi cuatro décadas, el decreto ley 8912 llenó el vacío que había provocado la inacción del Estado provincial y la obsolescencia de la legislación que lo precedía para constituirse en el primer instrumento técnico legal que definió pautas novedosas y concretas para el tratamiento, la organización y la regulación del territorio provincial. Recordemos que ese decreto ley derogó en 1977, las leyes provinciales de Ejidos de 1870 y de fundación de Centros de Población de 1913.

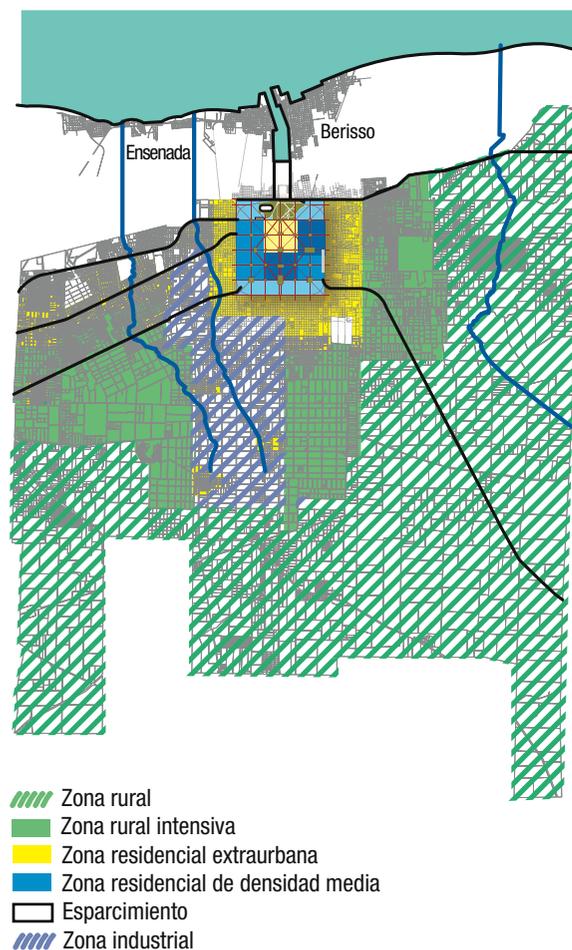
Su puesta en marcha suscitó, y aún plantea, diversas críticas y observaciones tanto por la pérdida de vigencia de algunos de los procedimientos y teorías que la sustentaron, como por los resultados sobre los territorios locales derivados de su aplicación. En las normativas locales-urbanas, por ejemplo, se observó la adecuación de sus procedimientos, de acentuado carácter reglamentarista y generalizante, e índices y factores de uso, ocupación, explotación y subdivisión del suelo cuasi-uniformes a sectores de características morfológicas disímiles y particularizadas, pese a la licencia que a los municipios les ofrecía ese marco normativo de fijar “los sectores que deban ser promovidos, renovados, transformados, recuperados, restaurados, preservados, consolidados, o de reserva, determinando para cada uno de ellos uso, ocupación y subdivisión del suelo, propuesta de infraestructura, servicios y equipamiento, así como normas sobre características morfológicas” (PBA-RO, 1977: art. 80).

¿Qué aportó el proceso de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo instalado en 1977?

En 2001, el Instituto de Gestión y Estudios Urbanos, Territoriales y Ambientales del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, reconocía en general como efectos positivos o logros del Decreto Ley 8912/77, los siguientes:

- Haber convertido el derecho a regular el uso de la tierra en una norma prescriptiva, lo cual obligó a los municipios bonaerenses a introducir o valorizar el planeamiento como instrumento para el ordenamiento y desarrollo urbano [...].
- La minuciosa especificación sobre uso, ocupación y subdivisión del suelo y de niveles de infraestructura y equipamiento lo que permitió a los municipios realizar zonificaciones preventivas y según usos, que establecieron cierto orden urbano y lograron algún freno sobre la especulación inmobiliaria, por lo menos en la “ciudad formal”.
- Algunos artículos (sobre provisión necesaria de servicios y equipamiento; de edificación y de englobamiento parcelario, entre otros) referidos a lo que hoy se denomina genéricamente como “instrumentos de gestión”, dan el marco legal para la intervención concreta del Estado Municipal en relación a la mejora del ambiente urbano,
- Uno de sus objetivos propicia “la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, que habilita a las autoridades municipales a encarar con características participativas el planeamiento de su territorio, siendo este rasgo, uno de los aportes más positivos de las actuales corrientes de planeamiento (en clara referencia a la visión estratégica de la planificación del territorio).
- La posibilidad de encarar planes interjurisdiccionales entre municipios vecinos, abre perspectivas (especialmente en el AMBA- Área Metropolitana de Buenos Aires) de regionalizar normativas e intervenciones para ámbitos y problemáticas que exceden las posibilidades de tratamiento por un solo municipio (control y saneamiento ambiental, tránsito y transporte de carga y pasajeros, tratamiento de grandes ejes circulatorios, etc.)

Zonificación según Usos y regulación de alturas, 1978



El municipio, responsable de concretar el planeamiento del territorio

A partir de la sanción del decreto ley provincial N° 8912 los municipios debían adecuar a sus preceptos las “zonificaciones de usos vigentes”, en el caso de la ciudad y el partido de La Plata la establecida en 1969 que había reajustado, sin grandes modificaciones, la originaria del Plan Regulador de 1964.

El estudio para corresponderse con ese decreto ley fue realizado por los equipos técnicos del municipio que elaboraron un nuevo instrumento técnico legal, aprobado el 7 de julio de 1978 por Ordenanza N° 4495 bajo el nombre de “**Adecuación preliminar de la Zonificación Según Usos**”. Así lo ratificaban los considerandos de esta ordenanza ante “la conveniencia de poner en vigencia en forma inmediata y con carácter preventivo aquéllas disposiciones que aseguren el cumplimiento de los objetivos básicos” del decreto ley (MLP-D, 1978).

El texto de la llamada ordenanza de “Adecuación Preliminar de la Zonificación según Usos” para el partido de La Plata, adhirió a los principios de la ley provincial frente “a la necesidad de adecuar la zonificación según usos vigente para el Partido (se refiere a la Zonificación del decreto N° 3286/64 y su ajuste 8278/69), de acuerdo a la caracterización de áreas y zonas que establecía, como también a los indicadores urbanísticos máximos a aplicar, tratamientos particularizados en materia de ocupación del suelo (retiros de fondo por ejemplo); subdivisión en bloques y parcelas en el casco urbano (dimensiones y superficies), manteniendo las medidas de las manzanas del trazado y fuera de él (en zonas con y sin servicios); apertura y ensanches de calles y caminos de jurisdicción municipal; restricciones al dominio, retiros, ochavas, espacios verdes, plazas y parques, reservas de uso público (que disminuye del 10% al 4% respecto a la anterior normativa), provisión de servicios esenciales, amojonamiento, conjuntos de vivienda y fraccionamientos de complejos deportivos y sociales, hoy denominados clubes de campo.

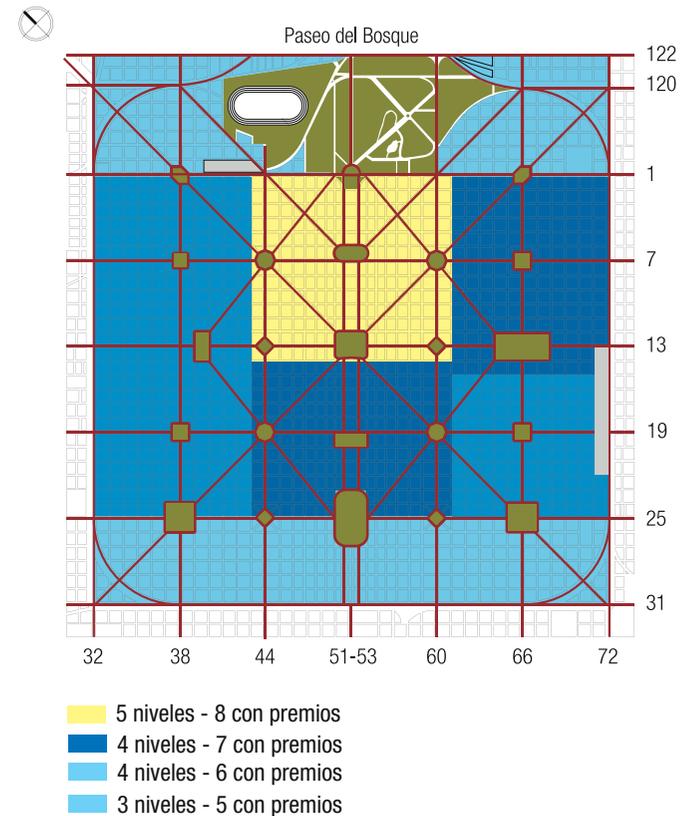
Clasificó el territorio según **zonas de usos urbanos** y dentro de éstas delimitó en el casco fundacional la de uso mixto residencial, comercial-administrativa y las residenciales urbanas de media densidad que incluían todas las actividades terciarias necesarias para su desarrollo; por fuera las extra-urbanas de baja densidad; de reserva para esparcimiento y de usos específicos. La **zona rural**, destinada a la producción agropecuaria intensiva, extensiva, forestal, minera, y otros, y la **industrial**, sin un

reconocimiento de zonas de transición o complementarias que actuaran como espacios de amortiguación entre lo rural y lo urbano. Reglamentó, asimismo, la intensidad de habitantes y de ocupación del suelo, a partir de definir densidades de población por zonas; la explotación máxima del suelo de cada parcela por la aplicación del Factor de Ocupación Total (FOT) y, asimismo, la ocupación máxima por el Factor de Ocupación de Suelo (FOS) y, restringió el uso de la parcela con retiros de fondo mínimos previendo la ventilación de locales a frentes y contra frentes.

La propuesta de “Adecuación preliminar de Zonificación según Usos” y regulación de alturas de 1978 se alejó definitivamente de la lógica del sistema vial, edificatorio y de espacios verdes públicos sostenida por aquella del Plan Regulador, promoviendo utópicamente perfiles urbanos homogéneos por zonas de usos residenciales, pese a que por la misma ley marco los municipios podían proponer las “adaptaciones de sus reglamentaciones que aprecie como necesarias de acuerdo con las modalidades que le son propias”. En otros términos, esta normativa “a partir de un reconocimiento general de un área central, que concentra las mayores densidades edilicias y de áreas residenciales con densidades decrecientes desde el centro hacia la periferia, generó un modelo, que si bien en el plano es muy abstracto, en la realidad, al resolverse, sólo con máximos cuantitativos, y parcela por parcela, creó los máximos niveles de heterogeneidades con modelos constructivos y de ciudad totalmente disímiles y superpuestos” (López, 2002:27-28).

Para promover un mayor aprovechamiento del suelo, esa normativa, permitió la aplicación del artículo 47 del decreto ley 8912/77 que estipulaba incrementos de hasta un 70% sobre los valores máximos de FOT y densidad establecidos en relación a diferentes situaciones de ubicación y dimensiones de la parcela en la planta urbana y del edificio en la parcela (anchos de parcelas y/o edificación separada de ejes medianeros y/o por menor ocupación del suelo y/o retirada de línea municipal y/o por localización frente a un espacio libre público, plazas y ramblas). Los criterios empleados para premios tendieron a la conformación de un tejido urbano cuya principal característica se puede sintetizar en el concepto de “edificio aislado”, asociado a media y alta densidad, así como al tamaño de parcela exigida.

La normativa de “Adecuación Preliminar de Zonificación según Usos” fue la que tuvo más años de vigencia (1978-2000), después de aquella que declarara patrimonio al trazado de la ciudad en 1949. En ese extenso período no estuvo exenta de modificaciones, como por ejemplo las estable-





cidas en 1986 que limitaba las alturas máximas al interior de los enclaves de las zonas residenciales urbanas a 12 metros (3.5 niveles). Quedaban por fuera de sus prescripciones la zona central y todos los lotes ubicados frente a las avenidas, bulevares, diagonales 73, 74, 79, 80, plazas y parques “que continuaban regidos por la 4495”, hasta “la sanción de la nueva norma sobre ordenamiento territorial y uso del suelo” que se produjo en el año 2000 con el número 9231 (MLP-D, 1986). Cabe señalar que al texto de esta normativa, sancionada por el Concejo Deliberante sobre tablas el 22 de diciembre de 1986, se le adjuntó un plano que parece ratificar la pervivencia funcional del sistema circulatorio previsto por el Plan Regulador de 1964: “Una trama troncal conformada por las avenidas y un par de calles contiguas y paralelas a las mismas, configuran en conjunto el denominado Sistema Principal. Los sectores internos (enclaves) al sistema, conformarán áreas tranquilas con tránsito exclusivamente local”.

La visión estratégica de la planificación: introducción a la década de 1990.

En la década de 1980, el planeamiento de los territorios venía atravesando una fase de reevaluación crítica de su legitimidad, racionalidad y operatividad y, por consiguiente, de sus instrumentos técnicos y del marco jurídico que los contenía. Las razones que impulsaron esa reevaluación que alcanzó tanto a los ámbitos disciplinarios como técnicos, sociales e institucionales, se encuentran en el reconocimiento de la crisis de los paradigmas conceptuales de la planificación territorial y en los conflictos evidentes entre la relatividad del valor técnico del plan y la rigidez de su valor jurídico.

Pero por sobre todo, en la pérdida de respetabilidad de los planes que redujeron el proceso de planeamiento al “zoning”, incapacitado para adaptarse a las nuevas oportunidades de captación de recursos, a los cambios de estrategias, modos de vida y preferencias de las demandas, frente al avance del fenómeno de globalización (y sus conocidas consecuencias sobre los sistemas supranacionales, nacionales y subnacionales) y la aplicación de políticas económicas que, lejos de derramar las oportunidades y beneficios que prometía el libre juego de los mercados, los sumían en crecientes desequilibrios y desigualdades económicas, sociales, culturales, territoriales y ambientales.

Tampoco escapa a esas ópticas analíticas la puesta en práctica de un conjunto de políticas de reforma del Estado que no sólo modificaban las

relaciones Nación-Provincias-Municipios y trasladaban a los sistemas subnacionales nuevas competencias, sino que también los urgía a innovar sus tradicionales métodos de planificación y gestión pro-desarrollo ante las condiciones cambiantes de sus sistemas organizacionales (públicos y privados), funcionales (salud, educación, transporte) y territoriales (urbanos y regionales).

El nuevo contexto alentó, entonces, la aparición de un número significativo de planes estratégicos de desarrollo local “desde lo local”, producto de la adopción de un método igualmente novedoso, la “**planificación estratégica**” impulsor de procesos de planificación más relacionados con la evaluación de qué le importa a un sistema respecto de sí mismo y de su entorno y, fundamentalmente, respecto de los beneficiarios directos e indirectos de sus acciones. Planes que, además, desde su génesis debían articular intereses, necesidades y expectativas de diferentes actores sociales (públicos, privados y comunitarios) para promover procesos de auto transformación de un sistema dado (y sus respectivos subsistemas) debidamente coordinados por una estrategia pro-desarrollo que articulara “recursos y cursos de acción” en función cuasi defensiva frente a la ausencia de políticas de Estado que los orientaran y contuvieran. Estas iniciativas fueron creando, a la vez, una sinergia entre acciones que promovían el cambio estructural de “arriba hacia abajo” y de desarrollo territorial “de abajo hacia arriba” (Vitalone, 2008).

La participación, la inclusión de todos los actores sociales expresada habitualmente como todos planifican es, de hecho, el principal valor agregado de un proceso de planificación que se convierte a la vez en “ámbito” de influencia para la toma de decisiones, de auto-desarrollo humano, de formación de consensos responsables por el “protagonismo de cada persona” y de actividades conjuntas y solidarias “en búsqueda del bien común”. Hoy la consulta es parte del proceso para formular un plan estratégico, que debe relacionarse con las necesidades de la comunidad, sus diferentes sectores económicos y con todos los responsables de poner en práctica y ejecutar políticas y estrategias de desarrollo integral. Valor que, además, suma la formación de una cultura de la anticipación superadora de la improvisación, la cual si bien juega un rol importante dentro de cierto rango de decisiones, resulta insuficiente para pensar en el presente las transformaciones a mediano y largo plazo de un sistema, sea organizacional, funcional o territorial.



¿Que aporta un plan estratégico?

- Informa a los restantes instrumentos de planeamiento y, a la vez, es capaz de ajustarse permanentemente para que puedan producir sobre la realidad existente urbana o regional. En otros términos, orienta un proceso de planeamiento capaz de corregir su propia marcha y de aprender de la dinámica del contexto y de los resultados de sus proposiciones.
- Ayuda a clarificar el futuro de un territorio en función de un diagnóstico de las fortalezas y debilidades que lo caracterizan y de las oportunidades movilizadoras de su transformación.
- Determina los objetivos de desarrollo en función de las oportunidades del entorno y de la relación dinámica entre los recursos y habilidades disponibles / asequibles y los obstáculos materiales y/o culturales que se deberían superar para alcanzarlos.
- Crea una cultura de decisiones públicas y privadas que pondera las consecuencias futuras de cada una de las acciones sobre el territorio, y de los procesos para sus respectivas realizaciones.
- Contribuye al desenvolvimiento y articulación de acuerdos entre diferentes municipios y diversos agentes e instituciones que intervienen en la vida de una ciudad-región.
- Incluye, más fuertemente y desde el inicio del proceso, a los agentes e instituciones vinculados con el sistema urbano-regional; estimula la comunicación y la participación y articula intereses divergentes bajo la óptica del bien común.
- Impulsa la transformación de los gobiernos locales como promotores del desarrollo, mediadores, gestores de compromisos entre intereses diversos, y de conjuntos de programas y proyectos, relativamente complejos, de iniciativas públicas y/o privadas que influyen en el desarrollo urbano y territorial.

Los procesos local/regionales de planificación estratégica de desarrollo territorial y/o sus productos los planes estratégicos, han puesto en evidencia la ineficacia del decreto ley 8912/77 que atiende la expresión espacial de las políticas de ordenamiento territorial y uso del suelo desde una visión del planeamiento meramente física. Desde esta visión, sumada al propio soporte teórico conceptual y político-técnico del planeamiento normativo, dirigista o centralista, la falta de legitimación democrática y de una “visión estratégica del desarrollo”, se construyó ese primer instrumento, aún vigente. Ese decreto ley no carecía de un cuerpo doctrinal, tampoco de un conjunto de instrumentos y técnicas, menos aún de una práctica de transformaciones que, desde hace más de tres décadas, opera sin readequar sus principios a una nueva visión del desarrollo territorial provincial, trasvasado por múltiples dimensiones (físicas, ambientales, económicas, productivas, sociales, culturales, políticas, organizacionales, etc.) y poriii procesos de participación y legitimación democrática de planes basados en la visión estratégica del desarrollo territorial.

En otros términos, tanto desde los planos conceptual, metodológico y procedimental los gobiernos municipales que operaron sobre una nueva conceptualización del “territorio”, e incluso de sus “territorialidades” y “regionalismos”, no encontraron en el decreto ley 8912/77 el marco propicio para la reformulación de sus propias normativas de ordenamiento territorial y uso del suelo local/regionales que, crecientemente, demandaban ser debatidas, formuladas o reformuladas en relación con nuevos modelos de desarrollo, lineamientos estratégicos, programas y proyectos definidos “desde abajo hacia arriba”.

En el marco de una visión estratégica de la planificación territorial es el Plan Estratégico el que orienta el ordenamiento y regulación del territorio, incorporando diversas variables, físicas/ ambientales, económicas, sociales, culturales, a la organización de la localización de actividades, ocupación, explotación y subdivisión del suelo. Por otro lado incorpora al ordenamiento territorial el grado de flexibilidad que le permita atender, simultáneamente, las tendencias de crecimiento de un territorio (urbano-rural) y la localización de nuevos factores de desarrollo cuyas motivaciones no responden a parámetros tradicionales (Vitalone, 1998: PNUD).



Segunda Parte 1990 - 2010

Un cambio paradigmático: la visión estratégica en la planificación y gestión del territorio (1992-2000)

Ideas para un nuevo régimen legal de ordenamiento territorial del partido y la ciudad.

El proceso de formulación del primer Plan Estratégico para la Ciudad y el Partido (1999-2006)

Un cambio paradigmático: la visión estratégica en la planificación y gestión del territorio (1992-2000)

En el período comprendido entre los años 1990-2010, la política pública municipal para la ciudad y el partido de La Plata fue abordada en el marco de un nuevo paradigma de planificación y gestión territorial, el estratégico, abandonando progresivamente antiguas metodologías de planificación física, para reemplazarlas por un proceso cíclico de investigación-acción-aplicación-ajuste que le permitiera capitalizar los temas-problemas ponderados por la propia comunidad, las ciencias y las nuevas tecnologías y, nutrir, entre otros instrumentos técnico-legales, los de organización territorial y uso del suelo en múltiples dimensiones del desarrollo.

Apenas asumió una nueva gestión municipal (1991-2007) hizo explícito un novedoso andamiaje teórico-conceptual en el plan de gobierno para el período 1992-1995, denominado **“La Plata Crece”**, cuyos lineamientos, programas y proyectos proponían alcanzar la modernización del estado municipal, el mejoramiento de las oportunidades sociales y las condiciones de vida de la comunidad en un marco de recuperación institucional, económica y productiva de la ciudad y el partido. Se trataba entonces de iniciar un proceso sistemático de renovación de las herramientas de gestión bajo la lógica de lineamientos o ejes estratégicos, de incipiente práctica en la política municipal, aspirando a “que se conviertan en un instrumento básico de la ciudad que hace posible estimular y canalizar la vitalidad participativa de sus ciudadanos y de sus instituciones en un proyecto que ha de ser obligada referencia en los próximos años” (MLP-P, 1992).

Ese plan dejaba traslucir que, para alcanzar esas metas, debían re encuadrarse las responsabilidades de gestión, abandonando el rol de corte administrativista de la organización municipal para desplazarlo hacia uno

más proactivo y cercano al de **gestor del desarrollo local**. Respecto al abordaje de los temas, en ese plan se expresaba la voluntad de tomar contacto permanente con la ciudadanía, superando así usuales instancias de elaboración de planes de gabinete. Los lineamientos estratégicos que proponía el plan “La Plata Crece”, se articularían con cuestiones de rutina, generando capacidades de enlace entre ambas dimensiones, burocrática y estratégica, para operar entre ambas con la expectativa de cimentar las transformaciones esperadas (Cuadro VI).

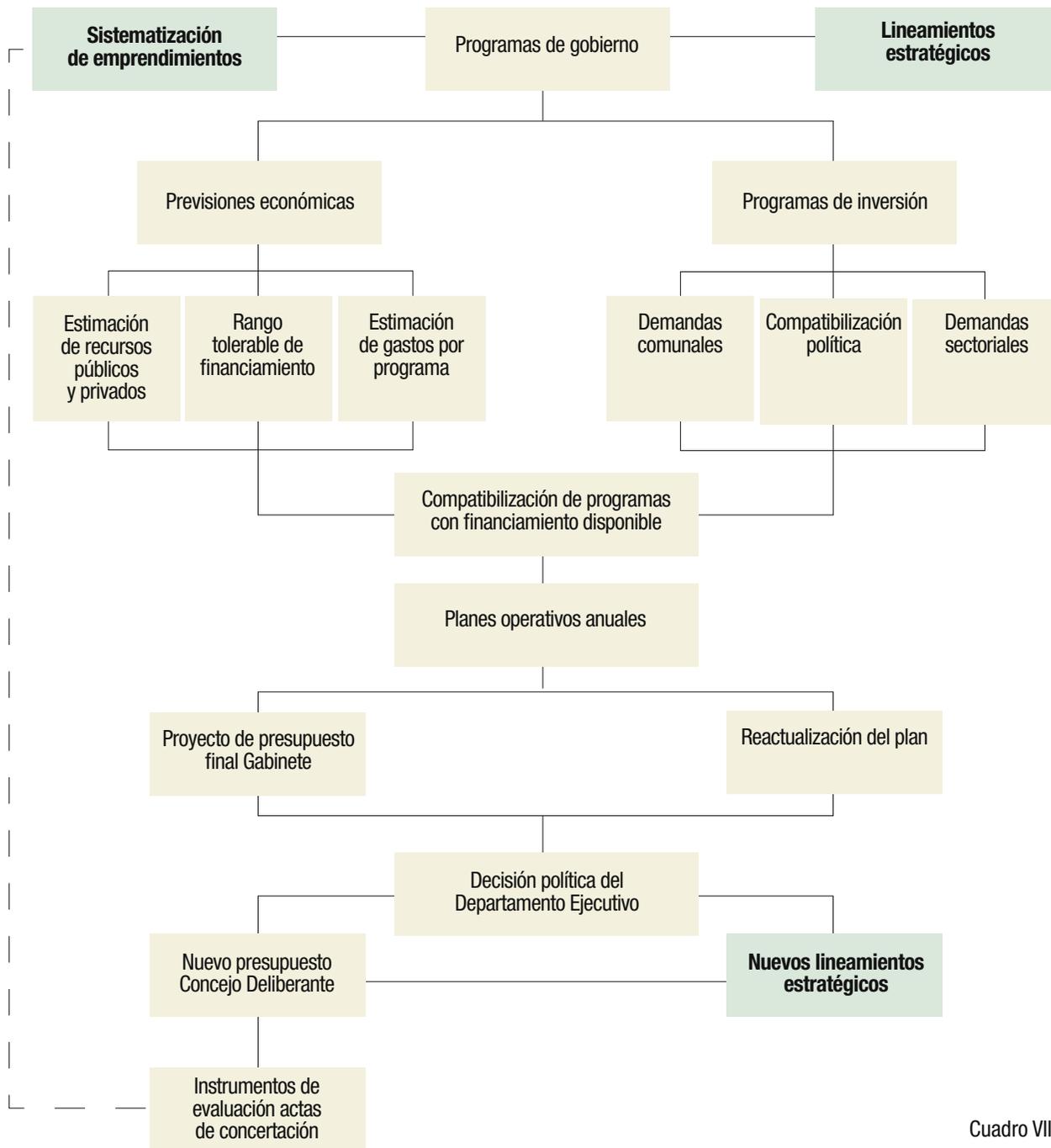
Sentido direccional de la política municipal



Cuadro VI

En ese primer documento, los postulados de la planificación y gestión estratégicas se esbozaron, y como veremos corroboraron en las primeras acciones, como procesos que irían edificando un rumbo compartido con visión a largo plazo y, para ello, se capitalizaron diferentes saberes profesionales, científicos y académicos que nutrirían a los instrumentos técnico-legales, al tiempo que se promocionaban acciones tácticas para amojonar el camino iniciado. Una demostración de ese espíritu, es la **estrategia de gestión** concebida para mejorar la asignación de recursos o en otros términos la previsión del flujo de los ciclos de programación e inversión, a través de los que completar las acciones en un proceso continuo y sostenido. Se trataba de comprender las pautas de un proceso *in crescendo* para arribar a la densidad del planteo instrumental completo que tenía valor; además, de construcción colectiva, propia del nuevo paradigma (Cuadro VII).

