

POLÍTICAS DE DENSIFICACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE RESISTENCIA. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA LOGRADA

SCHNEIDER Valeria vschneider@ing.unne.edu.ar

IPUR
Universidad Nacional del Nordeste-(UNNE)
Av. Las Heras 727. (3500) Resistencia- (Chaco)- Argentina

1. RESUMEN

Desde el 2001, el Municipio de la ciudad de Resistencia viene promoviendo el crecimiento en altura en distritos centrales que poseen infraestructura completa, a través de la implementación de la ORDENANZA 5403/01- DENSIDAD ALTA

Trabajos publicados anteriormente detectaron que, en los últimos 10 años, el crecimiento poblacional de la ciudad (16%) había sido acompañado por un incremento en la oferta de espacios verdes por habitante (85 %) (Pérez, 2010). Sin embargo este incremento no se refleja en el área centro donde se observa mayor densidad de población.

Si se cumpliera lo previsto en la ordenanza 5403/01- DENSIDAD ALTA, que considera una densidad de hasta 2400 hab./ha y si consideramos lo sugerido por la OMS (10 m²/hab.), esto significaría que para las 256 manzanas que cubre el área centro necesitaríamos 128 ha. de espacio verde de escala barrial. (Pérez y Schneider, 2011). No obstante, dicha normativa incluye un apartado que permitiría optimizar esta situación.

El presente trabajo se propone analizar la aplicación de normativa vigente destinada a intensificar los usos del suelo en distritos centrales de la ciudad de Resistencia. Se pretende evaluar los alcances de la implementación de dicha normativa, poniendo énfasis en el diseño de edificios con oferta de espacios dedicados al ocio o recreación, los cuales permitirían descomprimir la demanda de espacios verdes en el área centro.

2. PALABRAS CLAVES

Políticas-Densificación-Calidad ambiental

3. ANTECEDENTES:

El presente trabajo está vinculado con proyectos que se vienen desarrollando en el Instituto de Planeamiento Urbano y Regional de la Facultad de Arquitectura: “**Observatorios Urbanos para las Nuevas Políticas Sustentables. El caso Gran Corrientes – Gran Resistencia**”, PI N° C002/2008 de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. Presentado en julio de 2008 y acreditado por Resolución N° 831/08 del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, diciembre de 2008 y “**Políticas Urbanas en las Provincias de Corrientes y Chaco, Planificación, Gestión y Evaluación de sus Procesos de Urbanización**”, PI N° 12C002/2012 de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. Presentado en julio de 2008 y acreditado por Re-

solución N° 960/12 del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, 28 de noviembre de 2012.

Por otra parte, trabajos desarrollados en 2011 y 2012, en colaboración con la Arq. Pérez, permitieron analizar la implementación de la **Ordenanza n° 5403** aprobada el 29 de mayo de 2001 por parte del Municipio de Resistencia.

Según datos del municipio de Resistencia, en los últimos diez años (2001-2011) se han construido 153 torres de densidad alta cuya altura varía entre 30 a 40 mts. según su tipología (108 de tipología entre medianeras, 30 de perímetro libre y 15 de perímetro semilibre) y 302 edificios de densidad media (hasta 4 niveles). (Perez y Schneider, 2011, 2012)

Si se cumpliera lo previsto en la ordenanza 5403/01- DENSIDAD ALTA, que considera una densidad de hasta 2400 hab./ha, si consideramos lo sugerido por la OMS (10 m²/hab.), esto significaría una demanda de 24000 m² de e.v. por ha, aproximadamente dos plazas y media por cada manzana urbana. Teniendo en cuenta lo sugerido por el Ministerio de Bienestar Social en relación con las plazas céntricas (1,5 m²/hab.), podríamos decir que necesitaríamos ½ ha. de e.v. por cada ha. en el área centro. Entonces para las 256 manzanas que cubre dicha área necesitaríamos 128 ha. de espacio verde de escala barrial. Gráficos 1 y 2



GRAFICO 1. "Relación densidad poblacional actual/ m² de e.v. en el área centro-CASO MZ 181". Fuente: Fuente: Pérez y Schneider, (2011)



