

# HACIA EL DESARROLLO URBANO INTEGRAL DE BAHÍA BLANCA

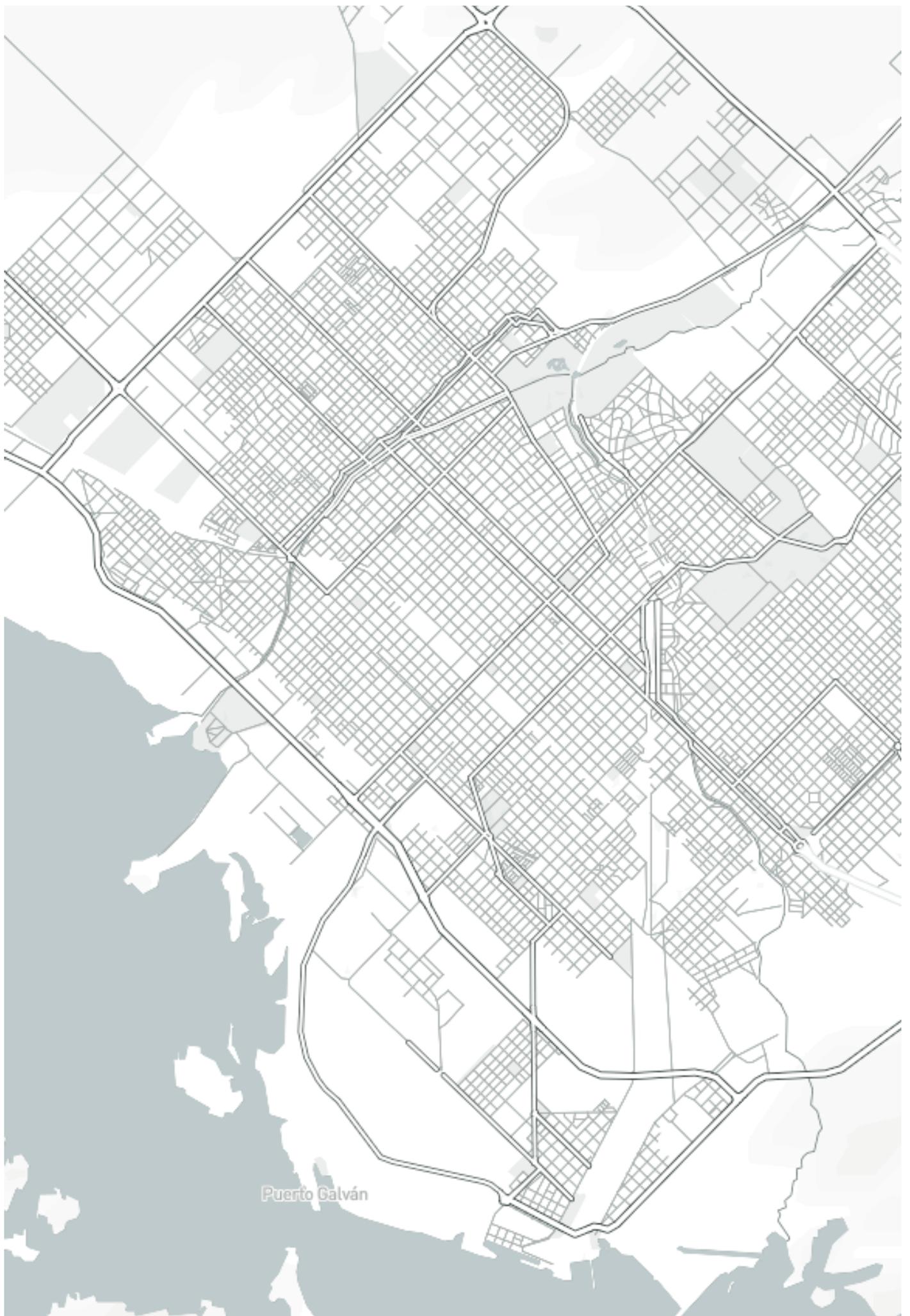
Una propuesta de co-creación de  
políticas públicas y *planificACCIÓN*

CIPPEC<sup>®</sup>  
PROGRAMA DE CIUDADES

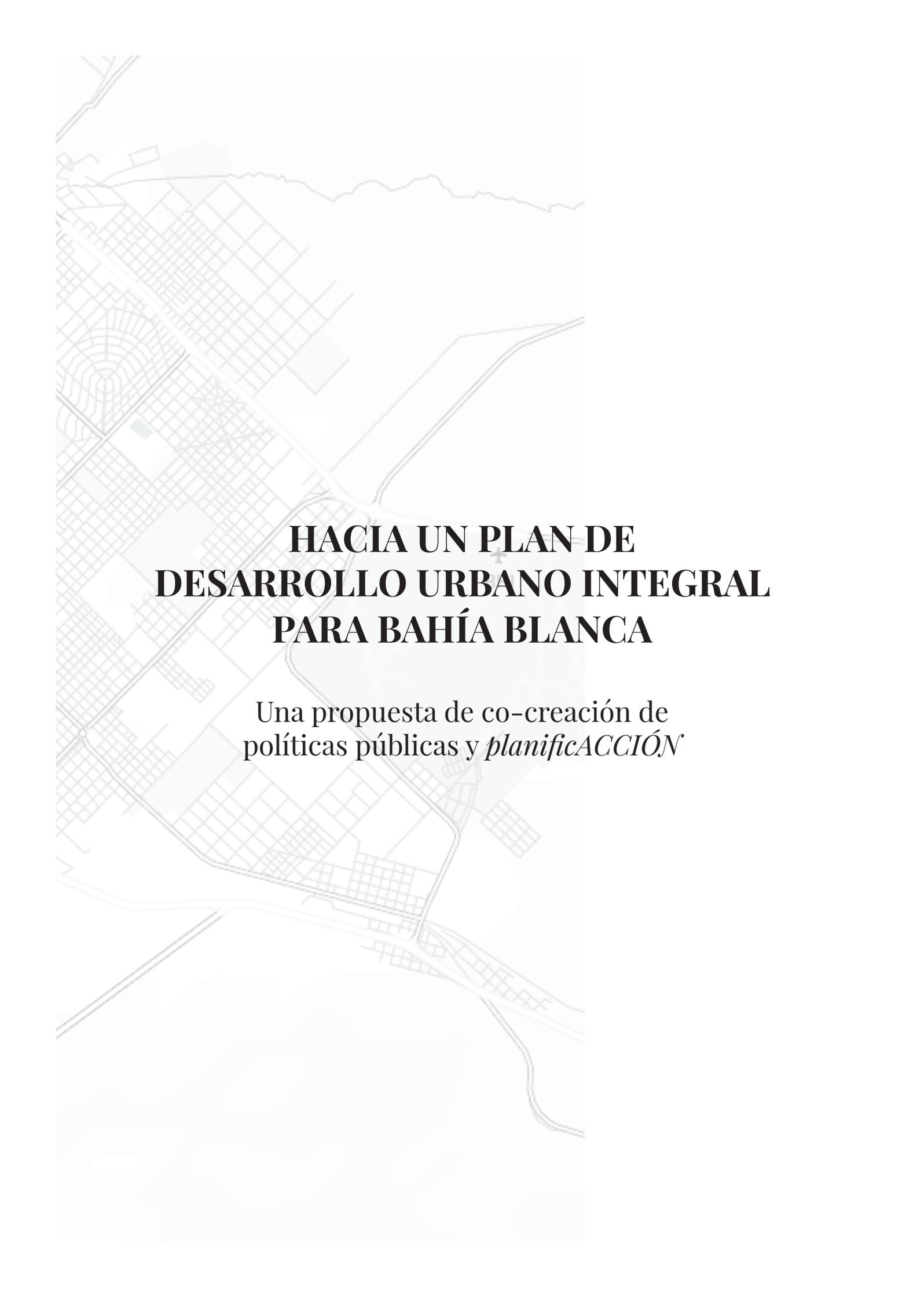


Con el apoyo de:





Puerto Galván



# **HACIA UN PLAN DE DESARROLLO URBANO INTEGRAL PARA BAHÍA BLANCA**

Una propuesta de co-creación de  
políticas públicas y *planificACCIÓN*

## CIPPEC

Jorge Mandelbaum | Presidente  
Julia Pomares | Directora ejecutiva

## Programa de Ciudades

Gabriel Lanfranchi | Director

Guadalupe Granero Realini | Coordinadora  
Javier Madariaga | Coordinador

María Victoria Rezaval | Analista

Juan Duarte | Investigador asociado  
Ana Carolina Herrero | Investigadora asociada  
Silvia S. de Torres Carbonell | Investigadora asociada  
Federico Bervejillo | Investigador asociado

Deborah Gonzalez Canada | Consultora  
Antonio Vázquez Brust | Consultor  
Clara Popeo | Consultora  
Pía Barreda | Consultora  
Valentina Simone | Consultora

Alfredo Garay | Asesor  
Sandro Munari | Asesor

Eloy Duckardt | Asistente local de Bahía Blanca  
Matias Llorens | Asistente local de Bahía Blanca

Ana María Jiménez Arbeláez | Diseño gráfico

Magalí Agnello Fotografía | Fotografía de tapa y contratapa

Adolfo Real Ideas Fotográficas | Fotografías de jornadas de  
Desarrollo Integral

# Indice

<b>Prólogo</b>	<b>6</b>
<b>Presentación</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 1   El desarrollo integral de las ciudades y la <i>PlanificACCIÓN</i></b>	<b>9</b>
<b>Capítulo 2   La expansión urbana de Bahía Blanca</b>	<b>14</b>
<b>Capítulo 3   Experiencias de planificación participativa 2016 - 2017</b>	
Diálogos metropolitanos Bahía Blanca 2030	18
Jornadas de Desarrollo Integral 2016	19
Jornadas de Desarrollo Integral 2017	22
<b>Capítulo 4   El espacio público como estrategia</b>	
Modelos de gestión del espacio público para cambiar las tendencias de crecimiento urbano	24
El corredor verde como estructurante del tejido urbano	26
<b>Capítulo 5   Consideraciones sobre el estado actual del territorio</b>	<b>32</b>
<b>Capítulo 6   Proyectos y modelos de gestión estratégicos para un corredor verde</b>	<b>36</b>
Fase 1: Intervenciones en Estación Sud y Bosque Quilmes	42
Fase 2: Intervenciones en Parque Spurr y urbanización de zona aledaña	50
Fase 3: Creación de un Parque Metropolitano entre Bahía Blanca e Ingeniero White	52
Fase paralela: Bicisenda y otras intervenciones municipales	54
<b>Conclusiones</b>	<b>56</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>57</b>
<b>Participantes</b>	<b>58</b>
<b>Equipo de CIPPEC</b>	<b>59</b>
<b>Acerca de CIPPEC</b>	<b>60</b>

# Prólogo



**GABRIEL LANFRANCHI**

Director del programa de Ciudades de CIPPEC

Es en las ciudades donde se presentan los principales conflictos y oportunidades para la sociedad y el medio ambiente en este siglo metropolitano. Entendemos que es necesario ofrecer a los principales tomadores de decisión una agenda de desarrollo urbano capaz de generar evidencia para el diseño de política pública, así como promover el desarrollo de ecosistemas de líderes locales.

El programa de Ciudades de CIPPEC presenta un enfoque orientado al desarrollo integral de las ciudades, entendido como un esfuerzo de articulación intersectorial, inter-jurisdiccional e interdisciplinaria, con el objeto de mejorar la calidad de vida, la resiliencia urbana, la prosperidad y la gobernanza en las principales urbes de nuestro continente.