Estrategia para mejorar la asignación de recursos



Cuadro VII



Pasaje Dardo Rocha.



Calle comercial 8

Otra evidencia de la concepción estratégica del “Plan La Plata Crece”, quedó demostrada en el abordaje multiescalar del territorio que respaldara, fundamentalmente, uno de los Ejes o lineamientos estratégicos sugeridos por el Plan Recuperación Institucional, Económica y Productiva de la Ciudad y sus programas de actuación. Nos referimos al programa Fortalecimiento del rol de Ciudad Capital, vinculado con los de Ejecución de Grandes Emprendimientos Regionales y Ampliación de los Mecanismos de Financiamiento para lo cual se identificaron, en 1992, diversos objetivos centrados en el trabajo mancomunado del municipio con los gobiernos de la provincia de Buenos y de la región en pos de la programación económica de inversión y ejecución de los proyectos de construcción, ampliación, reconversión, entre otros, de Puerto La Plata, Zona Franca, Aeropuerto, Mercado Regional y Estadio Ciudad de La Plata.

El rol de capitalidad previsto para la ciudad y el partido de La Plata, impactaría en el ordenamiento urbano-territorial desde la búsqueda de una centralidad cualificada, en base al mejoramiento de sus aptitudes urbanas, aunadas a la interacción y a la descentralización del ejecutivo municipal: “La Plata, sede institucional del poder público provincial, debe erigirse en el centro de las relaciones intermunicipales. El gobierno municipal se compromete firmemente a ser un gestor permanente ante la provincia y la Nación en la ejecución de los proyectos” (MLP-P, 1992). La escena espacial urbana era tensionada por esas grandes obras emblemáticas de alcance regional y se preveía “crecida”, en el sentido de la modernización de la estructura circulatoria, a partir de la consolidación de su primer anillo periférico, sumado al mejoramiento de la accesibilidad de los sub centros zonales con la apertura del sistema de movilidad.

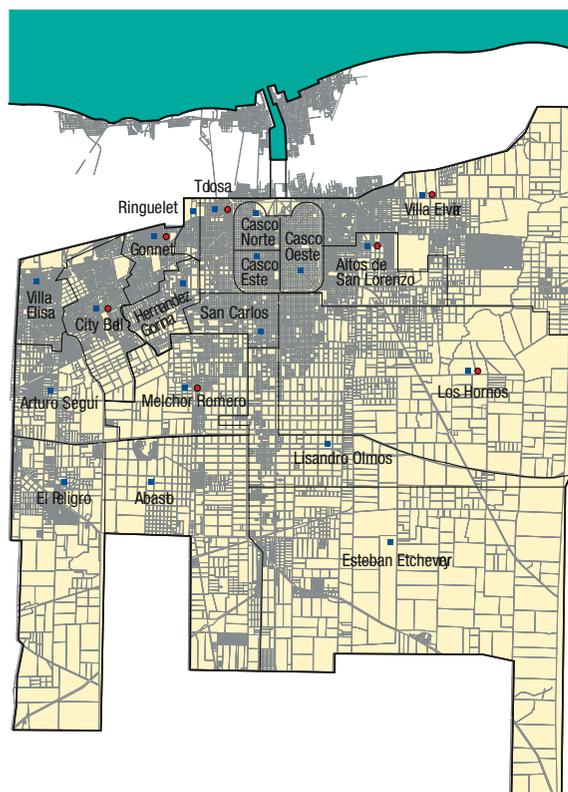
En el mismo sentido, el plan enunciaba el Eje Desarrollo de las Condiciones del Hábitat, identificando programas de acción como el de Expansión y Mejoramiento de la infraestructura y servicios sociales; la Construcción y Consolidación del equipamiento urbano; Intervención y Ordenamiento Urbano y el Manejo y Preservación del medio ambiente. Para su materialización, justipreciaba además un conjunto de proyectos vinculados con los componentes del sistema de espacios públicos de la ciudad. Entre ellos: la revalorización de algunos elementos significativos de su patrimonio edilicio, concretado por ejemplo con la puesta en valor del Pasaje Dardo Rocha con fines culturales; la puesta en marcha de un Sistema de Información Geográfica (SIG), y recomendaciones referidas al uso del suelo asociado al desarrollo urbano y a la modificación

del código de construcción vigente desde 1963. La valorización de ese sistema, su saneamiento y ampliación, fueron objetivos explícitos del concurso público de anteproyectos para la remodelación de la calle comercial 8.

También el Plan “La Plata Crece”, enumeraba programas que reforzarían la incorporación de nuevas modalidades de gestión urbana con participación ciudadana a través del eje de Modernización de la Gestión Pública. Por ejemplo: Profundización democrática y participación ciudadana y Reforma de la política y gestión presupuestaria o de Estímulo a la cultura ciudadana, correspondiente al Eje Mejoramiento de las oportunidades sociales (Cuadro VIII).



Cuadro VII



- Juntas Comunales
- Centros Comunales

“La creación y puesta en funcionamiento de los Centros Comunales, prevé una mayor ejecutividad y eficiencia a la labor que cumplen los delegados. Esta concreción forma parte del proceso de transformación de la estructura de gestión para un mayor protagonismo local”.

La creación de espacios de participación ciudadana

En el marco del **Eje Modernización de la gestión municipal**, el plan impulsó en 1991 la puesta en marcha del **Programa de descentralización y participación ciudadana**, para asumir un rol protagónico en la promoción del desarrollo local y sentar las bases de creación de un nuevo espacio de carácter multiactoral. De esta manera, la planificación y gestión del territorio del partido de La Plata, pasaron de ser una responsabilidad exclusiva del Estado a una compartida entre **estado, mercado y sociedad** con sus sectores económicos, las organizaciones sociales, formales e informales, las familias y los individuos (MLP-P, 1992).

La **Creación de Centros y Subcentros Comunales**, en el marco de las Delegaciones municipales preexistentes, fue una de las principales acciones para consolidar ese proceso participativo en territorio, con el objeto de descentralizar las decisiones y superar los profundos desequilibrios derivados del proceso histórico de crecimiento urbano. Entre 1992 y 1999 se crearon los centros y subcentros comunales de San Carlos, San Lorenzo y Lisandro Olmos: Arturo Seguí, Abasto y Ringuelet; Angel Etcheverry, Hernández-Gorina y El Peligro (MLP-D, 1992).

Por otro lado se constituyeron las **Juntas Comunales**, órganos participativos conformados por una red de foros independientes, integrados por instituciones (entidades de bien público, cooperativas u otras asociaciones civiles) y vecinos elegidos democráticamente en Asambleas Comunitarias. Las Juntas Comunales eran entendidas como lugares de encuentro de las distintas organizaciones barriales y vecinales, desde donde canalizar las inquietudes de todos los ciudadanos y compartir los procesos de planificación, la toma de decisiones y el monitoreo de la gestión municipal.

En forma casi simultánea a la creación de Centros y constitución de Juntas Comunales, en el año 1992, el Bloque de Concejales de la Unión Cívica Radical, publicó “Reflexiones y datos para una Estrategia de Desarrollo Regional”, dando testimonio de la inserción de la Ciudad y la Región en un escenario de profundos cambios, nacionales e internacionales que promovían el fortalecimiento del rol del municipio como protagonista del desarrollo local. Ese documento, que se reconoce como antecedente de la creación de un “Observatorio de Calidad de Vida”, aportaría una caracterización diagnóstica e información cuali cuantitativa crítica capaz de orientar a los gobiernos, instituciones y representantes locales en la identificación y superación de los conflictos socio-territoriales, constituyéndose así en otra

de las contribuciones introductorias al proceso iniciado por el municipio de planificación y gestión estratégicas. El Concejo Deliberante creó en 1998 ese Observatorio, encomendando su manejo a la Universidad Nacional de La Plata en tanto “Programa de la Secretaría de Extensión Universitaria, de funcionamiento transversal, en el que participan todas la Unidades Académicas y donde docentes, investigadores y alumnos, sobre una base cartográfica e informática común, analizan los aspectos afines a su disciplina, con incidencia en la región” (MLP-D, 1998a) (Tauber, 1999).

El fortalecimiento del área planeamiento en el seno del municipio

El Plan La Plata Crece no dejó de lado un número significativo de aspectos vinculados con la re estructuración organizacional de un municipio que promovía (i) la participación de la comunidad y de cada sector, identificando responsabilidades y co-responsabilidades; ii) la vinculación de proyectos y acciones del Plan con programas de gasto corriente y de inversión del presupuesto municipal, en una concepción de la gestión pública como proceso continuo que obligaba crear mecanismos de retroalimentación; iii) la inversión pública en infraestructuras como catalizadora de emprendimientos privados (Cuadro IX).

Interacción de Programas y Responsabilidades



Cuadro IX

El esquema organizacional propuesto para el área de planeamiento comprendía tres áreas principales, cada una con misiones y funciones específicas en relación al proceso estratégico puesto en marcha por el municipio. Ese esquema organizacional internalizaba, asimismo, la preparación de insumos teórico-conceptuales orientados a la formulación de un nuevo instrumento normativo de ordenamiento y uso del suelo de la ciudad en el marco de la visión estratégica de la planificación (Cuadro X).

Esquema Organizacional Dirección de Planeamiento



Cuadro X

Como hemos señalado, en el marco del Eje Modernización de la Gestión Municipal del Plan La Plata Crece, se anunció el programa de profundización democrática y participación ciudadana y crearon las Juntas y Centros Comunales que contribuirían al fortalecimiento de la base social local y acercarían sus demandas al ejecutivo municipal mientras que la Dirección de Planeamiento, en paralelo, evaluaba las normativas vigentes y preparaba los insumos teórico-conceptuales para guiar un proceso de planificación y gestión de políticas territoriales, necesariamente complejo.

Para ello, el equipo técnico del plan profundizó la reflexión sobre el conjunto de instrumentos técnico-legales con injerencia en el ordenamiento y uso del suelo de la ciudad y el partido, y en los métodos de abordaje de las problemáticas del territorio desde una visión multidisciplinaria y mul-

tisectorial para fortalecer el rol del municipio con la decisión de crear un espacio intrainstitucional de intercambio (MLP-P, 1995).

Esa estrategia de construcción de consensos en relación a políticas territoriales, tomó carácter formal en diciembre de 1996 con la creación del **Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT)** como órgano de requerimiento obligatorio para emitir opinión con carácter previo a la resolución de trámites administrativos para la aprobación de planes generales o sectoriales de ordenamiento territorial y urbanístico, programas y proyectos de urbanización así como intervenciones y emprendimientos urbanos de gran magnitud o impacto; iniciativas de modificación a las normas en materia de desarrollo y aplicación del Decreto Ley 8912/77 y sus reformas y, del Código de Edificación vigente, conjuntos de viviendas y localizaciones específicas. Asimismo, entendía sobre delimitación de áreas, usos y destinos, determinación de indicadores urbanísticos; subdivisiones y parcelamientos y asesoraba en casos de iniciativas, obras, proyectos, emprendimientos o propuestas que implicaran una variación o excepción a las normas de ordenamiento territorial, uso y aprovechamiento del suelo de la ciudad y sus diferentes subcentros urbanos, entre otras (MLP-D, 1997).

El COUT, comenzó a funcionar como ámbito de debate, con la finalidad de promover una nueva cultura respecto a la manera de observar el partido y la ciudad de La Plata, mientras que, en paralelo, se avanzaba con los estudios de base para la formulación de una nueva normativa de ordenamiento territorial y uso del suelo. Como veremos, ese organismo consultivo fue incorporado a la ordenanza que lo consolidó (Ordenanza 9231/00) como novedoso mecanismo de participación que canalizaría los aportes de técnicos especialistas en planeamiento como una forma de enriquecer y racionalizar los procesos de planificación y gestión municipal (BEL-UQ, 1996: web).

La construcción del marco teórico conceptual: primeros pasos

En junio de 1999, el Municipio de La Plata presentó ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el proyecto de candidatura de la Ciudad para ser considerada "Sitio del Patrimonio Mundial". Ese proyecto proponía la conservación activa

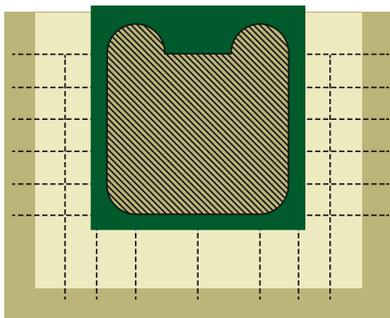
Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial, 1996

Representantes:

- Universidad Nacional de La Plata, a través de las Facultad de Arquitectura y Urbanismo y el Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades.
- Colegios de Arquitectos e Ingenieros.
- Cámara Argentina de la Construcción.
- Consejo Profesional de Ciencias Naturales.

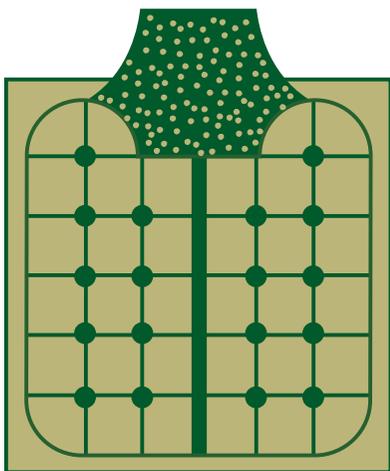
Interconsultas

- Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de La Plata.
- Áreas competentes en materia de gestión municipal de la Universidad Nacional de La Plata.
- Entidades públicas y organizaciones no gubernamentales reconocidas por sus trabajos en materia de planeamiento urbano y ordenamiento territorial.



Casco con anillo perimetral:

Acotar los edificios en altura y las mayores densidades al área central de la ciudad; preservar los sectores barriales del impacto de los edificios dispersos en altura. Completar el anillo perimetral auspiciando el levantamiento de vías e instalaciones del Paseo del Bosque; derivar el tránsito pesado por accesos externos a la ciudad; tratar las rotondas como "puertas" de acceso a la ciudad; completar la parquización del espacio central del Parque Lineal Circunvalación; limitar la extensión de la ciudad; preservar y auspiciar la actividad agrícola intensiva en torno al casco urbano.



Macrotrama de espacios abiertos:

Manejar ecológicamente la parquización en plazas y parques, evitar ocupaciones por concesiones tendiendo a retrotraer las existentes; desalentar el transporte automotor circundante; recuperar las ramblas centrales, forestadas y equiparlas adecuadamente; transferir el tránsito del transporte público a los pares de calles paralelas a la trama principal.

y evolutiva del patrimonio urbanístico y arquitectónico fundacional, de alto valor cultural e identitario local, para regular su sustentabilidad con fines educativos, de divulgación, turismo y desarrollo económico. Sostenía además que en el caso de La Plata concurrían varios de los principales criterios que utilizaba la Convención del Patrimonio Mundial, de ese mismo organismo: conservación auténtica e intacta del trazado urbano del casco fundacional, considerado un modelo urbanístico ambiental de avanzada, y palacios decimonónicos y conjuntos monumentales.

El trabajo técnico de la propuesta de candidatura fue desarrollado por el equipo profesional de la Fundación Centro de Estudios y Proyectos del Ambiente (CEPA, La Plata), con el aporte de expertos de diversas disciplinas y perfiles, representantes de la administración pública, la universidad, los colegios profesionales y el sector privado que, en conjunto, identificaron ocho componentes principales a poner en valor y conservar, incluyendo recomendaciones para su tratamiento y manejo: **casco con anillo perimetral; macro trama de espacios abiertos; sistema de diagonales; manzanas compactas y equiláteras; calles con veredas anchas y arboladas; eje monumental; palacios rodeados de jardines; centralidades distribuidas.** El estudio en profundidad alcanzó a cada uno de los componentes, incluyendo pautas de manejo para su tratamiento específico y de detalle sobre las que se produjeron algunos avances de gestión municipal como por ejemplo el re establecimiento de ramblas en avenidas; el tratamiento de sectores particularizados del Parque Lineal Circunvalación; la remodelación de calle 12, entre otros.

En el marco de ese proyecto, el municipio creó la Comisión de Sitio y declaró Sitio de Patrimonio Municipal al trazado de la Ciudad y a los palacios sedes institucionales del gobierno, la seguridad, el culto, la cultura y la educación, declaratoria que fue convalidada a nivel provincial y nacional. También, durante el proceso proyectual, se detectaron patrones de crecimiento en extensión e intensidad, cuyas lógicas serían retomadas en 1999 para elaborar un nuevo instrumento técnico-legal sobre ordenamiento territorial y regulación del uso del suelo de la ciudad y el partido (MLP-D, 1998-1999).

Este antecedente introdujo algunos preceptos para la valorización del trazado, la recuperación de los espacios verdes y la consolidación del casco fundacional a partir del reconocimiento de sus componentes fundacionales espaciales que, en el año 2004, fueron ponderados para

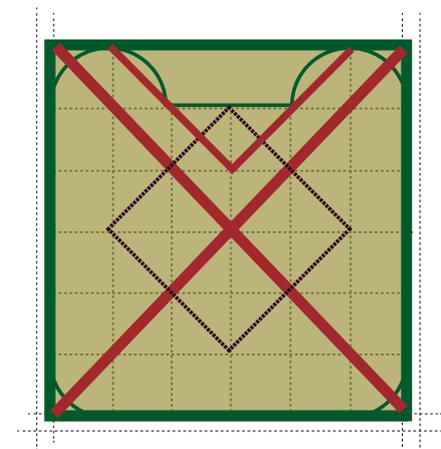
la elaboración de un Código del Espacio Público (MLP-D, 2004), que lo define como:

- Red estructuradora del área urbana, factor clave del equilibrio ambiental, ámbito de integración social y de construcción ciudadana.
- Red de espacios abiertos de dominio público y uso social, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas.
- Canales de comunicación interurbana e intraurbana, de relación de conectividad entre el área urbana y su entorno territorial, así como soporte del desplazamiento de un punto a otro de la ciudad.
- Espacios articuladores del tejido urbano, proveedores de diversidad al paisaje urbano, facilitadores del tendido de redes de servicios de infraestructura urbana.

Contribuyen a la configuración del espacio urbano las fachadas de inmuebles públicos y privados y los elementos arquitectónicos, escultóricos, ornamentales y naturales. En este sentido, el Código del Espacio Público entiende que las intervenciones deben potenciar, mantener o recuperar los valores ambientales y urbanos esenciales y la calidad morfológica ambiental-paisajística de sus componentes. En sintonía con el proceso de formación el corpus teórico conceptual alcanzado, esa normativa desagrega del espacio público en cuatro categorías: **espacios verdes** (parques, plazas, jardines, ramblas); **espacios viales** (avenidas, calles e itinerarios); **eje monumental y centralidades** (centros comerciales del casco, centralidades distribuidas, subcentros fuera del casco fundacional).

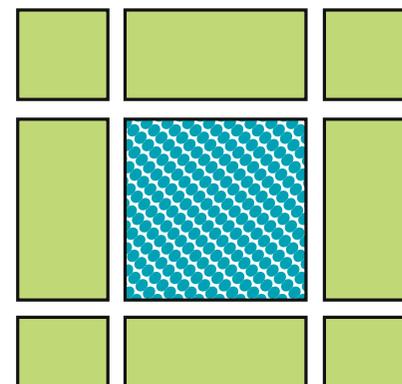
Prioriza, además, la regulación de los componentes del espacio público del Casco Fundacional, teniendo en cuenta :

- La calificación y recuperación de las áreas representativas y verdes de esparcimiento.
- La planificación del uso del espacio público en cuanto a la optimización de la distribución de la infraestructura, garantizando el uso racional.
- La identificación de nuevos espacios de actual dominio privado y potencial uso público y la definición de proyectos y estrategias de intervención para su inclusión en la red jerarquizada espacios públicos.



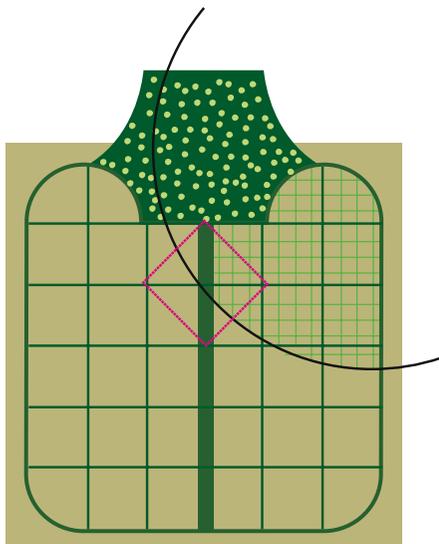
Sistema de diagonales:

Reconocer sus roles de arterias preferenciales de tránsito rápido de la ciudad y de acceso al centro; acentuar la forestación para atenuar el impacto del tránsito y mejorar el paisaje urbano; recuperar bulevares; eliminar el tránsito de ómnibus de gran porte y trasladarlo al anillo perimetral.



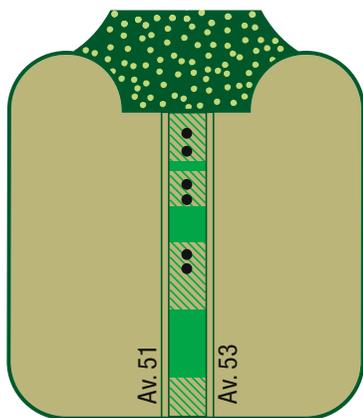
Manzanas compactas y equiláteras:

Promover la recomposición edilicia de la ochava y el alineamiento de la edificación sobre línea municipal (prohibir los retiros de frente), aún cuando se trate de terrenos englobados y no solamente en el plano de fachadas sino también en alturas.



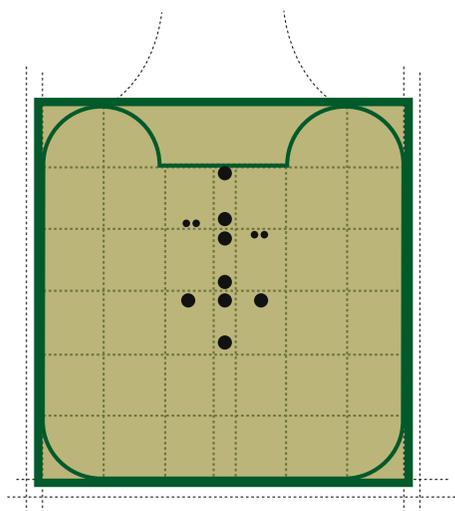
Calles con veredas anchas y arboladas:

Auspiciar la pavimentación permeable en calles vehiculares, vinculando nuevas tecnologías con patrones fundacionales; uniformar veredas; respetando los criterios fundacionales para el arbolado urbano; promover un plan de reposición de especies y fitosanitario del arbolado. Rever el límite empleado para determinar la altura de la edificación.



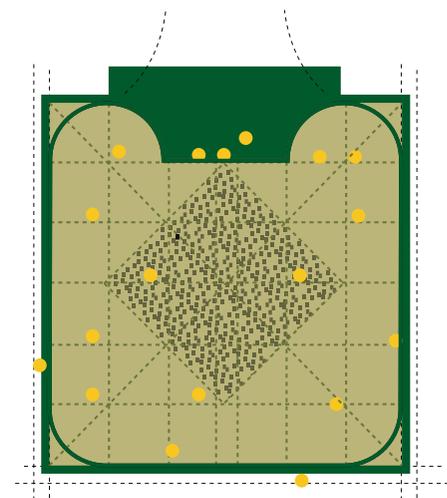
Eje Monumental:

Recuperar ramblas centrales, equipadas y forestadas; controlar estacionamientos; preservar la tipología fundacional de palacios rodeados de jardines; estudiar criterios de alturas y volumetrías para los nuevos edificios; conformar un patrón uniforme que ayude a la puesta en valor del Eje. Propender al enlace peatonal de las plazas principales con el resto del Eje; incorporar equipamiento de interés público.



Palacios rodeados de jardines:

Respetar la ocupación central de la manzana, limitando toda modificación; preservar el estilo monumental de los edificios. Recuperar los jardines perimetrales con los principios de forestación y parterres fundacionales.



Centralidades distribuidas:

Revitalizar los roles fundacionales y generar nuevos nodos de centralidad, para equilibrar el desarrollo de la ciudad y dar mayor identidad y dinamismo a sus barrios. Preservar y equipar adecuadamente los espacios públicos urbanos, con proyectos especiales de recuperación y renovación edilicia en el entorno

- La identificación y calificación de trayectos o circuitos peatonales y de bicisendas con el fin de proveerlos del equipamiento adecuado para su promoción.
- La eliminación de barreras urbanísticas y arquitectónicas a partir del mejoramiento de las condiciones de accesibilidad, equipamiento, seguridad, servicios y elementos para personas con capacidades diferentes.
- La protección y planificación del arbolado urbano.
- La educación y concientización para el uso adecuado y racional del espacio público a través de la implementación de programas entre el municipio y la comunidad.
- La simplificación de los mecanismos de gestión y control y la regulación de usos de diferentes tipologías y actividades sociales y culturales a desarrollar en el espacio público.

Ideas para un nuevo régimen legal de ordenamiento territorial

En el año 1995 el municipio de La Plata publicó uno de los insumos más significativos para centrar la atención en la actualización de los instrumentos de planificación y gestión del territorio, en general, y en la normativa específica de ordenamiento territorial y uso del suelo vigente desde 1978 que, por entonces aplicada por más de un quinquenio, había producido graves desequilibrios en los procesos de ocupación y explotación de la ciudad y el partido (MLP-D, 1978). Por otra parte, señalaba la necesidad de innovar las formas tradicionales de planeamiento para dar paso a la incorporación de problemáticas ambientales y, nuevamente, a la participación de todos los sectores sociales en esos procesos.

