

## **UNA EXPERIENCIA DE GESTIÓN LOCAL DEL TERRITORIO EN EL MUNICIPIO DE MORENO INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, AMBIENTAL Y REGIONAL (IDUAR)**

Autores: Arq. Alejandro Micieli

Arquitecto (Fadu-Uba). Becario por el Canadian Institute Development Agency.

Profesor titular de Urbanismo de la Universidad de Morón.

Administrador general del Iduar (Municipalidad de Moreno).

Ex Secretario de Planeamiento por dos períodos de la Municipalidad de Moreno.

Consultor de Pnud.

Premio Nacional (Sca-Cicop) a la mejor intervención al patrimonio construido a escala urbana (2003).

E-mail: amicieli@ciudad.com.ar

El Municipio de Moreno, forma parte de la segunda corona de la Área Metropolitana de Buenos Aires, tiene aproximadamente 400.000 habitantes, en una superficie de 189 km<sup>2</sup>. Como todos los municipios del Conurbano, tiene origen y expansión vinculado al ferrocarril, cuya estación, Moreno –su primer asentamiento– constituirá el punto de partida de la expansión que el Distrito tendrá entre los años 60 y 90, desarrollándose las seis localidades que lo componen: Moreno, Trujuy, Cuartel V, Francisco Álvarez, Paso del Rey y La Reja.

El Distrito, a inicios de los 90, contenía una de las situaciones sociales más críticas, con un 27% de su población con necesidades básicas insatisfechas (Censo 1991).

Con la construcción de la autopista, denominada Acceso Oeste, el Distrito se volvió atractivo para la implantación de algunos servicios especializados y el desarrollo de nuevas tipologías residenciales (barrios cerrados y countries) destinadas a las clases medias altas. Lo cual acarreo que la gestión municipal, al igual que otros distritos de la tercera corona, recibieran en la década del 90, una fuerte presión inmobiliaria. Así como una incipiente fragmentación del espacio y de la sociedad.

### **Escenario local**

La iniciativa que aquí se relata, comprende la etapa final de los 90 y comienzos de 2000, es decir, en el final de la euforia de los postulados de la globalización y la gran crisis Argentina y regional.

La administración local, planificó sus políticas territoriales teniendo en cuenta en que modo ello afectaba fuertemente al territorio y sus habitantes. El sostenimiento en el tiempo de la conducción política del Gobierno Local y la capacitación de una cierta masa crítica de gestión, posibilitó un permanente feedback con los acontecimientos y así prevenir en la medida de lo posible algunos efectos no deseados.

Se identificaron claramente, al menos tres tipologías de ciudad con la conflictividad y complejidad típica de sus características.

**1. Ciudad comarcal:** vinculada a las estaciones del ferrocarril (Paso del Rey, Moreno, La Reja, Francisco Álvarez) asociada a las familias fundadoras y a las características de un primer momento relacionado con las actividades primarias, chacareros, tamberos, etc.

**2. Ciudad global:** que acompaña el fenómeno de la globalización, asociada a las autopistas, a las urbanizaciones privadas y a las grandes superficies del sector terciario (comercios, actividades lúdicas y gastronómicas).

**3. Ciudad marginal:** ubicada generalmente en áreas intersticiales cercanas a zonas bajas, favorecidas por los inescrupulosos loteos y por la relocalización de villas de emergencia de la Capital Federal a finales de la década del 70, por la multiplicación de barrios populares, y asociada al desempleo, la falta de infraestructura y la pobreza. Cabe aclarar que paradójicamente, la Ley N° 8912/77 que proponía “un nuevo higienismo” en el ordenamiento del territorio, produjo un extraordinario fraccionamiento del suelo desde el mercado inmobiliario previo a su promulgación. Ello sumado a su inapropiada aplicación y a la insuficiente cobertura de infraestructuras y servicios, dejó a los sectores populares sin un marco regulatorio que contenga sus verdaderas problemáticas, en el mejor de los casos bajo normas y figuras legales de excepción que en muy escasos ejemplos alcanzaron buenos resultados en lo que a políticas habitacionales se refiere.

Luego de 25 años de vigencia de la Ley se observa una configuración del territorio con 60% del mismo en área urbana y 40% en área rural. Con el 50% de las parcelas vacantes. Ello dio lugar a un territorio extendido, de baja

densidad (aproximadamente 23 h/h) y baja cobertura de servicios (aproximadamente 35% de cobertura de red de agua y 20% de cobertura de red cloacal). Obviamente concentrada en áreas centrales y de mejores recursos.

Tal ecuación territorial, conlleva a enormes patologías urbanas con sus lógicas consecuencias sociales, sanitarias, económicas, políticas, etc.

### **El desafío**

Para ello, se planteó como desafío, pensar la ciudad con criterios integrales teniendo como eje la problemática del desempleo y la pobreza. En este marco, y en lo concerniente a la gestión del territorio se tuvo en cuenta el impacto de las nuevas urbanizaciones, las grandes superficies, las privatizaciones de las empresas de servicios, las autopistas concesionadas, la obra sobre el Río Reconquista (Unirec), el crecimiento de los programas de empleo, el crecimiento demográfico y la pobreza, las áreas de intercambio modal de transporte, así como la recuperación del patrimonio económico, cultural y social.