Nos enfocamos en cuatro lineamientos estratégicos:

- **Ciudades más equitativas**

*Agenda Hábitat* es una iniciativa que promueve el desarrollo urbano integral y sostenible de las ciudades argentinas, a partir de la generación de evidencia sobre el estado de los aglomerados y del impulso a una política y una legislación nacional que establezcan lineamientos generales para la gestión del hábitat.

- **Ciudades más resilientes**

La iniciativa *Resiliencia Urbana* busca mejorar las condiciones de respuesta al riesgo climático en las ciudades argentinas. A través de la generación de evidencia, la concientización sobre el estado actual en términos de vulnerabilidad frente al Cambio Climático y la implementación de políticas públicas, se busca un manejo coordinado e interdisciplinario del riesgo.

- **Ciudades más inteligentes y colaborativas**

El objetivo es promover modelos de desarrollo urbano que incorporen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) así como los desarrollos de la economía colaborativa a la gestión integral de las ciudades de Argentina.

- **Ciudades más integradas en la escala metropolitana**

La iniciativa *Gob Metro* se enfoca en mejorar la coordinación interjurisdiccional, a través del desarrollo de modelos de gobernanza metropolitana que fortalezcan la articulación de la gestión, las políticas y la normativa de los aglomerados urbanos de Argentina.

En esta publicación sobre el desarrollo integral de Bahía Blanca, la propuesta es **reflexionar sobre la experiencia de planificación participativa llevada adelante en 2016 y 2017 junto a líderes locales** del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

Para potenciar el desarrollo territorial, es necesario pasar de la planificación tradicional, tal como la conocemos, a la **planificación: planes + acción**. Esto implica formular planes que rápidamente den pequeñas victorias y resultados tanto para la sociedad, como para quienes se ocupan de la gestión pública. Es cuestión de demostrar que se están haciendo proyectos concretos y no solo escribiendo documentos que luego quedarán guardados en una biblioteca, mientras las ciudades no consiguen resolver sus problemas.

El método de planificación desarrollado en Bahía Blanca promovió la co-creación de propuestas de política pública enfocadas en dos temáticas críticas para el futuro de la ciudad: la resiliencia y el hábitat. En este documento presentamos el proceso llevado a cabo y el resultado alcanzado por quienes comprometidamente participaron por el desarrollo de su ciudad. Con este grupo de personas nos enfocamos, por un lado, en el desarrollo de un **sistema de gestión multi-riesgo** para Bahía Blanca, y por el otro, en una estrategia para la creación y gestión de un **corredor verde** que ponga en relación al campo, la ciudad y la ría, reconvirtiendo espacios degradados y promoviendo el desarrollo de la ciudad compacta.

Agradezco a las instituciones que nos acompañaron y a quienes participaron de las reuniones, en particular a Dow Argentina y al Municipio de Bahía Blanca. Con su apoyo permitieron que la apuesta por la construcción colaborativa de propuestas de política pública encuentre los espacios de debate y desarrollo necesarios para incidir en la construcción de ciudades más equitativas. Junto con los proyectos, queda también conformado un ecosistema de líderes locales que debe potenciarse para que las propuestas se conviertan en realidad y la planificación decante en un Plan de Ciudad Inteligente para las próximas generaciones. Desde el Programa de Ciudades continuaremos impulsando este tipo de iniciativas.

El enfoque del Desarrollo Integral de Ciudades (DelC) propone trabajar sobre propuestas de solución concretas y fundamentadas en evidencia. Recupera la fortaleza del trabajo de diagnóstico de los planes urbanos tradicionales, y suma la potencialidad de integrar metodologías cuali-cuantitativas y la perspectiva del análisis territorial. Haciendo énfasis en el involucramiento del ecosistema de actores sociales del lugar, incluso desde la instancia del diagnóstico, pone en común conocimientos y construye consensos que permiten el sostenimiento de las políticas públicas más allá de las gestiones de cada gobierno.

A través del DelC, el Programa de Ciudades busca ofrecer una visión superadora de la planificación y de la gestión de las ciudades, proponiendo una agenda que aborda las dimensiones económico-productiva, social y ambiental imbricadas en la producción del espacio urbano. Aporta, además, el trabajo de construcción y empoderamiento del ecosistema urbano.

En Bahía Blanca, las experiencias de planificación participativa realizadas entre 2016 y 2017 permitieron, primero, la realización de un diagnóstico participativo, y luego el desarrollo de propuestas de mejoras de resiliencia y de hábitat. Esta publicación da cuenta de dichos procesos.

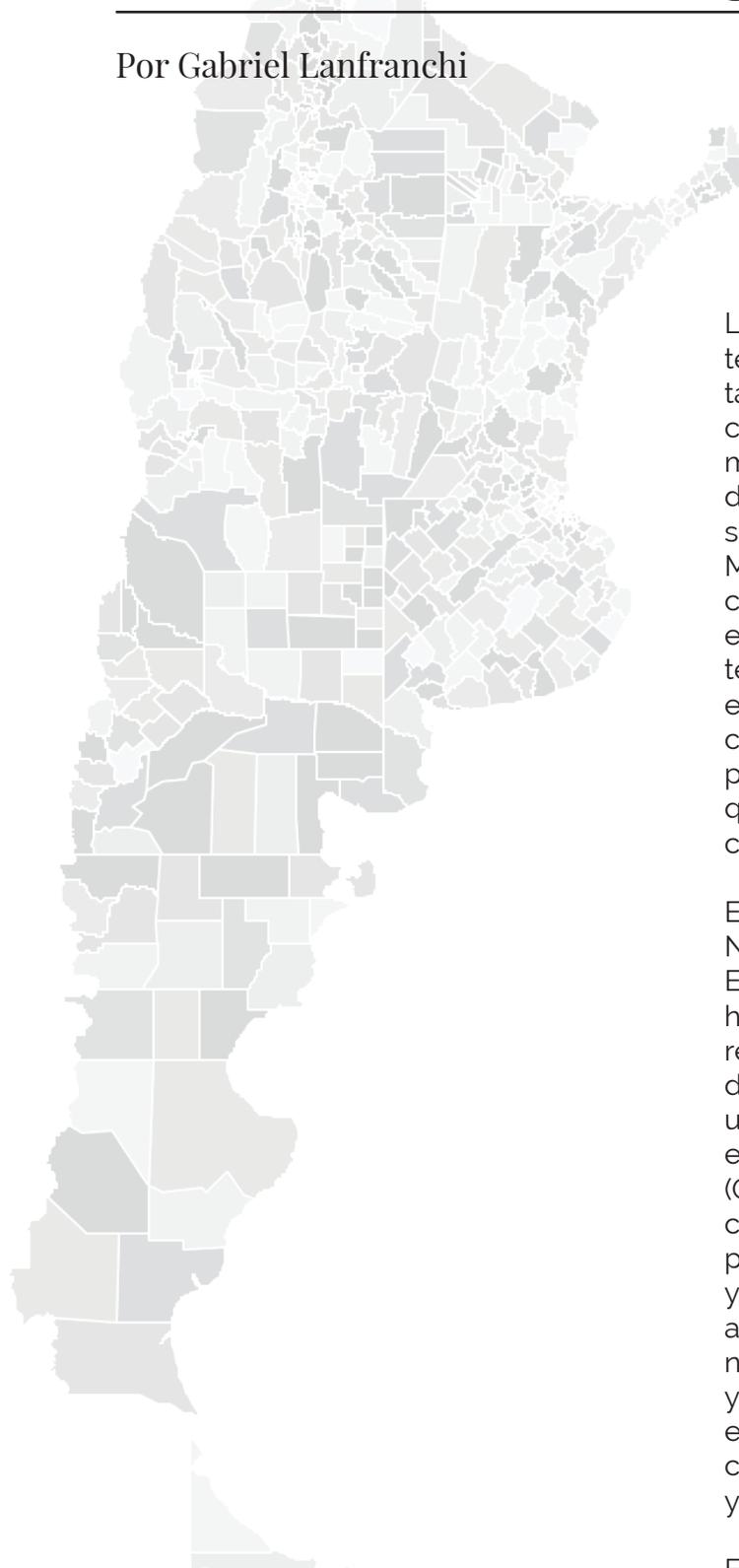
El **capítulo 1** introduce el concepto del Desarrollo Integral de Ciudades y la metodología de la *planificación*. **El capítulo 2** explica el patrón de crecimiento urbano actual de Bahía Blanca, reforzando con evidencia el diagnóstico participativo de 2016 y 2017 sobre la expansión urbana desmedida de Bahía Blanca. **El capítulo 3** narra las experiencias de planificación en las que participaron líderes bahienses del sector público, privado y académico, así como la sociedad civil. **El capítulo 4** propone un modelo de gestión que utiliza la mejora de espacios públicos como estrategia para detener la expansión desmesurada de la mancha urbana, y explica el concepto de corredor verde y por qué este puede ayudar a estructurar el tejido urbano. **El capítulo 5** provee una caracterización del territorio actual en el eje creado por las vías del ferrocarril y el arroyo Napostá, entre el centro de Bahía Blanca y el puerto, y **el capítulo 6** desarrolla el proyecto y modelo de gestión del corredor verde que se propone para la ciudad. En resumen, **la planificación ya iniciada en Bahía Blanca con el ecosistema de actores local ha articulado el diagnóstico con propuestas de solución concretas y fundamentadas en evidencia, y se han dado, de esta manera, los primeros pasos hacia un desarrollo integral de la ciudad.**

## Capítulo 1

# El desarrollo urbano integral de las ciudades

---

Por Gabriel Lanfranchi



La urbanización es actualmente una de las tendencias más transformadoras en el mundo, tanto por la población que vive en los principales centros urbanos y por el número creciente de megaciudades globales, como por la concentración de actividades económicas y de interacciones sociales y culturales que se dan en las metrópolis. Mientras el 54% de la población mundial vive en ciudades, el 80% del PBI mundial es generado en aglomeraciones urbanas y alrededor de dos tercios de la energía mundial es consumida en ellas (ONU Hábitat, 2016). Las ciudades tienden cada vez más a actuar como polos de atracción para un número creciente de personas, al tiempo que se han transformado en usinas de innovación, conocimiento y creatividad.

En el marco de HÁBITAT 3, 167 países firmaron la Nueva Agenda Urbana -NAU- (ONU-Hábitat, 2016). En ella se declara que frente a este fenómeno histórico de urbanización mundial es preciso resolver las históricas problemáticas de pobreza, desigualdad y degradación ambiental. La NAU es una iniciativa que recoge las metas establecidas en los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS, 2015) y plantea los lineamientos hacia ciudades sostenibles, culturalmente diversas, participativas, que cumplan con su función social y respeten la igualdad de género. En la NAU, se afirma la importancia del rol de los gobiernos nacionales para establecer marcos de políticas y legislación hacia el desarrollo urbano integral, entendiendo que la organización del espacio es clave para promover la igualdad social, la equidad y la inclusión (ONU-Hábitat, 2016).

Frente a estos compromisos, Argentina, como otros países de América Latina, enfrenta hoy problemas estructurales para avanzar hacia una gestión sostenible, eficiente y equitativa del territorio. Los desafíos incluyen revertir un modelo de crecimiento

disperso, desorganizado y discontinuo, que eleva el consumo de tierra por habitante y encarece los costos de infraestructura y equipamiento; las crecientes restricciones de acceso al suelo por dinámicas de mercado que elevan el precio de la tierra; la persistencia de políticas de vivienda frente a la necesidad de políticas integrales de hábitat y de planificación urbana; los problemas de gestión entre las competencias de esferas nacionales, provinciales y municipales y el rol que juegan otros sectores sociales que también producen el hábitat -como las organizaciones civiles y las empresas- y, finalmente, la dispersión y superposición de instrumentos de planificación, tanto en sus usos y alcances, como en relación al financiamiento urbano.