Bajo el título **Ideas para un régimen legal de planeamiento urbano en la ciudad de La Plata**, ese documento que caracterizaba a la ciudad y el partido en clara relación con los enunciados del plan de gobierno “La Plata Crece”, fundamentaría a principios del siglo XXI la elaboración de una nueva ordenanza de ordenamiento territorial y uso del suelo, integrada a un nuevo sistema de instrumentos técnico-legales de ordenamiento y desarrollo (MLP-P, 1995) (MLP-D, 2000^a). Para el logro de esa meta, el equipo político-técnico municipal, definió los siguientes objetivos:

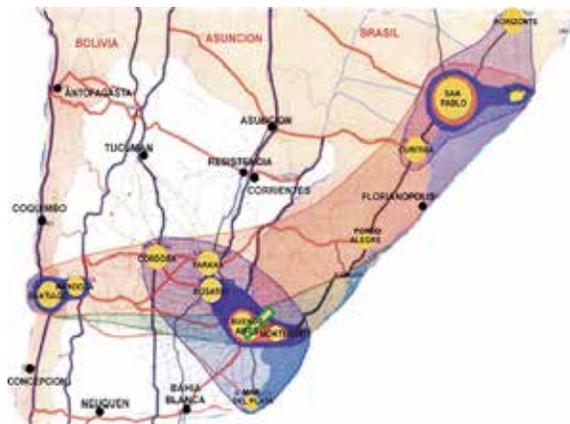
- Dejar paso a un nuevo paradigma de planificación, caracterizado por un proceso político-técnico, concertado y participativo.
- Consensuar entre todos los sectores sociales una solución estructural para la problemática urbano-ambiental del partido de La Plata, a través de una planificación estratégica que generara mecanismos legales y estimulara la participación ciudadana.
- Crear una normativa dinámica y flexible, propiciando la revisión periódica para dar respuestas adecuadas a demandas y necesidades cambiantes.

Cinco acciones para una estrategia de planificación



Consolidar a la ciudad y posicionarla dentro del sistema regional,

Completando equipamientos y servicios; estructurando la red vial; generando y potenciando nodos de intercambio y canales de vinculación (Puerto, Aeropuerto, Centro de Transferencia; telecomunicaciones, informática, etc.)



Proyectar la ciudad en el exterior e incentivar la inversión.
Generando alta capacidad de oferta de equipamientos y servicios superiores (Parque Industrial, Zona Franca, Polo Tecnológico, Centro Administrativo y Financiero, etc.) y posicionando el Partido como Puerta de ingreso administrativa e institucional a la Provincia

Identificó, asimismo, cuatro objetivos generales de planeamiento:

(i) Consolidar el rol de Ciudad Capital, como centro a nivel provincial, regional y microregional, (ii) Mejorar la calidad ambiental, (iii) Promover la descentralización de la gestión y la participación ciudadana y (iv) Promover acciones tendientes a un desarrollo sustentable y, “cinco acciones para una estrategia de planificación”.

La propuesta concibió la ciudad más allá de los límites físicos del casco fundacional y su periferia próxima, respetando los rasgos de identidad que fortalecían cada sector o barrio, e intentando superar la tradicional dicotomía entre desarrollo y preservación del patrimonio urbano-arquitectónico, en pos de una mejor calidad de vida urbana a la que “deben orientarse ambos planteamientos para alcanzar un adecuado equilibrio”(MLP-P, 1995).

De acuerdo con el objetivo de integración a la región, consideró y previó el comportamiento físico-funcional a escala de todo el territorio como un continuo, no solamente por el soporte natural sino por aspectos de accesibilidad vinculados a las estructuras suburbanas. En esta escala señalaba también la necesidad de recuperar áreas en desuso o degradadas (instalaciones de ferrocarril, cavas, etc.) y vacíos urbanos ociosos; mejorar la accesibilidad entre las distintas escalas (área central, subcentros urbano y barrios) y sistematizar los espacios verdes. Determinó, también, los modos de apropiación y explotación del territorio y la ciudad, prefigurando teóricamente una zonificación general del partido y la ciudad, donde destacaban un Área Central; el Área Urbana (y en su interior sub centros, barrios); un Área Periurbana (zona fuelle y de explotación agrícola intensiva); un Área Rural y Corredores Industriales.

Introdujo, además, una importante innovación en los modos de intervención sobre el territorio y la ciudad, dado que vinculó diferentes niveles de los sectores públicos que operaban sobre el soporte territorial, nacionales, regionales, provinciales, municipales, barriales, con los actores sociales generando así un ciclo completo de planificación y gestión territorial, adelantado en el plan “La Plata Crece”. Esa concepción permitió la identificación de dos modos de intervenciones urbano-territoriales: directas e indirectas.

Entre las directas, entendidas como acciones puntuales público-privadas, se realizaron obras de gran impacto socio-cultural y económico. Por un lado la citada remodelación de la calle 8, en el micro centro de la ciudad que, para posibilitar su semi-peatonalización, materializó una idea premiada en primer término en un concurso nacional realizado en

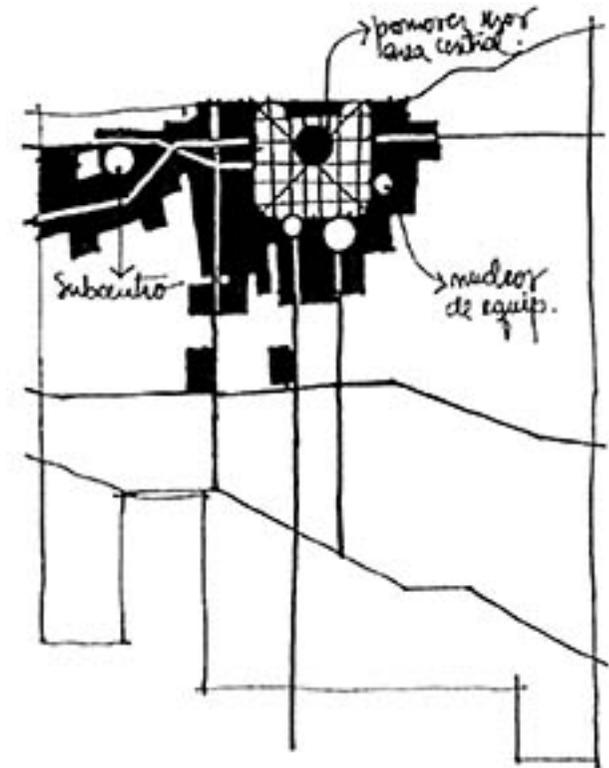
1992. Por otro, la recuperación del predio y el reciclaje de algunas instalaciones del Ex Regimiento Militar N° 7 de Infantería y el equipamiento del espacio verde ganado a nuevos usos sociales y culturales como referentes de la memoria histórica de la comunidad del partido y la región.

De las cinco acciones, la titulada Mejorar la funcionalidad urbana, llevaba implícita la voluntad técnico-política de trabajar sobre dos de las consideradas intervenciones indirectas: una **rezonificación del partido y la ciudad según usos, morfología y subdivisión** y la **estructuración de la red vial** en pos del logro de los siguientes objetivos:

- Reordenar usos del suelo, reformulando áreas para lograr un equilibrio funcional
- Recuperar, potenciar y consolidar el área centro y su rol de capitalidad, a través del fortalecimiento de actividades múltiples
- Promover la materialización del área periurbana para contener el avance del área urbana sobre la rural
- Proteger el medio ambiente, con evaluaciones de impacto ambiental, para algunas actividades.
- Superponer actividades que permitan la apropiación del espacio urbano continua en espacio y tiempo.

En otros términos, en ese documento publicado en 1995, el equipo técnico-político del municipio trabajó un **anteproyecto de zonificación según usos** del territorio que adelantó algunas de las ideas fundantes de un nuevo instrumento técnico legal sancionado en 2000 para: racionalizar la extensión del área urbana en función del equilibrio entre la demanda social, el soporte del suelo y el mejoramiento de la calidad de vida; de las áreas perirurbanas y rural propiciando la localización de actividades productivas, dimensionando las parcelas en función de las explotaciones, intensiva y extensiva; considerando, además, las características del suelo natural, los servicios y densidades poblacionales y potenciales, las características morfológicas, la compatibilidad entre el tamaño de las parcelas y los usos y tipologías edilicias que se deseaban mantener o promocionar en cada zona. En el mismo sentido, el estudio promovía la localización de **industrias** en “**corredores**” con distintos tamaños de parcelas y riesgos decrecientes hacia las áreas urbanas.

Respecto a la morfología urbana, la propuesta se nutrió en la “revisión de aquellas características morfológicas fundacionales que dieron origen

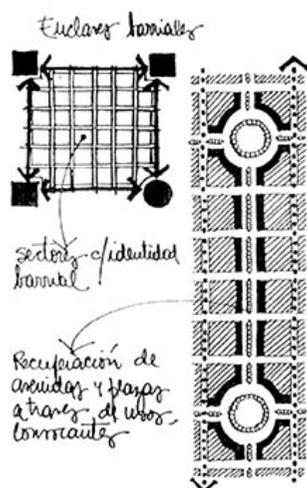


Consolidar el área central como factor de identidad a escala regional y revitalizar subcentros a escala local a partir de la democratización de la funcionalidad urbana.

Promoviendo y garantizando la multifuncionalidad y amplitud de usos en el Área Central; fomentando usos complementarios en los Subcentros, existentes; creando nuevos núcleos de equipamiento socio-cultural, comercial, etc.

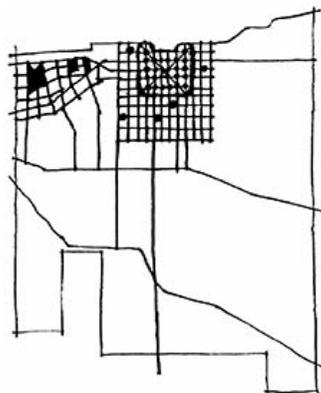


Plaza Malvinas. Ex Regimiento Militar nro7 de Infantería



Establecer una relación dialéctica entre actividades y capacidad de soporte de la base ecológica.

Consolidando zonas residenciales; promocionando zonas residenciales con servicios y equipamiento básicos; conformando un área fuente entre lo urbano y rural de contención al crecimiento urbano; creando zonas de protección en las planicies de inundación de los arroyos; preservando las tierras aptas para cultivos en las áreas periurbana y rural; promoviendo el manejo racional e integral de los recursos; armonizando el funcionamiento entre diversos actores sociales y optimizando los mecanismos operativos de los sectores productivos.

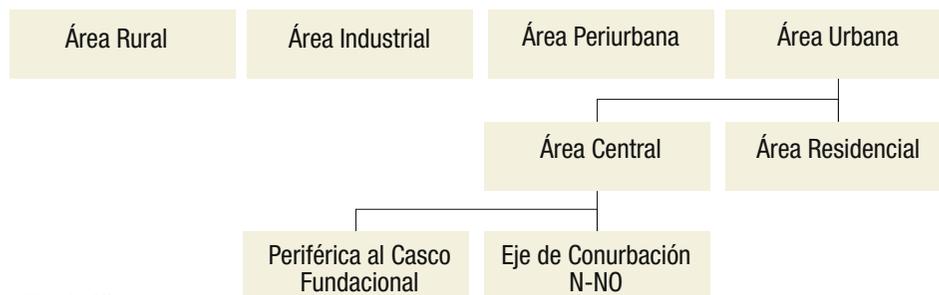


Mejorar la funcionalidad urbana .

Recuperando áreas en desuso o degradadas, vacíos urbanos ociosos productos de la especulación; mejorando la accesibilidad, en distintas escalas (Área Central, Subcentros; Barrios); sistematizando los espacios verdes; determinando los modos de apropiación y explotación del territorio a través de una zonificación general.

y particular carácter identitario a la ciudad: manzana compacta; jerarquización de vías, línea de edificación continua, altura de edificación uniforme, hitos o mojones urbanos, criterios fundacionales que se retoman en la estructuración morfológica conjugándose con lo existente, como una forma concreta de ordenar el espacio urbano recuperando la identidad de la ciudad” (MLP-P, 1995) (Cuadro XI)

Pre Zonificación del Partido (1995)



CuadroXI

La propuesta definió asimismo objetivos a trabajar en una futura zonificación de la Ciudad y el partido:

- Delimitar áreas morfológicas regulando sus formas de asentamiento para garantizar la relación gradual, sin permitir una invasión entre ellas.
- Garantizar, por medio de los indicadores, la baja ocupación en la conformación del área periurbana, para que actúe como fuente entre las áreas Rural y Urbana.
- Reglamentar en cada zona, las formas de ocupación de la manzana, regulando la relación entre espacio construido y libre; enfatizando la gradación decreciente de manzanas compactas en el casco y permeables y abiertas en la periferia.
- Reglamentar la ocupación de zonas de “promoción barrial” en relación a la dotación de servicios.
- Reglamentar la inserción de todo nuevo emprendimiento que genere cambios de magnitud morfológica en las diversas zonas.
- Reglamentar todos los aspectos que contribuyan a minimizar los impactos de polución visual.

Consejo de Planificación Urbano Ambiental, 1995.

Órgano Asesor del Departamento Ejecutivo.

Representantes de:

- Municipalidad de La Plata.
- Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la provincia de Buenos Aires.
- Universidad Nacional de La Plata
- Centros y Estudios de Investigación de la región.
- Colegios Profesionales.

Funciones:

- Elaborar un diagnóstico de las problemáticas urbano-ambientales.
- Aportar opiniones y conocimientos a los grandes lineamientos para el desarrollo de la ciudad y el partido.
- Tratar casos especiales en aspectos de uso, morfología, parcelamiento, entre otros temas de consulta obligatoria.

Un objetivo en particular, mereció especial atención para “garantizar, por medio de los indicadores, un porcentaje mínimo de suelo como herramientas para la materialización de dichos criterios”. La propuesta retomó entonces los indicadores adoptados por la normativa de 1978, tratada en la primera parte, factores de ocupación y explotación del suelo (FOS-FOT) y densidad, agregando nuevos: cantidad de unidades funcionales (CUF) y unidad mínima habitable (UF-Vivienda), cuya dimensión a modo indicativo estaba calculada en función de la ocupación del suelo, la densidad de población, y el volumen total de la edificación. La interrelación de indicadores permitiría la cualificación y recuperación de las distintas zonas de la ciudad, desde el área central hacia los sectores de promoción barrial y la construcción de un perfil urbano orientado a través de la regulación de alturas, máximas y mínimas, de jerarquía decreciente desde el centro a la periferia y la valorización de los componentes del sistema vial a partir de la diferenciación volumétrica entre calles y avenidas, ortogonales y diagonales.

A los estudios de un anteproyecto de zonificación de la ciudad y el partido, el documento “Ideas para un nuevo régimen legal de planeamiento urbano” sumó los de readecuación de la red de movilidad, teniendo en cuenta las áreas a atravesar y sus usos, el tipo de tránsito, las escalas de conexión, el flujo vehicular, la vinculación de nodos de intercambio con la finalidad de garantizar la conectividad entre partido y región y entre las distintas áreas (urbana, periurbana, industrial y rural) y el área metropolitana de la ciudad de Buenos Aires. Pero fundamentalmente, trabajó sobre la re jerarquización de la trama vial en sintonía con el perfil deseado a futuro para la ciudad, pero sin olvidar la flexibilidad funcional que le permitían calles y avenidas del casco fundacional.

Por último, cabe señalar que a modo propositivo contempló la creación y/o utilización de nuevos y tradicionales ámbitos de gestión participativa para consolidar un proceso que, claramente, entendía la necesidad de trabajar sobre el ordenamiento urbano-territorial-ambiental de la ciudad y el partido con visión estratégica. En este orden, promovía la creación de un Consejo de Planificación Urbano-Ambiental (CPU-considerado antecedente del COUT), como órgano asesor del Departamento Ejecutivo, y de construcción de consensos previa formulación de un plan estratégico. Recordemos en este punto que, en relación al tratamiento de políticas territoriales, un año más tarde, en diciembre de 1996, se creó el Consejo, citado, de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT).

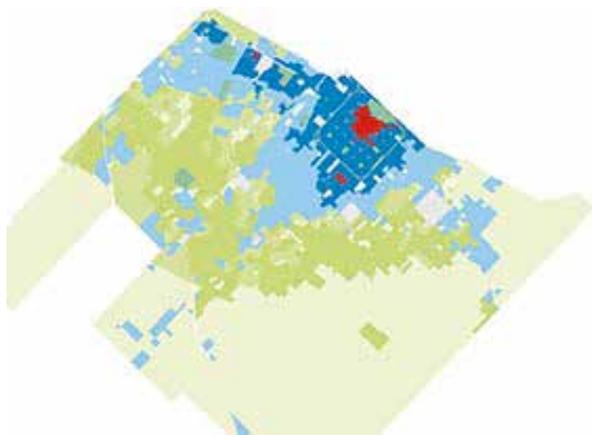
Otra de las instancias de participación que la propuesta “Ideas para un nuevo régimen legal de planeamiento urbano” retomó para orientar decisiones administrativas y legislativas, fueron las **Audiencias Públicas** destinadas a conocer la opinión de los ciudadanos y/o de asociaciones intermedias en diferentes temas objeto de las convocatorias, pero también promovió la realización de **Talleres Barriales**, para consensuar proyectos locales (MLP-D, 2000b). En este sentido, proponía la realización de un ciclo de encuentros por cada barrio, con la participación de las organizaciones comunitarias, los representantes de las Juntas y Centros Comunales, como hemos señalado creados en 1992, y vecinos que, junto a representantes del Ejecutivo Municipal, tratarían proyectos e ideas para dar solución a problemáticas locales (MLP-D, 2000). (Cuadro XII)

Instancias de participación y toma de decisiones (propuesta 1995)



CuadroXII

Organización Territorial



- Lógicas de centralidad (comercios y equipamientos)
- Lógicas residenciales consolidadas
- Lógicas residenciales en expansión
- Lógica rural de actividades productivas fuertes
- Lógica rural de actividades productivas débiles

En el ámbito participativo específico para el tratamiento y evaluación técnico-política de iniciativas y proyectos, entre otros temas, propició el intercambio disciplinar y sectorial, en un escenario de reconversión de las estructuras organizacionales, económicas, sociales y culturales. El diálogo transversal entre estado, mercado y sociedad representaría el esfuerzo de concertación necesario para generar el cambio de la cultura de la planificación y gestión del desarrollo en el nuevo paradigma.

Patrones Territoriales, bases para un nuevo código de ordenamiento territorial

Una vez establecida la pre zonificación, descrita en el apartado anterior, y en conocimiento del corpus teórico-conceptual que por entonces trabajaba el Departamento de Geografía de la Universidad de La Plata, el equipo técnico-político municipal comenzó un estudio de investigación e interpretación de los denominados “**Patrones Territoriales**” con la finalidad de transferir, esta conceptualización, al ordenamiento de la ciudad y el partido de La Plata y, por consiguiente, a la elaboración de una nueva normativa que tuviera en cuenta todas las dimensiones del desarrollo (MLP-DP, 1999).

Utilizando un grupo de variables, muchas trabajadas en los primeros años de gestión (vg. Densidad Neta y Factor de Ocupación del Suelo por manzana o Nivel de Instrucción e Ingresos por Radio Censal), esa novedosa lectura del territorio daría por resultado la recurrencia de tres **lógicas de ocupación dominantes** en el partido y la ciudad: **de centralidad, residenciales y productivas**. Además, de otras que no respondían predominantemente a ninguna de ellas (perfiles mixtos, periurbanos y grandes superficies forestadas o de usos específicos).

La **lógica de ocupación de centralidad**, reconoció patrones de mayor accesibilidad, mayor costo de la tierra e intensidad y concentración de usos denominados “centrales” por su carácter atractor, respecto de otras áreas.

La **lógica de ocupación residencial** se expresó a través del predominio del uso residencial por sobre otros urbanos (comerciales, de servicios, etc.) y, a partir de distintos niveles de intensidad de ocupación y grados de cobertura, reconoció a la vez características relacionadas con el paisaje urbano de valoración variable, según el grupo social de pertenencia. Unos y otros, relacionados, determinaron la consolidación

de las zonas residenciales, considerando el número de lotes ocupados en la manzana y grados de compacidad (muy compacto, compacto, semi-compacto, abierto, disperso, etc.).

La **lógica de ocupación periurbana** se expresó a través de formas particulares de ocupación de actividades, preferentemente, primario-intensivas, de segunda residencia y espacios de ocio, que coexistían con industrias, depósitos, hornos de ladrillos y cavas, vinculadas, todas ellas, con el funcionamiento urbano. Los espacios periurbanos se caracterizaron por una alta variabilidad de usos resultando ámbitos de mayor dinámica de transformación territorial y otros de mayor consolidación o permanencia de formas de ocupación. Por su parte, la **lógica de ocupación rural** se expresó a través de patrones de ocupación territorial agropecuarios, característicos de la región pampeana, explotaciones extensivas dedicadas a la cría de ganado, la industria lechera y en menor medida a la agricultura de cereales y oleaginosas.

En ese contexto, el análisis de los procesos de urbanización y el reconocimiento de sus tendencias más salientes se realizó a partir de prefigurar la **organización del territorio** asociando las lógicas de ocupación dominantes y la estructura vial de la ciudad y el partido, que posibilitaron reconocer diferentes **“corredores de centralidad”** en función de tipos y tamaños de aglomeración; puntos de mejor conectividad y de intercambio de medios de transporte ferroviario. En este orden destacaron los **corredores regionales** (Caminos General Belgrano y Centenario) cuyos rangos de actividades superaban las propias residenciales: esparcimiento, gastronomía, comercios, servicios etc. y las Avenidas 520, 44 y 60 que, fuera del casco urbano, atraían la localización de industrias, depósitos, grandes comercios y establecimientos de servicios al automotor. Lógicas de ocupación, asociadas al sistema vial y a determinados elementos naturales como arroyos, bañados, suelos con aptitud agrícola, etc., fueron condicionantes indispensables para definir, en 1995, una **estructura territorial** a fin de subsanar los conflictos ambientales existentes y direccionar el crecimiento urbano mejorando la funcionalidad urbana.

Patrones Territoriales y Estrategias de Intervención

La comprensión en profundidad de cada ámbito territorial permitió, en 1999, la definición de las estrategias que, en conjunto, constituirían uno

Estructura territorial



- Suelo destinado a comercio y servicios en fortalecimiento
- Suelo y edificación consolidada destinados a residencia
- Suelos y edificación en vías de consolidación destinados a residencia
- Suelo y edificación destinados a actividades productivas fuertes
- Suelo y edificación destinados a actividades productivas débiles
- Cavas
- Suelo destinado a industrias

Estrategia de Movilidad Urbana



- Corredor urbano
- Corredor productivo
- Corredor mixto
- + Ferrocarril urbano
- Centro y subcentro de primer y segundo rango
- Puerto - Aeropuerto
- Mercado del cinturón verde y proyecto playa quiebre de cargas
- Centro de transferencia
- Minicentros de transferencia



de los principales sustentos teórico-conceptuales para la elaboración de un nuevo instrumento técnico legal de ordenamiento territorial y uso del suelo, que sería convalidado por ordenanza a fines del año 2000: Movilidad Urbana y Regional; Promoción y Producción de la Ciudad; Valorización Ambiental y Promoción Económica,

La **Estrategia de Movilidad Urbana y Regional**, estuvo definida por corredores viales de diferentes rangos urbanos, productivos y mixtos; por un sistema de centros urbanos y de servicios rurales y por centralidades de intercambio de personas, bienes y mercancías, que guardarían estrecha relación con los **corredores de primer rango**, entre los que destacaron uno Complementario y otro de Servicios, y los Subcentros del partido. Estos corredores vinculaban la ciudad capital con Buenos Aires; con el hinterland pampeano así como con la República vecina de Uruguay, por el proyectado Puente Punta Lara-Colonia. Entre los de **segundo rango** sobresalía la Ruta N° 36, columna vertebral del cinturón verde y el Camino General Belgrano; el corredor urbano del Eje Norte y los corredores mixtos que contribuían a la estructuración del conglomerado urbano: la avenida de circunvalación del Casco, las de conexión con Berisso, la segunda cintura urbana entre las localidades de Melchor Romero y Los Hornos y la Ruta 11 hacia el Sur. Los **corredores de tercer rango** eran numerosos y, vinculaban subcentros dentro del espacio urbano y en menor medida del cinturón verde. En este sistema, los corredores productivos definían una red que intervinclaba la zona portuario-industrial de Ensenada y Berisso tanto con la Autopista-Ruta 2 como con la Autovía-Ruta 6 y los agrupamientos industriales del norte metropolitano. En esta estrategia interactuaba el **sistema de centros urbanos y subcentros urbanos y de servicios rurales**, donde el área central del casco de La Plata constituía el segundo en rango de la Región Metropolitana después de Buenos Aires. Subcentros de menor rango conformaban entonces una configuración espacial alrededor del casco, destacándose Los Hornos, City Bell, Villa Elisa, Villa Elvira, L. Olmos, San Carlos-La Cumbre, M. Romero, M. Gonnet, Tolosa, San Lorenzo, Abasto y Punta Lara, este último en Ensenada. Otros de servicios rurales completaban la malla: J. Gorina, A. Seguí, A. Etcheverry, El Nuevo, I. Correas y El Peligro Chico. Por último la estrategia de movilidad contemplaba **centralidades de intercambio** o sitios de transferencia de personas, bienes y mercancías, entre ellas una Terminal Ferroautomotor, el Puerto y Aeropuerto La Plata, un Mercado Regional de Frutas y Verduras y un Mercado de Flores a localizar en Ruta 36, una Plataforma de Quiebre de Cargas en el corredor de 520 y los mini-centros

de transferencia de la Avenida Circunvalación: 13 y 32, 13 y 72 y, 44 y 31.

La Estrategia de Promoción y Producción, contemplaba acciones directas e indirectas tanto a escala del casco urbano como de partido. Para el **fortalecimiento del centro** destacaba la intención de robustecer el carácter polifuncional que, a la vez, debía verificarse en una propuesta de indicadores de ocupación y explotación del suelo, subdivisión y usos. En el marco de esta estrategia, la **revaloración urbana del trazado del casco fundacional**, tomaba en cuenta la preservación de un patrón de ocupación residencial de densidad media y a las avenidas y plazas, como nodos barriales, diferenciando las alturas máximas de edificación en sus entornos de las propuestas para los enclaves barriales. En clara sintonía con las tendencias de crecimiento en intensidad del trazado fundacional, este lineamiento contemplaba mayor altura de edificación en un área acotada central, tanto frente avenidas como en sus enclaves. Merece mencionarse que al fortalecimiento del centro también contribuyeron obras como por ejemplo: la refuncionalización del Pasaje Dardo Rocha o la remodelación de calle 12 citadas, entre otras.

El **Eje Cívico Monumental**, fue objeto de un tratamiento particularizado como zona de Preservación Patrimonial a fin de promover su consolidación y re jerarquización, como también inversiones públicas orientadas al completamiento de las Torres de la Catedral, y la terminación del nuevo Teatro Argentino.

La **estrategia de promoción y producción** de la ciudad, también contribuiría a la **consolidación suburbana** de las localidades y barrios fuera del casco fundacional, respetando los patrones de ocupación dominantes en cada caso. En términos generales se trataba de promover un tejido abierto y alturas máximas reguladas en función de la baja densidad poblacional de esos territorios. Los planes municipales y sectoriales de Mil Doscientas Cuadras y Saneamiento Urbano, por ejemplo, contribuían al logro de ese lineamiento. Fuera del casco, también, la estrategia proponía la **revitalización de sub centros** a partir de la identificación de un sistema de centralidades de rangos diferenciados por usos.

