

LAS POSIBILIDADES DE GESTIÓN EN LOS PROCESOS DE RENOVACION URBANA Caso de análisis: BARRIO ARAZATY EN LA CIUDAD DE CORRIENTES

Godoy, Susana M.

susy-godoy52@hotmail.com

RESUMEN

Las *políticas públicas* pueden ser consideradas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el gobierno consideran prioritario, es un proceso que comienza con la identificación del problema hasta la evaluación de los resultados obtenidos. Es concebida como el proceso donde deben intervenir los actores directamente involucrados mediante la participación como mecanismo. En este contexto se tomó como unidad de análisis el barrio *Arazaty en la ciudad de Corrientes*, identificado como uno de los barrios más antiguos de la ciudad, el que se extiende a orillas del Río Paraná, en las inmediaciones del Puente Interprovincial. Esta zona se caracterizó por la belleza de sus costas y el desarrollo de una de las pocas playas naturales de la ciudad. Se identificó por ser asentamiento de pescadores y ladrilleros. Debido a las crecidas que afectaron a las costas de Corrientes, el gobierno provincial, intervino en la infraestructura de dicha costa, elaborando un Plan de defensa costera como continuación de la costanera Gral San Martín. A partir de ello se inició una serie de gestiones que han contribuido a la valorización diferencial del suelo a través de las normativas de usos del suelo, de las obras públicas, de proyectos promovidos o mediante acciones de modificación de la distribución espacial de accesibilidad, generando mayores desigualdades socio espaciales al interior del área.

Palabras Clave: Políticas Públicas - Gestión Urbana - Planificación - Renovación Urbana

ANTECEDENTES

Esta ponencia surge en el contexto del Proyecto de Investigación denominado "*Políticas Urbanas en las Provincias de Corrientes y Chaco. Planificación, Gestión y Evaluación de sus Procesos de Urbanización*"; acreditado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNNE y en ejecución en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE. El mismo se propone abordar el análisis de los procesos de urbanización de los principales asentamientos concentrados de las Provincias de Corrientes y Chaco en particular y de la Región Nordeste Argentino en general.

Entre los objetivos se destacan:

- Contribuir a promover la innovación, creatividad, competitividad y eficiencia de nuestras ciudades en función de los medios disponibles y los recursos humanos existentes, tratando de liderar el proceso de modernización de sus asentamientos.
- Aportar las experiencias desarrolladas por el equipo a nivel local y regional en la

generación y aplicación de la necesaria normativa urbanística que plantea el Plan Estratégico Territorial Nacional y contribuir a configurar una verdadera doctrina urbanística regional.

En este sentido el Proyecto plantea desarrollar una plataforma conceptual básica, integral y abierta sobre temas diversos planteados en forma de capítulos temáticos para la comprensión de la problemática urbana actual, que a la par de ir evaluando las características determinantes de los asentamientos, revisar inconvenientes, fallas o ineficiencias que han ocurrido en el área de planificación y gestión de los mismos, definidos como Unidades de Análisis que conducirán a la definición de metodologías apropiadas que permitan la realización de acciones, lineamientos, estrategias y políticas, así como su posterior monitoreo. Las que fueron agrupadas en 4 (cuatro) Capítulos convergentes:

- a) Sustentabilidad ambiental y socioeconómica de la población y sus actividades urbanas (vulnerabilidad, recursos naturales, humedales, expansión urbana, corazones de manzana, entre otros).
- b) Movilidad y conectividad física en relación a la ocupación y uso del suelo urbano (desarrollando temas como derecho a la movilidad, ocupación y usos del suelo, tenencia segura).
- c) Revalorización del espacio público urbano, suburbano y regional en relación a la estructura urbana, vacíos, infraestructura y equipamiento de soporte, forestación urbana y el paisaje.
- d) Evaluación, diseño, instrumentación y gestión de las políticas públicas desarrolladas a nivel urbano: instrumentos, legislación, gestión democrática, participativa y equitativa.

En este contexto, la presente ponencia se enmarca en lo referente a:¹

a) *Políticas públicas*

"Las ciudades latinoamericanas han experimentado a partir de mediados de la década de 1980 cambios importantes en su estructura urbana, en su tipología edilicia, en su *"mapa social"* y su mercado residencial, que muestran claras tendencias hacia la polarización, en la forma de estructuración territorial y gestiona del comercio y los servicios, en la tecnología de las comunicaciones y la actividad económica tanto a nivel público como privado y, en general, en el patrón de la actividad productiva. Estas transformaciones se han visto acompañadas en algunos casos por cambios de importancia en el marco

¹ Proyecto de Investigación: "Políticas Urbanas en las Provincias de Corrientes y Chaco. Planificación, Gestión y Evaluación de sus Procesos de Urbanización". Resolución UNNE N° 960/12 . C.S. Inscripto en el PI 12C002. En ejecución en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNNE.

institucional, legal y administrativo de la ciudad y en la metodología y estilo de las intervenciones urbanas."