Resulta necesario considerar, por lo tanto, que para alcanzar un desarrollo sostenible es importante transformar radicalmente la forma en que construimos y administramos los espacios urbanos. El enfoque del Desarrollo Integral de Ciudades (DeIC) promueve la planificación y la gestión urbano-territorial incorporando las tres dimensiones del desarrollo sostenible priorizadas por las Naciones Unidas en los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) en la Agenda 2030: la económico-productiva, la social y la ambiental. A estas dimensiones, que interactúan entre sí, el DeIC agrega el componente del sistema urbano y el territorio, dado que sobre él tienen impacto esta tríada de dimensiones a la vez que se produce una permanente interacción e influencias mutuas. La integralidad es la forma de concebir y abordar de manera articulada la complejidad de las urbes, a fin de buscar las respuestas de política más eficaces a corto, mediano y largo plazo.

## Hacia otra planificación: el Desarrollo Integral de Ciudades

El país ha experimentado un sostenido proceso de urbanización desde principios del siglo XX. Según el Censo Nacional de 2010, el 92 % de la población argentina es urbana. Argentina no es solamente un país altamente urbanizado sino que concentra la mayor parte de su población en las principales ciudades: 66% de los argentinos residen en los 31 mayores aglomerados urbanos (Lanfranchi et al, 2017).

En Argentina, la ausencia u omisión en la planificación, gestión y normativa territorial ha sido, en sí misma, una forma de política en el pasado, y ha repercutido en las características del crecimiento de las ciudades del país. Esta escasez de planificación ha contribuido en el empeoramiento del déficit de vivienda, infraestructuras, servicios y equipamientos que sufren amplios sectores sociales y ha favorecido

procesos de encarecimiento del suelo urbano, con la consecuente fragmentación y conflictividad social. Es por ello que la promoción de políticas públicas que regulen y organicen los procesos territoriales es particularmente relevante. Urge comenzar a abordar las problemáticas urbanas con un enfoque integral, y formular nuevas propuestas que potencien la capacidad de los gobiernos para intervenir positiva e integralmente en las cuestiones de hábitat.

El desarrollo integral de ciudades busca ofrecer una visión transformadora de la planificación urbana tradicional, en tanto supone la comprensión profunda de las dimensiones imbricadas en la producción del espacio urbano. El objetivo es poder brindar a los tomadores de decisión una agenda de desarrollo urbano integral, basada en información cualitativa, cuantitativa y con un análisis profundo de la dimensión territorial.

Este enfoque da lugar también a la conformación y el fortalecimiento de los ecosistemas de actores sociales que son capaces de incidir en la producción del espacio urbano. Esto es un esfuerzo por poner en común saberes generados a partir de la experiencia y conocimientos, y por potenciar, a través de la participación, la apropiación y construcción colaborativa de los diagnósticos y soluciones.

El Desarrollo Integral de Ciudades (DeIC) otorga un lugar primordial a la planificación para la acción. Prioriza el trabajo con los actores sociales a partir de propuestas de solución concretas y fundamentadas en evidencia.

La metodología de la *PlanificACCION* aborda un doble desafío: por un lado busca aportar a la definición general el rumbo del desarrollo de las ciudades, y por el otro pretende intervenir en su evolución, junto a otras fuerzas sociales y comunitarias que actúan en el territorio.

La *PlanificACCION* combina asimismo la utilización de estrategias de gestión participativa a lo largo de todo el proceso metodológico: puesta en común con actores interesados, validación colaborativa de resultados, consultas y talleres participativos.

A través de este planteo metodológico, el Programa de Ciudades de CIPPEC intenta sumar a la visión del DeIC, la complejidad y diversidad de los procesos, conocimientos, valores y recursos que se ponen en juego en la planificación y gestión de las ciudades. El Programa impulsa el trabajo sobre propuestas de acción concretas (proyectos prioritarios y factibles) como catalizadoras de futuras propuestas más complejas e integrales, tanto a mediano como a largo plazo.

Esta metodología fomenta y posibilita la conformación de los ecosistemas de actores sociales, favoreciendo su empoderamiento como elemento clave que puede brindar continuidad y sostenimiento a las políticas públicas definidas, a través de diversas gestiones de gobierno.

## Lineamientos claves para un Desarrollo Integral

El enfoque de Desarrollo Integral del Programa de Ciudades de CIPPEC propone fundamentalmente el trabajo sobre cuatro ejes o lineamientos para orientar e inspirar la toma de decisiones. En primer lugar, el DeIC se apoya en el conocimiento consolidado de la planificación urbana sobre el abordaje de los temas urbano-habitacionales, con foco en la equidad en el acceso a la ciudad. Adicionalmente, sobre esta agenda, el DeIC incorpora tres ejes que toman los nuevos desafíos contemporáneos: la resiliencia urbana, el desarrollo tecnológico y la gobernanza metropolitana.

- **Ciudades más equitativas**

En Argentina, como en toda la región, gran parte del hábitat es un producto social fuertemente condicionado por las dinámicas del mercado inmobiliario. En este marco donde las opciones provistas por el Estado han sido limitadas, los sectores más vulnerables logran acceder al hábitat, en general, en condiciones de alta precariedad e informalidad.

De acuerdo al Censo Nacional del 2010, el 17% de los hogares argentinos reside en una vivienda con tenencia irregular y el 20% reside en *barrios vulnerables*, denominados así por la presencia de algún tipo de déficit habitacional (CIPPEC, 2016). Esta situación compromete el equilibrio y desarrollo social del país, por lo que su atención debe tornarse prioritaria frente al desafío de promover un desarrollo y ordenamiento equilibrado, integrado, equitativo y sostenible.

Las conclusiones del *ADN Urbano*<sup>1</sup>, obtenidas a partir del análisis detallado de tipologías de la configuración socio-territorial urbana, evidencian que las ciudades argentinas crecen fundamentalmente siguiendo patrones de baja densidad (Lanfranchi et al., 2017). Por lo que aun cuando en el último decenio se produjeron mejoras, sobre todo vinculadas a la provisión de servicios que se reflejan en la mejora de los índices de necesidades básicas insatisfechas, urge poner atención sobre la situación de la regulación de usos del suelo, revisando y fortaleciendo los procesos de planificación y gestión urbano-territorial.

<sup>1</sup> El ADN Urbano integra la evolución de la densidad poblacional, la dimensión del crecimiento urbano e indicadores acerca del déficit de acceso a infraestructuras urbanas básicas. Para ampliar: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/970.pdf>

Por ello, una ciudad equitativa debe favorecer la integración e inclusión de todas las personas, independientemente de su nivel socioeconómico, género, edad y capacidades relativas, a fin de que puedan desarrollar su vida plenamente, con altos estándares de calidad, seguridad y promoviendo la concreción de sus derechos ciudadanos. Un "Hábitat Digno" implica el acceso universal a la tierra, la vivienda, las infraestructuras básicas y los equipamientos sociales, los servicios, y los espacios de trabajo y producción, en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente, según las particularidades del medio urbano y del rural (Programa de Ciudades, 2016b).

- **Ciudades más resilientes**

El cambio climático es una realidad<sup>2</sup>: en las últimas décadas el factor antrópico ha profundizado la peligrosidad de sus impactos. La atmósfera y los océanos se están calentando, los niveles del mar se elevan y los patrones climáticos están cambiando. A nivel nacional, la Argentina cuenta desde 1993 con un marco normativo integral que incorpora específicamente el abordaje del cambio climático: la Ley N° 24.295, que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Recientemente, se destacan la adhesión al Acuerdo, mediante la Ley N° 27.270 y el Decreto 891/2016, por el cual se crea el Gabinete Nacional de Cambio Climático. Asimismo, a nivel institucional, la relevancia política otorgada a esta materia se consolida con la creación en 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, que anteriormente poseía rango de Secretaría.

De acuerdo con el Índice de Vulnerabilidad Social frente a Desastres (IVSD), que analiza las situaciones sociales en Argentina sobre la base de datos de la estructura socioeconómica de la población, el cambio climático ha impactado de manera profunda en todas las regiones del país en los últimos años. Esta información permite evaluar con qué recursos materiales y no materiales cuentan las personas para enfrentar los riesgos de desastre climático (inundaciones, sequías, tornados, etc.), que en muchos casos serán más severos en el futuro.

Según el IVSD, a nivel provincial, se observa que Chaco, Tucumán, Santiago del Estero, Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires son las provincias que presentan los índices de vulnerabilidad social (IVSD) más elevados. A nivel departamental, las situaciones más críticas se dan en 17 departamentos del segundo y tercer cordón de

<sup>2</sup> Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC AR5)

la Región Metropolitana de Buenos Aires y en departamentos de las provincias del centro y norte del país (CIPPEC, 2016). Esto demuestra que es necesario coordinar los esfuerzos de los municipios del conurbano para lograr avances en la mitigación y adaptación al cambio climático y especialmente en reducción de vulnerabilidad y riesgos.

De acuerdo a recientes declaraciones de Catalina Ramírez, especialista de Agua y Saneamiento del Banco Mundial, las inundaciones son el mayor desastre natural que amenaza al país y representan el 60% de los desastres naturales y el 95% de los daños económico. Las precipitaciones de 2015, sólo en la provincia de Buenos Aires, implicaron pérdidas por 652 millones de dólares. En este contexto, el desafío para la región es pensar en una agenda de adaptación a las nuevas condiciones climáticas que aborde las consecuencias del cambio climático y reduzca la vulnerabilidad de la población y, por consiguiente, el riesgo en las ciudades.

- **Ciudades más inteligentes**

Asistimos a un contexto de creciente importancia del rol interconectado de las ciudades a nivel global y donde, además, el progreso tecnológico repercute en mayores retornos económicos del capital humano y la innovación. Las ciudades se enfrentan así a una creciente competencia global por atraer y generar capitales e iniciativas innovadoras y mano de obra calificada, capaz de responder y adaptarse a estas nuevas tendencias (Moretti en Muzzini et al, 2017).

En este sentido, y dado que no hay recetas únicas sobre qué es y cómo llegar a una ciudad inteligente, es importante recuperar como factor destacable de una "smart city" la importancia dada al aprovechamiento creativo de las nuevas tecnologías de la información, la comunicación y la participación ciudadana. La reflexión sobre la ciudad inteligente abre interrogantes acerca de la potencialidad del trabajo colaborativo (de base digital) y coordinado entre el ecosistema de actores sociales con injerencia sobre la propia ciudad: ciudadanía, gobierno, empresas, academia y organizaciones de la sociedad civil. Este esfuerzo ayuda a visibilizar requerimientos, necesidades y prioridades que podrían servir como impulsores de propuestas novedosas de inversión en las ciudades.

El concepto de inteligencia no se reduce a una cuestión meramente tecnológica sino que implica que cada ciudad sepa aprovechar los propios recursos y potencialidades, para obtener lo mejor de sí misma. Una ciudad inteligente supone, por un lado, recuperar las potencialidades de la promoción del gobierno abierto, reconociendo la

apertura como un valor político. Asimismo dicha apertura articulada con las potencialidades del análisis de la información generada en tiempo real, puede ser el camino hacia soluciones eficientes para los problemas de las ciudades. El 90% de los datos disponibles a nivel mundial fue generado durante los últimos 4 años (IBM, 2015), por ello la capacidad de análisis de grandes volúmenes de datos para comprender los fenómenos urbanos, emerge como un desafío clave para el desarrollo de ciudades inteligentes.