En el marco de esta estrategia, cobró significativa importancia el **completamiento del tejido y la formación de un amplio espacio de reserva urbana** a partir de la unión de circuitos viales locales; el desaliento de patrones territoriales mixtos, el saneamiento hídrico y la definición de un perfil de carácter urbano a las áreas que, en aquel momento, se encontraban en procesos de suburbanización. En el territorio inscripto entre el

Estrategia de Promoción y Producción de la Ciudad



- Fortalecimiento del centro
- Identidad y consolidación del Eje Cívico Monumental
- Revaloración urbana del centro
- Revitalización de subcentros
- Consolidación suburbana
- Completamiento y reserva urbana
- Creación de grandes espacios verdes públicos
- Construcción de grandes equipamientos y articulación de los grandes vacíos urbanos
- Grandes obras de infraestructura ferro vial
- Nueva centralidad de consumo





Teatro Argentino



Jardines de la Legislatura



Rambla de la Avenida 51

corredor económico 520, las configuraciones urbanas del Eje Norte y el desborde del casco, se reconocían **nuevas centralidades de consumo** totalmente diferentes a las del centro y sub centros (vg. Hipermercados).

La propuesta de **grandes espacios verdes**, como veremos, ocuparía un lugar preferente en un nuevo instrumento técnico legal de ordenamiento territorial y uso del suelo con la creación del Parque Ecológico y algunas acciones de recuperación del Paseo del Bosque; como así también con la ejecución de **grandes equipamientos** y la reasignación de usos a grandes vacíos urbanos de impacto regional. Se trataba, entre otras, de concretar las siguientes obras y proyectos: el Estadio Ciudad de La Plata, la ampliación del Museo de Ciencias Naturales y la refuncionalización de los predios ferroviarios de Tolosa, Gambier y Circunvalación. Los impactos territoriales de los grandes equipamientos, como también de las **grandes obras de infraestructura ferro-vial**, serían ponderados para minimizarlos al momento de trabajar la zonificación según usos del partido y la estructura vial, en particular de aquellas obras en ejecución como la Autopista Gobernador Dardo Rocha hasta Avenida 90 y 128, y sus empalmes con La Plata, Berisso y Ensenada, la Autopista Parque Presidente Perón, la Autovía Ruta 6 (en sus tramos San Vicente-Gómez) y Ruta 36 (Avenida 90-Calle 128), la Terminal Ferroautomotor, la electrificación del ferrocarril La Plata-Constitución y la recuperación de las vías ferroviarias entre Estación La Plata y Puerto La Plata, entre otras..

La Estrategia de Valorización Ambiental, hacía referencia al **sistema de Espacios Verdes** que integraba grandes ámbitos, de usos públicos y privados, espacios urbanos del casco y otros previstos para su desborde y predios con valor paisajístico en zonas rurales y periurbanas. A los grandes espacios verdes públicos existentes, Paseo del Bosque y Parque Ecológico, se sumarían dos Parques Públicos Urbanos, al Sur y al Oeste de la ciudad, conteniendo reservorios de regulación de caudales de agua para atenuar inundaciones. Para el casco urbano, considerarían las recomendaciones del proyecto de declaratoria comentado, previendo el aprovechamiento de las áreas verdes del boulevard o anillo perimetral de circunvalación para generar un sistema de accesos y construir un parque lineal. A nivel intraurbano, se ponían en valor los jardines perimetrales de los edificios públicos fundacionales, así como las plazas principales y ramblas, sus equipamientos y mobiliarios.

La **preservación del patrimonio cultural** consideraba, por un lado, el correspondiente al casco fundacional y por otro, a zonas de trata-

miento particularizado. Entre las primeras destacaron las premisas para el Eje Cívico Monumental cuyo rescate identitario incluía los pares de manzanas laterales, en los que se proponían usos de actividades complementarias (institucionales, recreativos, comerciales) y una explotación del suelo con alturas máximas de hasta 10 niveles en áreas de mayor centralidad y 6 en los enclaves residenciales. La preservación del patrimonio cultural, fue acompañada con la **protección de los recursos naturales** del partido como las cuencas hídricas urbanas con drenaje al río de la Plata que se constituirían en objeto de tratamiento particularizado en la nueva propuesta de ordenamiento territorial y uso del suelo. Por su extensión, y por conformar el límite natural de la expansión urbana y periurbana hacia el Sur de la ciudad, la **cuenca del Arroyo El Pescado**, demandó esos estudios especiales apoyados en la legislación provincial. En el **Cinturón Verde** de la ciudad, territorio comprendido en un arco de diez o doce kilómetros de ancho, se valorizarían ambientalmente las subcuencas altas de los arroyos.

Las cavas y áreas de extracciones profundas fueron consideradas de **recuperación territorial**, teniendo en cuenta el gran deterioro que producían en áreas suburbanas como periurbanas y la posibilidad de refuncionalizarlas para reducir los riesgos potenciales derivados de pendientes y cuerpos de agua muy profundos e incorporarlos a la recreación ciudadana. Por último, en el marco de esta estrategia se consideró el impacto ambiental del **Polo Petroquímico**, localizado en el partido vecino de Ensenada, a partir de consensuar con otros actores medidas tendientes a minimizar los riesgos de esta actividad que alcanzaba en buena parte a la ciudad de La Plata.

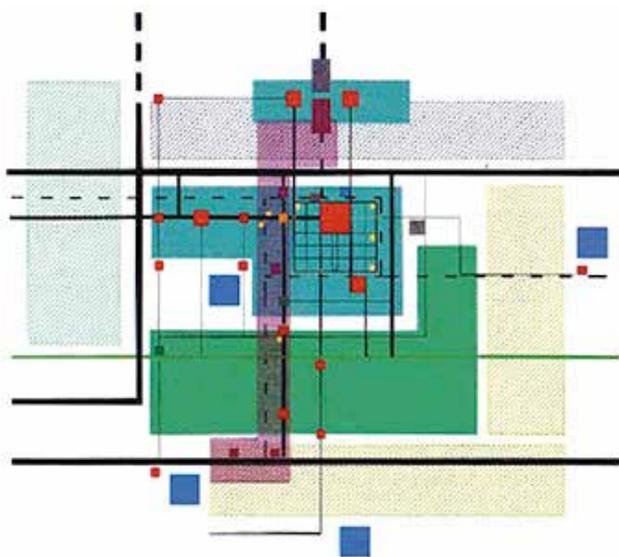
La **Estrategia de Promoción Económica**, giraba en torno, a la tendencia de consolidación del cinturón verde, en aquel momento, primer productor hortícola a escala nacional, promoviendo una zonificación del territorio que preservara áreas para su expansión, así como el ordenamiento y definición de zonas de clubes de campo en las no productivas. Promovía la consolidación de un área florícola en El Peligro Chico y otra en inmediaciones de los corredores de Avenida 520 y Ruta 36, concentradores de la distribución y comercialización de los circuitos económicos dominantes del cinturón verde. En términos de corredores, la estrategia fortalecía el **económico-industrial** de la Avenida 520 y la Autopista ex-Ruta Nacional N° 2 que ofrecían la potencialidad de articular una de las cuatro mayores concentraciones industriales de la Argen-

Estrategia de Promoción Económica



- Consolidación del cinturón verde platense
- Apoyo al corredor económico -industrial
- Conformación de un parque de base tecnológica y una red universitaria científico-tecnológica
- Fortalecimiento del centro e identidad de la ciudad
- Centro y subcentro de primer y segundo rango
- Lineamientos de apoyo económico a la estrategia de ensanche, expansión y consolidación de la ciudad

El Modelo Espacial



- Centros de primer, segundo y tercer rango
- Centro de Transferencia de Transporte de primero y segundo rango
- Centros de comercialización del cinturón verde
- Agrupamientos industriales y quiebre de cargas
- Centralidades universitarias y tecnológicas
- Centralidades asistenciales
- Ocupación residencial
- Área de clubes de campo
- Corredores de primero, segundo y tercer rango
- Corredor industrial
- Parque Pereyra Iraola
- Centro de comercialización del cinturón verde

tina con el segundo corredor industrial metropolitano. En este sentido la zonificación del partido debía crear ofertas de localización industrial de complejidad ambiental decreciente hacia la ciudad y en el marco de la legislación provincial. Algunas inversiones reforzaban esta tendencia: el Parque Industrial La Plata, en funcionamiento desde 1996, un nuevo parque privado en desarrollo y la relocalización de grandes empresas comerciales y de servicios en el “tramo más urbano” del corredor económico-industrial.

La **creación de un Parque Tecnológico-Industrial** orientado a la informática y las telecomunicaciones y de una **red universitaria científico-tecnológica**, capitalizarían recursos humanos y físicos de institutos y centros de investigación científico tecnológica en un sitio estratégicamente ubicado. En cuanto a la ciudad, la estrategia de promoción económica contemplaba, por un lado el **fortalecimiento del centro urbano y la identidad de la ciudad**, a partir de la diversificación de usos e indicadores urbanísticos más elevados de explotación del suelo en áreas y corredores determinados, y el potenciamiento de su rol con equipamiento turístico. Por otro, al reconocimiento y apoyo económico a zonas urbanas de reserva, ensanches, expansión y consolidación.

La articulación de la estrategia de movilidad urbana y regional con las denominadas estrategias territoriales de naturaleza, preferentemente, social, ambiental y económica, permitió la prefiguración de un **modelo espacial** que se constituiría en uno de los principales sustentos teóricos de la ordenanza de ordenamiento territorial y uso del suelo sancionada en 2000. Ese modelo fue definido a través de una malla de corredores urbanos, productivos y mixtos de diversos rangos, un sistema de centros urbanos y de servicios rurales y de centralidades de intercambio de personas, bienes y mercancías que adquirirían significación en la medida que posibilitaban la articulación de los diversos procesos sociales y económicos dominantes en el partido. A la vez, la espacialidad de esos procesos sostenía diversas lógicas de ocupación: urbana, industrial, flori-hortícola y rural (MLP-P, 2000). En breve síntesis, el modelo se explicaba por los ejes de desarrollo: urbano, del cinturón verde y el industrial:

El eje urbano, en sentido este-oeste entre Villa Elisa y el Aeropuerto; **el eje del cinturón verde** organizado en torno a la Ruta 36, extendido entre EL Peligro y Arana y **el eje industrial** en dirección norte-sur, corredor multimodal entre Puerto La Plata - Ruta 2; Estación Río Santiago y el Parque Industrial La Plata. Bordeando estos tres ejes de desarrollo se

desplegaban grandes ámbitos de baja ocupación urbana y periurbana y de preservación de sus recursos naturales, oficiando de fuelles entre la aglomeración urbana y otros espacios como el Parque Pereyra Iraola, los Bajos Querandinos del Bañado de Ensenada, el Bañado Maldonado y las Cuencas del río Samborombón y del Arroyo El Pescado.

La conexión entre destinos regionales, nacionales e internacionales adquiriría en este modelo un fuerte carácter multimodal de transporte: automotor, ferroviario, aéreo, fluvial y de ultramar, por tres Autopistas, una Autovía, cuatro Rutas, dos vías férreas, un Puente Internacional, un Puerto y un Aeropuerto que vinculaban la Región Capital con la ciudad de Buenos Aires y sur del área metropolitana; la segunda y tercera coronas de conurbación, el sur bonaerense, la franja litoral rioplatense y costa atlántica. Las conexiones internacionales terrestres, fluviales, marítimas y aéreas se facilitarían a partir de la realización de grandes obras como el Puente Punta Lara-Colonia; la reconversión del Puerto y del Aeropuerto La Plata, este último para vuelos de cabotaje e internacionales.

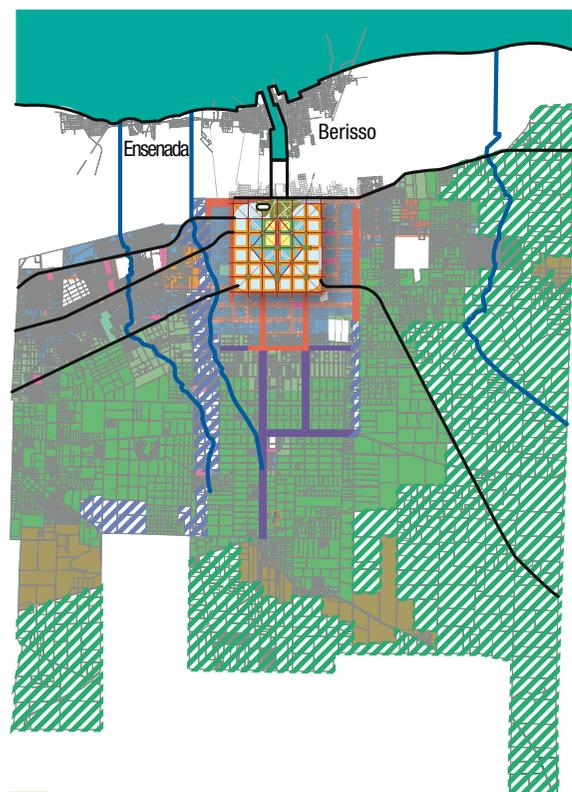
Una nueva normativa de ordenamiento territorial (2000)

El marco teórico-conceptual que dio origen a la prefiguración de un modelo espacial o mapa topológico de alto poder de síntesis, dotó al gobierno local de un importante insumo previa elaboración de los instrumentos técnico - legales que regularían el ordenamiento y uso del suelo de la ciudad y el partido de La Plata entre los años 2001 y 2010. Recordemos que esos nuevos productos se habían nutrido de los resultados de un proceso abierto al diálogo con la comunidad a través de las Juntas y Centros comunales, y otros sectores públicos y privados que, en conjunto, reconocieron el significado urbanístico de la ciudad y crearon el campo propicio para estimular expectativas de inversión (Barakdjian et al., 2012). Con ese capital de conocimiento acumulado por más de un quinquenio comenzó el proceso de elaboración de una normativa que centró la atención en ese modelo y en la desactualización del sistema técnico-legal vigente desde 1978. Para López (et al., 2008), se hacía necesario, entre otros temas “el abordaje del territorio como un complejo sistémico que requiere una visión integral” y “la adecuación de los instrumentos normativos a una concepción de planeamiento más apropiada”.

¿Qué aportó el concepto “patrones territoriales” a una nueva lectura de la ciudad y el partido de La Plata?

- Determinó con precisión ámbitos y porciones pequeñas de territorio donde se verificaban particulares y comunes combinaciones de atributos sociales, económicos, físico-ambientales y naturales y singulares tendencias de apropiación, ocupación y explotación del territorio.
- Identificó sectores urbanos o periurbanos en conflicto, deteriorados, estancados, subdesarrollados o de crecimiento particularizados para profundizar en sus modos y lógicas de ocupación y explotación del suelo.
- Relacionó las características de los patrones resultantes con la formulación de estrategias de ordenamiento y/o transformación territorial así como con la concepción de zonas para un nuevo código de ordenamiento territorial y uso del suelo de la ciudad y el partido.
- Identificó coincidencias entre patrones y demandas sociales específicas con el fin de abordar las formas de organización posibles para canalizar tales demandas.
- Permitió entender la esencia de cada ámbito, de cada lugar, de gran significación al momento de definir mecanismos regulatorios.

Fue consolidando una idea de ciudad y partido, impulsora del necesario proceso reflexivo para la elaboración de un nuevo instrumento técnico-legal de ordenamiento territorial y uso del suelo



La nueva normativa delimitó el territorio del partido y la ciudad en tres grandes zonas: urbana, ampliada a los sectores urbanizados que en la normativa de 1978 pertenecían al área rural complementaria y rural.

El **Área Urbana** se dividió en zonas **Centrales, Residenciales y de Articulación**, de acuerdo a las características identificadas en el diagnóstico y a las actividades que se deseaban preservar o promover. A su vez, las zonas centrales se clasificaron por funciones específicas en: **Microcentro, Centro, Subcentros y Corredores**. En las zonas de articulación, por su ubicación respecto del Corredor Económico (Av. 520), se advertía la presencia de grandes predios e infraestructuras edilicias en desuso, a las que se les asignó actividades predominantemente comerciales, de equipamientos y servicios a gran escala. En unas y otras mantuvo las relaciones reglamentadas para establecer las dimensiones de las parcelas (frente-fondo; dotación de servicios, etc.), sumando una lectura particularizada de las características de los tejidos urbanos.

El **Area Complementaria**, (inexistente en la normativa de 1978), se ubicó a manera de “fuelle” entre la Urbana y la Rural y estaba destinada a absorber el crecimiento urbano. Se dividió en zonas de **Reserva Urbana, Industriales Mixtas y Corredores de Servicios**. Las intervenciones en las zonas de Reserva Urbana estarían condicionadas a la consolidación de las zonas del Área Urbana adyacente y los usos a instalar se restringieron a los compatibles con ese destino. Para el **Área Rural** se priorizó la preservación del recurso suelo y de las explotaciones agrícolas existentes, (cuestión no contemplada en la normativa de 1978), a través de la delimitación de: **Subcentros Rurales, Zonas Industriales Exclusivas, Rurales Intensivas y Extensivas y Zonas de Clubes de Campo**.

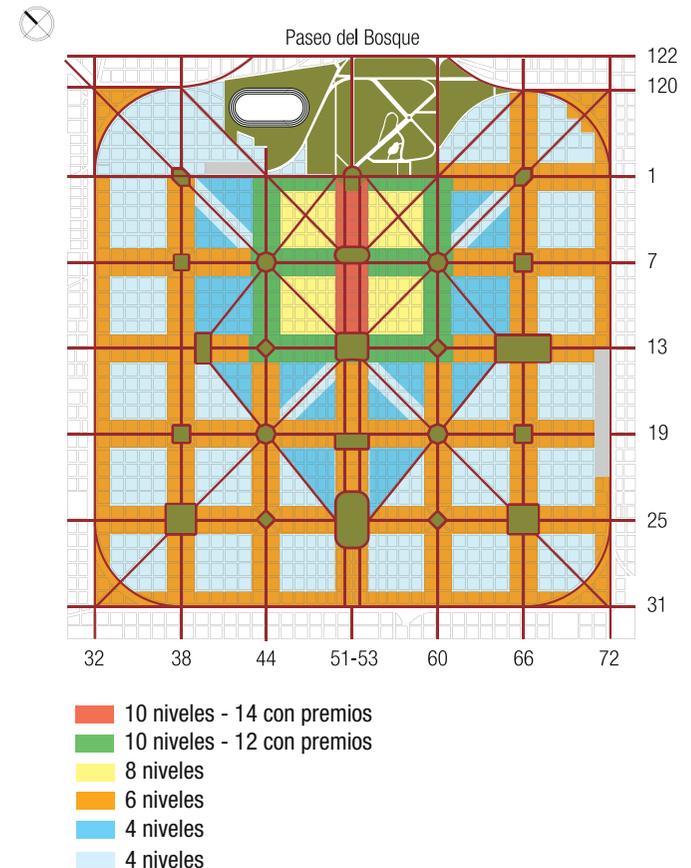
Acorde con el enfoque ambiental del nuevo instrumento técnico-legal y a fin de preservar o recuperar sectores en distintas áreas del partido, se delimitaron **Zonas Especiales de protección de arroyos y bañados, de recuperación territorial y de preservación patrimonial**. A las primeras se le asignaron indicadores limitantes del uso del suelo y el volumen edilicio, entre otros que permitieran el libre escurrimiento de las aguas; en las segundas, sectores de suelo degradado por cavas o basurales, se previeron acciones de recuperación físico-natural de carácter obligatorio y, ante una propuesta de intervención, acciones de recuperación funcional a fin de asignarle usos e indicadores urbanísticos similares a los de las zonas aledañas. Por último para las zonas especiales de preservación de edificios, indicadores y acciones inherentes a la conservación,

refuncionalización, reciclaje etc, con la finalidad de mantener sus valores históricos, arquitectónicos, culturales y/o paisajísticos. En este mismo orden, la normativa previó la realización de un catálogo de bienes urbano-arquitectónicos de **interés monumental**; de **interés arquitectónico**; de **interés ambiental** y de **interés arqueológico**.

Para sustentar la puesta en valor de ese patrimonio, la normativa introdujo un novedoso mecanismo: la “transferencia de indicadores”, técnica que utilizada desde hacía varias décadas en ciudades como Chicago y Nueva York, se basa en la posibilidad de que todos o parte de los derechos de desarrollo constructivo de predios/edificios declarados “patrimonio” o sitios protegidos por razones históricas o culturales, puedan “ser vendidos o transferidos a otras parcelas, situadas en áreas en las cuales la autoridad de planificación desea incrementar la densidad constructiva o tolerará un incremento de tal densidad” (Uslenghi, web).

El estudio para la determinación del valor cuantitativo de los indicadores de **regulación de la ocupación y explotación del suelo** no dejó de lado los cualitativos para cada zona, donde, necesariamente, debían interactuar en equilibrio el tamaño de las parcelas y los usos asignados en pos de acercarse a la conformación de los tejidos y los perfiles urbanos deseados. Por ejemplo: el tamaño de las parcelas en las zonas periféricas del área urbana superó en esta normativa los mínimos establecidos por el Decreto Ley 8912/77 a fin de mantener las características de tejido abierto existente; las alturas máximas de edificación, variaban entre 10 niveles frente a Avenidas y 6 en manzanas de los enclaves del Área Central 3 y 4 niveles en zonas residenciales internas al casco. La distribución de alturas máximas en el casco urbano consideró la relevancia del microcentro, el carácter estructural y simbólico del Eje Monumental y las tensiones que producían los **corredores de avenidas con bulevares** que, como límites de la **macroestructura de enclaves**, señaladas en sus vértices por plazas, representaban los rasgos distintivos del trazado de la ciudad.

La **jerarquización de la red vial** fue determinante al momento de definir la estructura de usos y actividades en el territorio, entendido como resultado de procesos de urbanización en extensión e intensidad relacionados con condiciones de accesibilidad, conectividad, funcionalidad y apropiación del espacio. Sobre esa base, la red vial de la ciudad y el partido fue clasificada a nivel Regional y Metropolitano y, a nivel Partido (red de conectoras principales y secundarios) de acuerdo con “circuitos” que le conferían funcionalidad al sistema. Estas vías estaban asociadas,



Qué teorías y conceptos novedosos sumó la nueva normativa de ordenamiento territorial y uso del suelo 2000?

- El **enfoque ambiental** a los criterios de zonificación tradicionales, con la determinación de áreas de planeamiento especiales para orientar medidas de regeneración de sectores degradados como cavas y de protección de bañados y bordes de arroyos, entre otros, del territorio del partido y la región.
- Las **iniciativas de planeamiento concertado** a formalizar mediante Convenios Urbanísticos para la regulación y el tratamiento de zonas específicas.
- Los **espacios de participación**, preanunciados y/o formalizados durante el proceso de construcción del capital teórico-conceptual: Plan La Plata Crece, Ideas para un nuevo régimen legal de Planeamiento Urbano.
- La **noción de corredores**, en sus diferentes categorizaciones, y de **zonas corredores** derivadas de un estudio de **patrones territoriales** en tanto unidades mínimas de comportamiento y organización de las lógicas territoriales, en extensión e intensidad. Esa noción llevaba implícitas las dinámicas de comportamiento de las propias redes de movilidad en relación unívoca con sus espacios contiguos,
- La **reivindicación del valor de los componentes del modelo fundacional**, especialmente en referencia al reforzamiento de la estructura de enclaves, y de espacios abiertos y corredores de urbanidad asociados.
- La **incorporación de mecanismos participativos** (Juntas y Centros Comunales) y COUT Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial, este último internalizado en la nueva normativa.

La concepción de un modelo de ciudad previa elaboración de un instrumento técnico-legal de ordenamiento territorial y uso del suelo.

a lo largo de su extensión o en tramos, a **corredores de uso** configurando así los diferentes circuitos de accesibilidad externa e interna, de vinculación de áreas y zonas económico-productivas, etc. En este sentido un nuevo instrumento técnico-legal de ordenamiento territorial y uso del suelo de la ciudad y el partido proponía, la canalización del transporte público automotor por las principales vías jerarquizadas para evitar sus impactos negativos en los enclaves barriales.

Desde una visión estratégica de la planificación, tampoco faltaron en esta normativa la consolidación y/o apertura de **nuevos canales de participación** que nuclearían a diferentes actores de la comunidad y de sectores públicos y privados, para intervenir en los procedimientos de seguimiento, aprobación y control de diferentes intervenciones: se incorporaron Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental para la localización de emprendimientos de gran envergadura y crearon procedimientos especiales para la simplificación de los trámites administrativos. Por otra parte se internalizaron a esta normativa los ya existentes Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial y Comisión del Sitio.

Contemplaba, además, que los actos administrativos referentes al otorgamiento de factibilidades de localización y reserva, certificados técnicos y técnico-urbanísticos, declaraciones de impacto ambiental, así como normas o convenios urbanísticos que implicaran la alteración de los espacios públicos o la afectación de zonas de protección, serían informados y sometidos a la opinión pública, como asimismo la modificación o revisión de las normas que implicasen cambios sustanciales en el ordenamiento del territorio. La normativa garantizaba el libre acceso a los expedientes en trámite referidos a normas urbanísticas y, a los registros de oposición con la finalidad de evaluar las objeciones a los actos administrativos relacionados con la aprobación de grandes intervenciones y su incidencia en el territorio y sus habitantes. Otros mecanismos posibilitaban la participación de los ciudadanos: las audiencias públicas que podían, inclusive, ser convocadas para el tratamiento de proyectos o intervenciones que revestían un particular interés comunitario, o solicitadas por residentes en el partido, instituciones públicas y privadas y organismos gubernamentales y no gubernamentales.

En breve síntesis, podemos concluir en que la normativa 2000 descrita, introdujo un cambio de paradigma teórico-conceptual a la planificación y gestión local; nuevas modalidades para la validación social de los instrumentos técnico legales de ordenamiento territorial y uso del

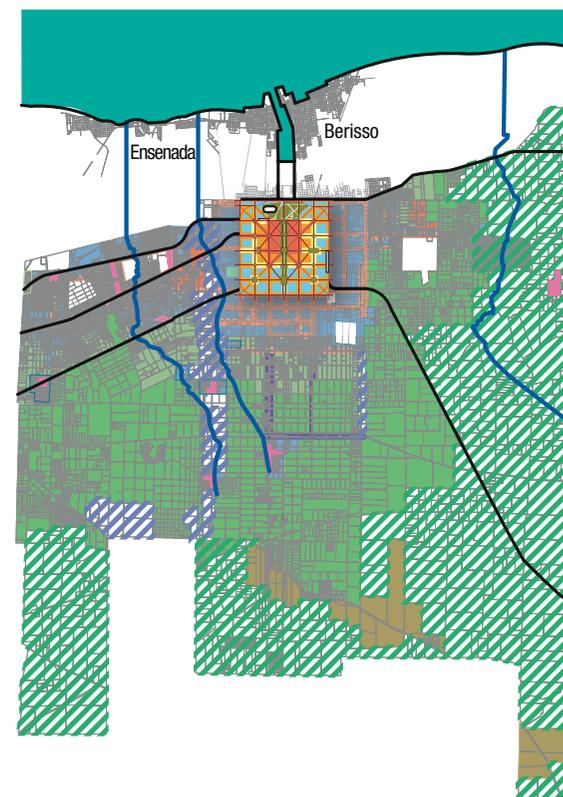
suelo y de procedimientos para alcanzar un modelo de ciudad y partido construido por la convergencia de estrategias de movilidad; promoción y producción; valoración ambiental y promoción económica.