GRAFICO 2. "Relación densidad poblacional potencial seg. ord. 5403/01/ m2 de e.v. en el área centro-CASO MZ 181". Fuente: Pérez y Schneider, (2011)

En resumen, el estudio tipológico de espacios verdes en la ciudad de Resistencia, se destaca la importante superficie que ocupan los humedales urbanos que quedan reservados por la Resolución 1111/98 de La APA, aproximadamente unos **48.908.802 m2/habitante** (Pérez, 2010) los cuales restan incorporar formalmente como parques recreativos y que constituyen una reserva biótica significativa. Cabe destacar que con esa superficie de reserva se podría servir a una ciudad de casi **5.000.000 de habitantes** si se tiene en cuenta los 10 m2/habitante que sugiere la OMS. (Pérez y Schneider, 2011, 2012)

3. OBJETIVO GENERAL

- Analizar la situación que surge de la implementación de la normativa que permite densificar áreas centrales de Resistencia y la oferta de espacios verdes en dicha ciudad.

OBJETIVOS PARTICULARES

- Evaluar el grado de cumplimiento de la normativa, en particular el punto 13: área de juegos infantiles relacionada con la oferta de espacios destinados al ocio.
- Conocer la calidad de los espacios dedicados a la recreación que brindan los edificios de la ciudad de Resistencia.

4. MATERIALES Y MÉTODOS DEL TRABAJO

La metodología es de tipo cualitativa pero también combina datos de orden secundario:

Se ha realizado una encuesta que contiene 10 preguntas cerradas, basada en una muestra correspondiente al 10% del total de edificios existentes al año 2011, (datos suministrados por el municipio de Resistencia). La misma ha permitido obtener información primaria, importante para poder corroborar la aplicación de la normativa que se pretende evaluar. Los edificios seleccionados para realizar la encuesta estaban dise-

minados sobre el área destinada a intensificar. (Ver gráfico 3). Abarcan tipologías diferenciadas por el municipio, según distintos años de antigüedad aunque, siempre inaugurados con posterioridad a la implementación de la norma, es decir después de 2001. Seguidamente, esos datos fueron procesados para poder ser graficados.

Además, se ha recurrido al registro fotográfico de cada una de los edificios encuestados y luego ubicados en un mapa. Una vez concluido el procesamiento de datos, la información fue comparada con los datos obtenidos anteriormente.

También se ha recurrido a la recolección de fuentes secundarias, tales como:

- Información producida por investigadores del Instituto de Planeamiento Urbano y Regional-FAU UNNE y técnicos del municipio de Resistencia.
- Recolección y sistematización de bibliografía.
- Selección y análisis de casos de referencia, normativas y procesos desarrollados ante problemáticas similares.

Etapas analíticas: procesamiento, sistematización y análisis de información relevante sobre indicadores de referencia. Elaboración de documentación gráfica y textos. Reflexiones y recomendaciones finales

5. DISCUSION DE RESULTADOS

Ordenanza 5403/01:

La misma está orientada a intensificar el uso del suelo urbano en áreas centrales que poseen servicio completo de infraestructura. Dichas áreas admiten densidades altas (de 1.200 a 2.400 Habitantes por Hectárea), permitiendo a la ciudad crecer en altura.

Además, dicha normativa contempla en el Anexo I, punto 13 lo siguiente:

“... 13.- Área de Juegos Infantiles

En todos los casos de edificios multifamiliares, deberá proveerse de un área específica para el esparcimiento y / o juegos infantiles, para evitar el conflicto permanente del esparcimiento volcado a las veredas o a los espacios circundantes.

Tendrá un mínimo de 40,00 m² y sus dimensiones finales respetaran como mínimo un índice de superficie de 2,00 m² por cada unidad funcional.

En edificios de perímetro libre este espacio puede incorporarse al uso de la planta baja y terrazas del basamento; en los edificios entre medianeras convendría el uso del terreno libre de toda edificación en el fondo del predio.”