Por otro lado, al asumir la complejidad del sistema urbano y las diversas dimensiones con las que interactúa y que lo impactan, la idea de ciudad inteligente implica también incorporar el análisis de la interdependencia de los impactos. Es decir, las nuevas tecnologías y la valiosa información que genera a través de sensores y dispositivos, ayudarían a comprender los impactos ocurridos a partir de la intervención en un área y cómo esto repercute sobre el resto del sistema urbano. Además, se vuelve posible identificar las medidas que pueden ser accionadas desde cada subsistema, para ofrecer respuestas sensibles a la ciudadanía.

- **Ciudades más integradas**

En contextos de aglomerados urbanos que crecieron de manera no planificada por fuera de sus límites originales y trascienden sus fronteras jurisdiccionales, resulta importante la coordinación tanto de los organismos e instituciones como de las propias políticas públicas, para viabilizar la gobernabilidad sobre estos ámbitos territoriales de relaciones y límites difusos. Estos ámbitos con realidades heterogéneas pero que a su vez están fuertemente interrelacionadas por las dinámicas cotidianas, requieren de la articulación de nivel metropolitano para reducir la inequidad, incrementar la resiliencia y fortalecer su capital social.

En algunos países existen limitaciones a la conformación de este tipo de gobiernos de nivel metropolitano, por lo que, al prever este tipo de esquemas, se ponen en juego diversos factores vinculados a la fortalezas y debilidades de los gobiernos de nivel local y nacional. Al mismo tiempo, se ven afectados equilibrios inestables basados en la voluntad, pero que no constituyen acuerdos de poder y control del territorio necesariamente sostenibles en el tiempo. También entran en consideración cuestiones vinculadas a la influencia y capacidad de financiamiento de los diversos niveles de gobierno intervinientes en estos esquemas metropolitanos.

La gobernanza metropolitana efectiva puede mejorar la productividad de los aglomerados, o por lo menos paliar la pérdida de productividad

causada por la fragmentación administrativa (OECD 2015). De los 64 aglomerados más importantes de América Latina, el 50% tiene alguna instancia de gobernanza metropolitana (CIPPEC, 2015).

Algunos aglomerados de Argentina han avanzado en la definición territorial y legal de áreas metropolitanas a través del programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI), apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo. El BID está fomentando la coordinación intermunicipal en aglomerados como Rosario, Tucumán, Mendoza, Salta, Neuquén-Cipolletti y Puerto Madryn.

Es importante destacar que desde 2016 la provincia de Santa Fé cuenta con una Ley de Áreas Metropolitanas. Sin embargo, aún está pendiente crear alguna instancia de gobernanza metropolitana más integral para la Región metropolitana de Buenos Aires, la más poblada del país, que por el momento solo cuenta con organismos sectoriales y no existe capacidad de coordinar temas como el uso del suelo, el espacio público, el desarrollo económico o la salud.

## Conclusiones

Las ciudades están atravesando tendencias que requieren reflexiones innovadoras sobre cómo es posible construirlas y administrarlas: desde la forma en que se produce su crecimiento desordenado por fuera de sus límites originales así como por los impactos socio-espaciales y ambientales que afectan mayormente a los sectores más vulnerables. A esto se le suma además las nuevas perspectivas ciudadanas que, atravesadas por el desarrollo de las

nuevas tecnologías de la información y comunicación, implican un nuevo rol por parte de la ciudadanía como actor capaz de involucrarse e incidir en la producción del espacio urbano.

Frente a este contexto donde la ciudad es el escenario de fenómenos cambiantes y donde las voces multi-actorales se hacen presentes, la perspectiva del Desarrollo Integral de Ciudades se propone como un enfoque que posibilita un sólido abordaje.

El enfoque del DeIC propone trabajar sobre propuestas de solución concretas y fundamentadas en evidencia. Recupera la fortaleza del trabajo de diagnóstico, y suma la potencialidad de integrar metodologías cuali-cuantitativas y la perspectiva del análisis territorial. Y otorga énfasis al involucramiento del ecosistema de actores sociales desde incluso la instancia del diagnóstico, poniendo en común conocimientos y construyendo consensos que permitan el sostenimiento de políticas públicas más allá de las gestiones de gobierno.

A través del DeIC, el Programa de Ciudades busca ofrecer una visión superadora de la planificación y de la gestión de las ciudades, proponiendo la elaboración de una agenda que incluya un abordaje basado en la evidencia de las dimensiones económico-productiva, social y ambiental, imbricadas en la producción del espacio urbano. El DeIC pretende ser un aporte, además, al trabajo de construcción y empoderamiento del ecosistema urbano, fortaleciendo la capacidad de los líderes para impulsar las políticas públicas de las ciudades.



## Capítulo 2

# La expansión urbana de Bahía Blanca

---

Por Juan Ignacio Duarte

La ciudad de Bahía Blanca, en el período que va del año 2001 hasta la actualidad (2017), presenta la combinación de un bajo nivel de crecimiento poblacional con una importante expansión del área urbana.

El partido de Bahía Blanca ha evidenciado en el último período intercensal (2001-2010) un crecimiento poblacional mayor al registrado en el período 1991-2001. En ese sentido, se asemeja a la tendencia del país y de la provincia de Buenos Aires. Bahía Blanca creció un 0,64% anual entre 2001 y 2010, frente a un 0,45% anual en la década de 1990. Sin embargo, es importante destacar que el ritmo de crecimiento poblacional de Bahía es casi la mitad del que se registra a nivel nacional. La siguiente tabla muestra la evolución de la población a nivel del país, provincia de Buenos Aires y partido de Bahía Blanca entre 1991 y 2010. En la tabla se observa que la población argentina se expande anualmente al 1,13%, mientras que la de la Provincia de Buenos Aires lo hace al 1,26% en el mismo período, en ambos casos bien por encima de las cifras bahienses.

Tabla 1. Evolución de la población entre 1991 y 2010

Jurisdicción	Año			Incremento medio anual	
	1991	2001	2010	1991 - 2001	2001 - 2010
Argentina	32.615.528	36.260.130	40.117.096	1,06%	1,13%
Pcia Buenos Aires	12.482.016	13.827.203	15.481.752	1,03%	1,26%
Bahía Blanca	272.191	284.776	301.572	0,45%	0,64%

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, censos nacionales de población, vivienda y hogares 1991, 2001 y 2010.

Cabe destacar que para analizar los datos de la expansión urbana es necesario trabajar con los datos de población a nivel de la ciudad, para que los datos sean comparables. Es por ello que los datos de población que se utilizan para la comparación difieren levemente de los presentados en la tabla 1, ya que corresponden a la población urbana de Bahía Blanca, seleccionada en base a los radios censales que coinciden con el tamaño de la ciudad en cada corte temporal analizado.

El cálculo de la superficie ocupada por el área urbana se realizó para tres momentos, que corresponden a los años 2006, 2010 y 2016, que coinciden con la accesibilidad a imágenes satelitales de buena calidad para realizar el trabajo.

Tabla 2. Población urbana y superficie de Bahía Blanca en 2006, 2010 y 2016

Año	Población	Superficie urbana (ha)	Densidad (hab/ha)	Consumo de suelo (m2/hab)	Crec. medio anual		
					Población	Superficie urbana	Factor
2006	293.480	9.906	29,6	337,5	-	-	-
2010	299.033	10.229	29,2	342,1	0,47%	0,81%	1,7x
2016	308.103*	12.010	25,7	389,8	0,50%	2,71%	5,4x

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, censos nacionales de población, vivienda y hogares 2001 y 2010 y Encuesta Permanente de Hogares 2016.

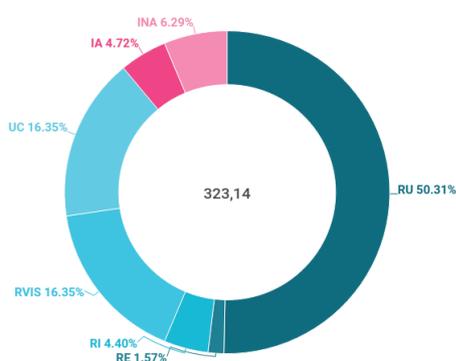
\*La población 2016 surge de la EPH.

La comparación de datos muestra una fuerte diferencia entre la velocidad de crecimiento de la población y del área urbana, situación que se acelera en los últimos años. Entre 2006 y 2010, la población aumentó el 0,47% anual frente a un incremento del área urbanizada del 0,81% en el mismo período, lo que equivale a decir que por cada 1% de incremento poblacional la ciudad se expande 1,7%. Por su parte, entre 2010 y 2016, esa diferencia se aceleró fuertemente: mientras la población creció 0,5% cada año, el área urbana lo hizo en un 2,71% anual, lo que equivale a decir que por cada 1% de incremento poblacional la ciudad se expandió 5,4%.

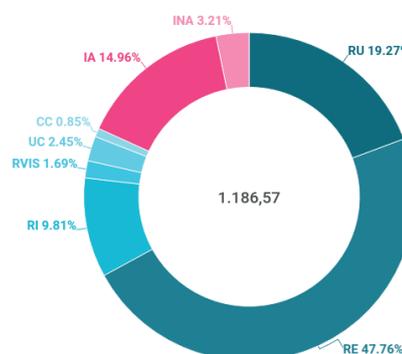
En cuanto a los usos que explican esa expansión entre 2010 y 2016, se observa un claro predominio de los loteos residenciales, que promedian 83% en todo el período, frente al 17% de las industrias. Los usos residenciales se distribuyen de la siguiente manera: residencial extraurbano (38%), residencial urbano (26%), residencial informal (9%), vivienda de interés social (5%) y urbanizaciones cerradas (5%). El 17% restante corresponde a usos industriales, con mayor expansión de la industria agrupada: es decir, un 13% corresponde a parques o zonas industriales.

Gráficos 1, 2 y 3. Porcentaje de superficie ocupada por cada uso en zona de expansión entre 2006 y 2016.

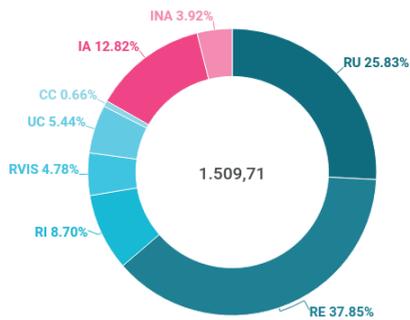
Porcentaje de crecimiento por cada tipología, sobre expansión entre 2006 y 2010



Porcentaje de crecimiento por cada tipología, sobre expansión entre 2010 y 2016



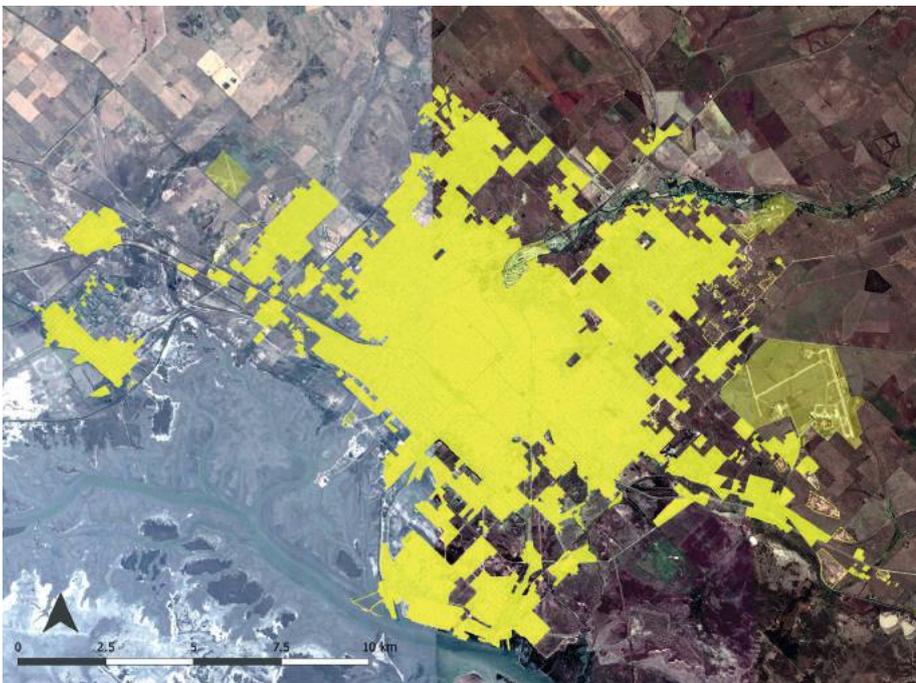
Porcentaje de crecimiento por cada tipología, sobre expansión entre 2006 y 2016



- RU** Residencial urbano, se trata de todos los barrios urbanos abiertos de la ciudad.
- RE** residencial extraurbano, son aquellos loteos destinados a vivienda de fin de semana o permanente, en lotes con superficies mayores a 500 m<sup>2</sup>.
- RI** Loteos informales, tanto en la modalidad villa como asentamientos.
- RVIS** barrios o conjuntos de vivienda construidos por el Estado o por organizaciones de la sociedad civil.
- UC** urbanizaciones cerradas.
- CC** centros comerciales.
- IA** industria y/o logística agrupada en parques o zonas industriales.
- INA** industria y/o logística no agrupada.