De acuerdo con Barakdjian y Losano (2012), esta nueva visión “estratégica” de la planificación, como veremos puesta a prueba, también, en el proceso la formulación de un Plan Estratégico 2001- 2010, produjo transformaciones que, evaluadas en términos de producción del espacio urbano en el lapso temporal de una década de aplicación fueron considerados positivos para posicionar la ciudad y el partido en el escenario de globalización de principios del siglo XX.

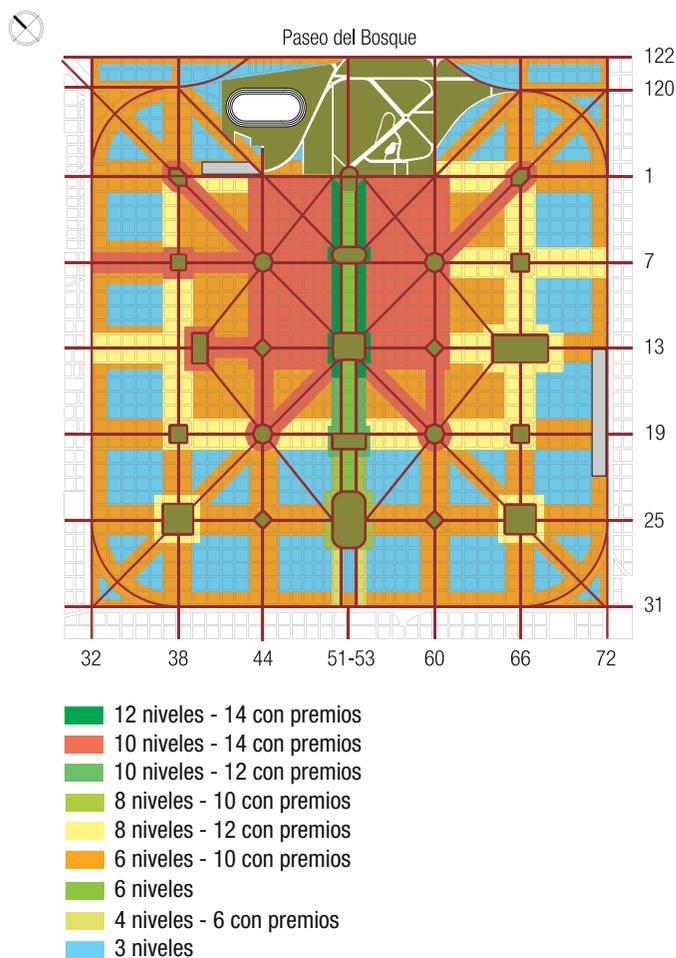
El cambio del modelo territorial (2010)

En el año 2010, una nueva normativa derogó la pacientemente construida en casi una década, y aplicada durante otra, en un breve y muy controvertido proceso que alcanzó alta resonancia mediática, generó diversas críticas, reclamos y recursos de amparo por parte de diversos colectivos sociales que, también, asociaron el incremento de la construcción que producía con una de las causas de la histórica inundación del año en 2013.

Otros autores coincidían, y agregaban que la justificación del crecimiento urbano en la normativa 2010 no derivaba de la demanda evolutiva de la población, sino de una intensificación provocada *ad hoc* para generar nuevas “unidades de negocio de mayor rentabilidad” al mercado inmobiliario respecto de la inversión a realizar. Este acertado supuesto se vinculó con la tensión provocada por una coyuntura económica favorable “luego de la crisis del 2001/02 (donde) Argentina experimentó un franco crecimiento económico, siendo la industria de la construcción y el sector inmobiliario dos actividades que acompañaron y traccionaron fuertemente dicho proceso. Mientras que el promedio del crecimiento de la industria de la construcción entre 2002 y 2008 casi llegó a duplicar la tasa de crecimiento del conjunto de la economía, la valorización de los inmuebles entre 2001-2010 alcanzó casi a triplicar el interés acumulado de los depósitos bancarios y a duplicar el activo de quienes apostaron al dólar como refugio de valor” (Del Río y Reller, 2013). Claramente, continúan Del Río y Reller en aquel contexto nacional de “boom inmobiliario”, “la ciudad de La Plata no fue una excepción. Por el contrario, la ciudad



- Residencial
- Residencial baja densidad
- Área complementaria
- Área clubes de campo
- Subcentros zonales
- ▨ Zona rural extensiva
- Zona rural intensiva
- Corredores secundarios
- Esparcimiento
- ▨ Zona industrial



y su área de influencia constituía el sexto aglomerado urbano del país y uno de los mercados inmobiliarios más importantes de la Argentina con un fuerte peso en el producto bruto de la construcción en el conjunto de la provincia. De hecho, el municipio de La Plata fue el distrito provincial que más superficie permitida para construir otorgó entre 2003 y 2008 en toda la Región Metropolitana de Buenos Aires” (Baer, 2011, cit. Del Río y Reller, 2013).

La puesta en práctica de ese nuevo instrumento técnico-legal, no solamente produjo conflictos ambientales, sociales y culturales sino de discontinuidad de un proceso de planificación y gestión del territorio y desaprovechamiento del capital teórico-conceptual acumulado desde mediados de la década de 1990. De acuerdo con no pocas voces, señalamos que ese proyecto de ordenanza vigente:

- Abandonó el modelo urbano territorial prefigurado por la normativa de 2000, para inducir la construcción de un perfil de ciudad altamente densificada en un centro urbano, superficialmente extendido a doce enclaves (cuatro en el modelo 2000) y con mayores alturas marcadamente decrecientes hacia la periferia.
- Desconoció los valores de aquel modelo que parecía sostener las lógicas de crecimiento, en ocupación e intensidad, del trazado fundacional ignorando la densificación edilicia en relación con la trama de corredores internos
- Detuvo la búsqueda teórico conceptual que supone toda reelaboración o formulación de una nueva normativa de ordenamiento de la ciudad y el territorio, adaptada a nuevos escenarios.
- Desestimó la asistencia de organismos de consulta que, en el lapso de diez años había posibilitado la formación de una cultura dialógica de relevancia para el abordaje de procesos de planificación y gestión del desarrollo de la ciudad y el partido.
- Contempló mayores alturas en el área central; no definió zonas de preservación patrimonial y de restricción en áreas inundables y amplió el área urbana en la periferia, directrices todas que segregaron funciones y derivaron en la aplicación indiscriminada de indicadores constructivos y valores, más altos en el centro histórico de la ciudad y crecientemente disminuidos hacia la periferia (Barakdjian y Losano, 2012).

Los cambios que introdujo la normativa de 2010 en el ordenamien-

to territorial, en extensión e intensidad, y uso del suelo, urbano y rural, pueden ser agrupados de acuerdo a parámetros de impactos sociales y culturales y de beneficios al mercado inmobiliario, y a otros de índole reglamentario de larga enumeración. Respecto a los primeros importa destacar la inclusión dentro del carácter de Área Urbana la designada, en 2000, como Zona de Reserva Urbana; la admisión de “proyectos especiales o particulares” en el Área Rural, convirtiéndola en una gran reserva de suelo para cualquier inversión inmobiliaria; el incremento de niveles de alturas de edificación dependiendo de las zonas y los premios; la indefinición conceptual para el tratamiento de tipos arquitectónicos singulares como casos especiales; la alteración de patrones de ocupación en las áreas rural y complementaria por subdivisiones de lotes y fracciones de menores dimensiones, entre muchas otras que conllevan necesariamente la recomendación de reevaluar críticamente la normativa vigente.

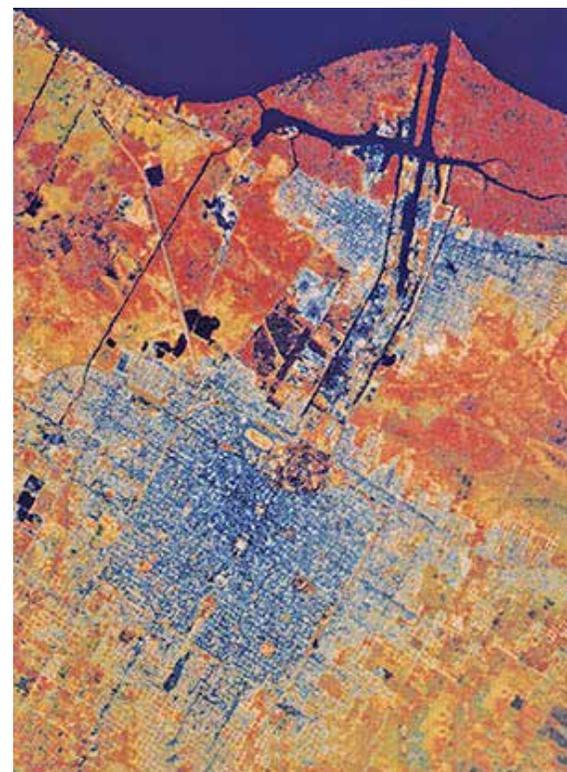


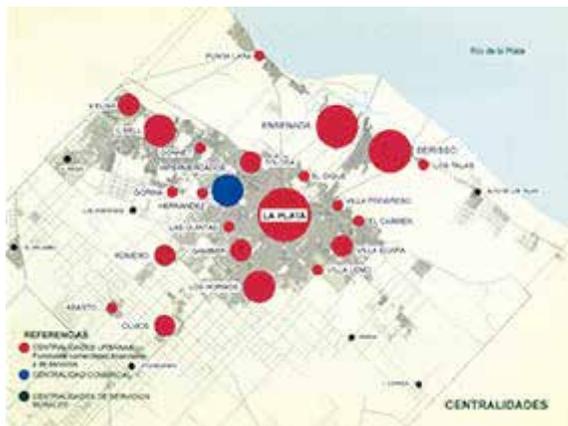
Perfiles urbanos, entre normativas en pugna.

El proceso de formulación del primer Plan Estratégico para la ciudad y el partido (1996-2006)

En la primera parte hemos señalado que, desde la década de 1980, tanto en ámbitos académicos, profesionales y técnicos, como de gobierno, locales y provincial, se reconocía el fracaso de los tradicionales métodos y procesos de planificación y gestión territorial que, a la vez, ponían en duda la validez de los instrumentos técnico-legales que los implementaban. En el caso del gobierno de la provincia de Buenos Aires, esa preocupación impulsó entre 1996 y 1998 un proceso de planificación y gestión integrado del territorio, conformado por los municipios de La Plata, Berisso y Ensenada, que trabajó sobre múltiples dimensiones del desarrollo, físico-ambientales, socio-culturales, económico-financieras y político-organizaciones, en el marco del proyecto “Jerarquización de la Ciudad de La Plata y Región Capital” (PNUD, 1998). Un proceso que, también, giró en torno a la creación de una nueva cultura de la planificación y gestión y de ámbitos de participación para la definición de estrategias de intervención, programas y proyectos de interés común a la comunidad regional.

En ese contexto, el Estado Provincial, junto a los gobiernos locales de La Plata, Berisso y Ensenada y la Universidad Nacional de La Plata, organizó y ejecutó diversas acciones todas conducentes al fortalecimiento de las actividades complementarias económicas, culturales y sociales de las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada; la potenciación de sus cualidades y atributos y la concertación de intereses y realizaciones, apelando a la inteligencia, experiencia y creatividad del quehacer político, científico, profesional, cultural, empresarial y comunitario. El objetivo central “reinstalar la Región Capital como





La Plata Ciudad - Región Abierta al Mundo...

“La Plata, Berisso y Ensenada, conforman una región articulada por una ciudad central y un conjunto de núcleos menores, que requieren la puesta en marcha simultánea de distintas figuras y horizontes de planificación, gestión y atención a las demandas exógenas de los mercados nacionales e internacionales”.

área operativa de la planificación y gestión del desarrollo territorial con visión estratégica” (Vitalone, 2003).

La Plata en la región, fue centro de atención de demandas, ideas y propuestas trabajadas por diferentes actores sociales que, también, aportaron lineamientos para iniciar el proceso de formulación del primer Plan Estratégico de la Ciudad y el Partido:

- Fortalecimiento de las organizaciones vecinales.
- Implementación de un Plan de Ordenamiento.
- Mejoramiento de la calidad de vida.
- Ejecución de una activa política ambiental.
- Terminación de las obras de jerarquización de la ciudad de La Plata (Teatro Argentino; Estadio Único; Museo de Ciencias Naturales; Catedral de La Plata y construcción de un Museo Interactivo de Ciencias).
- Desarrollo de una auténtica reforma municipal.

Ese proceso político-técnico comenzó en 1999 en el ámbito del municipio que, a partir de convocar a las fuerzas políticas, económicas y sociales fue produciendo resultados que, en noviembre del año 2003, quedarían expresados en la publicación del “Plan Estratégico Proyecto La Plata 2001-2010. Diagnóstico participativo y Lineamientos Estratégicos” (MLP-P, 2003). Entre las instancias que retroalimentaron ese proceso destacaron:

- “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata”, documento de trabajo (1999).
- Constitución de la Junta Promotora del “Plan Estratégico Proyecto La Plata 2001-2010” (2001).
- Creación del Consejo General del Plan; Comité Ejecutivo y Área de Coordinación y Asesoramiento (2001).
- Primera Convocatoria a Talleres Temáticos “A la búsqueda de las primeras acciones-” Programas y Proyectos recomendados (2001).
- Segunda Convocatoria a Talleres Locales “A la búsqueda de un diagnóstico consensuado” (2002).
- Tercera Convocatoria a Talleres Temáticos (2002).
- Presentación del “Plan Estratégico Proyecto La Plata 2001-2010. Diagnóstico participativo y Lineamientos Estratégicos” (2003).
- Presentación del “Plan Estratégico La Plata 2010. Obras y Ejes Estratégicos del Casco Urbano y Localidades del partido” (2006).

Una breve descripción de esas instancias posibilita observar la consistencia del proceso en el marco de una nueva metodología de planificación y gestión territorial que, a la vez, introdujo el debate y la reflexión sobre la vocación a futuro de la ciudad y el partido.

Enero- junio de 1999, el documento “**Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata**”, constituyó el primer antecedente de ribetes particulares del proceso instalado por el municipio con la finalidad de definir “un nuevo modelo de desarrollo concertado localmente, a partir de la identificación de Ideas Fuerzas, para re posicionar a la ciudad y su región en el mundo”; orientar acciones locales en el marco de los principios esenciales de la Agenda XXI, propuesta por la Organización de las Naciones Unidas y, guiar un círculo virtuoso de acuerdos y disensos entre estado, mercado y sociedad, para la formulación de un plan estratégico de carácter inclusivo (MLP-P,1999). Ese documento fue también el resultado de la realización de talleres entre los meses de enero y junio de 1999, desde donde se concertaron cinco Ideas Fuerza, inscriptas en diferentes escenarios (de proyección internacional; de promoción del desarrollo local; de fortalecimiento institucional) y continentes, a la vez, de lineamientos programáticos, proyectos y acciones, articuladas

La Plata Capital, Ciudad Puerta del Mercosur, para lograr la integración regional y la sustentabilidad socio-espacial a macro escala.

- Articulación de núcleos urbanos de la Región Capital
- Nodo Jerárquico de Redes de Transporte transnacionales y centro logístico de transporte intermodal
- Promoción y marketing de la ciudad a nivel regional e internacional

En pos de la sustentabilidad urbanística ambiental, económica-productiva y socio-cultural a escala local y regional

La Plata, Faro Cultural

- Acceso a la producción de bienes culturales
- Inclusión Social

La Plata, Tecnópolis

- Pymes, fortalecimiento y capacitación
- Eficiencia y excelencia en recursos humanos calificados, articulación universidad- empresa-gobierno-comunidad



“Ordenación del Frente Fluvial Costero...”

¿Qué premisas aportaron las “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata”?

- Sostener una visión de futuro, con carga utópica suficiente para recuperar la ciudad y proyectarla a nivel regional e internacional.
- Asumir el mejoramiento de la calidad de vida para toda la comunidad.
- Promover la identidad y la cultura local, ejemplo de cultura abierta y democrática.
- Tomar conciencia del rol protagónico de cada ciudadano y de las instituciones en las actuaciones emergentes de estos procesos estratégicos.
- Asegurar la calidad de todas las actividades a nivel local (científicas, técnicas, productivas, turísticas, comerciales y de servicios, etc.), entendiendo tal necesidad como imprescindible en el marco de la fuerte competitividad que supone la globalización.
- Fortalecer la información de base y los diagnósticos rigurosos ante toda acción (plan, programa o proyecto) que se realice sobre la ciudad.
- Aumentar la capacidad de trabajo en red y mejorar los canales de comunicación con la sociedad para el accionar futuro de la ciudad.
- Ampliar la convocatoria a otros niveles de gobierno y a otros municipios, considerándose esencial la articulación regional a nivel de consensuar estrategias de desarrollo de carácter integral.

- Revalorización de la agroindustria flori-hortícola

La Plata, Capital Ambiental del Mercosur

- El Casco, sitio de Patrimonio Mundial, revalorización y conservación
- Agenda Local
- Periferia: nueva urbanidad. Integración centro periferia

Y en el marco de la reforma del estado:

La Plata, Municipalidad Participativa para la Promoción del Desarrollo

- Municipio auto gestionado
- Consolidación de la cultura de la participación
- Articulación con organismos provinciales y Región Capital

Marzo de 2001, en el marco del proceso iniciado en 1999 de formulación de un plan estratégico y bajo la consigna “20 Ideas para La Plata”, el municipio promovió la participación activa de los profesionales arquitectos, y de distintas áreas del conocimiento, con la apertura de un concurso que aportaría un amplio repertorio de ideas para su posterior difusión y debate sobre el futuro desarrollo de la ciudad y el partido de La Plata. Esa convocatoria, que reconoció como antecedente las propuestas definidas por las “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata”, recibió numerosas ideas y evaluó priorizando aquellas que, a juicio del jurado, habían tenido en cuenta “la utopía” en el marco de la consideración y la lectura de la realidad; las características medioambientales regionales: el medio natural, la relación río ciudad, los mecanismos agrarios y productivos y, el espíritu fundacional en la relación pasado, presente, porvenir. Entre ellas, destacaron las siguientes:

- Recuperación del paisaje acuático. Arroyo Rodríguez.
- Crecimiento urbano ordenado. Tránsito y transporte.
- Paisaje perimetral urbano. Avenida de circunvalación.
- Continuidad de los parques. Diagonal 80.
- Uso productivo ambiental. Cinturón verde.
- Parque botánico periurbano. Arroyo Maldonado.
- Ensanche del parque urbano. Paseo del Bosque.
- Parque multifuncional urbano. Meridiano V.
- Sistema de equipamiento bipolar. Tierras del ferrocarril.
- Incorporación de ciclovías. Gran La Plata.

- Hacia una ciudad integrada. La Plata y su región.
- Revaloración del espacio público. Casco Urbano.
- Descentralización urbana. Talleres del FFCC provincial.
- Hitos para marcar el cuadrado. Av. Circunvalación.

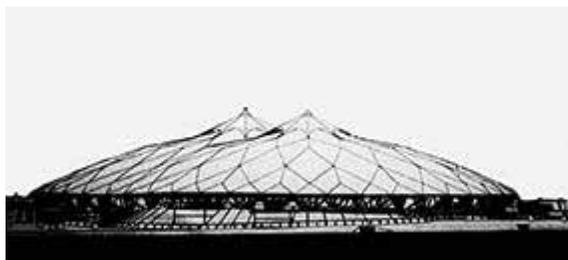
Agosto de 2001, Constitución de la Junta Promotora del Plan: El primer gesto de organización del grupo promotor del plan, que se conformó con más de cuarenta representantes de la ciudad (autoridades municipales, universitarias, concejales, diputados y personalidades de la cultura local, entre otros), se consolidó el 6 de agosto de 2001, con la suscripción de un documento conocido como Acta de Constitución de la Junta Promotora del Plan Estratégico, Proyecto La Plata 2001-2010. Quienes lo suscribieron, ratificaron su interés y preocupación por el presente y el futuro de la ciudad y la decisión de participar activamente en la definición de su desarrollo económico, social y urbano y coincidieron en “la necesidad de señalar las bases de un proyecto producto de una amplia concertación social que permita reconstruir el sentido de ciudad frente al nuevo contexto nacional e internacional, sustentado en su tradición fundacional, su Universidad, privilegiada ubicación geográfica, su ámbito urbano y su gente”. Comprometían, además, “todos sus esfuerzos para llevar adelante la formulación y posterior implementación del Plan”, tomando en cuenta “todos los estudios previos elaborados por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y por la Municipalidad de la Plata y los que se pudieran aportar por los firmantes” (MLP-P, 2001).

Septiembre de 2001, el municipio convocó a la ciudadanía para definir la Estructura Organizativa del Plan y constituir sus autoridades por la conformación de un Consejo General; un Comité Ejecutivo y un Área de Coordinación y Asesoramiento. El **Consejo General del Plan**, presidido por el Intendente, estaba integrado por representantes de instituciones, entidades, asociaciones, empresas y personalidades de la vida económica y social de la ciudad de La Plata y su región. Entre sus funciones se encontraba la de supervisar las diversas etapas del plan para alcanzar sus objetivos y, en consecuencia, contar con la inestimable herramienta de un primer Plan Estratégico para la Ciudad y el Partido.

Por su parte, el **Comité Ejecutivo del Plan** integrado por un presidente propuesto por el Ejecutivo municipal y representantes de las instituciones



“Revalorización del espacio público...”



Plan Estratégico 2010...

“Finalización Obra Estadio Ciudad de la Plata:

El Estadio de La Plata es uno de los escenarios más modernos de la Argentina y será el primero en América Latina en contar con una cobertura total. Está dotado de la infraestructura necesaria para la realización de espectáculos deportivos y culturales de jerarquía internacional. Constituye también un atractivo para La Plata y Región Capital, con alto impacto en términos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales...”.

que constituirían el núcleo promotor tenía por misión monitorear el proceso de elaboración del Plan. Un Área de Coordinación y Asesoramiento, en directa relación con el Comité Ejecutivo, coordinaría técnicamente el proceso de elaboración, así como su implementación y relaciones externas. Equipos Técnicos, conformados por profesionales del Municipio y la Universidad Nacional de La Plata, tendrían a su cargo la producción del material teórico-conceptual y de insumos de información para alimentar las diversas etapas del plan.

Constituida la estructura organizacional del plan, y a propuesta de la Universidad Nacional de La Plata, **Octubre de 2001** puso en marcha la realización de **Talleres Temáticos**, “A la búsqueda de las primeras acciones” e ideas destinadas a conformar una cartera de proyectos que, aportados por la comunidad, en general, y diferentes instituciones públicas y privadas, fuerzas políticas, asociaciones, fundaciones, foros, centros, cámaras, clubes, comisiones, etc., trabajarían sobre temas y problemas en diferentes dimensiones del desarrollo:

- Marginalidad, Pobreza, Enfermedades Sociales, Empleo, Desempleo.
- Niñez, Ancianidad, Salud, Educación.
- Capacitación Laboral y Formación Profesional, Pymes e Infraestructura.
- Problemática Ambiental, Cultura, Identidad Local.
- Ciudad y Región, vinculación con el país y el mundo,

Las consignas de todos los talleres operaron en el marco del objetivo de “contribuir con proyectos concretos de fácil realización y de bajo costo” a la dinámica del proceso de la primera etapa de formulación del plan y, el trabajo realizado destacó “la participación de los ciudadanos, que con sus diferentes opiniones, lograron consensuar los proyectos verificando que este tipo de acciones son indispensables para la construcción del Plan Estratégico” (MLP-P, 2003).

La primera reunión del Comité Ejecutivo, se realizó en **diciembre de 2001**, con la finalidad de tratar los proyectos presentados en el marco de los mencionados Talleres Temáticos. En la segunda de **abril de 2002**, el proceso de formulación del Plan continuó con la evaluación de proyectos seleccionados a propósito de su tratamiento por parte del Consejo General: Observatorio de Astronomía (Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Astrónomi-

cas y Geofísicas); Plan de Acción Comisión del Sitio (Municipalidad de La Plata); Vías Verdes del Sur (Asociación Argentina de Vías Verdes, Instituto de Medio Ambiente, Municipalidad de La Plata); Articulación de 20 Ideas para La Plata (Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, Distrito 1) y Libreta Sanitaria Escolar de 6 a 18 años (Secretaría de Salud y Medicina Social de la Municipalidad de La Plata y Consejo Escolar La Plata).

Noviembre de 2002, daría paso a la realización de **Talleres Locales** “A la búsqueda de un diagnóstico consensuado”, organizados por convenio entre el municipio y el Programa Observatorio de Calidad de Vida de la Universidad Nacional de La Plata, para la realización e implementación de la segunda convocatoria a la comunidad y, en particular, a la población nucleada en torno a las Juntas Comunales. En esos talleres se desarrollaron multiplicidad de temas en relación con las problemáticas territoriales de la jurisdicción de cada Junta Comunal. Entre ellas: vecinos del Casco Sur, plantearon problemáticas de preservación, ampliación y uso de espacios verdes; de transporte, tránsito y conectividad; de identidad, patrimonio y turismo; mientras que, los de Casco Norte, giraron en torno a la estación ferro automotor; el transporte urbano; la salud y población en riesgo; la cultura y la gestión local.

En las Juntas Comunales del área próxima al Cinturón Verde, (Etcheverry-Olmos, Melchor Romero-Abasto, Los Hornos-City Bell (parte) y Villa Elvira), trataron fundamentalmente temas vinculados con producción y comercialización de productos, educación, capacitación y empleo; tránsito, señalización y conectividad; inundaciones; infraestructura, además de otros recurrentes respecto a la calidad del hábitat, el desempleo y la población en riesgo social. En las del Eje Norte (City Bell, Gonnet, Tolosa-Ringuelet y Villa Elisa), las problemáticas observadas presentaron dilemas comunes; urbano-ambientales, de transporte, señalización y conectividad; inundaciones; red de servicios públicos; patrimonio, turismo, cultura e identidad local; población en riesgo social; salud y nuevamente, gestión local.