"El fortalecimiento de los municipios, que orienta la transferencia hacia el ámbito local de la regulación del crecimiento urbano, es acompañado de mayores responsabilidades. En los últimos años, ese escenario viene traducándose en nuevos desafíos gubernamentales, que se manifiestan en nuevas prioridades para la actuación pública, como son: el aumento de la recaudación local y el mejoramiento y/o perfeccionamiento de la capacidad de gestión y de planificación, entre otros aspectos."

"Las desigualdades de nuestras sociedades alimentan un proceso de exclusión social que se revela en la estructura de las ciudades y constituye un desafío para los gobiernos y las organizaciones preocupadas por la mejora de la calidad de la ciudad. Así, la gestión de la tierra urbana es una herramienta fundamental para el desarrollo socio-económico de las ciudades en dirección a un proceso sustentable. Los diferentes instrumentos de gestión y regulación urbanística son esenciales en la administración de la tierra urbana en la medida que inciden directamente en la construcción y configuración del territorio."

"Si consideramos a la ciudad como una construcción de los actores privados y públicos vemos que no siempre se pone énfasis en cómo se lleva adelante la articulación entre los tres niveles públicos (nacional, provincial, municipal) en el espacio urbano, por lo que consideramos necesario elaborar estudios que tiendan a interpretar el espacio urbano como el resultado del accionar de esas tres jurisdicciones, además de las acciones llevadas a cabo por los actores privados."

"Entender cuáles son las causas y consecuencias de los problemas que se producen al aplicar programas concretos, permitirá superar una restricción importante para el logro de los objetivos de esos programas o proyectos que se implementan en el territorio urbano. Generalmente, cuando se analizan las políticas públicas a nivel territorial se piensa en las ideas que se llevan adelante, como si el diseño y gestión de las mismas no tuvieran incidencia en los resultados que se observan."

"Una primera reflexión que nos plantea el tema se refiere a que el reformulado concepto de gestión implica para la autoridad local una modificación de sus roles y atribuciones, tendientes a dotarla de mayores niveles de autonomía, independencia financiera y discrecionalidad en la toma de decisiones, permitiéndole así asumir un papel dinamizador, generador y de promoción del desarrollo local. Se diferencia, así, de concepciones de administración basadas solamente en el control de la ocupación y transformaciones del espacio urbano y de la provisión de algunos servicios básicos."

"La gestión urbana presupone una institucionalidad particular, en donde el gobierno local sea ejercido por autoridades competentes y motivadas, cuyos esfuerzos estén encaminados a la generación de un proceso de administración y gestión que sea apropiado y ajustado a las características y necesidades de desarrollo de la localidad en su conjunto."

"Esto abre un campo de propuestas distintas que incluye, por ejemplo, el fortalecimiento de mecanismos participativos de toma de decisiones, la conceptualización del gobierno local como facilitador de procesos de habilitación ambiental que se dan en forma espontánea, la concreción de instancias de trabajo mixto público-privado, la planificación

de carácter indicativo, un revisado concepto en materia de legislación y ordenanzas, entre otros aspectos".

INTRODUCCIÓN

- **Los enfoques y las definiciones de las Políticas Públicas.**

Si la acción gubernamental es la de conducir los destinos de un territorio, las políticas públicas son el **timón** a través del cual se conduce. Mas allá que suele señalarse que las políticas públicas se orientan a la resolución de problemas; está claro que más allá de ese fin *inmediato*, persiguen la **detección y la corrección de desigualdades** que generalmente son producto de otras acciones gubernamentales. Además, las políticas públicas obran también como **acelerador** o como **freno**, ya que operan como catalizadores o dilatadores de los procesos políticos.

Sin embargo, la política y las políticas públicas pueden no encontrarse al interior de un sistema político dado, o encontrarse de maneras muy diversas. Por una parte, puede haber política sin propuestas de políticas públicas y entonces se tiene un sistema político concentrado en la distribución del poder entre los agentes políticos y sociales.