El ritmo de expansión urbana que se da en la ciudad tiene implicancias en las políticas públicas. Una ciudad extensa y difusa demanda una mayor inversión para construir las redes de infraestructura de servicios y el equipamiento comunitario. También requiere de un gasto mayor para la prestación de los servicios que brinda el municipio como la recolección de residuos, y dificulta contar con buenos servicios de transporte público, entre otros factores. Para los habitantes, este tipo de ciudad obliga a mayores desplazamientos, lo que implica mayores costos y más tiempo destinado a viajar.

Más allá de que la ciudad se expande muy rápido y de manera poco sustentable, la realidad indica que hay una preferencia de la población bahiense por vivir en la periferia, en detrimento de vivir en un área central, en la medida que eso garantiza contar con un terreno propio (el modelo de casa con jardín). La estrategia que se propone para frenar el preocupante nivel de expansión del área urbana apunta a modificar ese patrón de preferencia locacional local, intentando generar al interior de la ciudad consolidada, espacios públicos de calidad, tal como se desarrolla en el capítulo 4.



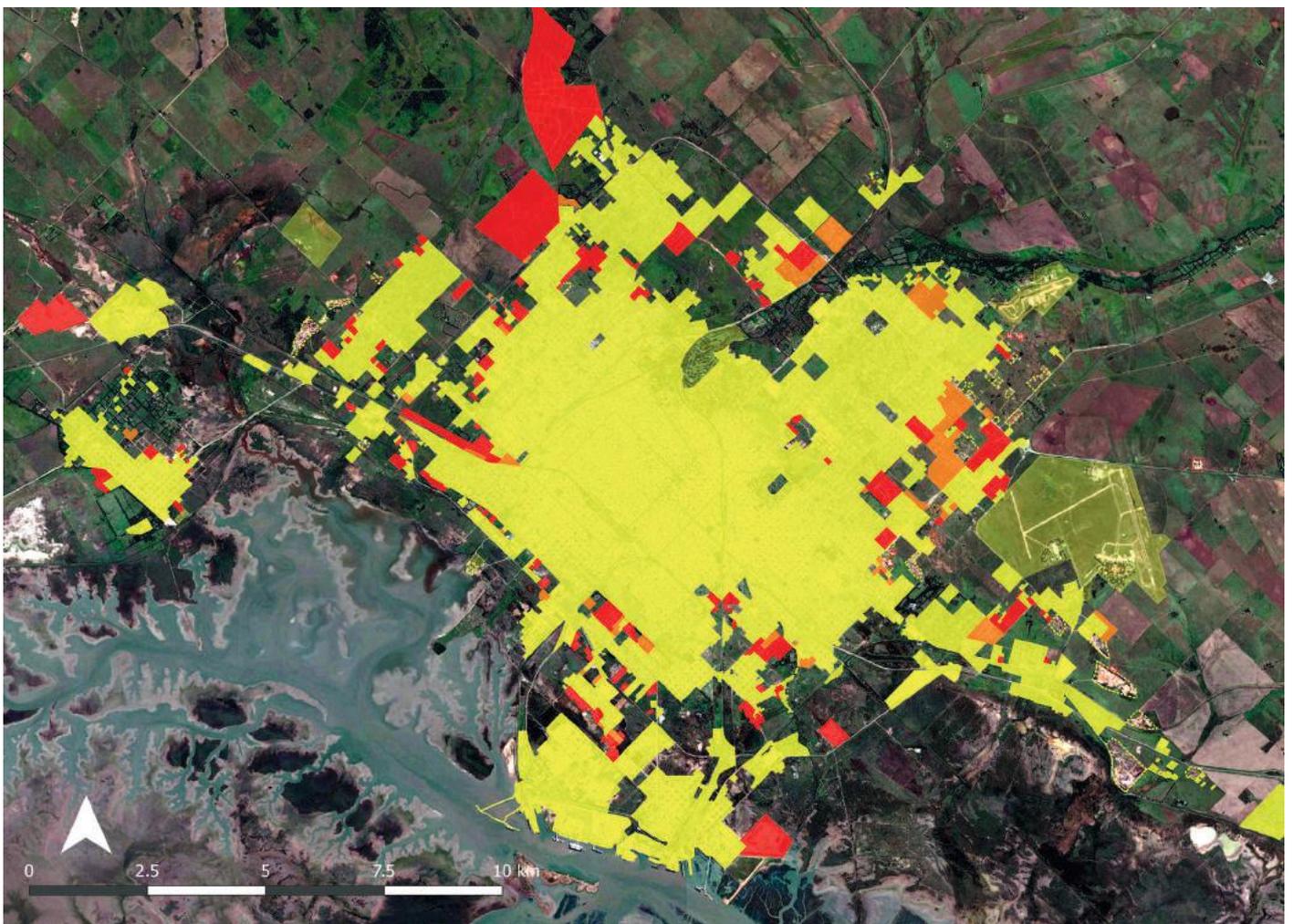
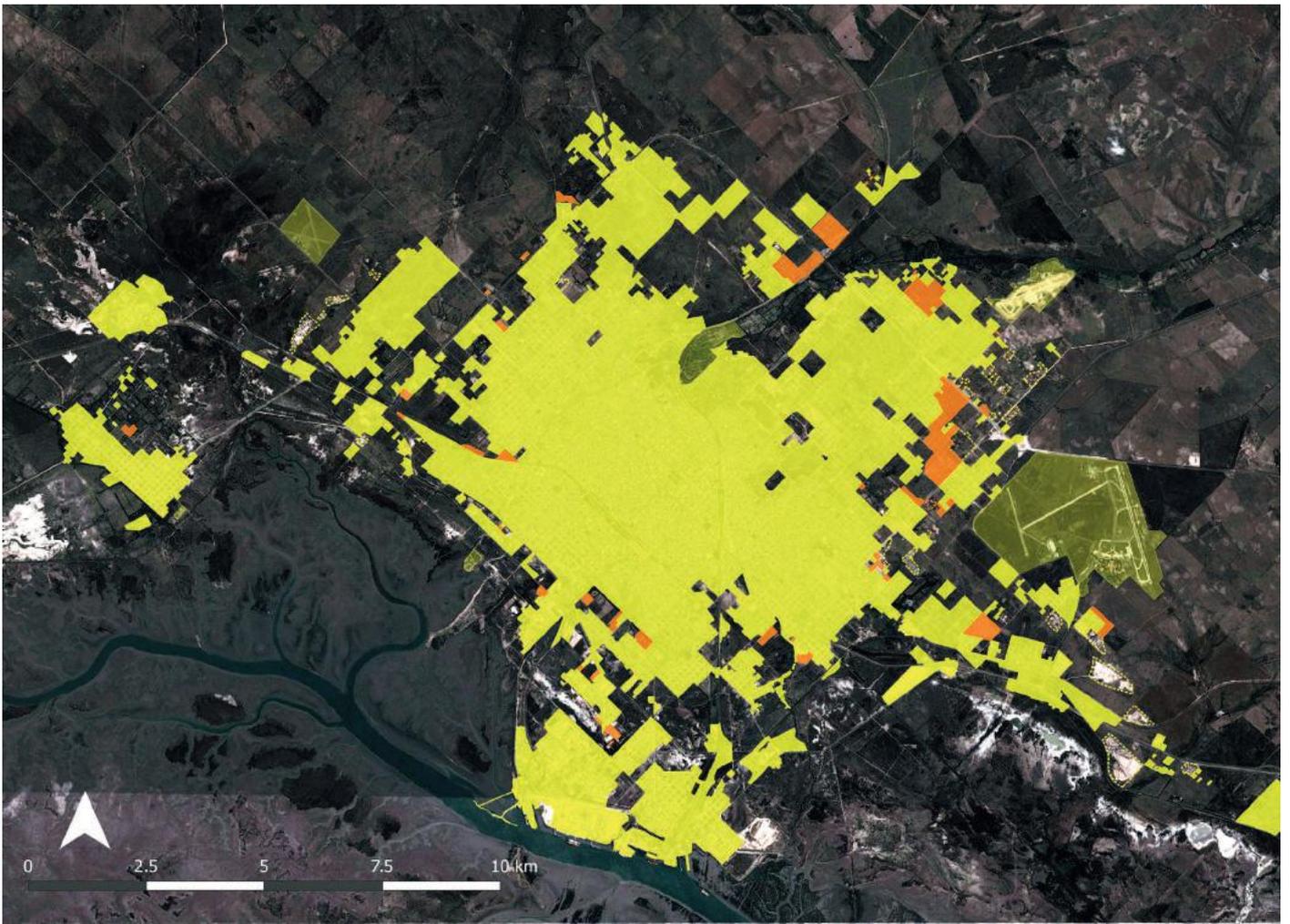
**● Sup. 2006**  
[ 9,905,77 Hectáreas ]

**● Sup. 2010**  
[ 10,228,91 Hectáreas ]  
▲ Crecimiento entre 2006 y 2010 de 3,26%

**● Sup. 2016**  
[ 11,415,48 Hectáreas ]  
▲ Crecimiento entre 2010 y 2016 de 11,60%

En todos los mapas:

- Los polígonos con líneas discontinuas corresponden a cavas, ladrilleras o basurales.
- Los polígonos pintados en amarillo más claro o transparente corresponden a grandes equipamientos de transporte, deportivos o de otro tipo.



# Capítulo 3

## Experiencias de planificación participativa 2016-2017

---

### Diálogos metropolitanos Bahía Blanca 2030

A principios de 2016, el proyecto "Diálogos Metropolitanos Bahía Blanca 2030" se propuso construir consensos entre los principales actores políticos, sociales, económicos e institucionales de Bahía Blanca en torno a las líneas de política pública local a implementar en los próximos años. Se buscó, de esta manera, consolidar las bases para un desarrollo local responsable, con equidad y con mejoras de la calidad de vida de la comunidad bahiense.