Para cada una de las condicionantes del territorio se formularon estrategias con distintos grados de éxito, teniendo en cuenta sus causas y realizando pronósticos con las posibles consecuencias. Ello posibilitó enfrentar la terrible crisis con herramientas más adecuadas, y si bien no se pudo evitar sus indeseables efectos, pudo atenuarse y en algunos casos reducirse su gravedad.

A modo de ejemplo, ante la presión inmobiliaria referida a la oleada de nuevas urbanizaciones de carácter privado; antes de aceptarlas, el municipio, en un foro abierto a la comunidad, fijó las condiciones para su localización en el territorio y al propio interior de las mismas (se promulgó una ordenanza que luego fuera fundamento del Decreto Provincial N° 27), así se evitaron conflictos y se localizaron nuevos residentes en el territorio con mayor capacidad contributiva.

Si bien se debió apelar a un marco normativo con muchas inconsistencias, se evitó una posible e irremediable fragmentación inadecuada del territorio.

En relación con las autopistas, el Gobierno Local logró que en todo el territorio de Moreno se pueda acceder y salir de la autopista sin peaje.

En lo concerniente al desempleo, se organizó un Programa Municipal de Empleo que articuló los diferentes planes de distintos niveles gubernamentales. Tales programas integrados con el Plan Urbano Ambiental, permitieron concretar algunos proyectos especialmente relacionados con los espacios públicos. También se crea una Empresa Municipal de Turismo (Emtur) con el fin de promover el miniturismo aprovechando el Parque Los Robles, Parque Municipal de 300 ha obtenido como consecuencia de una compensación urbana originada por la ocupación de calles públicas (sin materializar) por el Country "San Diego". En la actualidad las funciones del Emtur están asimiladas al Instituto Municipal de Desarrollo Local (Imdel).

La obra realizada por la Unirec, y la represa 1° Roggero (realizada para controlar las inundaciones del Río Reconquista con un embalse de aproximadamente 400 ha) fue acompañada por el proyecto del Camino de Sirga que significa la vinculación del Parque Los Robles y la represa con el Camino del Buen Aire a través de un Camino Parque lineal. Para ello, se comenzaron los estudios para la formación de un consorcio ("Nuestra Ribera") que tiende a articular toda la problemática de interfase entre el río y la ciudad; consorcio que contempla una rezonificación que integre con criterios ambientales las áreas productivas, residenciales, comerciales y especialmente aquellas destinadas al deporte y la recreación. A la fecha se encuentra ejecutada aproximadamente el 80% de la obra.

Con las empresas de servicios se trabaja en la aplicación de tarifas sociales que contribuyan a reducir el impacto provocado por el desempleo en los sectores más empobrecidos.

Las áreas de desarrollo humano y social se ocupan de articular el conjunto de programas sociales y sanitarios que atraviesan el territorio procurando integralidad y eficacia en su aplicación. Se creó un sistema gratuito de red de emergencia (Rem). Se realizan enormes esfuerzos para la cobertura alimentaria y la contención social de la población en emergencia.

## **Herramientas de gestión para el nuevo escenario local**

En las primeras etapas de la administración del Gobierno de Moreno (administración del licenciado West), con un organigrama funcional clásico de los municipios, se trabajó a partir de ejes de desarrollo con criterios programáticos y de integralidad (eje del desarrollo y la producción, eje de desarrollo social y humano y eje de desarrollo institucional). Cada uno de ellos integraba áreas programáticas de las secretarías.

En el nuevo período de gobierno, se reformuló el organigrama funcional del Municipio para enfrentar el nuevo escenario. Con el propósito de evitar estamentos estancos, se promovieron secretarías que integren áreas programáticas. Es así como la Secretaría de Acción Social y la Secretaría de Salud se integraron en la Secretaría de Desarrollo Social y Humano. Las áreas de gestión institucional (Economía y Gobierno) se integraron tendiendo a la conformación de una Secretaría de Desarrollo Institucional, sin concretarse a la fecha. También se han dado pasos hacia la integración de áreas relacionadas con las obras y los servicios públicos a fin de concluir en una Secretaría que integra todos los programas relacionados. Aún hoy funciona como Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

Para la gestión urbana ambiental y regional del territorio, así como para la gestión del desarrollo productivo se crearon dos institutos descentralizados: el Imdel y el Instituto de Desarrollo Urbano Ambiental y Regional (Iduar).

## **La importancia de la planificación**

Moreno ha sido un municipio que tradicionalmente otorgó gran importancia a la planificación y en la gestión del territorio. Muchos y sostenidos esfuerzos se han realizado durante largos años, donde se destacan:

- a. Crecimiento de las Oficinas de Planeamiento al estatus de Secretaría de Planeamiento.
- b. Formulación y puesta en funcionamiento del Código de Zonificación.
- c. Creación de la Dirección de Tierras y Vivienda con fondo municipal propio. Iniciativas de gestión y producción local de viviendas populares y de propuestas urbanas.