La política sin políticas públicas es más demagógica, menos moderna. Y, por la otra, puede haber políticas públicas que desconsideren la política, lo que debilita la gobernabilidad social. Las políticas públicas sin política tienen un problema de diseño. Dicho de otro modo, **dentro del gobierno no se puede olvidar la política y fuera del gobierno no se pueden olvidar las políticas públicas**. Si no, se trata de actividades que emprenden una larga marcha por el desierto.

Si entendemos al Estado como una **relación social**, el mismo constituye un escenario de negociación de compromisos en el que intervienen diversas fuerzas políticas o grupos sociales capaces de negociar en el ámbito político y en el que cada sector social intenta imponer sus intereses. Este ámbito de negociación es denominado por diversos autores "arena política".²

Desde esta perspectiva, las políticas públicas ocupan un espacio destacado en la compleja articulación entre el Estado y la Sociedad Civil. Las políticas públicas son formuladas por el Estado y se proponen impactar en la sociedad. La administración pública está a cargo de las acciones necesarias y posee los recursos para la implementación de las políticas y programas gubernamentales.

² OSZLAK Oscar, O'DONNELL Guillermo: (1981). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G. E. CLACSO/ Nro. 4, 1981.

Un tipo de definición, proveniente del enfoque conocido como “*policy analysis*”, entiende a las políticas públicas como **acción o inacción**, por parte de un gobierno ante el problema. Estas pueden basarse en decisiones explícitas o implícitas.

Las políticas públicas que implican el accionar estatal impactan sobre *un campo de acción*, es decir sobre un aspecto de la realidad en el cual el Estado se propone incidir.

A pesar de que un problema o una cuestión puedan ser relevantes, el gobierno puede ignorarlo o postergar su resolución. Por lo que **la ausencia de acción gubernamental** (no acción) en un tema, puede implicar también **una definición de política pública**.³

Las políticas pueden generar acciones y reacciones a lo largo de su proceso de implementación. No son un momento o instante. Deben observarse como un proceso que incluye decisiones y no decisiones, implican valores sociales, ritos, normas, procedimientos, recursos materiales y actores sociales. Generan impactos en el conjunto social, que en algunos casos resultan claramente observables y en otros no, debido a la complejidad de su análisis.

La **cuestión es el tema en que la política pública busca incidir**. Las condiciones del surgimiento de la cuestión y de las posturas adoptadas por los actores privados ante ella conforman un complejo proceso social que da lugar a su surgimiento, tratamiento y posible resolución. El estudio de ese problema constituye un primer nivel de análisis de la política pública.⁴

En el estudio y análisis de las políticas públicas existen distintos enfoques que privilegian momentos y aspectos específicos en su análisis conceptual y abordaje metodológico.

Desde una perspectiva analítica metodológica se analiza a las políticas públicas – entendidas como acción gubernamental- como un *proceso de acciones interrelacionados* que se corresponden a objetivos sustentados en un marco legal, basados en un marco valorativo y sustentado en un marco racional de acciones.

Entonces, la política pública puede entenderse como un *proceso lineal y secuencial* en términos analíticos. Pero en la realidad aparece como *un accionar dinámico* sujeto a acciones y reacciones, a consensos y conflictos entre los diversos actores que intervienen.⁵

La política estatal, como una toma de posición frente a la resolución de la cuestión, no tiene porqué ser “unívoca, homogénea ni permanente”. Puede ser todo lo contrario, ya

³ *Ibidem*

⁴ OSZLAK, O. y O'DONELL, G. (1982): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, Nº 1, Caracas.

⁵ MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (1997). "Análisis de Políticas Públicas" ED. INAP. Bs. AS.

que la política estatal es un “**conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, observadas en un momento histórico y en un contexto determinados**”.

Se destaca además la importancia de la fortaleza del Estado para posibilitar la implementación de las políticas estatales, y determinar cuáles son sus *vulnerabilidades*.

Estructuralmente, la vulnerabilidad del Estado a la influencia del sector privado está ligada a la dependencia del Estado a las inversiones de este sector. Cuando el Estado tiene un amplio acceso a fuentes alternativas de capital que puede usar para fomentar el empleo y el crecimiento económico, las presiones del sector de negocios surten menor efecto, debido a que el Estado puede buscar apoyo en otra parte.⁶

Otro enfoque analítico observa que existen políticas públicas que surgen como expresión de una *declaratoria de intenciones* (conjunto de promesas y compromisos de acción). Los gobernantes declaran su intención de incidir en una cuestión, pero luego **no realizan las acciones necesarias**. También pueden observarse políticas que aparecen como un *proceso de conversión* (movilización de recursos para el logro de objetivos políticos).⁷

- **Principales enfoques conceptuales en las etapas de desarrollo de las políticas públicas.**

Existen enfoques que privilegian la **etapa de la formulación** de las políticas públicas, es decir, la negociación en la arena política, la definición de los objetivos y los aspectos legales, etc. Otras perspectivas privilegian, en cambio, las etapas relativas a **la implementación**. Una tercera perspectiva plantea el problema de la **medición de los efectos** de las políticas.