Una tercera convocatoria a **Talleres Temáticos**, en **noviembre de 2002**, cerró el primer ciclo de reflexión y debate para profundizar un diagnóstico, sobre los siguientes ejes: urbano-ambiental (configuración urbano-territorial, integración territorial, accesibilidad y conectividad, problemáticas hidráulicas, ambientales y de contaminación); sociocultural (cultura e identidad, riesgo



La Plata Capital, Puerta del Mercosur...

“Las ciudades puertas son aquellas que se caracterizan por ser nodos estratégicos en las redes transnacionales de comunicaciones”

social, salud y enfermedades sociales, educación) y económico-productivo (producción y comercialización, empleo y modernización del Estado).

Noviembre de 2003. En el marco del 121° Aniversario de la fundación de la ciudad de La Plata, el ejecutivo municipal presentó a la comunidad en general y a los actores sociales ya involucrados en las anteriores instancias, el primer “Plan Estratégico, Proyecto La Plata 2001-2010. Diagnóstico participativo y Lineamientos Estratégicos”. Ese acontecimiento conocido como Lanzamiento del Plan y considerado un “gesto comunicacional de fuerte impronta”, revalidó la dinámica de las actuaciones, reconoció a los productos político-técnicos realizados entre 1992 y 2002; reafirmó el proceso del plan, e hizo referencia a la necesidad de perfilar a La Plata como una “Ciudad con Proyecto”, para abordar los retos derivados de una nueva base económica; del completamiento y mejoramiento de infraestructuras y servicios y de los procesos de integración social, cultural y económica y gobernabilidad del territorio (MLP-P, 2003). (Cuadro XIII).

Plan Estratégico La Plata 2010 Objetivo Central

“La Plata nacida como prenda de paz y capital de la Provincia, abierta al mundo, debe constituirse en la gran Capital del conocimiento, en el escenario de la igualdad de oportunidades para todos sus habitantes, en la ciudad del Trabajo para toda la región de influencia, en una ciudad sustentable, saludable, participativa, solidaria y en donde los valores humanos fundamentales constituyan su esencia y razón de ser”



Cuadro XIII

Tomando como base el diagnóstico producido en los talleres locales y temáticos, el equipo técnico del Plan esbozó los escenarios deseables de desarrollo atendiendo un horizonte temporal entre siete y diez años. El análisis supuso, además, el ordenamiento de la información disponible sobre las tendencias externas que condicionarían la ejecución del plan. Definió entonces el Objetivo Central del Plan que encerró, en su propia definición, los lineamientos estratégicos que movilizarían los procesos de transformación económica, socio-cultural y físico-ambientales de la ciudad capital y el partido en la microregión y la posicionarían en el grupo de regiones urbanas líderes del Corredor Bioceánico Central. En otros términos, el objetivo central del plan internalizó las ideas fuerza sugeridas por las Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable en 1999, las transformó en lineamientos estratégicos y definió otros que, a escala local, respetarían el trabajo realizado en los talleres de las Juntas y Centros Comunales.

Lineamientos y Ejes Estratégicos, en Escenarios Deseables

La Plata, Ciudad Región Abierta al Mundo, “inserta en un territorio más amplio que la contiene, y que, junto con las ciudades de Berisso y Ensenada constituyen una misma región (donde) La integración de todas sus potencialidades será la base de su desarrollo futuro apoyado en un proyecto propio articulado con las mejores ideas del mundo contemporáneo”, en un escenario que aspiraba:

- La consolidación de la región inmediata,
- El incremento de las sinergias y la articulación entre los municipios;
- El mejoramiento de las infraestructuras de transporte.
- La creación de economías de escala con el mejoramiento de las comunicaciones y telecomunicaciones
- La incorporación del puerto a la ciudad para convertirlo en un elemento dinamizador de grandes iniciativas.

La Plata Capital, Puerta del Mercosur “debe recuperar definitivamente el carácter de “ciudad puerta”, nodo estratégico de las redes transnacionales de comunicaciones. Motor indispensable para su desarrollo movilizado por el Consorcio de Gestión público-privado que lo gestiona [...] El puerto es el eje de la mate-



“Revalorización y jerarquización de Meridiano V como Centro Cultural y Turístico...”



“Fortalecer el sentido de pertenencia...”

realización de emprendimientos de conexión vial regional”, en un escenario donde:

- Se convertiría en un instrumento esencial para el crecimiento regional,
- Se alcanzaría el éxito de un modelo de gestión descentralizada que aportaría la activa participación de empresarios y trabajadores.
- Se incrementarían las sinergias intermunicipales.
- Se potenciarían los factores de atracción a través del protagonismo de la cultura e identidad rioplatense.

La Plata, Capital Ambiental del Sur, por “su vocación de ciudad equilibrada ambientalmente en sus inicios debe ser reivindicada y puesta en valor”, revirtiendo “las cuestiones críticas de contaminación (local y regional) y el mal manejo de los recursos naturales, higiene urbana y uso del suelo. La ciudad de La Plata debe recuperar los rasgos que la hicieron trascender”. El atractivo, las condiciones y la situación de La Plata y su región se distinguirían por el buen manejo de los recursos naturales, la higiene urbana y uso del suelo equilibrado, en un nuevo escenario que:

- Rescataría los atributos del modelo fundacional en busca de merecer un rol ejemplar en materia urbanística y ambiental.
- Atendería las necesidades de transporte público de los usuarios, minimizando el ingreso de automóviles particulares al micro centro.
- Garantizaría la integración de los barrios entre sí reconociendo y fortaleciendo los corredores prioritarios para tránsito público y privado.
- Implementaría un plan de desarrollo sustentable para el buen manejo urbanístico y ambiental de la ciudad y el partido.
- Solucionaría el tema de inundaciones, canteras y contaminación de acuíferos.
- Integraría circuitos turísticos regionales naturales, culturales y productivos.
- Potenciaría una unidad de gestión territorial y ambiental integrada.
- Jerarquizaría el modelo multipolar de ciudad con el fortalecimiento de centros y subcentros.

La Plata, Capital del Conocimiento, porque “cuenta con instituciones de investigación, científicas y tecnológicas de gran prestigio que generan conocimientos al servicio de garantizar su acceso a los ciudadanos, con el fin

de evitar una nueva vía de marginalidad social. La puesta en marcha de una acción coordinada entre ellas, posibilitará alcanzar y crear ambientes urbanos de calidad”, donde:

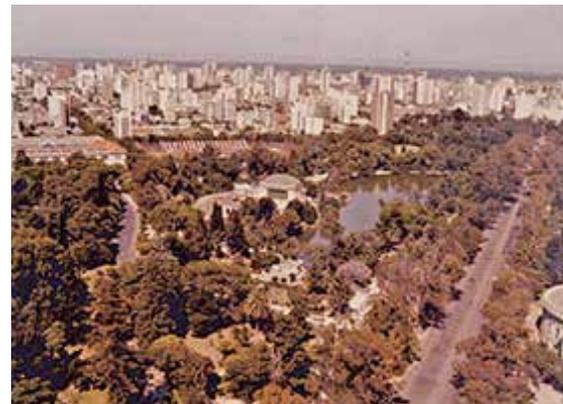
- Los recursos del conocimiento tengan valor estratégico.
- El área central, el legado museístico y el patrimonio botánico serían restaurados y potenciados.
- La Universidad diversificaría su oferta académica para adecuarla al tejido productivo local y su mercado laboral, aumentando la matrícula del tercer ciclo.
- La articulación Universidad-Gobierno-Empresa-Sociedad permitiría el desarrollo de la Ciencia y Tecnología, dando mayor participación a la economía y fuerzas del trabajo para la utilización de esa potencialidad de cara al Mercosur.
- Mejoraría la calidad de la enseñanza al incrementarse las infraestructuras y los equipamientos y, los estudios técnicos se valorarían a partir de la reformulación de programas.

La Plata Ciudad Educadora y Saludable, “dado que cuenta con importantes recursos físicos y humanos, en materia de educación y salud pública, cuya gestión deben ser articulados en programas y proyectos para ayudar al desarrollo integral de la región. Este lineamiento estratégico promueve el logro con bajos costos de una amplia cobertura en la salud y educación de la comunidad”. Para ello,

- La Plata se reconocería como ciudad que educa y forma ciudadanos para vivir en sociedad y actuar en consecuencia.
- Las actuaciones públicas favorecerían la educación y la participación en la vida de la ciudad. La familia, la escuela y los barrios potenciarían su rol de formadores y contenedores de los individuos y,
- Un nuevo concepto de salud integrador y abarcativo ayudaría a potenciar las estructuras disponibles.

La Plata, Ciudad Solidaria, promoviendo a través de las instituciones y organizaciones no gubernamentales la “construcción de una verdadera red de contención social, con la inclusión de nuevos actores sociales” para;

- Acceder al empleo y beneficios sociales y culturales en el más amplio sentido a través de la oferta de oportunidades y facilidades a los ciudadanos.



Plan Estratégico 2010...

*“Puesta en valor del Paseo del Bosque:
El Paseo del Bosque constituye un componente fundacional que juntamente con el Eje Monumental conforman un Sitio de valor patrimonial [...] La prioridad es la preservación del Paseo del Bosque, único por su rica historia, su función social y su ubicación estratégica. La obras a realizar para su puesta en valor son el Pórtico de Acceso; el cerco perimetral de protección, la ampliación y remodelación de la calle 50, desde avenida 1 hasta 122...”.*

- Intensificar la convivencia entre ciudadanos.
- Crear las mejores condiciones de inserción en la sociedad, fomentando la capacitación y el cooperativismo y el surgimiento de organizaciones comunitarias en los barrios que dieran apoyo a las zonas más desfavorecidas.
- Asumir las situaciones de catástrofe por el conjunto de la ciudadanía.

La Plata, Ciudad Integrada, por “un plan físico, social y espacial, para la ciudad en la región (que) conforma así una unidad indisoluble a través de acciones derivadas de este instrumento de desarrollo” que:

- Consolidaría la estructura policéntrica, integrando las localidades y fortaleciendo los subcentros con proyectos de conjuntos barriales con servicios.
- Mejoraría la productividad y fomentaría ámbitos de participación, adecuando la representatividad en relación a concejales y funcionarios municipales.

La Plata, Municipio Participativo y Descentralizado, a partir de la “profundización de la participación ciudadana y la descentralización (que) serán los pilares básicos y ejemplares desarrollados de la nueva idea de Estado a implementar para la capital de la Provincia y su región”, con la finalidad de consolidar un municipio dinámico que priorizaría la comunicación con los ciudadanos e instituciones; ejercería su rol de promotor del desarrollo a través de una organización moderna y articularía niveles locales, regionales provinciales y nacionales.

La Plata, Escenario de Igualdad de Oportunidades, que “alcanzarían a cada uno de sus habitantes, sin exclusión. Para lo que las acciones a emprender, deben estar planificadas con visión de futuro, para optimizar la calidad de vida de la población”,

- Mejorando la conectividad, la accesibilidad, la producción y las condiciones de la infraestructura de servicios en todas las áreas.
- Optimizando los resultados en torno a los servicios de salud, educación, justicia, seguridad y vivienda.
- Fortaleciendo la estructura productiva local, base para la generación y consolidación del empleo, y la familia desde su rol formador.

La Plata, Espacio de Construcción de los Valores Humanos Fundamentales, de “justicia, tolerancia, respeto mutuo y convivencia” y de articulación de programas sociales, educativos y culturales.

En el marco del “Plan Estratégico La Plata 2010”, el municipio presentó en 2006, una cartera de proyectos inscriptos en **Ejes Estratégicos** que, sin apartarse de sus lineamientos fueron sintetizados para comunicar, con mayor impacto, un extenso plan de obras públicas y/o privadas. Mediante la ampliación del convenio citado entre la Municipalidad de La Plata y la Universidad Nacional de La Plata, ambos equipos técnicos definieron también los planes estratégicos de las localidades del partido y el casco urbano de la ciudad.

El **Eje Obras y Espacios Singulares para una Gran Capital** reunía proyectos de gran impacto territorial: un Hotel Internacional y Centro de Convenciones; la nueva avenida 52, prolongación del Eje Fundacional y centro administrativo gubernamental, (sobre las ex vías del FFCC provincial ramal Etcheverry); la puesta en valor del Paseo del Bosque; nuevas Bajadas de la Autopista y ensanches de los accesos; estación Ferroautomotor en 1 y 44; la finalización del Estadio Ciudad de La Plata; un Predio de Exposiciones en la actual terminal de Ómnibus y el proyecto Ciudad digital, tecnología para la participación ciudadana. Un nuevo Parque Industrial; un Mercado Regional Frutihortícola y Parque Alimentario; un Polo Tecnológico y Centro de Innovación del Conocimiento (I+D) y un Predio Ferial de Exposiciones en Talleres Ferroviarios de Tolosa constituían los proyectos del **Eje Estratégico Centro del Conocimiento y Desarrollo Productivo**.

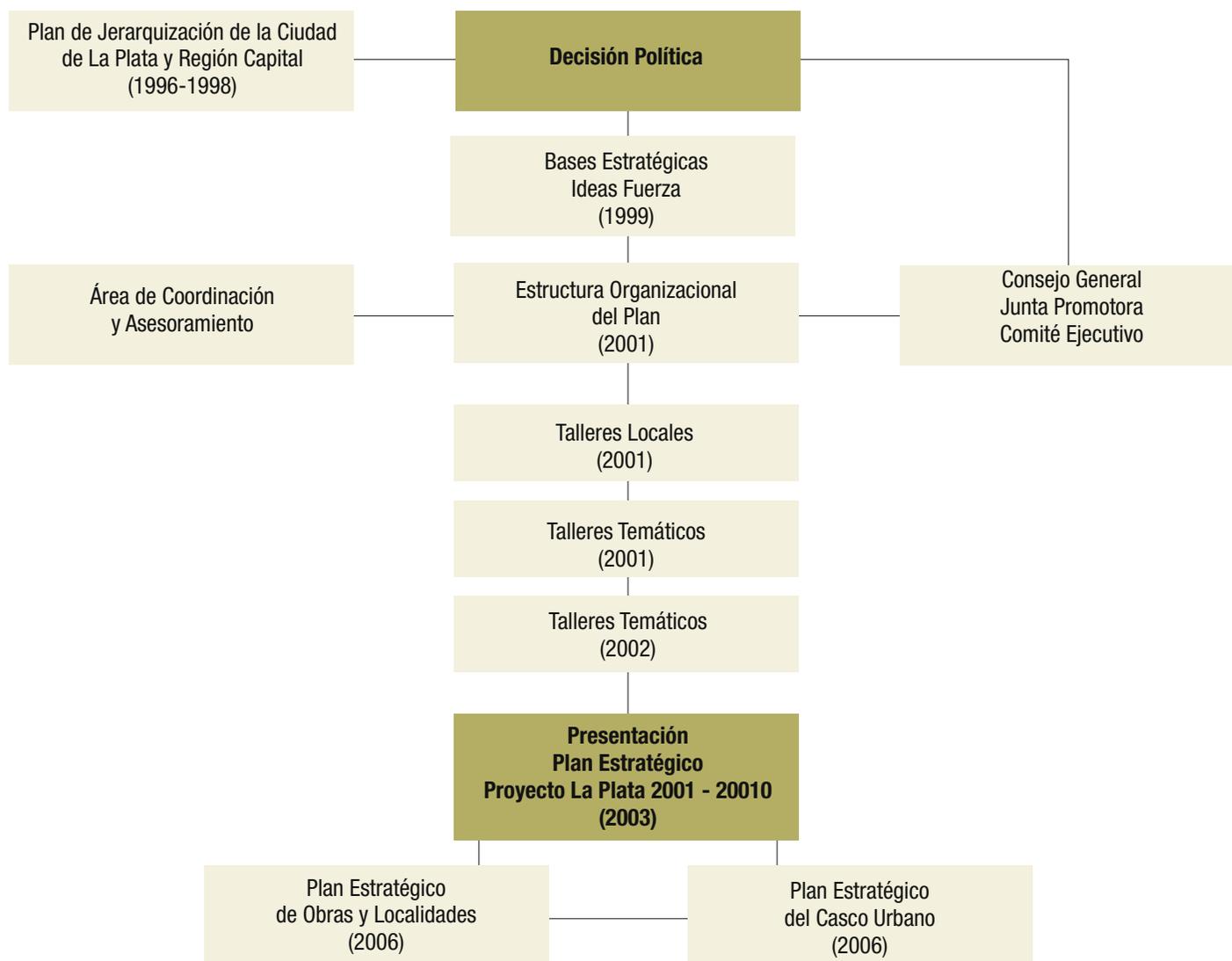
Los proyectos socio-culturales estaban contemplados en el **Eje Ciudad de la Cultura y la Excelencia Educativa**, con la realización de un centro de Alto Rendimiento Deportivo; otro Deportivo Municipal del Sur en Estación Meridiano V y los culturales Circunvalación y Centros Temáticos en las Estaciones Ferroviaria y Cultural Deportivo del Parque Vucetich (ex San Martín). El **Eje Ciudad Segura, Saludable y de Inclusión Social**, contenía proyectos de construcción y remodelación de Centros de Salud; 5000 Viviendas por el Plan Federal II; el Plan de Recuperación de Viviendas en 19 y 526 y un Plan Integral de Empleo Calificado. Por último, los proyectos del **Eje Estratégico Desarrollo Urbano, Territorial y Ambiental Sustentable**, atendía pavimento, iluminación y forestación para todos los Barrios; la cobertura total de agua

Plan Estratégico 2010: Ejes estratégicos del Plan de Obras

- Obras y espacios singulares para una gran ciudad. Identificó sectores urbanos o periurbanos en conf
- Centro del conocimiento y desarrollo productivo.
- Ciudad de la cultura y excelencia educativa.
- Ciudad segura, saludable y de inclusión social.
- Desarrollo urbano, territorial y ambiental sustentable.

potable, cloacas y gas natural; el Plan Maestro Hidráulico y Nuevos Conductos Aliviadores; el transporte público, una nueva red de tranvías urbanos y la puesta en valor de Centros y Subcentros Comerciales (Cuadro XIV).

Instancias de retroalimentación del proceso “Plan Estratégico La Plata 2010”



CuadroXIV

En 2006 también el municipio presentó los Planes Estratégicos de las localidades de City Bell; Manuel B. Gonnet; Hernández-Gorina; Los Hornos; Olmos-Etcheverry; Ringuet; Romero-Abasto-El Peligro; San Carlos; San Lorenzo; Tolosa; Villa Elisa; Arturo Seguí y Villa Elvira, y del Casco Urbano de la Ciudad de La Plata, definiendo en el marco del “Plan Estratégico 2010” estrategias comunes que contendrían las obras programadas para, en cada caso, el logro de objetivos generales y particulares. El plan estratégico, específico, para el Casco Urbano, promovía la densificación del casco, en sintonía con la normativa de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo sancionada en el año 2000 (Ordenanza N° 9231), la plena utilización del equipamiento e infraestructura instalada y el reordenamiento y mejoramiento del área. En tal sentido, proponía “la puesta en valor del área central; la revalorización del patrimonio histórico; la parquización del espacio público y la disminución del impacto causado por el tránsito”, para garantizar el manejo urbanístico y ambiental sustentable; facilitar el acceso a la vivienda y a los servicios de infraestructura; promover el transporte público; crear áreas peatonales y de estacionamiento y fortalecer la atención directa a las demandas ciudadanas.

Los ejes estratégicos resumían, en términos de Homero Rondina (1992), la existencia de “un derecho a la ciudad, un derecho en la ciudad y también un derecho de la ciudad” y, el objetivo central del plan el capital de conocimiento acumulado por más de una década para “implementar un nuevo proceso de planificación y gestión capaz de consensuar una visión colectiva y estratégica acerca del futuro, y garantizar la calidad de vida, el progreso económico y social de sus habitantes” (MLP-P, 2006).

A partir de la decisión política de contar con un plan estratégico de desarrollo y, hasta la formulación en 2006 de planes específicos y de obras para las distintas localidades del partido y el Casco de la Ciudad, equipos político técnicos, comunidades académica y profesionales, y ciudadanos movilizaron diferentes fases para su puesta en marcha, acumulando al unísono un importante capital metodológico, herramientas, mecánicas, teorías, conceptos y experiencias aportadas por la propia dinámica del proceso.

Primero, las que podemos considerar disparadoras del proceso. Las “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata”, introdujeron “premisas e ideas fuerza de carácter innegociable”, en el marco de una metodología que, aprobada en el contexto de la Cátedra Unesco de Desarrollo

Planes Estratégicos 2010: Casco urbano y localidades, ejes comunes

- Región Capital, integrada al mundo.
- Centro del Conocimiento y el Desarrollo Productivo.
- Escenario de la Cultura y la Educación.
- Ciudad Segura, Saludable y con Inclusión Social.
- Ciudad Ambiental y Espacio Público / Equilibrio Territorial y Desarrollo Urbano.

Sustentable, requirió para su desenvolvimiento un notable proceso de concertación de intereses públicos, privados y comunitarios para pensar la Ciudad Capital a futuro. (Cuadro XV)

Transferencias conceptuales entre fases de formulación del Plan

Ideas fuerza, 1999	Lineamientos, 2001	Ejes estratégicos y Planes locales, 2006
Ciudad puerta del Mercosur	Ciudad Región abierta al mundo Ciudad Capital puerta del Mercosur	Región Capital integrada al mundo
Tecnópolis	Capital del conocimiento	Centro de conocimiento y desarrollo productivo
Faro de Cultura	Ciudad educadora y saludable	Escenario de la cultura y la educación
Capital Ambiental del Mercosur	Capital ambiental del sur	Ciudad ambiental y de espacio público
Municipalidad participativa para la promoción del desarrollo	Ciudad solidaria Ciudad integrada Escenario de igualdad y oportunidades Espacio de construcción de valores humanos fundamentales Municipio participativo y solidario	Ciudad segura, saludable y con inclusión social

CuadroXIV

Tampoco estuvieron exentas las decisiones políticas y técnico políticas del municipio durante el proceso iniciado en 1992, de la influencia de la metodología empleada para elaborar el Plan Estratégico de Barcelona (1987), referencia obligada por entonces de la primera generación de planes tanto en el continente europeo como en Latinoamérica. Los planes de Río de Janeiro, Montevideo, La Habana y, en nuestro país, los de

Córdoba y Rosario en la década de 1990 dan testimonio temprano de la transferencia, con adaptaciones al medio local, de ese capital acumulado de conocimientos desde la década de 1980.

El Plan Estratégico de La Plata, agrega Laura Aón (2012) “es un caso de desarrollo en el marco de la “Escuela Barcelona `92” y de la incidencia del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) en ciudades argentinas. Se trata de un Plan cuya formulación se formalizó a principios de la década de los 2000, pero cuya preparación desde la esfera municipal supuso una intensa actividad técnica y política a lo largo de la década de los `90, una década caracterizada en el país por su contrario es decir, el desmantelamiento de las oficinas de planeamiento y urbanismo. La formulación del plan tuvo alcance comunicacional, pero los dispositivos de participación y de diagnóstico creados a lo largo de toda una década, sentaron las bases políticas y técnicas de un periodo intenso de planificación en la ciudad”. Esa metodología fue adaptada con la finalidad de impulsar un proceso de planificación diferente y continuo que, iniciado en el año 1992, fue paralizado en 2010.

Para algunos analistas, el capital acumulado por los resultados de estas formas de pensar la planificación y gestión de un sistema territorial todavía no puede ser evaluado, sin embargo coincidimos en que aquellos organizacionales (entre los que se encuentra el municipio de La Plata de la década de 1990), que contaron con decisores concientes y responsables de los riesgos que comportaba sostener el desarrollo “más allá” del mero crecimiento económico, instalaron, crearon y/o fomentaron tres de los atributos fundantes de todo proceso de planificación con visión estratégica: (i) nuevos ámbitos de participación, promotores del trabajo en equipo y la adquisición de conocimientos; (ii) nuevas lógicas para reunir información diagnóstica y formular instrumentos de gestión y de re-estructuración de un sistema organizacional; (iii) nuevas capacidades de gobierno y administración para la implementación de políticas pro-desarrollo integral.



Anexos

1

Plan Regulador de La Plata y Ensenada
Revista de Ingeniería. Centro de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires (CIPBA),
Año VII N° 26, Julio-Agosto-Setiembre de 1959

2

Plan Regulador Conjunto La Plata – Ensenada
Revista de Ingeniería. Centro de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires (CIPBA),
Año X N° 37, Abril- Mayo-Junio de 1962.

Plan Regulador de La Plata y Ensenada

Ordenanza Municipal n° 2335 del 17 / XII / 1958

“Invitación a nuestro centro para constituir el jurado”

“Para constituir el jurado previsto en la ordenanza y con la misión de seleccionar quien realice el estudio del Plan Regulador de La Plata, el CIPBA fue invitado a nombrar un delegado, designación que, por resolución de la Comisión Directiva, recayó en nuestro prestigioso colega, el Ingeniero José Bonilla, gran conocedor de estos problemas y especialista de renombre. La importante ordenanza llamada a salvaguardar el desarrollo adecuado de nuestra zona urbana y rural es la siguiente:

Ordenanza n° 2335¹

Artículo 1°. Declárese de utilidad e interés público y de urgente necesidad, la formulación de un Plan Regulador del desarrollo urbano y rural del Partido de La Plata.

Art. 2°. El Plan Regulador deberá comprender, entre otras cosas:

- a) **Informe Urbanístico Preliminar** conteniendo recomendaciones sobre medidas preventivas de aplicación urgente e inmediata;
- b) **Expediente Urbano** conteniendo un análisis de la evolución social, tecnológica y económica de la ciudad, así como las bases y puntos de partida para el Plan Regulador del desarrollo urbano;
- c) **Planos Maestros** comprendiendo un plano maestro general del desarrollo, extensión y remodelación urbana y los planos complementarios de zonificación según uso de la tierra, trama viaria y acceso, sistemas de espacios verdes, etc.;
- d) **Código De Normas Edificatorias Y Urbanísticas** conteniendo prescripciones para el proyecto de edificios. Obras

de servicios públicos de urbanización, subdivisión de la tierra y contralor del Plan;

e) **Medio De Ejecución Del Plan** conteniendo la descripción de los medios jurídicos y técnicos a movilizar para la ejecución de las provisiones y promociones del Plan.

Art. 3°. El estudio y formulación del Plan se encomendará a un técnico o grupo de técnicos elegidos por concurso de oposición, para decidir el cual se considerarán los antecedentes de los interesados y sus asesores, un escrito que ilustre acerca de la metodología a emplear en el trabajo y una expresión de criterios rectores en conversaciones directas con el jurado.