- d. Creación de un banco de tierras y regularización dominial.
- e. Formulación y ejecución del Programa de Fortalecimiento Municipal (Pfm) “Mejoramiento de la capacidad de Gestión del Suelo Urbano”.
- f. Creación de la “Casa de Tierras de Moreno” (organismo Municipal-Provincial).
- g. Acuerdos para la constitución del Consorcio Regional “La Región del Desarrollo Urbano y Productivo”, formado por los municipios del noroeste de la Rmba (Zarate, Campana, Pilar, Luján, General Rodríguez y Moreno).

### **Origen del Iduar**

Por iniciativa del Departamento Ejecutivo y mediante una ordenanza se integró en el Iduar todas las incumbencias relacionadas con la Gestión Urbana Ambiental y Regional. El Iduar es un organismo descentralizado, creado en el mes de abril de 2000 (Ordenanza Municipal N° 553/00 en el marco de la Ley Orgánica de las municipalidades de la provincia de Buenos Aires).

Es una nueva herramienta de gestión del Gobierno Municipal, para promover, planificar y ejecutar acciones orientadas al desarrollo urbano, ambiental y regional del distrito con un fuerte “criterio proactivo”.

Se crea a fin de procurar abordar la nueva relación Estado-Sociedad, en pos de lograr un mayor grado de participación e integración territorial, que hace inminente la creación de nuevas formas de administración. Los sistemas de administración clásica municipal, caracterizados por una organización verticalista de gestión por especialidades (salud, obras públicas, economía, etc.) no responden a esta demanda. Frente a ello, se decidió reconsiderar su sistema administrativo, creando ejes transversales de gestión interdisciplinaria, programas descentralizados que interactúan en todas las áreas, y dos entes descentralizados para gestionar el territorio en el ámbito del desarrollo urbano ambiental y regional, y en el de la producción.

El Iduar se crea, además, con el objeto fundamental de:

- Gestionar grandes proyectos urbanísticos, administrar la tierra pública e ingresar.
- Disponer la tierra privada Municipal con fines sociales.

- Procurar el ordenamiento planificado del territorio.

**Sus objetivos específicos son:**

1. Administrar los espacios públicos, promover y dictar normas que regulen su uso.
2. Recuperación de espacios públicos.
3. Gestionar el ingreso de tierras al erario, para su administración y disposición.
4. Creación de un fondo permanente para el desarrollo urbano, ambiental y regional.
5. Volcar en soporte Gis todas las acciones generadas en el Instituto.
6. Seguimiento de los planes, proyectos y casos, desde su generación, ejecución y conclusión, tanto los propios o los transferidos.
7. Articular en lo que normativamente proceda, la relación en el territorio entre el Municipio y las empresas de servicios privatizadas.
8. Formular planes de conservación de edificios, monumentos y sitios públicos.
9. Administrar los bienes de capital y otros recursos que le fueran transferidos.
10. Incrementar la conectividad del territorio, a partir de los ejes de desarrollo regionales, a través de la mejora en la infraestructura de transporte y telecomunicaciones.
11. Promover el equilibrio de conjunto, posibilitando una actuación concertada con las distintas administraciones con las que el organismo descentralizado se vincule.
12. Formular el Plan Urbano Ambiental.

Por una ordenanza de inicios del 2002 se incorporaron al Iduar las funciones de la Ex Dirección de Tierra y Vivienda, por lo que sus funciones se amplían hacia la gestión local del hábitat.

El esquema funcional del Iduar tiene en la conducción y administración un administrador general con los respectivos cargos de Ley (contador, tesorero y jefe de compras) designado por el Departamento Ejecutivo con acuerdo del Consejo Deliberante. Su estructura, como órgano funcional, consta de Programas. Ellos son:

- Programa Ingreso de Tierras.

- Programa Disposición y Administración de Bienes Inmuebles.
- Programa Grandes Proyectos Urbanos.

-

Programa Gestión del Hábitat (Subprograma consolidación Urbana, Subprograma Regularización Dominial).

Unidad Ejecutiva de Control

Todo ello apoyado en un programa de Desarrollo Institucional con un elevado nivel de interacción con la comunidad, Ongs, organizaciones intermedias, universidades, institutos de investigaciones, etc., con un sistema de pasantías e intercambios con alto nivel de calificación.

### **El ciclo de la tierra**

La gestión del territorio tiene como uno de sus principales fundamentos una agresiva política de recuperación de tierras abandonadas.