Otro enfoque analítico privilegia el estudio del **conjunto de productos, resultados e impactos** que resultan de la implementación de las políticas. Esta definición pone énfasis en las consecuencias de la política.

Entendidas como *ciclo de acción*, las políticas gubernamentales constituyen un proceso, que en sus distintas etapas, requiere actividades de *formulación, ejecución, seguimiento, evaluación* y eventualmente de la *reformulación* de objetivos y acciones.⁸

Los distintos momentos de las políticas públicas, entendidas como ciclo de acción, son objeto de análisis y tratamiento metodológico, desde las diversas perspectivas teóricas. El análisis científico contribuye a la toma de decisiones gubernamentales adecuadas en un sistema democrático y permite transparentar el accionar estatal.

⁶ STROM C. THAKER: (1997). Apertura comercial en México. Boston University. Annual meeting of the International Studies Association. Ontario Canadá.

⁷ MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (1997). “Análisis de Políticas Públicas” ED. INAP. Bs. AS.

⁸ *Ibidem*

También genera conocimientos sobre el proceso social y la atención sobre los problemas sociales identificando los intereses, necesidades, perspectivas valorativas y aspiraciones de los actores sociales. Y en los procesos organizacionales que implican el mejoramiento de la calidad de las decisiones, del planeamiento y del fortalecimiento de la gestión.⁹

- **La gestión urbana**

La ciudad es un conjunto de procesos económicos, sociales y políticos producidos por diferentes actores sociales. La significación de estos procesos depende de los actores presentes en cada ciudad y a su vez, de su propia estructura social. Por lo tanto, las decisiones sobre las cuestiones locales se toman en base a la correlación de fuerzas de los actores, que constituyen una estructura local de poder.

Este poder es la base socio-política del gobierno, y el municipio, es la unidad fundamental de la gestión local. Por su intermedio, la ciudad: unidad urbano-económico-social adquiere unidad político-institucional.

Por lo tanto, se afirma que la gestión urbana es la articulación de diversos recursos (humanos, financieros, organizacionales, políticos, naturales) que configuran un proceso global para hacer frente a la producción, funcionamiento y mantenimiento de la ciudad, a los fines de satisfacer las necesidades de bienes de consumo, individuales y colectivos de los distintos sectores de la población. En la articulación de estos procesos, en el que intervienen diferentes agentes (públicos o privados) se ponen en juego intereses, contradicciones y conflictos que supone la elección de alternativas. De manera que la gestión pública urbana es generadora de distintos productos como la elaboración de políticas, su concreción en programas y ejecución en proyectos dentro de una organización de posiciones y relaciones de acuerdo a las circunstancias locales y coyunturales.¹⁰

Finalmente y a modo de corolario se alega que la gestión urbana considera como fundamental "la comprensión de las relaciones sociales, económicas y políticas entre los diferentes actores que intervienen en la construcción y en el funcionamiento de la ciudad"¹¹

⁹ *Ibidem*

¹⁰ HERZER, H Y PIREZ, P. (1993) "Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina". CNUAH-HABITAT. Nairobi

¹¹ BALBO, M. (1995), "Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina: consideraciones sobre el marco conceptual". (LC/R.1614), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

DISCUSION DE RESULTADOS

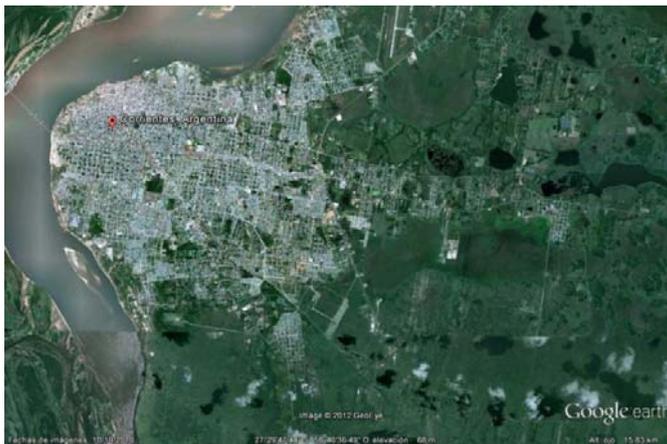
- **Caso de estudio: Barrio Arazaty de la Ciudad de Corrientes**

La Ciudad de Corrientes ha sido, históricamente, el primer poblado del NE argentino cuya estructura urbana fue transformándose a lo largo de 425 años de historia, con características particulares de crecimiento, teniendo al N y O al río Paraná como barrera natural.