Art. 4°. El D.E. (Departamento Ejecutivo) procederá a efectuar el llamado a concurso y su reglamentación. Al efecto constituirá un jurado integrado por el Señor Intendente Municipal como presidente, tres miembros que representen a entidades profesionales vinculadas al problema, tres profesionales (un abogado y los otros dos arquitectos o ingenieros civiles), en representación del D.E., un representante del Concejo Deliberante y uno elegido por los cursantes. Para cubrir los tres jurados de las entidades profesionales, el D.E. queda facultado para invitar a la Universidad Nacional de La Plata, al Centro de Ingenieros de la Provincia y a la Sociedad de Arquitectos a enviar sus representantes.

Art. 5°. El D.E. establecerá los plazos parciales y el procedimiento a emplear para recibir las distintas etapas del trabajo a cuyo efecto queda facultado para constituir nuevamente el jurado, con carácter de asesor, en las oportunidades que lo juzgue conveniente. Tomará las provisiones necesarias para que el plan quede concluido antes del 31 de julio de 1960, a fin de que sea elevado para ser considerado por el Concejo Deliberante, durante el correspondiente período ordinario de sesiones.

Art. 6°. Los honorarios y formas de pago del trabajo serán los que indica el “Arancel de honorarios del Consejo Profesional de la Arquitectura” (Decreto Ley 7887/55 del Poder Ejecutivo Nacional). Además autorízase al D.E. para disponer las siguientes partidas especiales: hasta DOSCIENTOS MIL PESOS MONEDA NACIONAL (\$200.000 m/n.), para realizar el concurso (propaganda, gastos varios y honorarios que podrá abonar a los jurados); hasta DOSCIENTOS MIL PESOS MONEDA NACIONAL (\$200.000 m/n.), como refuerzos de emolumentos para contratos parciales con asesores técnicos especializados, propuestos por los proyectistas del Plan; hasta CIEN MIL PESOS MONEDA NACIONAL (\$100.000 m/n.), para difusión popular del estudio y proyecto; hasta CINCUENTA MIL PESOS MONEDA NACIONAL (\$50.000 m/n.), como único reconocimiento por gastos de traslado y estadía de profesionales contratados, ayudantes, planos y tramitaciones ante autoridades, encuestas y estudios especiales previstos en el artículo 15° del arancel citado.

Art. 7°. El D.E. procurará establecer una acción conjunta con los municipios de Ensenada y Berisso, tendiente a formular un único plan para las tres comunas. Queda facultado, asimismo, para establecer vinculaciones con la Junta de Planificación Económica de la Provincia, con la Oficina del Plan Regulador de la ciudad de Buenos Aires y con aquellos partidos o repariciones para los cuales el estudio del Plan aconseje formular previsiones conjuntas.

Art. 8°. Autorízase al D.E. a facilitar a la persona o equipo elegido por el dictamen del concurso, la colaboración de dos agentes técnicos municipales designados al efecto quienes posteriormente a la formulación del Plan, constituirán el núcleo de la Oficina del Plan Regulador a crearse.

Art. 9°. El D.E. podrá solicitar, a título consultivo, la colaboración de los sectores políticos, sociales, económicos, vecinales y profesionales de la población de la ciudad y partido para la reunión de datos, antecedentes y opiniones sobre los problemas urbanos y todo otro elemento que considere útil para esos fines.

Art. 10°. Mientras se efectúe el estudio del Plan Regulador, no se podrán adoptar disposiciones relativas a problemas de planeamiento, tales como zonificación y altura de edificios sin previa consulta del equipo o técnico contratado para realizar el proyecto con el objeto de salvaguardar la eficiencia de la posterior aplicación del Plan.

Art. 11°. Los fondos que demanden el cumplimiento de esta Ordenanza se imputarán a una Partida especial a incluirse en el Presupuesto del año 1959, con destino al “Plan Regulador”.

Apertura De Propuestas

El 17 de setiembre último tuvo lugar, en la Municipalidad de La Plata, la apertura de propuestas formuladas por ocho postulantes, en forma individual o en equipo que intervendrán en el Concurso para la selección de técnicos que realizarán el Plan Regulador que nos ocupa.

Actualmente el Jurado nombrado al efecto, trabaja en el estudio de las propuestas estimándose que ello quedará terminado a la brevedad y podremos dar a conocer los resultados y, si es posible el trabajo ganador”.

(1) Al llamado a Concurso y de acuerdo a la ordenanza que publicamos, ha adherido la Municipalidad del partido de Ensenada a efectos de realizar el Plan Regulador en conjunto”.

Plan Regulador Conjunto La Plata – Ensenada

“El estudio de un Plan Regulador es tarea fundamental dentro de un municipio.

Su discusión, formulación y puesta en vigencia, cuando ha sido adecuadamente planteado es una de las actitudes más firmes para promover el fortalecimiento del régimen democrático comunal y para propender un armónico progreso del Partido”.

(Del Mensaje del D.E. Ordenanzas 2335 y 2342)

Cita de circunstancias producidas y personas que intervinieron

“Concretando uno de los puntos fundamentales de la acción del gobierno comunal, trazada en el Mensaje del 1^a de mayo de 1958, en noviembre del mismo año el D.E. de la Municipalidad de La Plata elevó a consideración del Concejo Deliberante el proyecto de ordenanza del Plan Regulador, el que conjuntamente con otros proyectos presentados por concejales de los distintos bloques fue discutido en sesiones de alta significación cívica, en que los oradores exhibieron elevación de miras y conocimiento del problema.”

Con fecha 17 de diciembre de 1958 fue aprobado por el Concejo Deliberante de La Plata, la Ordenanza 2335 que establece las bases para el llamado al Concurso del Plan Regulador: al mismo tiempo lo hizo el Concejo Deliberante de Ensenada con proyecto similar, integrando una región de estudio simultáneo.

El llamado a concurso de oposición a técnicos en planeamiento para la confección de un Plan Regulador Conjunto para los partidos de La Plata y Ensenada fue hecho con fecha 27 de julio de 1959.

Para analizar antecedentes y metodologías propuestas y decidir el concurso fue integrado el Jurado del mismo del que participaron las siguientes personas: Contador Nacional Hipólito F. Frangí y el Sr. Agustín Roggerone, intendentes municipales de La Plata y Ensenada respectivamente; representantes de ambas comunas Ings. Conrado E. Bauer y Jorge Isaía, y de sus Concejos Deliberantes, Concejales Héctor R. Martínez y Antonio Gómez Sánchez; Ing. José Bonilla, por el Centro de Inge-

nieros de la Provincia de Buenos Aires; el Arq. Federico Ruiz Giñazú por la sociedad Central de Arquitectos y la Sociedad de Arquitectos de la Provincia; Arq. Francisco García Vázquez, por la Universidad Nacional de La Plata; Dr. Alfredo Eric Calcagno por la Junta de Planificación Económica de la Provincia; y Arq. Eduardo Sarrailh, por los concursantes.

Realizado el concurso, en el que intervinieron destacados equipos especializados en planeamiento, el Jurado resolvió adjudicarlo al Grupo “URBIS” integrado por los Arquitectos José Luis Bacigalupo, Alfredo Luis Guidal, Juan Kurchan, Jorge Osvaldo Riopedre, Héctor Ugarte y Simón Ungar, el Ing. Civil José Enrique Beltrán, el Ing. Mecánico Electricista Edmundo Lutz y el Doctor en Ciencias Económicas Leopoldo Portnoy.

El cuerpo de Asesores de este equipo lo integraron: en Sociología los Arquitectos Mario Robirosa, César Vapñarsky y Víctor Sigal, en Geografía y Abastecimiento el Ing. Agrónomo Miguel Ángel Cacibio, en Estudios Legales los doctores Carlos Mouchet y Carlos Pérez Crespo, en Industria el Doctor Alberto J. Zanetta, en Estudios Estadísticos el Doctor Carlos A. García Tudero, en Historia el Dr. Gustavo García Saravi, en Comunicaciones el Ing. Enrique Porta y en Interpretación aerofotográfica la Arquitecta Cristina Andreasen de Santamarina y el Ing. Agrónomo M. Petit Ayala.

Además colaboró con el Grupo “URBIS” la Arquitecta Alicia M. Mainero, la Srta. Elida Barreyro, la Sra. Marta G. Rocca de Parsons, los Sres. Carlos A. González, José María Cacciola, Edgardo Rosenfeldt y Jaime Slaner y las Señoritas Mercedes Alcalde y Marta M. Nicolano.

El contrato con el equipo “URBIS” fue celebrado con fecha 12 de enero de 1960 y en él se establecía que el trabajo encomendado, de acuerdo con las Bases del llamado a Concurso comprendería: a) Preliminar; b) El expediente rural y urbano con los puntos de Partida e Ideas Básicas para el Plan Regulador; c) Planos Maestros; d) Código de Normas Urbanísticas y Edificatorias y e) Medios de ejecución del Plan.

El plazo de ejecución de los estudios se fijó en 520 días a partir del acta de iniciación.

El monto total de honorarios profesionales fue fijado en \$ 1.320.000 m/n determinándose además la suma de \$ 300.000 m/n para el pago de honorarios o retribución de los servicios profesionales de los Asesores Técnicos. Además se fijó la cantidad de \$ 150.000 m/n para los gastos de traslados, estadías, etc.

El criterio expuesto por el Grupo “URBIS” en los Principios de Orden General y Metodología del Estudio para el Plan Regulador establecía que: “El Plan debe estructurar la ciudad como un ambiente biológico social y en forma tal que pueda admitir las variantes que provoque una producción orientada hacia una utilidad social, en la cual se dé primacía al consumo y a los servicios de la comunidad, es decir, orientarse hacia una ciudad y región de economías equilibradas”.

Partiendo de la premisa de que en toda ciudad organizada son las necesidades sociales las que priman. “El Plan Regulador debe mantener la ciudad dentro de un estado de equilibrio dinámico, en donde la libertad no signifique desorden ni la disciplina enquistamiento o paralización”.

Como primer fruto de este trabajo salió a la luz el informe Urbanístico Preliminar cuya particular naturaleza no requiere más que una sucinta reseña de lo actuado hasta esa presentación así como un limitado panorama de los problemas en estudio como forma de connotación que sigue los lineamientos de la programación metodológica que orienta el total de la labor a efectuar.

Conjuntamente con la contratación del grupo “URBIS” fue creada la Oficina Provisoria del Plan Regulador Conjunto por Decreto número 961 (cumplimiento de las Ordenanzas números 2535, 2342 y 2370) con un conjunto de personas que incluye técnicos con vocación y conocimiento en materia de planeamiento urbano y rural.

Integran esta Oficina el arquitecto J. Arturo Poletti, el Agrimensor Juan Alberto Ricci, el Sr. Manuel Vega Segovia por la Municipalidad de La Plata y el Agrimensor Juan Carlos San Román por la de Ensenada. Esta Oficina creada con el propósito de colaborar con el Grupo “URBIS” en el estudio del Plan Regulador, tiene la misión de ser el núcleo básico del Ente Asesor y Técnico que conducirá la Puesta en marcha del Plan.

Además de los profesionales nombrados más arriba completan el elenco el Sr. Hugo Alberto Coletti, la Sra. Marta C. Larrán de Valente y la Sra. Noemí Mogica. Esta oficina funciona en el Palacio Municipal de La Plata, y atiende todas las consultas inherentes al Plan.

Con fecha 9 de octubre de 1961, el Grupo “URBIS” entregó el Expediente Rural y Urbano, conteniendo un análisis de la evolución social, tecnológica y económica de ambos partidos; así como Puntos de Partida e Ideas Básicas para el Plan Regulador de lo que se informa en la parte final de este artículo.

El Plan Regulador es la base o guía concreta e integrada para orientar por una parte los programas generales y directivos de orden físico, económico, social, cultural, sanitario y administrativo de Ensenada y La Plata y su región de influencia y, por la otra, para sistematizar coordinando, la obligada ejecución de los planes específicos de desarrollo urbanístico.

El plan fija la dirección general y el alcance de los programas públicos y privados pero no incluye todos los detalles específicos de cada programa, labor que debe desarrollar el “Ente Técnico y Asesor” y las distintas Oficinas públicas que realicen tareas consideradas dentro del plan.

El Plan Regulador conjunto tiene dos fines fundamentales: promover el desarrollo y el bienestar de la comunidad y regular el crecimiento físico de las ciudades en forma armónica. El método usado para la formulación de este Plan comprende:

- a) Expediente Urbano y Regional.
- b) Diagnóstico Global y Programa General.
- c) Diagnóstico y Antecedentes de Proyecciones sectoriales.
- d) Evolución y dimensionamiento.
- e) Puesta en marcha del Plan.

Enunciación esquemática de los elementos que integran su estudio

(Referencia a los escritos, cuadros, planos y publicaciones que componen su documentación)

Capítulo I

Principios de orden general para el plan regulador conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada y metodología programada de los estudios.

Capítulo II

Informe urbanístico preliminar

En relación a los capítulos mencionados, existen dos publicaciones oficiales tituladas respectivamente: Plan regulador conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada e Informe urbanístico preliminar.

Capítulo III

Expediente urbano

Consiste en la documentación lograda en base a la recopilación de los elementos necesarios existentes y obtenibles de acuerdo a la metodología elaborada previamente, con la adecuación de las técnicas para cada caso (censo, muestra, etc.) y a su volcamiento a planos y clasificación sistemática, con lo que se estableció el análisis orgánico de los factores históricos, geográficos, demográficos, sociales, culturales, etc.

Los estudios referentes al expediente urbano están expuestos en escritos, cuadros de análisis y planos. Todo este material se halla, para su consulta, en la oficina del Plan Regulador.

El estudio realizado en relación a este capítulo se refiere a:

Medio físico. Comprende el análisis de las características agroclimáticas, suelo, fisiogeografía, clima, flora, fauna, agua y panorama hidráulico de la región.

Historia y evolución de los partidos de La Plata y Ensenada, con referencias a los siguientes puntos:

Población. El análisis demográfico que comprende: el estudio de la evolución cronológica y el análisis estructural de la población (estructura de edades, proporción de sexos, estado civil de la población, características de la familia, población activa, clases sociales, población rural).

Interpretación aerofotográfica. Bajo este título se halla un informe referente a los alcances y antecedentes de la Fotointerpretación y la explicación de los criterios seguidos para los estudios realizados en relación a la localización demográfica y al uso y ocupación de la tierra. Siguiendo un criterio similar al usado en toda la documentación relacionada con el Expediente urbano, estos estudios se complementan con planos que surgen del volcamiento de datos producidos por el análisis.

Las cuatro funciones. Este título se subdivide en cuatro subtítulos que incluyen respectivamente los análisis referentes a cada una de las funciones.

Habitar. Comprende el estudio de la vivienda, distribución, dimensión y densidad de ocupación, estado de la vivienda y rango según el número de pisos, en el casco de la ciudad de La Plata.

Comprende además, los estudios de los que surgen:

La delimitación de la zona urbana central, y

La detección de los centros barriales.

Trabajar. En este punto se estudia lo referente a la industria. Característica principal. Diseño y metodología seguida en relación a la encuesta industrial realizada. Se hace además el análisis correspondiente al comercio, en relación al índice del monto de las ventas del comercio minorista, su variación estacional y sus tendencias.

Cultivar el cuerpo y el espíritu. Incluye los análisis y estudios que hacen a:

Educación, en lo que se refiere a la enseñanza primaria, secundaria, superior, etc.

Características de las actividades culturales, valorización y carácter de las mismas.

Sanidad, comprende el análisis del estudio sanitario en su conjunto.

Contiene el informe datos estadísticos referentes a número de establecimientos asistenciales, número de camas por especialidad y dependencias, tipos y cantidad de servicios consultorios y equipos en general.

Datos sobre personal médico y auxiliar.

Índice de defunciones, natalidad infantil, etc.

Circular. El estudio de los temas que se refieren a la circulación se inicia con un informe en relación a la situación actual en general.

Se refiere luego, específicamente, al transporte ferroviario, en relación al estudio de la red provincial y nacional. Ubicación de La Plata dentro de esa estructura y al análisis de los servicios ferroviarios de la región de La Plata. En lo que se refiere al transporte vial, se hace la descripción de la red del país y estructura de la red provincial, el análisis del autotransporte de La Plata y de los servicios viales. Luego se hace la valorización del problema vial.

En relación a los servicios portuarios, comprende la historia, la descripción física, el movimiento portuario en relación al comercio interior y exterior, ubicación del Puerto de La Plata dentro del sistema argentino para el comercio exterior. Se refiere luego a la ampliación del puerto y a la valorización del problema portuario.

Los estudios realizados en relación al título citado, se complementan con fotografías que ejemplifican aspectos referentes a los temas tratados.

Equipamiento. El análisis efectuado en relación a los problemas del equipamiento se agrupan bajo los siguientes títulos:
Provisión de energía eléctrica. Abastecimiento futuro.
Obras sanitarias. En lo que refiere al servicio de agua potable y a los desagües cloacales y pluviales.
Gas, servicios telefónicos y Recolección de residuos.

Abastecimiento. Bajo el título de abastecimiento primario se estudia lo referente a: la producción hortícola, frutícola, florícola, producción lechera, forestación, industria granjera e industria pesquera.

Economía. Este título contiene la información estadística y elementos para la determinación del producto bruto de: ganadería, agricultura, industria, construcciones, comercio, transporte, comunicaciones, vivienda y finanzas, y otros servicios públicos, servicios de gobierno y servicios personales.

Aspectos legales. Los estudios realizados referentes de este título, se agrupan bajo dos subtítulos:

El Derecho de propiedad y sus limitaciones en Argentina, donde se trata el régimen de dominio, el dominio público municipal, restricciones al dominio privado y la expropiación como instrumento de planeamiento.

Régimen municipal de la provincia de Buenos Aires que comprende: Proyección socio administrativa de la capitalidad de La Plata. Descentralización y organización administrativa. Naturaleza del Régimen Municipal en la provincia de Buenos Aires y la interrelación de estructuras municipales y provinciales en la órbita municipal.

Referencias normativas para la realización de los planes. Con este título se concluyen los estudios referentes al capítulo III, Expediente urbano. Incluye los datos referentes a procedencia de la información, técnica usada y valorización de las localizaciones.

Capítulo IV

Diagnóstico y antecedentes de proyección sectorial.

Este capítulo se refiere a la interpretación de los análisis anteriores para el establecimiento del diagnóstico en los sectores más importantes y a la formulación de primeras proyecciones de acuerdo a sus tendencias tradicionales y a los valores implícitos analizados en las condiciones existentes o pasibles de modificación.

Los temas desarrollados en este capítulo se refieren a la proyección de la población, proyección de la economía y análisis del producto bruto, proyección del abastecimiento, industria, diagnóstico y proyecciones, suministro futuro de energía eléctrica.

Capítulo V

Diagnóstico general y programa global.

En base a la documentación, análisis, diagnóstico y proyecciones parciales, se estableció el origen, evolución y caracterización de las ciudades de La Plata y Ensenada, en el plano nacional, provincial, en el área metropolitana, en el complejo regional; y los valores dominantes, emergentes, necesarios e implícitos de las ciudades, como conjunto y como singularidad. Fundamentos para la formulación de los grandes objetivos del plan en su estructura de base y en su estructura morfológica considerada en forma dinámica e indivisa.

Los temas de este capítulo se agrupan bajo dos enunciados principales:

A) Diagnóstico, proyecciones y proyecto de la estructura base.

Se refiere a la Función en lo que hace a: la ubicación en el país y en la provincia, en el área metropolitana. La región de La Plata y sus núcleos urbanos. Proyecciones y proyectos.

B) Diagnóstico y proyecto de la estructura morfológica. El plan Físico.

Comprende: la enunciación de los principios rectores, la descripción del Plan Físico, definición de áreas y zonas. Funciones.

Capítulo IV

Evaluación y dimensionamiento

Fijados los objetivos de la estructura de base y de la estructura morfológica, se calculó la nueva estructura económica para la evaluación de las actividades generadoras establecidas en el programa general para el año 1980 y de las actividades complementarias que les son correlativas y los insumos parciales y totales de población y capital, base de los planes de inversión sectoriales.

A través de la distribución del ingreso y del producto y la población, se dan normas metodológicas para el cálculo del requerimiento de superficie, y que conjuntamente con el plan físico, determinan el dimensionamiento de cada sector y deben ser objeto de un sistemático trato particularizado.

Este capítulo comprende: la Mecánica del estudio y la Evaluación de las actividades generadoras y complementarias del año 1958 y 1980.

Capítulo VII

Puesta en marcha del plan

Simultáneamente con el ordenamiento de los aspectos urbanísticos y arquitectónicos, se integran con ellos aspectos jurídicos y financieros, de cuyo ensamble surge el programa de acción a desarrollar en las etapas de aplicación.

Los problemas tratados en este capítulo se agrupan bajo los siguientes enunciados:

Introducción

Cuerpo legal y normas urbanísticas generales, que incluyen los siguientes puntos: Análisis y valoración de criterios de efec-

tuación y de los criterios de descentralización territorial, constitucional y administrativa. Bases para la instrumentación legal del Plan. Acuerdos interjurisdiccionales entre las municipalidades de La Plata, Berisso y Ensenada. Bases para la coordinación con el Plan Regulador de Buenos Aires. Bases para la creación de los entes técnicos y asesores. Comitente coordinador del Plan Regulador conjunto.

Normas urbanísticas generales.

Contiene los siguientes estudios: División de áreas. Ordenamiento de industrias. Red general de circulación vial y sistematización de las redes de servicios generales.

Aspecto financiero

En relación a los capítulos IV, V, VI y VII, existe una publicación oficial titulada Plan Regulador Conjunto de los Partidos de La Plata y Ensenada (2 tomos), además del ya mencionado material depositado para su consulta en la oficina del Plan Regulador en la Municipalidad de La Plata.

Síntesis del planteo realizado y de los objetivos propuestos

El Plan Regulador Conjunto de los partidos de La Plata y Ensenada, sometido a las respectivas municipalidades a comienzos del mes de octubre próximo pasado, está precedido de amplios antecedentes y de las constancias reunidas en el Expediente Urbano, que se confeccionó en todos los aspectos que configuran la realidad actual de la zona a urbanizar. De ahí se obtienen los elementos de juicio para formular el diagnóstico de los problemas a resolver y las correspondientes soluciones. Ello se hace partiendo de los factores históricos que influyeron en la fundación de la nueva capital de la provincia, cuyo creador, el Dr. Dardo Rocha, aspiraba a que La Plata fuera un centro de vida y de acción, no solamente en lo político y administrativo, sino también como vigorosa expresión demográfica, comercial y civilizadora, perspectiva que se veía favorecida por la intermediación a un gran puerto natural.

El análisis del proceso histórico continúa con la apreciación de las deformaciones producidas en la programática del fundador, a raíz de la proximidad de la Capital Federal y la absorción metropolitana, de modo tal que el papel que La Plata y Ensenada debían jugar en el concierto nacional y provincial cedió a la presión de ese fenómeno y ambas ciudades fueron involucradas en el desarrollo del Gran Buenos Aires, aunque manteniendo algunas características propias. En presencia de esa situación, extraordinariamente acentuada en los últimos años, estiman los autores del Plan que surge la disyuntiva de obedecer a las fuerzas de la inercia y someterse a dicha dependencia o reevaluar la propia significación, sin que ello importe un separatismo, ya imposible, sino una integración adecuada y orgánica con el área metropolitana.

Precisado en esos términos el concepto de renovación en que debe encuadrarse el futuro desenvolvimiento de La Plata y Ensenada, fija el Plan los propósitos preliminares a que debe dirigirse esa empresa, a saber: 1° reforzar la función de capitalidad de La Plata; 2° promover el desarrollo y localización de la industria en sus ramas específicas de alta calidad y precisión técnica; 3°

exaltar la Universidad dándole un contenido de trascendencia latinoamericana; 4° crear un gran centro regional de esparcimiento en el Partido de Ensenada, para la población del Gran Buenos Aires.

Con relación al primero de los objetivos citados, proyectase convertir a La Plata en el centro de una Federación de Municipios del Gran Buenos Aires, que por su jerarquía jugaría como factor de equilibrio con la Capital Federal. En lo relativo a la industrialización se destacan las óptimas condiciones en que se halla la capital de la provincia para la producción de equipos y accesorios de las manufacturas básicas, fabricación de automotores, celulosa, electricidad, cemento y petroquímica. En tercer lugar se encomia la necesidad de retomar la jerarquía cultural científica y docente que fue tradicional de la comunidad platense, consagrando a ello el esfuerzo conjunto de la Nación, la Provincia y el Municipio, a fin de dotar a la Universidad para que asuma el liderazgo de los altos estudios en todo el Continente. Por último, señálense las ventajas que podría ofrecer un gran centro de esparcimiento en jurisdicción de Ensenada, enlazando el parque Pereyra Iraola y Punta Lara con la construcción de un lago artificial de 480 hectáreas. Ello se complementaría con la elevación de las tierras circundantes, convirtiéndolas en nuevas áreas de vivienda y turismo, a las que se volcarían las multitudes desplazadas, por la falta de capacidad, de los balnearios de la ribera norte.

La realización de tales objetivos está correspondida en el Plan por las normas físicas a observar con el objeto de dar organicidad a la urbanización y desarrollo, así como obtener el ordenamiento de las distintas funciones. A ese efecto se procede a la subdivisión de las áreas urbana, suburbana, rural y subrural, estipulándose requisitos que significan regular los distintos ámbitos según las nuevas necesidades, pero respetando la concepción primigenia. La estructura básica así trazada tiende, entre sus finalidades esenciales, a contrarrestar la desaparición de las reservas rurales destinadas a la producción para abastecimiento local y de zonas vecinas, afectadas por ausencia de una política racional sobre el uso de la tierra y la realización consiguiente de parcelamientos especulativos. Las reglamentaciones proyectadas para este problema tienden al mismo tiempo a evitar una dispersión poblacional que agrava las dificultades originadas por la deficiencia de los servicios públicos. En este aspecto se procura igualmente corregir la tendencia de la construcción de viviendas en su función de habitación y de elemento urbanístico, evitando que se mantengan las características actuales que, además de su monotonía y uniformidad, se traducen en una ciudad de planta baja, en la que la mayor proporción está constituida por viviendas unifamiliares. De ahí que se propicien densidades balanceadas y normas de construcción conducentes al cruce de perfiles diferentes, capaces de otorgar a la ciudad mayores posibilidades expresivas.

El ordenamiento de la población, sus actividades y servicios está regido, además, por la promoción de un Centro Direccional, llamado a ser el verdadero corazón y nervio motor de la ciudad, como residencia de las autoridades y de los sectores privados de mayor gravitación. En su radio la vivienda debe tender a la mayor densidad y tener el comercio sus principales manifestaciones. En ella se prevé la ampliación de los espacios verdes con fines de esparcimiento, excluyéndose, en cambio, a la industria. Las exigencias de abastecimiento para las distintas áreas se complementan con un Mercado de Concentración, que se localiza en el acceso Oeste de la ciudad.