Por su ubicación en el segundo cordón del Área Metropolitana de Buenos Aires, Moreno constituye un distrito de características periurbanas. Como tal, constituyéndose en un espacio territorial de ruptura rural-urbana. Esta configuración está caracterizada por una cantidad importante de loteos, en general entre los años 60 y 70, que no llegaron a consolidarse. En muchos de ellos se registra una ocupación inferior al 50%. En 1995, año de inicio de esta gestión municipal, sobre 160.000 partidas se registraban 40.000 como baldíos. La falta de consolidación urbana genera distintas dificultades para el desarrollo de los barrios:

- Profundiza la dificultad de completamiento de las redes de infraestructura y equipamiento urbano.
- La falta de mantenimiento y cuidado genera problemas ambientales.
- Profundiza las dificultades de los vecinos en torno al tema de la seguridad.
- Dificulta la consolidación de las organizaciones sociales barriales.
- Genera inconvenientes en la recaudación del Municipio y de la Provincia, ya que por la condición de abandono no generan ingresos por tasas o impuestos.

La generalización de este fenómeno en los barrios de Moreno llevó a la gestión municipal a impulsar un programa de “movilización de suelo urbano” tendiente



a favorecer la recuperación de tierras en estado de abandono para su utilización en distintos emprendimientos municipales.

Esta política de gestión del territorio se puede resumir en lo que hemos denominado “El ciclo de la tierra”, tal como se puede observar en el Gráfico N° 1.

### **Esquema Funcional**

La tierra ingresa al Iduar a través de las gestiones del Programa Ingreso de Tierras.

La Mesa de Identificación Calificación y Destino propone las distintas posibilidades de utilización de la tierra ingresada a través de los distintos programas y subprogramas:

- Programa Grandes Proyectos Urbanos.
- Programa Gestión del Hábitat-Subprograma Regularización Dominial.
- Programa Consolidación Urbana - Unidad Ejecutiva de Control (Uec).

La tierra que, por sus características, conviene venderla en el mercado, pasa al Programa de Disposición y Administración de Inmuebles. Lo producido por estas ventas y ingresa al Fondo Municipal de Tierra y Vivienda.

Este Fondo, a su vez, se destina a emprendimientos de vivienda, equipamiento social o regularización de lotes.

El Programa Unidad Ejecutiva de Control trabaja en la custodia de las tierras ingresadas para evitar su ocupación. Atendiendo y derivando las problemáticas sociales que originan las ocupaciones a los programas que las contienen.

El Programa de Fortalecimiento Institucional da sostenimiento institucional al Instituto, promoviendo actividades de capacitación interna, favoreciendo los vínculos con las universidades, y manteniendo relaciones con la comunidad de Moreno y diferentes Ongs.

### **1. Programa Ingreso de Tierras.**

El objetivo principal es incorporar inmuebles al erario municipal, tanto en el dominio público como privado. La tierra incorporada conforma un banco municipal de tierras, que integran el Registro Único de Tierras (Rut). El

Programa Ingreso de Tierras se ocupa de todas las tareas y gestiones tendientes al perfeccionamiento de los títulos.

Los instrumentos empleados para el ingreso de tierras son:

- Donaciones. El Municipio desarrolló una fuerte estrategia de promoción de donaciones de inmuebles con deudas a través de la Ley Provincial N° 11.622 y Ordenanza N° 4.798/96. La Ley N° 11.622 exime de las deudas de impuestos provinciales a quienes donen los inmuebles a los municipios, con la condición que los municipios también eximan de la deuda de tasas municipales. Se ha constituido en un mecanismo clave en la recuperación de tierras e inmuebles que ya no representan interés para sus propietarios, evitándoles los costos de los juicios de apremios, etc

. La Ordenanza N° 4798 estipula la forma de implementación de la Ley N° 11622 en el partido de Moreno.

Siendo este un importante canal de ingreso de tierras.

- Convenios con grandes propietarios.

Muchos de los loteos generados en Moreno quedaron sin completar la venta en proporciones importantes, por lo que los lotes generaron deuda de tasas a cargo de los titulares (multipropietarios). El Municipio se planteó una estrategia para compensar la deuda de estas firmas con tierra a ser ingresada al patrimonio municipal, a través de la firma de convenios. Esta modalidad de ingreso nos ha permitido convenios para un importante ingreso de conjuntos de lotes.

- Vacancia por abandono calificado (C.C. N° 2.342 inc. 3, Ordenanza N° 939/01).

El Instituto Jurídico de la “Vacancia por abandono calificado” se aplica sobre los inmuebles que padecen un abandono material y jurídico comprobable y calificado de manera tal que resulta suficiente para considerar que existe voluntad de abandonar el dominio por parte de su titular, como forma de extinguir sus derechos reales que ostenta sobre el inmueble, y en consecuencia la heredad pasa a configurar el tipo jurídico previsto en el Art. N° 2.342 inc. 3 del C.C. como dominio eminente del Estado, bienes vacantes.

La Ordenanza N° 939/01 establece el procedimiento administrativo a seguir, para declarar a “prima facie” la existencia de abandono calificado y permite a la

Municipalidad constituirse en poseedora del inmueble, otorgarlo en tenencia precaria o custodia para satisfacer fines comunitarios y luego iniciar las acciones judiciales que corresponden.