(www.mr.gov.ar/v2/Documentos/.../ORDENANZA%20Nº%205403.doc)

Ubicación de edificios encuestados

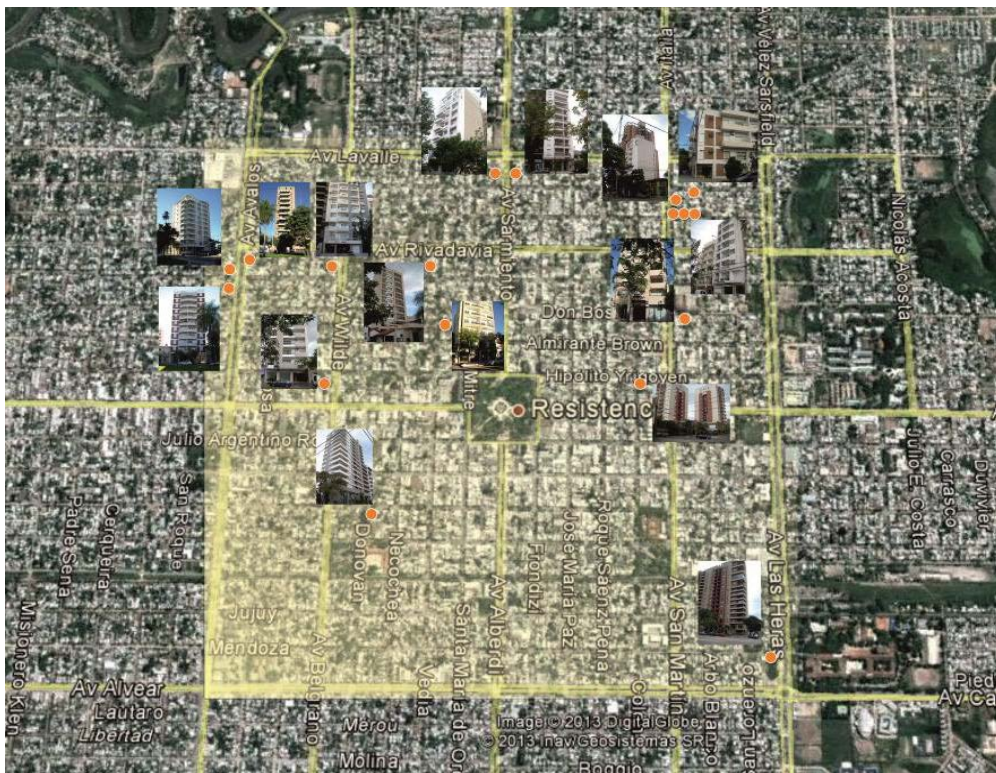


GRÁFICO 3: Distribución de edificios en distritos centrales de Resistencia.

Fuente: elaboración propia en base imagen Google Earth, 2013.

Análisis de datos aportados por encuesta:

Con el propósito de conocer las distintas tipologías de edificios y las comodidades que ellos ofrecían, las primeras preguntas apuntaban a determinar el año de inauguración, cantidad de departamentos y la capacidad de ocupación. Averiguar la antigüedad de estos edificios era importante para corroborar si los mismos respondían a la normativa en cuestión y para notar su evolución en cuanto a propuestas relacionadas al punto 13. (Ver gráfico 4)