El Programa de Ciudades desarrolló, inicialmente, una serie de estudios que incluyeron: a) revisar los antecedentes de planificación urbana de la ciudad, b) aplicar la metodología ADN Urbano, elaborada por el director del Programa de Ciudades de CIPPEC Gabriel Lanfranchi, para estudiar las tipologías socio-territoriales de crecimiento de la ciudad, y c) realizar entrevistas a actores clave de la sociedad bahiense. En mayo de 2016, se presentaron ante los entrevistados y el resto de la comunidad bahiense los resultados de los estudios llevados a cabo. Una de las primeras conclusiones fue comprobar la fuerte tradición de planificación con la que cuenta la ciudad.

El análisis del ADN Urbano aportó datos significativos acerca de la expansión de la

ciudad: fue una primera pieza de evidencia que mostró la tendencia al incremento de la superficie urbanizada per cápita. Este incremento significa mayores costos para una población que crece a tasas bajas. Se trata de un patrón de urbanización que es necesario revisar y que pone en relieve la necesidad de replantear el modelo actual de crecimiento y las formas de financiamiento de la urbanización.

En el análisis de las 33 entrevistas realizadas, por su parte, se destaca el acuerdo generalizado en torno al perfil productivo industrial de la ciudad, a la fortaleza del sistema educativo universitario y al sistema de salud.

Entre los aspectos que necesitan mayor atención en la ciudad, los entrevistados resaltaron problemas vinculados con el hábitat, es decir, con el acceso al suelo urbanizado, a la vivienda digna y a las infraestructuras urbanas básicas.

Los "Diálogos Metropolitanos Bahía Blanca 2030" se desarrollaron con amplia participación de la comunidad. Las jornadas contaron con la presencia de la mayoría de los actores clave entrevistados, tanto del sector público como del privado, así como de las universidades y de organizaciones de la sociedad civil.



Equipo programa de Ciudades CIPPEC, de izquierda a derecha: Sandro Munari (consultor), Guadalupe Granero (coordinadora), Juan Duarte (investigador Asociado), Gabriel Lanfranchi (director) y Alfredo Garay (consultor).

## Jornadas de Desarrollo Integral 2016

Las "Jornadas de Desarrollo Integral de Bahía Blanca" es un proyecto que continuó con los "Diálogos Metropolitanos Bahía Blanca 2030". El proyecto se articuló en función de dos ejes temáticos de trabajo, Hábitat y Resiliencia Urbana, continuando con el estudio realizado en la primera instancia de diagnóstico participativo local.

El programa de Ciudades de CIPPEC, con el apoyo de Dow Argentina y el acompañamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, llevó a cabo una serie de encuentros de trabajo, de modalidad presencial, en los que se consolidó una dinámica interdisciplinaria y colaborativa de intercambio entre pares. La comunidad de práctica, instaurada bajo una dinámica transversal de participación colectiva, tuvo como objeto prolongar y fortalecer diversas plataformas mancomunadas de construcción de conocimiento, abordando dos ejes de trabajo: el mejoramiento del Hábitat y de la Resiliencia Urbana. El objetivo principal consistió en consolidar un documento de trabajo final que permitiera ampliar, contribuir e instruir a los diversos usuarios, y promover, de forma

colaborativa, el desarrollo de un Plan de Ciudad Inteligente para Bahía Blanca.

Las Jornadas de Desarrollo Integral iniciaron con la presentación del trabajo de diagnóstico realizado durante los Diálogos Metropolitanos Bahía Blanca 2030, a partir del ya mencionado ADN Urbano y del análisis de las 33 entrevistas en profundidad realizadas a los líderes de la Ciudad de Bahía Blanca. Luego se propuso el trabajo en ejes temáticos, y se conformaron equipos multidisciplinares para el trabajo en "mesas" de resiliencia y de hábitat. Dichas "mesas" se repitieron semanalmente durante el mes de noviembre de 2016.

Los resultados de estas iniciativas, que se resumen a continuación, fueron presentados en la Municipalidad el 19 de diciembre de 2016. El primer resultado fue un plan de Gestión Multirriesgo, elaborado a partir de la expansión del Proceso APELL -un protocolo de gestión del riesgo utilizado en el Polo Petroquímico de Ingeniero White-. El segundo resultado fue un plan de Renovación Urbana de Zonas Deprimidas y Degradadas, que hizo foco en tres puntos de la ciudad.

# Mesa de Resiliencia Urbana

## Proyecto “Gestión de Riesgo para Emergencias Naturales”

Las cuatro mesas de resiliencia urbana, realizadas semanalmente en el mes de noviembre de 2016, fueron coordinadas por la Dra. Ana Carolina Herrero, Investigadora Asociada del programa de Ciudades de CIPPEC. Al compartir experiencias y conocimientos previos, y realizando discusiones productivas, los participantes bahienses llegaron a realizar una propuesta de planes y de acción para mejorar la resiliencia de la ciudad. La propuesta es un plan integral de gestión multi-riesgo que se apoya en la larga tradición que tiene Bahía Blanca en la utilización de la metodología APELL (Concientización y Preparación para Emergencias a Nivel Local, por su sigla en inglés) para el tratamiento del riesgo químico de las plantas de Ingeniero White.

Desde marzo de 1996, la ciudad de Bahía Blanca cuenta con una experiencia significativa en la implementación del Proceso Apell, una iniciativa desarrollada por el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). La misma fue inicialmente pensada para grandes accidentes tecnológicos, y realizada en cooperación con la industria química de EEUU y con el Consejo Europeo de Federaciones de la Industria Química. En Bahía Blanca, un grupo de Coordinación formado por líderes locales de la industria, del gobierno y de la comunidad tiene la responsabilidad de dirigir los esfuerzos locales, informar a las personas sobre los riesgos identificados en la comunidad y preparar un plan responsable capaz de manejar en forma efectiva la emergencia tecnológica. El resultante del trabajo es el PRET, o Plan de Respuesta a Emergencias Tecnológicas, que anualmente se revisa y actualiza.

Durante las Jornadas de Desarrollo Integral 2016, se consideró apropiado aprovechar la experiencia, conocimiento y recursos del Proceso Apell ya

implementado para incrementar la resiliencia de la ciudad y hacer frente a otro tipo de amenazas, particularmente a las generadas por el cambio climático. En otras palabras, se planteó extender el Proceso Apell con el objetivo de que la ciudad se prepare para combatir las amenazas de inundaciones y anegamientos en casos extremos de catástrofes climatológicas, articulando la acción ante riesgos tecnológicos, naturales y del transporte. El proyecto resultante fue titulado “Gestión de Riesgo para Emergencias Naturales (GREN)”. El propósito del proyecto es fortalecer la capacidad de la ciudad en la preparación y respuesta ante distintos tipos de desastres y emergencias, que permita una efectiva mitigación de los efectos indeseados y una rápida restauración de las estructuras y funciones básicas de la ciudad.

De acuerdo a los participantes de las jornadas, el desarrollo del GREN implicaría gestar un número importante de oportunidades. Por un lado, permitiría obtener una mejora significativa en la eficiencia y eficacia al momento de dar respuesta a emergencias de origen natural. Por otro lado, la elaboración de un mapa de riesgo sería un avance significativo para luego:

- conseguir una planificación urbana más segura;
- lograr una rápida rehabilitación y adaptación frente a un desastre natural;
- evitar pérdidas humanas y materiales al momento de un siniestro;
- contar con lineamientos claros que permitan una correcta gestión de los recursos;
- reducir riesgos humanos y materiales; y
- generar una cultura de prevención en la ciudadanía.

Las discusiones y propuestas del trabajo en las mesas de resiliencia se resumen en el siguiente diagrama:

Un Plan Integral de Gestión de Riesgos requiere de, por lo menos, cuatro planes de preparación y respuesta sectoriales:

[riesgos]	[ejemplos]	[proceso de creación del plan]	[plan y modelo de gestión]
Riesgos Tecnológicos	Fuga Tóxica Explosiones Incendios (entre otros)	Proceso APELL (1996) <i>Concientización y Preparación para Emergencias a Nivel Local</i>	PRET: Plan de Respuesta a Emergencias Tecnológicas <i>Un grupo de Coordinación lo revisa y actualiza anualmente</i>
Riesgos Naturales	Incendios Inundaciones Nevadas Vientos (entre otros)	Extensión del Proceso APELL multirisgo realizado en las Jornadas de Desarrollo Integral 2016	GREN: Gestión de Riesgo para Emergencias Naturales <i>Aún no cuenta con modelo de gestión.</i>
Riesgos de Transporte			Plan de Preparación y Respuesta a realizarse
Riesgos Sanitarios			Plan de Preparación y Respuesta a realizarse

## Mesa de Hábitat

# Proyectos de intervención en un sector entubado del arroyo Napostá, en el barrio Spurr y en un sector de Ingeniero White.

Las cuatro mesas de hábitat fueron realizadas semanalmente en el mes de noviembre de 2016. A partir de actividades de discusión y de aprendizaje entre pares, los participantes bahienses estuvieron de acuerdo al identificar un problema que es al mismo tiempo una oportunidad. Según el grupo, los barrios hacia el sudoeste de Bahía Blanca están consolidados, tienen acceso a servicios, y cuentan con baja densidad; por el momento muestran signos de envejecimiento demográfico y estancamiento socio-económico, pero a la vez existe un importante potencial de revalorización urbana.

En diferentes discusiones y diagnósticos colaborativos, los participantes expresaron que ciertas zonas de Bahía se destacan por su segregación socio-territorial respecto a las áreas urbanas consolidadas y centrales. Allí es mayor la demanda por espacios públicos, calles asfaltadas, infraestructura y servicios eficientes. Complementariamente, grupos sociales vulnerables se han asentado en ciertas zonas de la periferia de la ciudad y en vacíos urbanos. Estos asentamientos sin tenencia formal de la tierra presentan, además, factores de riesgos en materia medioambiental (tales como el estar en zonas inundables), económica y social.

Para el grupo de hábitat, las prioridades incluyen la renovación urbana de áreas depreciadas, particularmente en el sudoeste de Bahía Blanca. Se definió la renovación urbana como un proceso de revitalización de la ciudad, concebida a partir de una perspectiva social y económica sólida, con el objetivo de mejorar las condiciones de habitabilidad e identidad de los vecinos en relación a sus territorios. Este proceso innovador se realiza integrando a distintas Administraciones Públicas, a la inversión privada y a los vecinos mediante procesos participativos y colaborativos de gestión e implementación. Por este motivo, el grupo de hábitat consideró importante la creación de un ente público-privado de gestión urbana. Además, se destacó la importancia de que el eje de acción contemple la relación entre la ciudad y el puerto, y que favorezca la "conectividad". El factor de conectividad -dentro de un barrio y en relación al resto de la ciudad- se consolida como un activo prioritario y determinante. De esta forma, se establece la necesidad de eliminar barreras socio-urbanas, evitando el aislamiento y fortaleciendo el sentido de pertenencia a la ciudad. Una de las estrategias que se discutió fue el uso del espacio público para crear espacios de convivencia.

Las intervenciones iniciales, propuestas el 19 de diciembre de 2016 en el Palacio Municipal de Bahía Blanca ante autoridades de Bahía Blanca y de otras instituciones, se enfocaron en tres puntos de acción:

1. *Construcción de una avenida en el área del entubado del Arroyo Napostá, y apertura y conexión entre la Avenida*

*Napostá y la Avenida Cerri.*

Esta propuesta tenía como objetivo mejorar la conectividad entre esta zona y el microcentro, regular la urbanización -para que invite a nuevos habitantes y no los expulse con procesos de gentrificación-, continuar el corredor verde del Arroyo Napostá, con senderos lineales verdes (como bicisenda y paseos peatonales), y revitalización barrios como Napostá, Bella Vista, La Falda, Tiro Federal, Sector de Villa Mitre, Estación Sud y Centro Sudeste.