Desde sus orígenes, y hasta 1940 aproximadamente, se conformó con una estructura concéntrica cuando consolidó su casco histórico. Su crecimiento estuvo condicionado por la presencia de riachos y zanjones, hoy antropizados, para luego continuar su desarrollo de manera radial, cuando el poblamiento siguió el trazado de las avenidas de acceso a la ciudad, lo que derivó en la expansión de la mancha urbana hacia el NE, E y S.

Según el Censo Nacional de Población 2010 (Dirección de Estadística y Censos Provincia de Corrientes, 2013) la población de la Ciudad se elevaba a 358.223 habitantes, sobre un total de 992.525 en toda la provincia.

Con la denominación *Arazaty* fue identificado uno de los barrios más antiguos de la ciudad, el que se extiende a orillas del Río Paraná, en las inmediaciones del Puente Interprovincial Gral. Manuel Belgrano, desde la intersección de la Av. 3 de Abril con la Av. Costanera Gral. San Martín y la Costanera Sur, hasta llegar a las cercanías del Arroyo Limita. Esta zona se caracterizó por la belleza de sus costas, donde se desarrolla una de las pocas playas naturales de la ciudad y su exuberante vegetación. Se identificó por ser asentamiento de pescadores y ladrilleros.



Ciudad de Corrientes

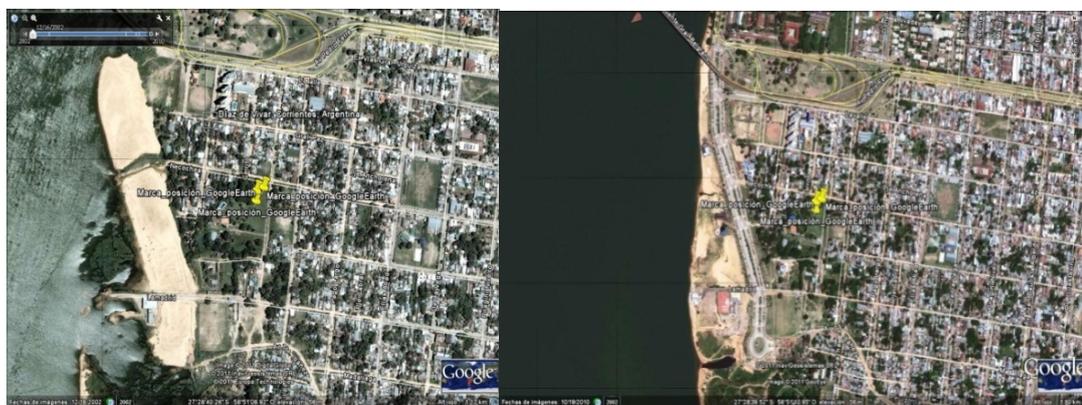


Barrio Arazaty

Por sus antecedentes históricos y sus características naturales, los gestores urbanos apuntaron a este sitio como uno de los de mayor valor paisajístico y patrimonial de la ciudad, así como también uno de los más carentes de atención estatal.

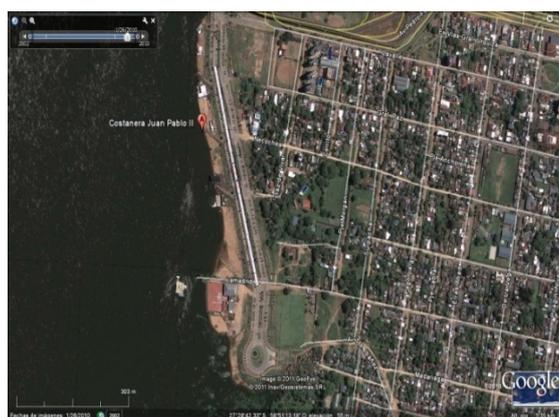
Originalmente la zona constituía un pequeño humedal de borde, relacionado con el Paraná. Su característica era la de una zona baja con períodos de crecientes y bajantes, con gran abundancia de flora acuática y varias especies de animales y pájaros, que con la obra fue destruido.