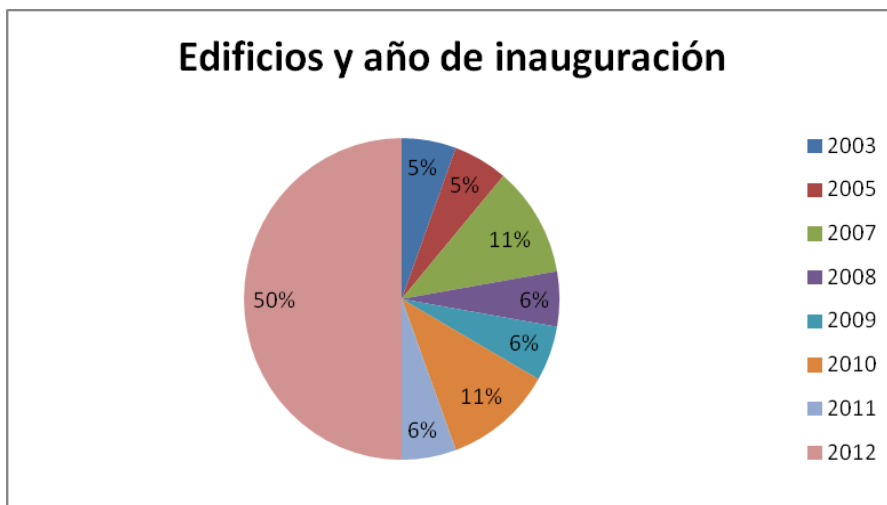


GRÁFICO 4: Años de inauguración edificios encuestados
Fuente: elaboración propia.

La mayoría de las tipologías de edificios analizados tienen entre 15 y 80 departamentos, llegando en algunos casos hasta 100 departamentos distribuidos en 2 torres y están ocupados entre un 80 y 100%.

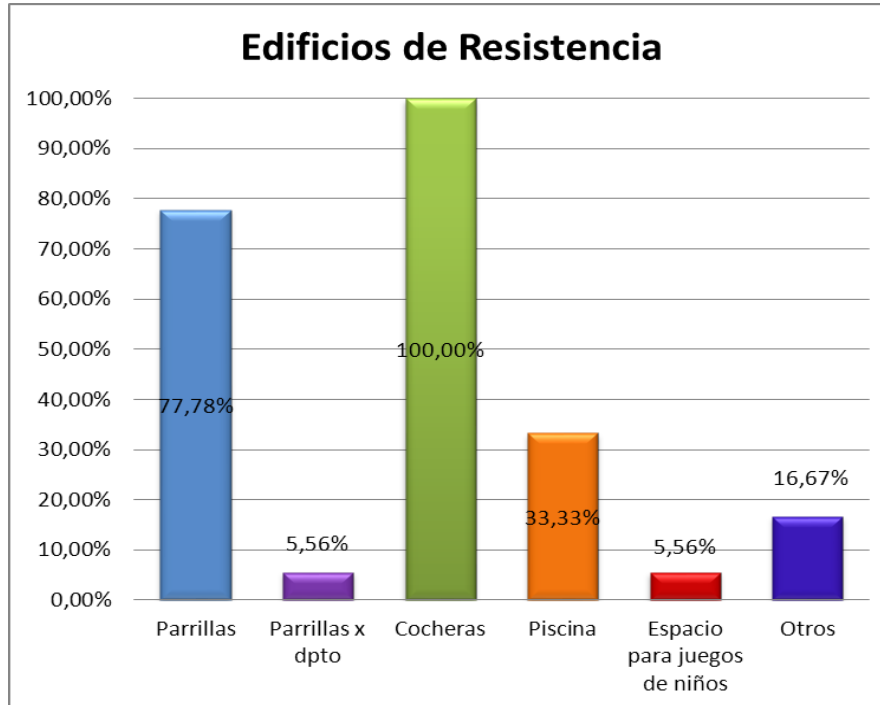


GRÁFICO 5: Edificios de Resistencia y sus comodidades
 Fuente: elaboración propia

En el gráfico 5 puede verse que las tipologías más antiguas ofrecen espacios de uso común con parrilla comunitaria denominado SUM (Salón de Usos Múltiples) ya que está destinado a cumplir con varias actividades y espacialmente ubicado en las terrazas de la mayoría de las tipologías. Los edificios “más nuevos” fueron ampliando su oferta a “parrilla por departamento”, “piscina comunitaria”, “área para juegos de niños” y los más audaces han introducido nuevos espacios como “gimnasio y microcine” (ítems contenidos en el gráfico 2 como “otros”). En general, todos cuentan con espacio para cocheras, por eso este ítem se ubica en los gráficos con el 100%.

Con el propósito de evaluar el grado de cumplimiento de este ítem, se elaboró una pregunta destinada a apreciar esta realidad. El gráfico 6 resume las respuestas.