Dejando expresa constancia que el objetivo esencial del Municipio es que los poseedores de la tierra ejerzan sus obligaciones y responsabilidades como propietarios a fin de evitar los graves daños sociales que ello genera al conjunto de la sociedad y en su defecto asumir su custodia en forma legal hasta la resolución judicial. Evitando ocupaciones irregulares y sin planificación alguna, así como la especulación inmobiliaria y el mercado marginal de lotes en claro estado de abandono.

- Subastas por Juicio de Apremio.
- Juicios a deudores de tasas municipales. En las subastas, el Municipio a través del Iduar, ha mostrado su interés de quedarse con la propiedad de la tierra subastada, para incorporarla al Banco de Tierras y a los distintos programas en los que se da utilidad a dichas parcelas.
- Cesiones Ley N° 8.912.
- Cesiones para equipamiento comunitario y área verde en subdivisiones de tierras, de acuerdo a lo exigido por la Ley Provincial N° 8.912 de uso del suelo. En el caso de clubes de campo y barrios cerrados se les exige compensaciones, fuera de los emprendimientos, para dichos usos.
- Transferencia de tierras nacionales y provinciales.

Recuperación de inmuebles en desuso para el Patrimonio Local (Ley Nacional N° 24.146, Ley Provincial N° 9.533). Se trata de tierras del Estado Nacional o Provincial que han sido desafectadas para todo uso, que se encuentran en estado de abandono, y que el Municipio viene gestionando su administración para la realización de proyectos de interés local. Como ejemplo: las tierras del ferrocarril en las estaciones de Moreno y Francisco Álvarez o las tierras del Instituto Riglos (30 ha en plena área urbana).

- Expropiación.
- Leyes Nacionales y Provinciales de expropiación de inmuebles declarados de interés público. Si bien es un instrumento del que se dispone, no está siendo priorizado

debido a la falta de partidas para el pago de las indemnizaciones. Existen muchos asentamientos (en Moreno son dos los casos) que han logrado una Ley de Expropiación, que detiene los procesos de desalojo, pero que luego no pueden avanzar en el proceso de rehabilitación urbana por la falta de fondos para el pago de las indemnizaciones.

- Compra directa.

- Compra directa de inmuebles en el mercado. La creación del Fondo Municipal de Tierra y Vivienda habilita al Municipio a la compra de tierra para destinarla a planes de vivienda y equipamiento comunitario.

Mientras los últimos cinco mecanismos son instrumentos con los que cuenta cualquier estado local, los primeros tres son procedimientos implementados por esta gestión de Moreno.

Mesa de identificación, calificación y destino

Es una sala de situación en la que cada programa propone sus requerimientos en función de las necesidades de cada área programática y en función de ella se asigna el recurso de suelo.

Es así como se asignan lotes con destino a la emergencia social, a planes de vivienda, a equipamiento urbano, a mejorar la relación espacio verde público-población a pequeños emprendimientos productivos y a entidades intermedias con fines sociales.

Aquellos lotes que ameriten se devuelven al mercado inmobiliario mediante subastas públicas y el dinero ingresado se aplica al Banco de Tierra y Vivienda para que desde allí se puedan reingresar recursos a cada programa.

## **2. Programa Consolidación Urbana.**

El objetivo principal consiste en promover la consolidación del tejido urbano y el desarrollo local del territorio creados a través de mesas interactorales.

Las mesas barriales interactorales tienen incumbencia en: adjudicaciones a entidades intermedias (Ordenanza N° 222/98, que regula los mecanismos para la adjudicación de tierras a entidades de bien público):

- Aplicación de operatorias de Regularización Dominial.

Adjudicaciones Sociales de lotes recuperados a familias en emergencia habitacional.

- Construcción de soluciones habitacionales de emergencia.
- Custodia de la tierra en recuperación a través de módulos productivos, Ongs.

El programa está centrando su accionar en el trabajo con las instituciones de bien público de Moreno (comedores, sociedades de fomento, clubes deportivos, parroquias, etc.). Se considera que las entidades barriales son actores principales en la gestión local del suelo, por que tienen capacidad de custodiar y administrar terrenos baldíos y abandonados. Las entidades movilizan y ponen en utilidad pública un bien que de lo contrario solo causa perjuicios a la comunidad (problemas de abandono, inseguridad, daños ambientales, desaprovechamiento de las infraestructuras, etc.).

Subprograma Unidad Ejecutiva de Control (Uec)

Es un programa que se ocupa del monitorio y control de la tierra ingresada al Patrimonio Municipal.

Trabaja en forma conjunta con áreas sociales y sanitarias en virtud en la mayoría de los casos, las ocupaciones son consecuencia de patologías sociales o sanitarias graves.

Conviene aclarar que de cada diez asignaciones de lotes para casos de emergencia solo tres arraigan, resultando altamente dificultoso el control de las transferencias irregulares.

La experiencia nos indica la necesidad de una fuerte contención social y sostenido incentivo para la construcción de la unidad habitacional que albergue al núcleo familiar en riesgo social.