Debido a las grandes crecidas que afectaron a las costas de la Ciudad de Corrientes, el gobierno provincial en 1998, tomó la iniciativa de intervenir en la infraestructura de dicha costa. Para ello se elaboró un Plan de refulado y defensa costera como continuación de la costanera Gral San Martín, y que comprendía desde el Puente hasta el Club Boca Unidos.



2002

2009



2010

Costanera Sur "Juan Pablo II" – Evolución de la construcción del terraplén.

La obra de la Costanera Sur tuvo tres etapas de construcción. La primera inició en 1998 y tras varios períodos de crisis fue inaugurada en octubre de 2008. Se trata de una obra de 950 metros de avenida y 120 mil metros cuadrados de espacio recreativo. Insumió una inversión de alrededor de \$ 22.000.000,00 que se discriminó en la construcción del terraplén de defensa, pavimento y obras complementarias, veredas, equipamiento urbano, forestación, iluminación y acceso.

El proyecto original era el de Derivación de Tránsito Pesado que llegaba vía el Puente Interprovincial General Belgrano. Sin embargo, esta primera funcionalidad fue dejada de lado para enfatizar la creación de un espacio de recreación y esparcimiento ante la tramitación de un nuevo proyecto: la construcción del segundo puente entre las provincias de Chaco y Corrientes.

Según una opinión de los técnicos, el objetivo de lograr una infraestructura para dicha derivación resultó innecesaria y he aquí una de las primeras críticas a la obra, ya que a pesar que la función del primer plan fue desestimada, el pavimento y su sub-base para grandes cargas de todos modos terminó construyéndose con la costanera recreativa, generando para las opiniones calificadas un desperdicio de recursos

Expertos en estudios urbanos señalaron que otra de las grandes falencias del Estado fue no considerar la regulación de la plusvalía generada, es decir, la alta revalorización declarada y reconocida por las inmobiliarias en los terrenos adyacentes al lugar. Asimismo se cuestiona no haberse tenido en cuenta el valor positivo tangible e intangible que hubiese significado la conservación del ambiente de la zona, actualmente devastado.

Otra cuestión sumamente objetada es la enorme diferencia de nivel entre el borde de la nueva infraestructura y el sector urbano abandonado que está detrás, espacio hacia donde fueron replegadas las familias de pescadores con promesas de viviendas en otro sector de la ciudad. En este contexto, se observa que la obra, mas elevada, no dialoga con el barrio que está en el borde, recluido en zona baja, sin calles que lo conecten al nuevo corredor vial. Incluso se puede observar que por las noches, la obra de estilo contemporáneo que cuenta con más de 725 luminarias de última tecnología encandila e *invisibiliza* la realidad del barrio.

A pesar de que muchas familias fueron relocalizadas, a barrios lejanos, las que aún quedan no se encuentran integradas, ya que no fue previsto el tipo de población original del barrio, en su gran mayoría pescadores y ladrilleros y que desarrollaban su actividad donde hoy se encuentra la obra , por lo que el impacto de la misma sobre la vida cotidiana fue muy fuerte y perjudicial.

La localización de la obra en la zona modificó en gran medida los aspectos físicos del entorno, mejorando las viviendas existentes en lo que respecta a visuales, infraestructura, servicios, etc; pero fundamentalmente contribuyó a la modificación de la zona en un área de gran interés para grandes inversionistas lo favoreció al aumento de los precios de los terrenos.

A pesar de este panorama contrario a las expectativas de los usuarios del barrio Arazaty, a nivel de la ciudad con la nueva costanera, surgieron actividades recreativas nuevas, espacios de encuentro, actividades sociales y políticas y fundamentalmente generó una zona privilegiada para los turistas que visitan la ciudad. Además aumentó el espacio costero permitiendo el desarrollo y explotación de este recurso, ampliándose la extensión de las playas aportando un espacio de uso público de gran nivel estético y cultural favoreciendo a la nueva imagen de la ciudad.

Finalmente y más allá de los puntos conflictivos que generó la obra de la Costanera en su relación con el barrio, debe considerarse que un asunto clave con respecto al uso del espacio público generado por este tipo de proyectos es evitar la segregación espacial y humana. Es indispensable prestar mucha atención a la necesidad de proteger a los habitantes de las zonas donde se desarrollan estos proyectos urbanos contra las consecuencias negativas de la renovación urbana. Sin duda alguna éste es uno de los aspectos más difíciles de los grandes proyectos urbanos.