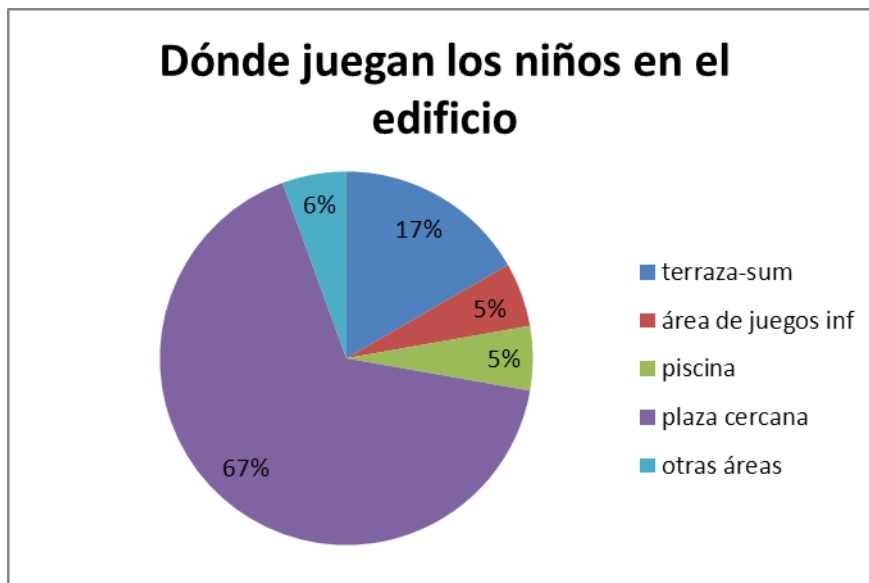


GRÁFICO 6: Espacios donde juegan los niños que habitan los edificios
Fuente: elaboración propia

De igual modo, era importante establecer la calidad y el grado de uso que se le da al espacio SUM que, en definitiva, es un espacio destinado a responder al punto 13 de dicha normativa. Entonces la siguiente pregunta se orientaba a averiguar por quiénes era usado este espacio y si también llegaba a absorber la necesidad de espacio para que juegen los niños. El gráfico 7 resume las respuestas.



GRÁFICO 7: SUM y sus usos
Fuente: elaboración propia

Continuando con el análisis de la “calidad del espacio denominado SUM” presente en la mayoría de las tipologías de edificios, se seleccionó un edificio para examinar los usos registrados en el mismo. Fue inaugurado en 2003, (el más antiguo de los encuestados) y cuenta con cocheras en planta baja, 18 departamentos ocupados en un 90% y SUM con parrilla comunitaria ubicada en terraza.

Fotos 1 y 2, muestran dos espacios de un mismo edificio, donde el primero es un sitio contiguo al acceso, controlado por una reja que divide “lo privado de lo público” y el

segundo es el área ubicada en la terraza denominado SUM con parrilla comunitaria de 40 m².



FOTOS 1 y 2: Edificio Condominio del Este
Fuente: registro propio

Sin duda, el área de acceso es utilizada por todos los habitantes del edificio. A pesar de que es un lugar de tránsito frecuente, no sólo de personas sino también de mascotas, es el sitio que, “eventualmente” cubre las demandas de los más pequeños cuando, por distintos motivos no pueden ir hasta la plaza más cercana ubicada a cuatro cuadras. Lo dicho responde a varias razones: es accesible, tiene seguridad que permite tener control sobre niños pequeños; el asoleamiento es limitado, así en verano los niños pueden utilizar este espacio durante la mayor parte del día mientras que en el segundo sólo es posible utilizarlo durante la noche, en invierno o para colgar ropa de algunos vecinos y; por último, es un espacio que promueve la sociabilización ya que todos los vecinos y ocasionales visitantes transitan por él. Tal vez por estas razones el SUM se fue deteriorando hasta llegar a ser un espacio “marginal o casi en desuso”.

En resumen, se puede decir que la mayoría de las tipologías de edificios ofrecen un espacio comunitario con parrilla ubicado comúnmente en las terrazas y que este espacio es usado fundamentalmente por adultos. En la mayoría de casos analizados, los niños continúan recurriendo a las plazas para jugar, es especial cuando las tipologías no ofrecen otras alternativas espaciales más que el SUM.