### **3. Programa Gestión del Hábitat.**

Su objetivo principal es favorecer el acceso a la tierra y la vivienda a familias en situación de emergencia habitacional. Sus instrumentos son:

- Plan de lotes y lotes con mejoras (Ordenanza N° 220/98). Hay que destacar que se adjudican lotes que han sido recuperados para el erario por el Programa Ingreso de Tierras. La Ordenanza N° 220 regula los mecanismos de estas adjudicaciones sociales.

- Soluciones habitacionales de emergencia. Oportunamente se firmó un convenio con el Centro Experimental de la Vivienda Económica (Ceve) de Córdoba, para el estudio de tecnología constructiva adecuada a las necesidades del Programa Municipal. Se desarrolló una tecnología propia, consistente en estructura metálica, placas de ladrillo tipo Beno, platea de fundación de hormigón armado, cubierta de chapas y mueble sanitario. Se construyeron alrededor de 300 viviendas, con mano de obra del Plan de Empleo, sobre parcelas recuperadas y adjudicadas a familias en emergencia habitacional. La tecnología desarrollada permitió crear un taller de fabricación de Componentes de Vivienda, en las que fundamentalmente las mujeres del Plan de Empleo fabricaron paneles Beno, ventanas de aluminio, muebles sanitarios y elementos de las estructuras metálicas. Luego distintas cuadrillas de trabajo, montaban los elementos en cada terreno seleccionado.

- Planes de vivienda en articulación con otros actores.

Se trabaja actualmente en un plan de 12 viviendas en coordinación con el Capba, por el que

el Iduar aporta la tierra, la Municipalidad la mano de obra a través del Plan de Empleo, y el Colegio el proyecto y la dirección de obra.

Se trabaja también en la relocalización de 40 familias del asentamiento María Montivero, ubicado sobre un sector de la parcela destinada al Promeba, bajo cables de alta tensión y en zona inundable, en el que está previsto la ubicación de la planta de tratamiento. Se cuenta con financiamiento del Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires.

La incorporación del Programa de Emergencia Habitacional (Techo y Trabajo) a través de cooperativas obligó a la reconversión del Programa Municipal de Vivienda (se están ejecutando 200 viviendas de las 400 del cupo anual). El recientemente lanzado Plan Federal de Vivienda está movilizándolo de propiedad privada del Municipio y otros niveles de gobierno, así como suelo privado.

- Rehabilitación urbana de asentamientos (Promeba-Programa de Mejoramiento de Barrios): rehabilitación de los asentamientos Satélite II y Santa Elena (componente urbano, ambiental, social y legal).

- Convenio con el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (Iied-AI). Capacitación para la construcción de alianzas público-privadas-

comunitarias para la prestación de agua y saneamiento en barrios informales de Moreno. Siendo el objetivo final de la Alianza, la formación de una autoridad local del agua que atraviese los distintos niveles de incumbencia local (obras públicas, salud, acción social, economía, servicios, etc.) en relación con el ciclo del agua (captación, distribución, consumo y disposición) así como a los diversos actores involucrados (Gobierno Local, Empresa Concesionaria, Ongs, organizaciones barriales, universidades y los llamados desvinculados).

- Plan Nacional de Emergencia Habitacional “Techo y Trabajo”. Ejecutado en lotes de propiedad del Municipio a través de cooperativas integradas en una asociaciones de compradores (Ace). Se han ejecutado 200 y se prevén ejecutar 400 el próximo año. El módulo habitacional es de construcción tradicional. Recobro en plazos extendidos por el lpv.

- Plan Federal de Emergencia Habitacional. Similar al Peh, pero, ejecutado por empresas en suelo de propiedad del Municipio (se prevé ejecutar 200 unidades habitacionales) y en suelo privado (se prevén ejecutar 2.500 unidades habitacionales). Recobro en plazos extendidos por el lpv.

- Plan de Mejoramiento de Viviendas “Mejor Vivir”. Consiste en prestamos para ampliaciones o reparaciones con financiamiento extendido y sin interés (se prevé la ejecución de 1.750 unidades).

(Las obras previstas surgen del cupo que le fue asignado al municipio por la Nación y la Provincia de Buenos Aires para atender la emergencia social.)

### **Programa Regularización Dominial**

Tiene por objetivo principal implementar la escrituración de Inmuebles a favor de familias de escasos recursos a través de distintos instrumentos legales

. Ellos son:

a. Ley Nacional N° 24.374. Regularización dominial en favor de ocupantes de lotes urbanos, con destino a vivienda, que acrediten la posesión pública, pacífica y continua.

b. Ley Provincial N° 24.073. Beneficiarios de loteos indexados.

Ley Provincial N° 10.830. Escrituración gratuita a través de la Escribanía General de Gobierno para inmuebles de vivienda familiar declarados de interés social por los municipios.