Particular tratamiento consagra el Plan al problema del transporte, propugnando la racionalización de sus tramos y accesos, especialmente en cuanto al servicio ferroviario, cuya entrada a la ciudad se proyecta a bajo nivel, suprimiendo el actual es-

trangulamiento de la ciudad por las vías de superficie. Además, ello supone la confluencia de las líneas a una estación central ubicada dentro del Centro Direccional y en cuyas inmediaciones se construiría, asimismo, la terminal de ómnibus a larga distancia.

Entre otros muchos aspectos de urbanización y desarrollo incluidos en el Plan, corresponde señalar el que se refiere a la reactivación del Puerto, mediante el equipamiento de su utilaje en la medida amplia que su capacidad requiere para ponerlo en condiciones de absorber el aumento gradual de tráfico. Aconséjase, por otra parte, dar prioridad a la ampliación de dársenas proyectadas por Y.P.F. en la Isla Santiago, lo que permitirá recuperar la superficie de dársena actualmente absorbida por dichas actividades y dar a la vez circulación y seguridad al servicio de inflamables.

Para la puesta en marcha de las soluciones promovidas, el Plan acompaña las fórmulas legales y reglamentarias que en cada caso deberían aplicarse, tanto en la esfera esencialmente local como en aquella otra en que deben conciliarse facultades interjurisdiccionales. Los detalles de estas medidas, que hacen a la corrección de los diversos objetivos enumerados, recién se darán a conocer una vez que el Plan entre en vigencia, a fin de evitar implicancias y repercusiones prematuras, que podrían ser perjudiciales para el éxito de la empresa.

Aprobado ya por el Municipio de Ensenada, el Plan aguarda el pronunciamiento de la comuna de La Plata, a cuyo Concejo Deliberante había sido sometido antes de que se produjera la caducidad de las autoridades constitucionales”.

Bibliografía y fuentes gráficas

AÓN, Laura (Coordinador) (2012), “Estudio Sobre el Estado Actual de la Planificación en Argentina. Informe Final”. Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública-Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Buenos Aires.

BARAKDJIAN, Gustavo y Losano Gabriel (2012), “Mercado Inmobiliario y Código de Ordenamiento Urbano. Efectos en la ciudad de La Plata, Argentina”, en *Revista Mundo Urbano* N° 39, Universidad Nacional de Quilmes. La Plata: Publicación del Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.

CA-Carta de Atenas (1933), obtenida de [http://es.wikipedia.org/Congreso Internacional de Arquitectura Moderna](http://es.wikipedia.org/Congreso_Internacional_de_Arquitectura_Moderna).

CASSAGNE J. C.; DUPRAT J.E.M.; MENDONÇA PAZ A.E.; REINHOLD A.L.; SCOTTI E.O.; SUÁREZ O.E. (1983), “Derecho y Planeamiento Urbano”. Buenos Aires: Editorial Universidad. ISBN 950-9072-53-X

DUPRAT, Juan E. M., “Las concepciones urbanísticas. Aspectos de cambio y avances”. Capítulo I, pp. 31-49.

MENDONÇA PAZ, Alberto Ezequiel, “El proceso de planificación urbana en la provincia de Buenos Aires”. Capítulo VII, pp. 167-181.

RINGUELET, Emilio Alberto, “Creación y ampliación de núcleos urbanos”, Capítulo IX, pp. 228-269.

HUTCHINSON, Tomás, “Impugnación administrativa y judicial de planes. Denegación y revocación de licencias para construir”, Capítulo X, pp. 270-295.

SCOTTI, Edgardo O., “Contenidos, caracteres y principios del derecho urbanístico”, Capítulo III, pp. 70-104

DE PAULA, Alberto (1996), “El Doctor Dardo Rocha, la Provincia de Buenos Aires y el Banco de la Provincia”, en “Introducción al Inventario del Archivo Dardo Rocha (1855-1921)”, Archivo General de la Nación. Departamento Documentos Escritos. Buenos Aires: Editorial PARTHENON. Banco Provincia de Buenos Aires.

DEL RÍO, Juan Pablo y RELI, Mariana (2013), “Concentración de la oferta inmobiliaria y nuevos agentes en el Gran La Plata”, en *Actas IV Congreso de Geografía de Universidades Públicas*. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, Septiembre 2013.

DE TERÁN, Fernando (Asesor) (1983), “La Plata. Ciudad Nueva. Ciudad Antigua. Historia, Forma y Estructura de un Espacio Urbano Singular”, Julio A. Morosi (Director) Equipo de Investigación: Ambrosis, Julio.; Copani, Ma. del Carmen; Gamallo, Enrique; Lamberti, Daniel; Mogica, Noemí; Vitalone, Cristina E.; Molinari, Graciela; Pratti, Ricardo; Rocca, Ma. Julia. Colaboradores: Gazaneo, Jorge; Scarone Mabel ; Mele, Jorge; Orsi María C. ; Barba,

Fernando. Madrid, España: Editorial Instituto de Estudios de Administración Local de Madrid- Universidad Nacional de La Plata, 416 pp
Ley 1º de mayo de 1882 “Declarando Capital de la provincia al Municipio de Ensenada y fundando la Ciudad de la Plata” (Dardo Rocha- D’ Amico).
Ley de 5 de junio de 1882 “Aprobando la traza de la Ciudad de La Plata proyectada por el Departamento de Ingenieros” (Dardo Rocha- D’ Amico).
Ley 23 de agosto de 1882 “División de los terrenos señalados para la fundación de la nueva Capital de la Provincia” (Dardo Rocha-D’ Amico).
Ley 23 de noviembre de 1883 “Condiciones de venta de tierras” (Dardo Rocha-D’ Amico).

Diario El Argentino de La Plata.

(1911), “Los premios a la edificación de altos. Su reglamentación”, 3 de octubre de 1911.
(1940), “El ingeniero Julio A. Barrios logró el primer premio para la mejor casa de renta con la finca de 7 y 55”, 7 de abril de 1940.

Diario El Día de La Plata.

(1885), “Edilidad”, 7 de octubre de 1885.
(1911), “la Obra edilicia en La Plata (Apuntes por F.A.R)”, 11 de octubre de 1911.
(1911^a), “A favor de la Edificación. Decreto del Comisionado Municipal”, 9 de julio de 1911.
(1911^b), “Premios a la Edificación de Altos”, 11 de setiembre de 1911.
(1911^c), “La Edificación Moderna”, 1º de diciembre de 1911

HERBIN, LUIS A. (1943), “Origen y necesidad del Código de la Edificación para Buenos Aires”, en Revista *La Ingeniería*. Año XLVII N° 830, Diciembre de 1943 N° 12. Buenos Aires: Publicación de Centro Argentino de Ingenieros. Editorial Golova.

I-CAPBA, Instituto de Gestión y Estudios Urbanos, Territoriales y Ambientales. Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (2001), “Decreto Ley 8912/77. Una mirada sobre el estado de la cuestión”. La Plata: Seminario “Ordenamiento y Gestión del Territorio”, I - CAPBA-Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, 15 de mayo de 2001.

La Propiedad (1926), Órgano Oficial de la Asociación de Propietarios de Bienes Raíces y de Fomento Local de La Plata: “Comentarios sobre La Plata”, Año 1 N° 1, Junio de 1926; “Estatutos de la Asociación Propietarios de Bienes Raíces y de Fomento Local”, Año 1 N° 2, agosto de 1926 y “El progreso edilicio y el esfuerzo privado”, Año 1 N° 3, Agosto de 1926.

LÓPEZ, Isabel y ETULAIN Juan Carlos (2008), “Políticas territoriales y construcción del paisaje cultural. Caso Región La Plata”, en revista digital *Proyección* “Ordenamiento Territorial en Argentina”. Año 4-Vol. II- Número 5. Publicación: CIFOT - Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial. ISBN 1852-0006

LÓPEZ, Isabel (2002), “La organización de la Ciudad Región Capital”, en Documento “La Plata, Ciudad-Región-Capital. Prediagnóstico de un conjunto de factores estratégicos para el desarrollo integrado”. Programa Planificación y Gestión Estratégica Urbana y Territorial. Res. CIC 2002/99: Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica. Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, pp.15-20. Inédito.

LOSANO, Gabriel (2006), “La Plata, de la Ciudad Apreciada a la Ciudad Ignorada”. En línea. Geograficando, 2 (2). Disponible en: http://www.fuentes-memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas.

MdeB. Municipalidad de Berisso (1961), “Plan Regulador del Desarrollo de la Ciudad y Partido de Berisso”. Ordenanza Orgánica de Desarrollo N° 140/ 1961.

MLP-PRC-PR. Municipalidad de La Plata, Subsecretaría de Planeamiento (1977), “Plan Regulador Conjunto de los Partidos de La Plata y Ensenada”. Grupo Urbis 1961 y “Plan Regulador de La Plata”, Municipalidad de La Plata, 1961, Decreto - Ordenanza N° 2932/62. La Plata: División Impresiones y Publicaciones Municipalidad de La Plata.

MLP-D. Municipalidad de la Plata. Digesto.

(1882), Decreto “Determinando las Reglas que han de observarse para la edificación de la Ciudad”, 4 de noviembre de 1882.

(1908), Ordenanza “Reglamentando lo relativo a Construcciones”, 27 de noviembre de 1908.

(1922), “Reglamento de Construcciones”, Exp. Letra O N° 248, 29 de agosto de 1922. Reglamentario de la Ordenanza General de Impuestos, 22 de junio de 1922, Capítulo VI “De las Construcciones”.

(1924), “Condiciones para edificar en la Zona Céntrica”, Ordenanza N° 40, 13 de junio de 1924.

(1925), “Caso interpretativo de la Ordenanza N° 40 de 1924”, 19 de setiembre de 1925.

(1932), “Construcciones y Edificación”, Ordenanza N° 9, 20 de abril de 1932.

(1948), “Condiciones para edificar en zona céntrica 44-60-1 y 14”, Ordenanza N° 1157, 17 de noviembre de 1948.

(1949), “Ordenanza Reglamentaria de la Edificación en el Partido de La Plata”, Ordenanza N° 1943, 11 de octubre de 1949.

(1949a), Ordenanzas sobre “Clasificación, Instalación y Funcionamiento de Establecimientos Industriales dentro del Partido de La Plata”, Ordenanzas N°s 1350/1949 y reglamentaria N° 1770/1949, 12 de enero de 1949- 23 de setiembre de 1949.

(1954), “Alturas Mínimas de Edificación”, Ordenanza N° 2023, 22 de setiembre de 1954.

(1958), Ordenanza “Declarando de utilidad pública la Formulación del Plan Regulador del Desarrollo Urbano y Rural del Partido de La Plata”, Ordenanza N°s 2335/1958 y modificatoria N° 2342/1958, 19 de noviembre de 1958-23 de diciembre de 1958.

(1959), Ordenanza sobre “Constitución del Jurado para seleccionar el o los técnicos que proyectarán el Plan Regulador Conjunto de La Plata y Ensenada”, Ordenanza N° 2370/1959, 4 de julio de 1959.

(1963a), Decreto Ordenanza “Aprobando con carácter general los estudios, principios, criterios, conclusiones y recomendaciones que forman el Plan Regulador de La Plata realizado en cumplimiento de las ordenanzas 2335 y 2342/1958”, Decreto Ordenanza N° 2932, 8 de enero de 1963. Convalidada por Decreto Ordenanza N° 10.137/1962.

(1963b), Decreto Ordenanza sobre “Creación del Consejo Municipal, el Ente Asesor y Técnico del Plan Regulador, la Comisión Municipal Honoraria del Plan Regulador y la Asesoría Técnica del Plan Regulador”, Decreto Ordenanza N° 2931, 7 de enero de 1963. Convalidada por Decreto N° 11.139/1962.

(1963), “Código de Construcciones para el Partido de La Plata”, Ordenanza N° 3001, 9 de octubre de 1963.

(1964) Ordenanza “Reglamentando el uso del suelo y parcelamiento de la tierra”, N° 3236, 2 de diciembre de 1964.

(1964a), Ordenanza sobre “Subdivisión de las tierras en el partido de La Plata”, N° 3237, 2 de diciembre de 1964.

(1967), Decreto Municipal “Modificaciones a la Ordenanza N° 3237/64”, N° 5834. Convalidada por Decreto N° 870/1968.

(1969), Ordenanza “Autorizando modificaciones a la Ordenanza 3236/1964 “Zonificación según Usos”, N° 8278, 25 de agosto de 1969. Disposición Provincial N° 103, 8 de agosto de 1969.

(1978), “Adecuación preliminar a la Zonificación según Usos”, Ordenanza N° 4495, 7 de julio de 1978, aprobada por Decreto Provincial N° 1311/78.

(1985), “Precintos Industriales”, Ordenanza N° 5841, 1° de abril de 1985.

(1986), Ordenanza “Limitando Altura de Edificación en el Casco Urbano Funcional (31, 32, 122, 72)”, N° 6469, 22 de diciembre de 1986.

- (1992), Ordenanza N° 7888, “Creación y modificación de Delegaciones Comunes”, 26 de marzo de 1992.
- (1997), Ordenanza N° 8736/97 “Creación del Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT)”, 18 de diciembre de 1996.
- (1998), Ordenanza N° 8895, “Declara patrimonio histórico cultural el trazado de la ciudad y los palacios y monumentos”, 18 de junio de 1998.
- (1998a), Ordenanza N° 8863, “Creación del Observatorio de Calidad de Vida del Partido de La Plata”, 17 de marzo de 1998.
- (1999), Ordenanza N° 9132, “Creación de la Comisión del Sitio”, 9 de diciembre de 1999.
- (2000), Decreto Municipal N° 1590, “Reglamenta la Ordenanza 9200 (sobre límites de Centros Comunes)”, 3 de octubre de 2000.
- (2000a), Ordenanza N° 9231, “Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo”, 28 de diciembre de 2000.
- (2000b), Ordenanza N° 9207, “Crea y regula el Instituto de Audiencia Pública”, 10 de octubre de 2000.
- (2000c), Ordenanza N° 9232, “Aprueba el Plan de Manejo del Sitio”, 26 de diciembre de 2000.
- (2004), Ordenanza N° 9880, “Código del Espacio Público”, 29 de diciembre de 2004.
- (2010), Ordenanza N° 10.703, “Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata”, 28 de abril de 2010.

MLP.-DP Dirección de Planeamiento-Municipalidad de La Plata (1999), “Patrones territoriales. Estudio de base para un código de ordenamiento territorial”, en Revista *Premio Anual. Arquitectura, Urbanismo, Investigación y Teoría*. La Plata: Publicación Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires.

MLP- P. Municipalidad de La Plata. Publicaciones.

- (1992), “La Plata Crece. Lineamientos estratégicos del Plan de Gobierno 1992-95”.
- (1995), “Ideas para un Nuevo Régimen Legal de Planeamiento Urbano en la Ciudad de La Plata”, Resa, Sergio Daniel (Coordinador). Dirección de Planeamiento. La Plata: Cooperativa Gráfica Los Tilos Lda.
- (1999), “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata. Orientación conceptual y metodológica. La Plata: Municipalidad de La Plata, Fundación Cepa.
- (2000), “Fundamentos de la Ordenanza de ordenamiento territorial y uso del suelo”, Secretaría de Gestión Pública, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo Urbano, Dirección de Planeamiento Urbano y Regional, archivo privado.
- (2001) “Acta de constitución de la Junta Promotora del Plan Estratégico; Proyecto La Plata, Ciudad Soñada, ciudad del Conocimiento, 2001-2010”. La Plata: Publicación de la Municipalidad de la Plata. Cartilla de Difusión.
- (2003), “Plan Estratégico La Plata 2001- 2010. “Diagnóstico participativo y lineamientos estratégicos”. Municipalidad de La Plata -Universidad Nacional de La Plata.
- (2006), “Plan Estratégico La Plata 2010. Obras y Planes Estratégicos Localidades”. Municipalidad de La Plata, Universidad Nacional de La Plata.

MLP-PRC. Municipalidad de La Plata, Subsecretaría de Planeamiento (1977), “Plan Regulador Conjunto de los Partidos de La Plata y Ensenada”. Grupo Urbis 1961 y “Plan Regulador de La Plata”, Municipalidad de La Plata, 1961, Decreto - Ordenanza N° 2932/62. La Plata: División Impresiones y Publicaciones Municipalidad de La Plata.

MLP-SM. Municipalidad de La Plata, Subsecretaría de Planeamiento (1977), “Sistema Normativo”. La Plata: División Impresiones y Publicaciones Municipalidad de La Plata.

PBA-MOP, Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Obras Públicas,

- (1938) “Cuatro Años de Gobierno 1936-38. Volumen II. Talleres Gráficos Kraft Ltda. Soc. Anón. de Impresiones Generales”.
- (1938a), “Mensaje del Gobernador de la Provincia de Buenos Aires Doctor Manuel A. Fresco a la Honorable Legislatura”. Diario de Sesiones. La Plata, 2 de mayo de 1938.

- (1945), “Memoria correspondiente al período 16 de mayo al 31 de diciembre de 1945”. Elevada a la Honorable Legislatura por el Ministro de Obras Públicas Ing. Raúl A. Mercante. Departamento de Obras Públicas. La Plata, Taller de Impresiones Oficiales. 1947.
- (1946), “Plan Inicial de Trabajos Públicos”, en Volumen IV, Octubre-Diciembre. Publicación a cargo de la Biblioteca del Ministerio de Gobierno. La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1948.
- (1947), “Plan General de Trabajos Públicos. Trienio 1947-1948-1949”. Gobernación de Buenos Aires. Ministerio de Obras Públicas. La Plata, Taller de Impresiones Oficiales, 1947.
- (1974), “Planilla indicativa de situación de planes y zonificaciones”. La Plata: Publicación de la Dirección de Planeamiento Territorial.

PBA-RO, Provincia de Buenos Aires. Registro Oficial.

- (1911), “Resolución aprobando el Decreto del Comisionado Municipal acordando premios a las mejores construcciones de edificios”, 28 de agosto de 1911.
- (1939), “Urbanización de playas y riberas de la provincia”, Ley N° 4739, 4 de enero de 1939
- (1966), “Propuesta de Zonificación del Bosque. Creación de la Comisión Especial”, Decreto N° 4986, 28 de noviembre de 1966.
- (1968), “Decreto Modificando las normas establecidas por Ordenanza 3237/64 para la subdivisión de tierras”, Decreto N° 870, 1° de febrero de 1968.
- (1977), “Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo”, Decreto Ley N° 8912, 24 de octubre de 1977.

PNUD (1998), “Región Capital. Estudio exploratorio de las Ventajas Comparativas”, Proyecto “Jerarquización de la Ciudad de La Plata y Región Capital”, Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. PNUD-ARG 013/95. La Plata: Edición CDR

RAWSON, Guillermo (1876), “Conferencias sobre Higiene Pública”. París, France: Donnamette et Hattu.

R-CIPBA (1962), Revista Ingenieros, “Plan Regulador Conjunto de La Plata y Ensenada”. Año X N° 37, Abril-Mayo-Junio de 1962. La Plata: Publicación del Centro de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires.

RESA, Sergio (dirección) (1995), “Ideas para un nuevo Régimen Legal de Planeamiento en el Partido de La Plata”, Dirección de Planeamiento, Municipalidad de La Plata.

RONDINA, Homero (1992), “El Derecho y la Ciudad”, en Actas del Seminario La Plata: de la Ciudad Antigua a la Ciudad Nueva, Sueños y Realidades”. La Plata: Municipalidad de La Plata-Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios públicos. Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires- Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente.

SCOTTI, Edgardo O. (2000), “Legislación Urbanística de la Provincia de Buenos Aires”, ordenada y comentada por Edgardo Scotti. Avellaneda (Buenos Aires): Editorial Libros Jurídicos de Dante R. Scotti. ISBN – 987-9086-29-5

(1977), “Atribuciones y Responsabilidades Municipales en la Ley 8912”. La Plata: Publicación de la Asesoría General de Gobierno.

SICA, Paolo (1981), “ Historia del urbanismo: el siglo 20”. Madrid, España: Instituto de Estudios de Administración Local, ISBN 8470882489.

SPOTA, Alberto G. (1943), “La zonificación y el poder de policía edilicio”, en Revista La Ingeniería. Año XLVII N° 827, Setiembre de 1943 N° 9. Buenos Aires: Publicación del Centro Argentino de Ingenieros.

TAUBER Fernando (1992), “Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo Regional”. La Plata: Ed. Bloque Concejales UCR.

VITALONE, Cristina E.

(2015a), “Premios a la edificación de altos, en la imagen urbana fundacional de la ciudad de La Plata (1882-1932)”, en Actas Decimoquinto Congreso de Historia de los Pueblos - Provincia de Buenos Aires. Ciudad de La Plata: Archivo Histórico “Ricardo Levene” CDR.

(2015b), “Ingenieros e Imagen Urbana”, en Vitalone C (comp), María Marta Aversa; Marianela Novoa Farkas; Roberto Delage, “Ingenieros y Obras Privadas, en la construcción de la imagen urbana fundacional de la ciudad de La Plata”. Anales LEMIT. Serie III, Año 2-Nº6. La Plata: Editor LEMIT. Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica. ISBN 978-987-3838-05-7, 110 pp.

(2014) “La Formación del Patrimonio de Planos de Obras Privadas”, en Vitalone comp. “Planos Históricos de Obras Privadas. Patrimonio Cultural del municipio de La Plata”, ANALES LEMIT. Serie III, Año 1 Nº3. La Plata: Editor Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica. ISBN 978-987-26159-8-7, pp.5-36.

(2013), “Cuadrículas, en la organización del territorio bonaerense del siglo XIX”. La Plata: Publicación del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. ISBN: 978-987-28373-1-0, 104 pp.

(2008), “Planificación Estratégica. Cuestiones metodológicas y conceptuales”, en Cuadernos de Actualización Cooperativa Volumen 5º “Transferencia de Métodos y Procedimientos para iniciar Procesos de Planificación Estratégica Intrainstitucional”. La Plata: Publicación de la Subdirección de Promoción, Educación y Capacitación Cooperativa-Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción –Provincia de Buenos Aires-DIEBO, pp. 49-65.

(2007) “La recuperación del Paseo del Bosque, un mismo diagnóstico y décadas de intentos fallidos”, en Revista CAPBA 1 Arquitectos Ciudad y Espacio Público Nº 90, pp. 14-27.

(2003), “Una aproximación a la Planificación Estratégica de la Región Capital de la Provincia de Buenos Aires”, en Actas I Jornada de Planificación y Gestión Estratégicas Urbana y Territorial.. La Plata: Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica CIC-LEMIT-CDR.

(2002), “Los significador de la fundación”, en Documento “La Plata, Ciudad-Región-Capital. Prediagnóstico de un conjunto de factores estratégicos para el desarrollo integrado”. Programa Planificación y Gestión Estratégica Urbana y Territorial. Res. CIC 2002/99: Laboratorio de Entrenamiento Multidisciplinario para la Investigación Tecnológica. Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, pp.15-20. Inédito.

(1998), “El Ordenamiento y la Regulación del Suelo en la planificación estratégica de territorios integrados”, en Proyecto PNUD Arg 95/013 Componente “Jerarquización de la Ciudad de La Plata y Región Capital”. Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Ministerio de Gobierno y Justicia de la provincia de Buenos Aires.

WILDE, Eduardo (1885), “Curso de Higiene Pública”. Buenos Aires: C. Casevalle Editor.

Sitios Web

USLENGHI, Alejandro Juan, “el Derecho a Edificar”, en www.buenosaires.gov.ar/sites/gcaba/files/cn_9_uslenghi.doc

BEL-UQ (1996) Banco de Experiencias Locales, Universidad Nacional de Quilmes (codirigido por la Unidad de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales de la Universidad Nacional de Quilmes y del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, Federación Argentina de Municipios- Hanns Seidel Stiftung, en <http://bel.unq.edu.ar/index.php>

Fuentes gráficas:

- (1927) Revista “La Propiedad”, Órgano Oficial de la Asociación de Propietarios de Bienes Raíces y de Fomento Local de La Plata. Año II N° 9, febrero de 1927.
- (1995), “Ideas para un Nuevo Régimen Legal de Planeamiento Urbano en la Ciudad de La Plata”, Resa, Sergio Daniel (Coordinador). Dirección de Planeamiento. La Plata: Cooperativa Gráfica Los Tilos Lda.
- (1999), “Bases Estratégicas para el Desarrollo Sustentable de La Plata. Orientación conceptual y metodológica. La Plata: Municipalidad de La Plata, Fundación Cepa,
- (2000), “Fundamentos de la Ordenanza de ordenamiento territorial y uso del suelo”, Secretaría de Gestión Pública, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo Urbano, Dirección de Planeamiento Urbano y Regional. Inédito - Archivo Privado.
- (2001), MARTINO, Horacio y Liliana Dulitzky, “Una Visión Técnica de la Experiencia Asociativa: Presupuesto Participativo y Plan de Desarrollo Local. La Plata”, en Revista Premio Anual de Arquitectura, Urbanismo, Investigación y Teoría 2001. La Plata: Colegio de Arquitectos de La Provincia de Buenos Aires.
- (2011), Losano, Gabriel, “Código de ordenamiento urbano y economía urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata”, en Revista Quid16 N° 1, IIGG-UBA, Buenos Aires.

Antecedentes de Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial del Municipio de La Plata (1882-2010) es resultado de un estudio realizado en el marco del “Programa Multisectorial de Preinversión IV” de la Dirección Nacional de Preinversión Municipal (Dinaprem), con el objeto de profundizar en el conocimiento del corpus jurídico que, sobre ordenamiento y regulación del suelo de la ciudad y el partido, los gobiernos locales construyeron por más de una centuria. En este sentido:

Antecedentes compila, ordena y sistematiza los principales documentos e instrumentos técnico - legales de planificación y gestión con la finalidad de capitalizar y ponderar experiencias de operacionalización sobre el territorio; centra particular atención en los instrumentos de ordenamiento territorial y regulación de la explotación edilicia del suelo urbano en el marco de las teorías que les dieron origen y, aporta material gráfico y escrito, inédito, sobre los fundamentos, principios y criterios utilizados para la regulación edilicia del casco fundacional de la ciudad y la creación de los ámbitos técnico - políticos funcionales a la implementación de instrumentos de planificación y gestión territorial.



Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

25 de Mayo 101 • C1002ABC
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
www.mininterior.gov.ar

Dirección Nacional de Preinversión Nacional

Av. NL. Alem 168 piso 8 • C1003AAO
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
(54-11) 4339-0800 / Interno 71066