Revisando la evolución de las tipologías, resulta que la mayoría de los edificios fueron inaugurados en 2012. Sin embargo, sólo uno de ellos ofrece “espacio para juegos de niños”, centrándose la oferta en piscinas que, en general resulta un espacio poco conveniente para absorber la demanda de los niños. Además, como vimos anteriormente, los espacios verdes en el área centro de Resistencia son insuficientes y, hay muy pocas oportunidades para aumentar la cantidad de espacios verdes en terrenos estatales en distritos centrales. Asimismo, existe una superficie importante de terrenos ubicados áreas naturales vulnerables del Gran Resistencia factibles de ser asociadas a un sistema de espacios verdes recreativos pero que en la actualidad son inaccesibles a la mayoría de los ciudadanos.

Análisis de casos similares

La experiencia de New York

En 1961 la comuna de New York introdujo una normativa denominada “Espacios públicos de propiedad privada (POPS)”. La ciudad ofrece zonificación con concesiones a los desarrolladores comerciales y residenciales a cambio de una gran variedad de espacios accesibles y utilizables para el público. Hay aproximadamente 525 POPS en la ciudad de Nueva York y se encuentran principalmente en Manhattan. Los espacios van desde las aceras ampliadas al interior atrios con asientos y comodidades. (http://www.wikipedia.org/wiki/List_of_privately_owned_public_spaces_in_New_York_City).

El programa de zonificación con incentivos alentaba a desarrolladores privados a proveer de espacios de uso público dentro de sus terrenos pero fuera de sus edificios concediéndoles incrementar áreas dentro de distritos de alta densidad. Desde la implementación, el programa ha producido más de 3,5 millones de pies cuadrados a cambio de incrementar la altura o introducir otras áreas.

El resultado del programa ha sido mixto. Una importante cantidad ha generado espacios públicos en lugares de difícil acceso a parques públicos pero muchos de ellos no son de alta calidad. Algunos han probado ser un recurso público de alto valor mientras que otros son inaccesibles o carecen de comodidades que atraigan al uso público. Aproximadamente el 16% son activamente utilizados como destino regional o de uso a escala barrial, un 21% son utilizados brevemente como espacios de descanso, 18% están relacionados a espacios de circulación, 4% están siendo renovados o reconstruidos y 41% son de uso marginal.

Recientemente y gracias a un convenio entre Universidad de Harvard y la comuna de New York, se ha realizado una base de datos electrónicos de los espacios y una evaluación de las distintas tipologías. Los resultados han sido publicados en un libro, además la información está disponible en una base de datos. Con esta información los propietarios estarán más conscientes de sus obligaciones y la comuna podrá corregir aquellas cuestiones donde los objetivos públicos no están siendo convenientemente abordados. Solo con una creciente conciencia pública se podrá conseguir mejor calidad en el diseño de estos espacios y la normativa puede ser revisada para conseguir mejor calidad en los standards de esos espacios. ([http://www.privatelyOwnedPublicSpace - New York City Department of City Planning.html](http://www.privatelyOwnedPublicSpace-NewYorkCityDepartmentofCityPlanning.html))

Normativa en Cochabamba, Bolivia

Un análisis de la normativa en edificios de Cochabamba (Bolivia), realizado por los arqs. Ana Domínguez y Elisabeth Pardo en 2007, destacó que unos de los problemas más comunes de los edificios de esa ciudad es que los constructores se olvidan de habilitar espacios para que los niños y ancianos puedan realizar alguna actividad física. La gente que vive en edificios sin áreas comunes para uso recreativo no tiene relación entre ellos, y pueden derivar en situaciones de violencia. Esta problemática afecta de modo directo a los niños que pasan mucho tiempo en sus departamentos. Estudios psicológicos efectuados han determinado que niños que no tienen contacto con la naturaleza y pasan mucho tiempo en sus departamentos, a la larga o en su vida adulta pueden padecer trastornos psicológicos como claustrofobia, depresión o tristeza extrema. ([http://www.edificios sin área lúdica traen problemas a niños.html](http://www.edificiossinarea ludica traen problemas a niños.html)).