La implementación de estas tres leyes se articula a través de las Comisiones Barriales de Tierras, creadas en los barrios con el objetivo de favorecer la participación social en estos procesos.

c. Planes oficiales: ProCasa, ProTierra, Asentamientos Planificados, Reconstrucción de Barrios, constituyeron distintas operatorias provinciales y municipales para facilitar el acceso a la tierra y la vivienda. El Iduar ha quedado a cargo de las gestiones de regularización de dichas operatorias.

d. Rehabilitación de asentamientos: se ocupa de orientar los procesos de regularización dominial y urbana de los asentamientos en los que se dan las condiciones adecuadas para ello. Dentro de esta línea de trabajo se distingue el Programa de Mejoramiento de Barrios, Promeba con intervención del Estado Nacional y Provincial y financiamiento Bid. En el caso de Moreno se está trabajando en dos asentamientos (Satélite II y Santa Elena) de unas 400 familias.

La Ordenanza N° 1.580 es del año 85 y constituyó el primer intento de regularización de asentamientos, en este caso beneficiando a los ocupantes de tierras fiscales. Se trataba de 600 familias sobre 100 asentamientos distintos distribuidos en todo el distrito.

Existen dos asentamientos con leyes de expropiación (Nuevo Indaburu, aproximadamente 200 familias, y Haras Trujuy II, aproximadamente 300 familias). Se trabaja en articulación con la Dirección Provincial de Tierras.

#### **4. Programa Grandes Proyectos Urbanos (Gpu).**

El objetivo principal del programa es llevar a cabo intervenciones públicas, de gestión compleja y actores diversos. Sus instrumentos son:

- Planes directores de reordenamiento urbano del centro de Paso del Rey y Francisco Álvarez. A partir de la recuperación de tierras en la estación Francisco Álvarez y en el Instituto Riglos se prevé utilizar estos grandes espacios como impulsores de nuevas centralidades.
- Saneamiento de cavas.



Mitigación de los riesgos ambientales provocados por cavas a los fines de proveer un stock de tierra a ser destinada a áreas verdes y productivas (Cavas de Malaver y Stefani).

- Nuevo Moreno Antiguo. Incorporación como Patrimonio Histórico Público al Conjunto Edificio de los edificios del Antiguo Hospital de Moreno, mediante su refuncionalización y puesta en valor, en avanzada etapa de ejecución. Segundo Premio Nacional de arquitectura a la mejor intervención en el Patrimonio Construido otorgado por la Sca y el Cicop en el año 2004.

- Corporación "Nuestra Rivera". Recuperación de tierras de la ribera del río Reconquista en vistas a la creación del Camino de Sirga, como obra complementaria del saneamiento del río (0% del camino ya ejecutado).

  - Centro de Transbordo Polimodal.

Proyecto de un Centro de Transbordo que intercambia entre 30.000 y 50.000 pasajeros por día en articulación con: Onabe, Secretaría de Transporte de la Nación, Concesionaria Tba y Municipalidad de Moreno. La obra ya está licitada y se encuentra en etapa de adjudicación y comienzo de las obras.

- Ensanche de la Ruta 25. Favorecer la integración del Municipio con la Región, a través de la formación de un Consorcio que planifique y ejecute la obra. A través de la modalidad de contribución por mejoras, promoviendo una equitativa aplicación de la renta potencial producto de las mejoras.

- Centro Universitario Mariano Moreno. Rehabilitación y reasignación de usos. Edificio y predio del Ex Instituto Mercedes de Lasala y Riglos. A partir de un convenio entre el Municipio y el Instituto del Menor y La Familia se realizaron una serie de operaciones urbanas y edilicias que posibilitaron una mayor conectividad de los barrios aledaños y la localidad de Paso del Rey con la red vial primaria. Ello posibilitó disponer cerca de 15 ha de espacio verde público en plazas: Parque de la Familia, Anfiteatro, Paseo de los Artesanos y alrededor de 4 ha para áreas deportivas. En cuanto al edificio se han rehabilitado superficies donde funciona el Centro Universitario que alberga seis universidades y alrededor de 600 alumnos en diferentes carreras y se prevé una matrícula de 2.000 alumnos para el próximo año. Con ello se procura

revertir los indicadores de población con estudios universitarios en el partido de Moreno.

### **5. Programa disposición y administración de bienes inmuebles.**

El objetivo principal es la obtención de los recursos que posibiliten el funcionamiento de los programas del Iduar.

Sus principales instrumentos son:

- a. La venta de inmuebles en el mercado, ya sea por venta directa como por concurso.
- b. La cobranza de adjudicaciones sociales y planes oficiales.
- c. La percepción de cánones locativos.

Todos ellos aportan el Fondo Municipal de Tierras y Viviendas.

### **6. Programa de Desarrollo Institucional.**

A través de este programa, el Iduar realiza su extensión a la comunidad, las Ongs, las entidades intermedias, universidades, institutos de investigación promoviendo convenios de cooperación y patrimoniados.

### **Conclusiones**

Quisiéramos señalar al menos tres singularidades de la particular manera que hemos adoptado para intervenir en el desarrollo urbano del partido de Moreno.

1. Es un eje estratégico del Plan de Gobierno del Municipio densificar y consolidar el tejido existente en área urbana (resguardando suelo rural y la excelente relación espacio verde público por habitante, 30 m<sup>2</sup> por habitante). Conviene destacar que Moreno dispone del 60% de su territorio en área urbana y el 40% en área rural. Solo el 50% de los lotes en área urbana están ocupados y que su baja densidad total 23 h/h constituye una de las debilidades que dificultan las ejecuciones de servicios, infraestructuras, equipamiento, etc.