- **Los aspectos normativos como instrumentos de gestión**

Es importante destacar que entre las premisas que dieron origen a las "Normas para el Distrito Re3 (Residencial Especial Costanera Juan Pablo II)" – Ordenanza N° 4518, se destacan: la construcción de la nueva Avda. Costanera Juan Pablo II permite "abrir" la ciudad hacia el río Paraná, admitiendo que él área urbana aledaña, que en la actualidad se encuentra deprimida, a partir de la formulación de normas que permitan la regeneración urbana de la misma, crear una zona residencial de alta densidad, con una normativa adecuadamente analizada que canalice la constante demanda de la población de vivir en mayor contacto con la naturaleza, compatibilizando la vida residencial con la recreación y las actividades deportivas, optimizando el crecimiento del sector con eje en el atractivo turístico a escala regional. El objetivo último es que el lugar se convierta en una nueva polaridad, donde se puedan establecer comercios como confiterías, cafeterías y shoppings, sin dejar de lado a los edificios residenciales, siempre y cuando ajusten sus dimensiones y características a las posibilidades de las normas definidas para el distrito.

Esta norma se produjo en el ámbito de trabajo de la Comisión Permanente de Revisión del Código de Planeamiento Urbano, respecto de la reglamentación para el Distrito Re3 (Residencial Especial Costanera Juan Pablo II).

Se consideró que la costanera es la continuidad de la Gral. San Martín, con un fuerte significado de paseo costero para el turismo y tiempo libre de los vecinos de la ciudad, y a su vez, es un área en proceso de renovación urbana, donde la obra de infraestructura consolida el sector y lo incorpora al centro de la ciudad.

Fue previsto que en la zona aledaña (barrio Arazaty) surjan las siguientes características:

- Recuperación de playas y creación de balnearios municipales
- Revalorización de parques y paseos públicos
- Ampliación de la oferta hotelera y gastronómica

6 seminario ipur - bat

Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local



- Aprovechamiento recreativo del río
- Plan Estratégico de Turismo
- Actividades recreativas, culturales, turísticas y comerciales predominantes
- Residencial de alta y media densidad
- Tejido urbano lo menos compacto posible, privilegiando la "porosidad" sobre la baja altura
- Consolidación de la trama urbana actual manteniendo sus límites, promoviendo el proceso de Renovación Urbana con respecto al de Expansión de la ciudad.
- En el corto y mediano plazo densificar las áreas consolidadas y a consolidar
- A largo plazo consolidar las áreas de Expansión previendo el crecimiento hacia el Sur





REFLEXIONES FINALES

A partir de los impactos del nuevo modelo socioeconómico global en la dinámica social y urbana; elementos de la relación entre planes de renovación urbana y abordajes conceptuales provenientes de los principales investigaciones realizadas en ciudades latinoamericanas, se puede reconocer la existencia de dimensiones que, en su integralidad y capacidad de interrelación, son pertinentes para el análisis de dicho proceso, en determinadas zonas de la ciudad, como ser: expulsión de residentes de menores ingresos, alza del precio de suelo, transformación del uso de suelo y transformación del paisaje urbano, van marcando las transformaciones de las ciudades, a raíz de la renovación urbana.

Entendiéndose que estos procesos implican transformaciones en el espacio urbano que se manifiestan a través cambios en las áreas centrales y que comprenden el crecimiento de las actividades terciarias, la rehabilitación de áreas degradadas y el desplazamiento de sectores de menores ingresos que habitan en estas zonas, debido a que se desencadena un proceso de valorización del suelo.

En este sentido se puede reflexionar que desde el ámbito urbano las políticas públicas han contribuido en gran medida a la valorización diferencial del suelo a través de las normativas de usos del suelo, de las obras públicas, de proyectos promovidos o mediante acciones de modificación de la distribución espacial de accesibilidad, generando mayores desigualdades socio espaciales al interior de las ciudades., considerándose entonces que es el Estado uno de los actores fundamentales en la organización social del espacio urbano, en tanto interviene en la construcción de la ciudad ya sea por acción u omisión; ambos casos, en última instancia, constituyen una forma de hacer política.

La integración de este tipo de proyectos requiere una visión de la ciudad que impida la creación de islas de renovación apartadas en medio de áreas pobres, las cuales contribuirían al proceso llamado dualidad de la ciudad, o el surgimiento de nuevas zonas urbanas exclusivas.