2. *Programa de desarrollo en el barrio Spurr.*

En este caso, la propuesta consistía en promover la implementación de planes de vivienda de densidad media, mejorar el aspecto físico territorial, y desarrollar en estas tierras ciertos proyectos estratégicos.

3. *Un programa de articulación y revalorización de infraestructura patrimonial en Ingeniero White, con renovación urbana de un sector residencial.*

Los participantes interesados en la revalorización de Ingeniero White destacaron que esta zona tiene un significativo patrimonio que incluye: Museo del Puerto, Complejo Museo Ferrowhite, Castillo y Casa del Espía, Paseo Peatonal Guillermo Torres, cantinas y restaurantes, Paseo Marítimo y Balcón del Mar, Edificio de la ex-Usina Ferroviaria, infraestructura portuaria e industrial. Se buscó, entonces, fomentar la salvaguarda y la valoración del patrimonio histórico, cultural, natural y productivo del puerto de Bahía Blanca.

Las propuestas elaboradas recomendaron algunas ideas para la implementación, con el objetivo de contar con elementos que acompañen el desarrollo de procesos de renovación urbana de las áreas de la ciudad postergadas. Estas ideas incluyen aunque no se limitan a aprovechar oportunidades de inversión en infraestructura pública que brinda el estado nacional, desarrollar herramientas de captación de plusvalías urbanas, y lograr articulaciones público-privadas. Además, las propuestas enfatizaron el factor de participación ciudadana, el cual constituye la base metodológica del trabajo en los barrios. Para los participantes bahienses, la incorporación activa de los vecinos en el proceso de regeneración local permite recuperar la confianza entre ellos y promover el uso de los espacios públicos, elementos que están en la base del mejoramiento de la imagen del barrio.

En resumen, los tres sectores seleccionados conforman territorialmente un eje lineal que conecta la ciudad de Bahía Blanca con Ingeniero White. A partir de este escenario observado por Alfredo Garay en 2016, comienza a gestarse un enfoque metropolitano. La propuesta, que combina gestión del suelo, diseño urbano y arquitectónico, y factores de infraestructura urbana, destaca la necesidad de un desarrollo urbano integral.

# Jornadas de Desarrollo Integral 2017



El programa de Ciudades de CIPPEC, con el apoyo de DOW y del Municipio de Bahía Blanca, continuó con las experiencias realizadas en 2016 para avanzar hacia el "desarrollo urbano integral" de la ciudad. En el marco de la iniciativa, se realizaron tres Jornadas de Desarrollo Integral, en junio, julio y agosto. Las jornadas fueron organizadas por Gabriel Lanfranchi, director del programa de Ciudades de CIPPEC, Guadalupe Granero Realini, coordinadora del Programa, y los consultores Alfredo Garay, Juan Ignacio Duarte y Sandro Munari. Los encuentros convocaron, nuevamente, a líderes del sector público y privado, así como de la sociedad civil y de la academia (Universidad Tecnológica Nacional, UTN, y Universidad Nacional del Sur, UNS).

La dinámica de las jornadas estuvo organizada en torno a presentaciones de parte del equipo del programa de Ciudades de CIPPEC, talleres y visitas guiadas. Se realizaron dos talleres simultáneos: uno sobre estrategias de gestión urbana para Bahía Blanca -coordinado por Alfredo Garay y Juan Duarte-, y otro sobre el desarrollo de proyectos urbanos para el eje Napostá - Spurr-White, coordinado por Sandro Munari y por Guadalupe Granero.

Más allá de las Jornadas, los participantes bahienses se reunieron semanalmente para profundizar y desarrollar el Plan de Renovación Urbana para el eje Napostá-Spurr-White. Estas reuniones intermedias o "scrums" estuvieron facilitadas por Eloy Duckardt y Matias Llorens.

Los capítulos 5 y 6 presentan los diagnósticos y las propuestas de proyectos y gestión que se iniciaron en los debates e intercambios de las Jornadas 2017. Luego de un análisis interdisciplinario de proyectos urbanos previos, dominio catastral, problemáticas de riesgo de inundación y usos existentes de los espacios, se llegó a una propuesta de un corredor verde, que iría desde el Paseo de las Esculturas hasta el puerto. Como se verá en los próximos capítulos, la propuesta se organizó en tres momentos o fases estratégicas, que van desde la regeneración de la Estación Sud y el Bosque Quilmes como espacios públicos de calidad, pasando por un gran parque y propuesta de nuevas urbanizaciones en la zona de la estación Spurr, hasta un gran parque metropolitano o reserva ecológica entre la estación de Spurr e Ingeniero White.



## Capítulo 4

# El espacio público como estrategia

---

### Modelos de gestión del espacio público para cambiar las tendencias de crecimiento urbano

Por Alfredo Garay

Cuando participamos de las primeras reuniones de los Diálogos Metropolitanos de Bahía Blanca en 2016, la opinión de los presentes coincidía en la idea que la ciudad crecía de manera desmesurada, promoviendo la expansión de una periferia de muy baja densidad. Complementariamente, preocupaba el paulatino deterioro de las áreas céntricas, estimulado por la presencia de grandes superficies afectadas a la actividad ferroviaria, cuyo abandono induce el deterioro del tejido circundante. Sin embargo, la dimensión que más preocupaba a los presentes era constatar que este diagnóstico ha sido recurrente en los planes y proyectos urbanos formulados en los últimos 30 años, y no ha sido posible encontrar la manera de revertir esta tendencia.

Observando con mayor detenimiento estos procesos, constatamos que la mayor parte de las urbanizaciones son anteriores a la sanción de la ley 8912 | 76, cuando la autorización de nuevos loteos tenía pocas exigencias, condición que hizo posible un lento completamiento de un tejido ya loteado. Observamos que hubo también nuevos proyectos, que cubrieron una demanda de tipo aspiracional, para quienes la exclusividad de la urbanización cerrada se convertía en una garantía de seguridad y pertenencia. También se observó que las políticas públicas, en sus diferentes formatos (Fonavi, financiamiento a organizaciones intermedias, Programa Federal, Procrear, etc.) también estimularon la expansión de barrios de baja densidad.

Es justo reconocer que han sido implementadas acciones tendientes a contener la expansión. Se establecieron mecanismos y condiciones para autorizar nuevas urbanizaciones, y se

verifica también un notable crecimiento de la conciencia social entorno de la puesta en valor del patrimonio y la protección de las edificaciones valiosas.

El tratamiento de las grandes infraestructuras y propiedades del Estado Nacional, cuya refuncionalización sigue experimentando postergaciones, es leído como la gran asignatura pendiente. La experiencia de Rosario, y los efectos de la transformación de las playas ferroviarias que interrumpían la continuidad del tejido urbano, sigue interpelando a la sociedad bahiense. El proyecto de un eje verde sobre la traza ferroviaria, y la recuperación de un sector costero recomponiendo la relación entre la ciudad y el mar, son dos proyectos complementarios que esperan su momento para desencadenar nuevas tendencias sobre la evolución de la ciudad. ¿Cuáles son las razones que, una y otra vez, han impedido concretar esta estrategia?

Quizás el núcleo de la transformación radica en la posibilidad de probar otro camino. No depender de la intervención de actores cuyas decisiones tienen una gran autonomía respecto de las prioridades de la sociedad local, y concebir una estrategia que permita ir avanzando a partir de una sucesión de intervenciones más concretas. Desarmar un proyecto muy grande en una serie de operaciones pequeñas y vincular a diferentes actores en torno a cada proyecto, con el objetivo de desarrollar el capital social necesario para hacer sustentable esta serie de iniciativas. Estos fueron los criterios propuestos para el desarrollo de talleres de trabajo en el marco de la metodología propuesta por el programa de Ciudades de CIPPEC.

El trabajo en taller se concentró en formular una estrategia, que organice una secuencia de intervenciones que vayan concretando la transformación de tierras ferroviarias desafectadas en un corredor verde. El primer paso fue analizar las diferentes piezas que conforman este corredor para comprender su relación con el tejido urbano circundante. El segundo, identificar un punto clave por donde comenzar a operar.

Las intenciones apuntan a mejorar la cantidad y calidad de espacios públicos y áreas verdes, entendiendo que la puesta en valor del predio de la antigua estación puede tener un efecto positivo sobre la transformación de su entorno. Había sido observado que el crecimiento de la mancha urbana responde a un anhelo de la población, que busca mejorar su calidad de vida estableciendo un contacto cotidiano con la naturaleza accediendo a una casa con jardín. La búsqueda de un tejido más compacto, señalada por ONU-Hábitat como objetivo de la política urbana mundial, propone poner a prueba la

eficacia del jardín individual (que fuerza a la baja densidad y a diluir las actividades urbanas) frente a un sistema de parques, que permita que el contacto con la naturaleza se produzca en un espacio de convivencia y socialización.

Se espera que la incorporación de nuevos parques de calidad, estimulen la densificación de sus áreas circundantes, promoviendo a la vez la puesta en valor de antiguas edificaciones deterioradas, y el repoblamiento de zonas en decadencia. Se busca que el uso frecuente de estos nuevos espacios públicos demuestre la posibilidad de una vida cotidiana alternativa, fortaleciendo el desarrollo de patrones de convivencia más adecuados desde el punto de vista ambiental y urbano. Esto no supone la uniformidad de las formas de vida en la ciudad, sino posibilitar la existencia de una alternativa, que permita que una parte de la población tenga la posibilidad de desarrollar su vida cotidiana en torno a este patrón de comportamiento, que contribuye al desarrollo de una ciudad más inclusiva y resiliente.



La imagen representa un potencial sistema de parques en Bahía Blanca.

# El corredor verde como estructurante del tejido urbano

Por Sandro Munari



Los participantes de los Diálogos Metropolitanos y de las Jornadas de Desarrollo Integral realizados en Bahía Blanca en 2016 encontraron tres lugares de intervención prioritarios:

1. El barrio alrededor del sector del arroyo Napostá -que hoy está entubado-;
  2. El barrio Spurr, y
  3. El sector de Ingeniero White relacionado con el puerto.
- Cada uno de estos tres lugares fueron seleccionados por un grupo de trabajo en 2016, sin que los grupos llegaran a discutir inter-relaciones, problemáticas o características en común.

En 2017, consultores del Programa de Ciudades de CIPPEC analizaron los lugares de intervención prioritarios e identificaron la relación geográfica de los tres, es decir, el hecho de que se ubican a lo largo de las vías del ferrocarril, que van del centro de la ciudad al puerto, según un eje diagonal Norte-Sur. La idea de un corredor verde apareció, entonces, como una respuesta pertinente para articular las distintas intervenciones urbanas y darle una coherencia en el espacio y en el tiempo del proyecto urbano.

La relación ciudad-puerto, definida como un tema esencial para Bahía Blanca, pasaría entonces a reafirmarse y redefinirse en el territorio a partir de la concreción física de una diagonal o corredor verde de 9 kilómetros de largo que funcione como soporte de varios proyectos urbanos y paisajísticos. Además de fomentar la relación entre lo urbano y lo periurbano, el corredor verde propone la construcción de una infraestructura paisajística y social, y se constituye como herramienta para la integración y el desarrollo de los barrios relegados del sudoeste de la ciudad de Bahía Blanca. Las secciones que siguen explican cómo fue el contexto de surgimiento del concepto de "corredor verde", y cómo hoy puede ser pensado como estructurante del tejido urbano.

## ¿Qué es un corredor verde? origen del concepto

La noción de corredor verde nació en Alemania en los años 1920, como propuesta para contener la expansión de la mancha urbana y para organizar el paisaje natural con una visión ecológica. Si bien no existe una única definición de corredor verde, ciertos elementos recurrentes permiten comprender el concepto.