6. REFLEXIONES FINALES

En la actualidad, transcurridos 12 años desde la vigencia de la normativa que promueve la intensificación de usos del suelo en distritos centrales de la ciudad de Resistencia, resulta necesario efectuar una evaluación de los resultados alcanzados hasta el momento.

Según Falcón (2007) en modelos urbanos de tipo “compacto” donde se apuesta a la concentración de población, las condiciones de habitabilidad disminuyen por la falta de espacio privado, la oferta de espacios públicos al aire libre debe aumentar. Es por tanto, indispensable asegurar la disponibilidad de espacios verdes como de servicios e infraestructuras que sustentarán este modelo. (Pérez y Schneider, 2011). Sin embargo, los espacios verdes existentes en los distritos centrales resultan insuficientes y, hasta tanto no se incorporen formalmente los espacios que quedan reservados por la Resolución 1111/98, se hace necesario y hasta imprescindible rever los espacios destinados al ocio y recreación que están ofreciendo las distintas tipos de torres.

Este estudio ha permitido observar que la mayoría de las tipologías ofrecen espacios comunitarios con parrilla que, tal vez por su ubicación en las terrazas o por diseño mismo, resultan poco accesibles para que los niños jueguen. En realidad, estos espacios están pensados para ofrecer un espacio de encuentro para adultos y es utilizado por los mismos en horarios nocturnos. Algunas tipologías ofrecen una especie de plazoleta ubicada en una esquina (Fotos 3 y 4) aunque, en un solo caso tiene mobiliario como para propiciar el encuentro de vecinos u ocasionales transeúntes (Foto 4).

La tipología de la foto 4 ofrece mobiliario y lugares para realizar actividades físicas al aire libre como andar en bicicleta para los más pequeños.



Fotos 3 y 4: Torres El Progreso y torres COPERVI

Fuente: registro propio

Es por ello que este modelo parece aproximarse más al espíritu de la normativa de New York por la cual esta ciudad ha incorporado 3,5 millones de pies cuadrados de espacios privados cedidos al uso público. Estas opciones permitirían ir agregando espacios de uso público accesibles para todos los ciudadanos, ampliando de este modo la oferta de potenciales espacios para uso recreativo y descomprimiendo así los pocos espacios verdes con que cuenta el área destinada a densificar. Otras razones se basan en la necesidad de responder los requerimientos de la primera infancia y las posibilidades de generar espacios “verdes” que permitan absorber sobrecargas por lluvias

intensas en pocas horas, colaborando con el FIS (Factor de Impermeabilización del Suelo) también introducido por la normativa en estudio.

Por otro lado, se estaría disminuyendo impactos que se relacionan con el calentamiento global que se ven favorecidos con la construcción masiva sobre distritos centrales. En este sentido el Gobierno de la ciudad Autónoma de Buenos Aires está promoviendo un descuento del "...ABL que pagan por los espacios comunes, no el de cada departamento, a aquellos consorcios que construyan terrazas verdes. Según una información publicada en el diario Clarín, esa quita se calculará con un coeficiente que considerará qué cantidad de m² verdes se pondrán en la terraza respecto de la superficie total. El beneficio será de hasta un 20% y se pondrá en vigencia cuando el Ejecutivo reglamente la ley, lo que aún no tiene fecha. Además, aquellos constructores que hagan un edificio nuevo y contemplen una terraza verde podrán obtener una quita de hasta el 20% en los Derechos de Delineación y Construcción. Luego, cuando la terraza ya esté habilitada, también podrán pedir la rebaja en el ABL. Entre los beneficios que brindan las terrazas verdes se encuentran el del mejoramiento del rendimiento térmico de los edificios y la prolongación de la vida útil de los techos, la reducción de los niveles de dióxido de carbono de la atmósfera, el aumento de los niveles de oxígeno y el mejoramiento del escurrimiento del agua de lluvia, lo que además contribuye a evitar inundaciones." (<http://los.edificios.que.construyan.terrazas.verdes.pagaran.menos.por.el.abl-infobae-com.html>)