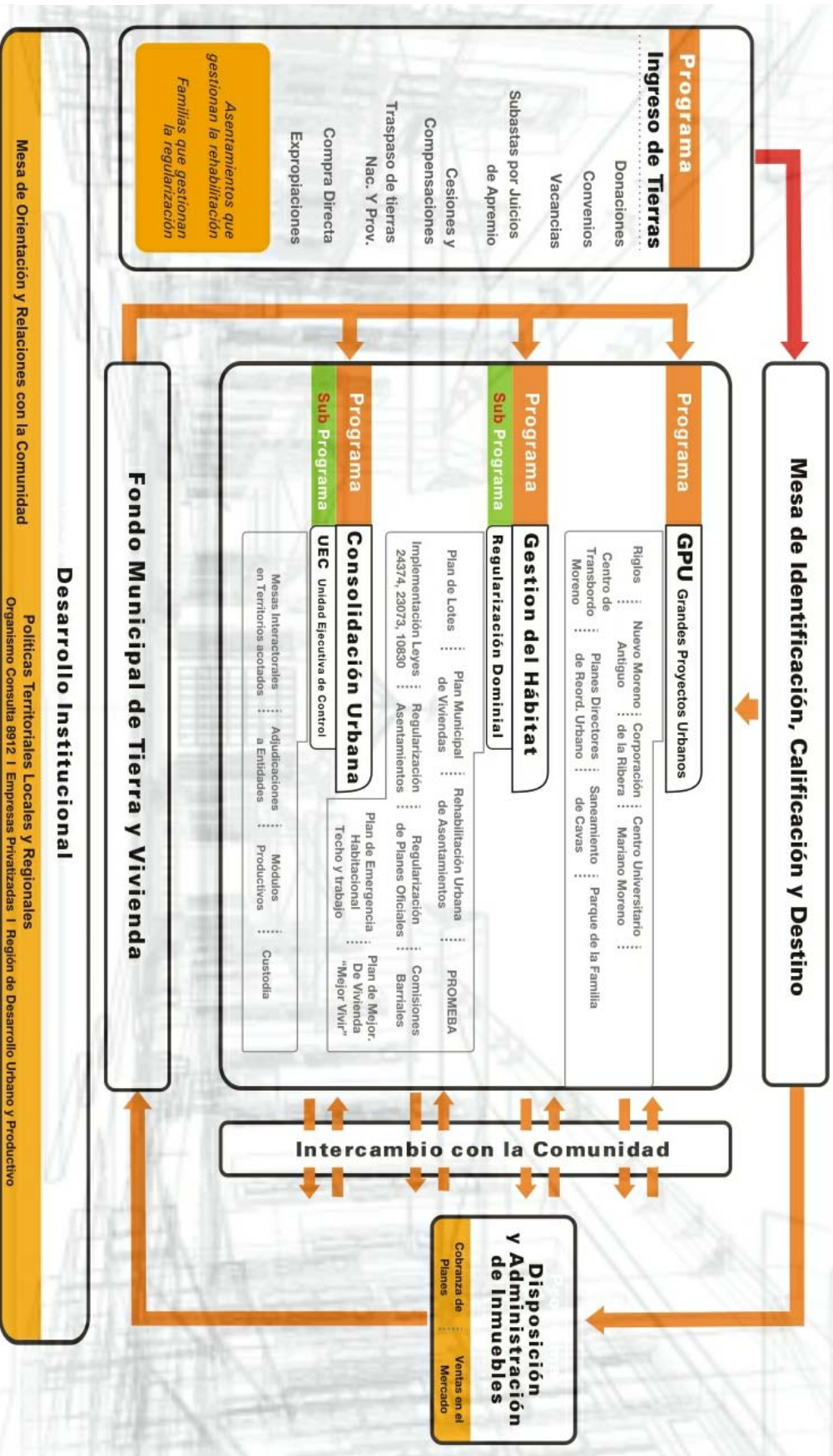
2. Consideramos clave la intervención del Gobierno Local en la planificación y Desarrollo del territorio generando un stock de suelo que posibilite el abordaje de la problemática de la vivienda social, el espacio verde público, el equipamiento, el desarrollo comunitario y de pequeños emprendimientos

productivos acompañando la actividad económica privada. Interviniendo con criterios de equidad en la generación de valores agregados por las inversiones en infraestructuras y equipamiento.

3. La característica proactiva y el modo de abordar el territorio como un escenario complejo con actores diversos. Colocando los énfasis en la simultaneidad, integralidad y en la oportunidad para intervenir. Si bien se describen tres tipologías de ciudades que responden a lógicas diferentes es nuestro desafío procurar una ciudad integrada, para todos y subordinada a la escala de la dignidad de las personas que la habitan.

Gráfico N° 1

# Ciclo de la Tierra



(1)