Entre los principales desafíos que surgen del análisis de este tipo de proyecto, se logran visualizar aquellos que contribuyan a la integración de su entorno inmediato y mediato, y que son:

- Cuadrícula urbana: Se deberá integrar el proyecto al tejido urbano existente
- Proceso de planificación: Diseñar el proyecto para que sea compatible con el enfoque establecido para las estrategias de planificación del área y de la ciudad
- Normas y regulaciones urbanísticas: Evitar la creación de normas que le otorguen privilegios de exclusividad al proyecto
- Actores: Incorporar a todos los participantes involucrados directamente, en especial a los grupos no tan fáciles de identificar que están indirectamente afectados por estos proyectos
- Financiamiento: Establecer alianzas innovadoras de los sectores público y privado
- Impactos sociales, económicos y urbanos: Concebir formas efectivas de medir y evaluar los distintos tipos de impactos y formas de atenuar los efectos negativos

Finalmente se concluye que la identificación y definición del problema público resulta un paso primordial en el diseño de la política. Los distintos actores perciben al problema de diferente manera y exponen intensidades distintas respecto de las problemáticas. Por tanto el primer paso es enumerar los problemas desde el punto de vista de los actores involucrados con algún tipo de interés, sin dejar de reconocer que la definición del problema es transversal a una actitud política hacia él.

Hay que resaltar que **las políticas públicas no son una respuesta aleatoria a los emergentes problemas sociales, sino que se dirigen a fines vinculados con la autoridad política, entre los que se puede citar genéricamente mantener cierta armonía social, crear condiciones propensas para el proceso de acumulación local y obtener apoyo político**

Partiendo de considerar a **las políticas públicas¹² como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas¹³ que en un momento determinado los ciudadanos y el gobierno consideran prioritario**, es un proceso que comienza con la identificación del problema hasta la evaluación de los resultados obtenidos. Se entiende, entonces que, el reconocimiento de este problema lo toma “alguien” y lo explicita como tal. Se sostiene como supuesto importante, que en todas las fases del proceso de la política pública deben intervenir los actores directamente involucrados mediante la participación como mecanismo. Las políticas públicas son expresión de un proceso donde se ponen en juego los recursos con los que cuentan los actores a lo largo del período elaboración/implementación y se

¹² TAMAYO SÁENZ, M. (1995) El análisis de las políticas públicas, en Bañón y otros, “La Nueva Administración Pública”. Alianza.Bs. As.

¹³ Problema propiamente dicho, o situación problematizada en el marco de la planificación de la política pública.

considera relevante la intensidad con la que los actores juegan sus recursos en función de los intereses de partida y los intereses concertados (objetivo de la política pública).

BIBLIOGRAFIA

BALBO, M. (1995), "Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina: consideraciones sobre el marco conceptual". (LC/R.1614), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

BETTIN, G. (1982), *Los sociólogos de la ciudad*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili.

BORJA, J., y CASTELLS, M. (1998). "Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información" Taurus: Madrid, España.

BORJA, J. (1997) "Planeamiento estratégico y proyectos urbanos; nuevos territorios y nuevas economías", *Planeamiento y gestión urbana estratégica en América Latina*, Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional y Corporación para el Desarrollo de

Santiago (comps.), UNCRD Proceedings Series N° 19, Nagoya, Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional.

CARRIÓN, F. (2007). "El financiamiento de la centralidad urbana: el inicio de un debate necesario", en CARRIÓN, F. (editor) (2007). *Financiamientos de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Quito, FLACSO – Lincoln Institute of Land Policy.

FALÚ, A.- MARENGO, C. (2004). "Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones" en *El rostro urbano de América Latina - O rosto urbano da América Latina*, Ana Clara Torres Ribeiro compiladora). Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Buenos Aires CLACSO

HERZER, H Y PIREZ, P. (1993) "Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina". CNUAH-HABITAT. Nairobi

RODRÍGUEZ, P. (2007). "Mecanismos financieros aplicados en la rehabilitación del centro histórico de La Habana", En: CARRIÓN, F. (editor) (2007). *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Quito, FLACSO – Lincoln Institute.

SASSEN, S. (1991). *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*. Buenos Aires, Eudeba.

SCHELOTTO, S. (2007). "Breves trazos sobre el financiamiento del centro histórico de Montevideo". En: CARRIÓN, F. (editor) (2007). *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*. Quito, FLACSO – Lincoln Institute.

VERGARA CONSTELA, Carlos (2013). "Gentrificación y renovación urbana. Abordajes conceptuales y expresiones en América Latina". *Anales de Geografía* ISSN: 0211-9803 vol. 33, núm. 1 219-234 http://dx.doi.org/10.5209/rev_AGUC.2013.v33.n2.43006.