Por otro lado, es necesario insistir en la necesidad de promover la habilitación de parques naturales con incorporación de espacios reservados por la Resolución 1111/98. Esto permitirá "introducir" naturaleza en la ciudad enlazando los espacios que rodean el valle del río Negro, promoviendo la accesibilidad de todos los ciudadanos a los humedales asociados con las características del sitio Ramsar Chaco, alternando tipologías verdes con densidades urbanas. Así se equilibraría la oferta en toda la ciudad. (Pérez y Schneider 2011)

Por último, reflexionando sobre espacios para recreación que ofrecen los edificios construidos en Resistencia, se considera indispensable rever las distintas tipologías de torres y las comodidades que éstos ofrecen con las que intentan responder al punto 13 de la Resolución 5403/01, en especial la calidad de esos espacios, verificando qué clase de uso se le está asignando realmente, evitando caer en espacios de "uso marginal" como fuera detectado en el estudio realizado en New York. Esto tiene relación directa con la necesidad de promover espacios que permitan absorber la demanda de áreas de uso lúdico, disminuir la sobrecarga de las pocas plazas existentes y evitar que de algún modo termine generando problemas psicológicos en la primera infancia.

Por lo expuesto, los casos aquí presentados sólo responden al 10% de los edificios construidos, registrados por el municipio al año 2011. Sería interesante evaluar los objetivos propuestos oportunamente por técnicos del municipio de Resistencia y si los mismos están siendo alcanzados. En ese sentido, parece pertinente recomendar se lleve adelante una revisión que abarque la totalidad de los mismos y las comodidades ofrecidas; acercándose así, al tipo de estudio que fuera realizado por la comuna de New York (USA), el cual les permitió validar aquellos espacios de utilidad pública y mejorar el diseño de los que no están cumpliendo con los objetivos públicos.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Falcón Antoni, “Espacios verdes para una ciudad sostenible. Planificación, proyecto, mantenimiento y gestión”, Ed. GG. Barcelona 2007.
- Infobae. Informe digital. http://www.los edificios que construyan terrazas verdes pagarán menos por el ABL – Infobae_com.html
- Los tiempos.com. Informe digital. <http://www.edificios sin área lúdica traen problemas a niños.html>.
- Municipalidad de Resistencia (1978).- Código de Planeamiento Urbano Ambiental de la ciudad de Resistencia.-
- Municipalidad de Resistencia. ORDENANZA N°_5403. Resistencia, 29 de mayo del 2001. ACTUACIÓN SIMPLE N° 26816-V-00.-Documento digitalizado disponible en [página oficial.](http://www.mr.gov.ar/v2/Documentos/.../ORDENANZA%20N°%205403.doc) (<http://www.mr.gov.ar/v2/Documentos/.../ORDENANZA%20N°%205403.doc>)
- Municipalidad de Resistencia (2005).- Informe Plan de Desarrollo Estratégico para Resistencia.- Publicación. CD-Rom.-
- Municipalidad de Resistencia sitio oficial en internet. <http://www.mr.gov.ar>.
- Plan de Desarrollo Estratégico de Resistencia. (2005/2006). Material gráfico y digital. Municipalidad de Resistencia.
- Pérez, Malena. “Sistema de espacios verdes en la ciudad de Resistencia. Características y dimensionamiento.” 4as Jornadas de INVESTIGACIÓN + DOCENCIA + EXTENSIÓN + GESTIÓN de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE – Facultad de Arquitectura y Urbanismo. UNNE- Resistencia, 2010
- Pérez, M y Schneider, V. “Greater Resistencia study case: Greenfield and increased densification”. NALARS-Journal Arsitektur FT UMJ- Architectural Journal - Department of Architecture Faculty of Engineering University of Muhammadiyah Jakarta - Volume 11 Number 1, Edition January 2012- Jakarta. pp. 25-35. ISSN: 1412-3266.
- Pérez, M. y Schneider, V. “Espacios Verdes y densificación urbana”. IV Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local. ISSN 1851-3506. FAU. Resistencia, 03 y 04 de junio de 2011.
- Privately Owned Public Spaces in New York. <http://www. Privately Owned Public Space - New York City Department of City Planning.html>.