En primer lugar, debemos referirnos a cuestiones de escala territorial. Un corredor verde no es un parque urbano, sino un elemento de conexión y coherencia urbana o metropolitana.

Cumple la función de organizar una relación entre varios espacios urbanos o naturales ofreciendo la posibilidad de un recorrido a través de un paisaje y un ecosistema protegido. Un corredor verde puede ser un conjunto de proyectos, organizado en red, cuya dimensión geográfica total debe ser entendida como metropolitana. En segundo lugar, entonces, un corredor verde articula y une una serie de territorios con condiciones urbanas distintas, que usualmente van desde el corazón denso de la ciudad hasta los territorios periurbanos y rurales.

El concepto de "corredor verde" tiene como antecedentes otros dos conceptos relacionados: los sistemas de parques y los corredores ecológicos. Ambos conceptos contemplan funciones sociales y ambientales, y se explican a continuación.

## Sistema de parques

Los parques urbanos nacieron en Europa, a finales del siglo XVIII. El objetivo, entonces, era recuperar y convertir antiguos jardines y bosques privados de la monarquía para incluirlos en las ciudades como nuevos lugares públicos. Esto, por un lado, afirmaba el rol social de los parques y de la naturaleza para lograr la integración de todos los ciudadanos, y por el otro, se daba en el marco de la emergencia de una nueva sociedad, que contaba con momentos de ocio. El sistema de parques permite dar una estructura paisajística y espacios públicos verdes coherentes a una ciudad, y sirve de soporte del crecimiento urbano futuro.

*Frederick Law Olmsted*, paisajista y botánico norteamericano, es uno de los referentes históricos de esta línea de pensamiento. Entre 1857 y 1858, con la ayuda de Calvert Vaux, Olmsted dibujó el Central Park de la ciudad de Nueva York con una idea integradora: organizar el territorio urbano a gran escala. El concepto de 'sistema de parques' busca utilizar ríos, arroyos y otros elementos de topografía natural, así como la estructura vegetal existente, agregándole nuevos elementos para construir una red de parques o espacios naturales interconectados a gran escala a través de avenidas y caminos vegetalizados. Así, Olmsted inventó la idea de "Parkway" o avenida arbolada ancha, que va acompañada de un parque lineal. En Argentina, por ejemplo, estas ideas fueron retomadas por Domingo Faustino Sarmiento cuando decidió desarrollar el Parque 3 de Febrero (el proyecto de ley de creación del parque data de mayo de 1874).

En el siglo XX, la noción de sistema de parques se reactivó, en un contexto de recuperación de infraestructuras industriales o ferroviarias obsoletas. El IBA Emscher Park, en Alemania, es un proyecto emblemático de reconversión territorial en el

contexto post-industrial de la década de 1990. Un área de 800 kilómetros cuadrados con antiguas instalaciones industriales, usinas, silos y baldíos re-naturalizados, ha sido reconvertida en una serie de lugares culturales articulados entre sí a través un gran parque paisajístico. También ha utilizado la infraestructura vial y ferroviaria, re-convirtiéndolos sus usos a partir de la noción de corredores regionales.

## Corredor ecológico

Los corredores ecológicos han sido pensados para cumplir múltiples funciones. Además de su función de barrera frente al crecimiento urbano, el corredor ecológico cumple un papel importante de conectividad biológica entre ecosistemas, sea tanto para la fauna como para la flora. Los corredores ecológicos también pueden integrar zonas de producción agrícolas y, más recientemente, parques urbanos agro-productivos.

Algunos son permanentes, y otros cumplen sus funciones ambientales según las estaciones (en épocas de migraciones, por ejemplo). Otras opciones se relacionan a la accesibilidad: no necesariamente la totalidad del corredor ecológico debe ser accesible a los peatones. Se pueden crear zonas protegidas o de recuperación ambiental.

La noción de corredor ecológico aparece alrededor de 1920, a partir de los corredores verdes de entonces, y desde los años 2000 -particularmente en colectividades territoriales en Europa-, se comienza a hablar de las tramas verdes y azules. Se trata de una idea más integral de la gestión del territorio y de la resiliencia. Hablar de la trama verde y azul involucra el manejo de las cuencas y la adaptación ante el cambio climático, como por ejemplo las medidas para luchar contra las islas de calor urbana.

Se puede ver cómo, en el tiempo, el concepto se ha modificado: de ser proyectos paisajísticos a gran escala, han pasado a ser centrales para la restauración, la protección y la gestión del medioambiente, así como para la desfragmentación ecológica del territorio, colaborando en integrar lo urbano, lo peri-urbano y lo rural.

## El espacio y el tiempo en los corredores verdes

El corredor verde es una herramienta flexible de organización territorial que se adapta a cada contexto local (países o ciudades). Es interesante reflexionar sobre sus características en términos espaciales y temporales.

## Espacio

El corredor verde no se caracteriza por tener una morfología específica. Puede ser lineal o reticular, ancho o estrecho, regular o elevado, de gran extensión (región) o relativamente acotado (barrio). En cambio, la característica básica y común a todos los corredores verdes es la búsqueda de conectividad, de coherencia paisajística y ambiental, y el objetivo de resolver la fragmentación territorial peri-urbana o rural. En algunas ciudades, el proyecto de corredor verde involucra espacios verdes interconectados con una red de movilidad alternativa.

En muchos casos, un proyecto de corredor verde excede los límites jurisdiccionales de los gobiernos locales, por lo cual requiere de una estructura de gobernanza regional o metropolitana, o como mínimo de coordinación inter-municipal. Además, suele exceder las distinciones más clásicas entre público y privado. Es decir, un corredor verde puede imponer sus reglas de protección ambiental a empresas, a viviendas particulares, incluso a zonas industriales que se encuentren dentro de su perímetro. Implica una lógica de proyecto integrado y transversal, ya que cruza el territorio y sus varios sectores, barrios o zonificaciones.

El corredor verde es un tipo de espacio público integrador. Lo podemos considerar como una infraestructura paisajística de escala geográfica que articula distintos sub-proyectos de desarrollo territorial. Ya sean espacios abiertos o construcciones, parques, proyectos urbanos, recalificación urbana, nuevas urbanizaciones, el proyecto de un corredor les da coherencia en el territorio y también en el tiempo.

## Tiempo

Las consideraciones sobre el tiempo son fundamentales para los proyectos de corredores verdes. Esto es, en parte, porque el tiempo de la naturaleza (ejemplo, el tiempo que demora el crecimiento de un árbol) no coincide con los tiempos electorales y no necesariamente se alinea con el tiempo de las expectativas de los habitantes. Por otra parte, es importante tener en cuenta el tiempo de los procesos sociales de producción del paisaje. Los procesos generan una nueva mirada sobre el territorio, ya sea porque sus calidades paisajísticas y ambientales han sido afectadas, o porque nunca antes habían sido reconocidas por la colectividad. Se trata de la producción de un nuevo paisaje colectivo, que busca convertir lugares despreciados en paisajes, a partir de aprendizajes y del cambio de miradas.

El corredor verde se construye en el largo plazo. La implementación del proyecto necesita de un manejo de las distintas temporalidades -corto, mediano y largo plazo-. El proyecto debe contar

con medidas y estrategias para generar una apropiación progresiva de los usuarios a corto plazo. Pueden ser eventos culturales, deportes o ocupaciones temporales, por ejemplo, para fomentar un cambio de uso de un espacio antes abandonado. Esto permite una visibilidad inmediata del proyecto, que a su vez responde a la necesidad de resultados rápidos de los gobiernos y grupos que gestionan los espacios. Sin embargo, para asegurar la continuidad del proyecto de corredor verde a largo plazo, el apoyo de la comunidad aparece como elemento esencial, más allá de los cambios políticos. Una vez que los usuarios se apropian los espacios, ellos mismos se convierten en garantes de los objetivos a largo plazo.

## Una forma de reapropiación del Territorio

Las modalidades de creación de los corredores verdes son variables, ya sea que respondan a demandas de mejores espacios públicos o de mejor calidad ambiental. No necesariamente se originan con iniciativas del sector público (municipal, regional, estadual o nacional). Muchos ejemplos de corredores verdes nacieron de iniciativas ciudadanas, a partir de vecinos que se congregan para recuperar un espacio olvidado en la ciudad, ya sea baldíos industriales abandonados o infraestructuras de transporte obsoletas (vías de ferrocarril, autopistas urbanas). En algunos casos, el apoyo del sector público llega más tarde.

Cuando el corredor verde se desarrolla a partir de iniciativas privadas, los proyectos de recuperación de infraestructuras suelen durar más tiempo, entre 10 y 20 años, mientras que los proyectos de iniciativa pública se realizan en un plazo de entre 5 y 10 años.

## Una infraestructura paisajística para una ciudad más resiliente, equitativa e integrada

El corredor verde, como herramienta de intervención urbana, está en línea con los objetivos y ejes del Programa de Ciudades de CIPPEC.

## Es una infraestructura verde ambiental, para una ciudad más resiliente.

El corredor no solo protege y recupera la diversidad ecológica, sino que también colabora con una ciudad resiliente. Puede ser una herramienta ante fenómenos climáticos extremos (inundaciones o Isla de Calor Urbana), puede ayudar a reducir la contaminación del aire, y también puede dar lugar a estrategias de cohesión social y seguridad alimentaria bajo la forma de agricultura urbana.

Es una infraestructura social, para una ciudad con más equidad.

Tiene como objetivo disminuir o eliminar la fragmentación urbana a través de la creación de un nuevo espacio público lineal integrador. Genera una variedad de usos, tanto a escala metropolitana como barrial. Permite la integración de barrios relegados, dándoles acceso a equipamientos urbanos que colaboran en mejorar la equidad espacial relativa. Además, es un catalizador de memoria y deseos colectivos.

Es una infraestructura de proyectos, para una ciudad más integrada.

El corredor verde aparece como una herramienta para dibujar y organizar grandes áreas urbanas en un sistema articulado y coherente. No solo articula distintos sitios de proyectos con varias temporalidades, sino que también implica una coordinación multi-sectorial.

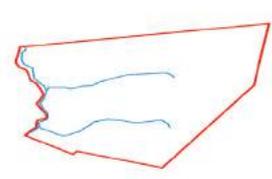
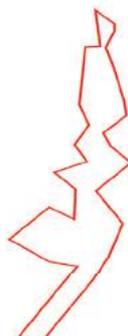
**RESUMEN:** Pensando un corredor verde para Bahía El corredor verde es la producción de un nuevo

paisaje colectivo integrador, estructurante del proyecto de ciudad a largo plazo, que se plantea corregir la fragmentación del tejido urbano. Es una infraestructura de escala geográfica, opuesta a las prácticas de "zonificación", e implica un manejo de las distintas temporalidades:

- **Corto plazo:** urbanismo táctico, con ocupación temporal de actividades culturales.
- **Mediano plazo:** realización de infraestructura, equipamientos urbanos y espacios públicos.
- **Largo plazo:** valorización del entorno urbano para el desarrollo de los distintos barrios.

El territorio de la diagonal suroeste de Bahía Blanca tiene todo el potencial para desarrollar un corredor verde. Se trata de una aproximación integradora y transversal que le permitirá a Bahía Blanca la valorización de la ciudad a través de una nueva coherencia territorial y de la conexión inter-barrial, la valorización del eje ferroviario, y la mejora de la relación entre la ciudad y el puerto.

### PROYECTOS URBANOS REFERENTES,

Natur-Park Schöneberger Südgelände	High Line	Coulée Verte	Meridiano V	Plan Cuenca Casavalle	Paseo de los valles de la Bièvre	Corredor verde potencial + PUI
Berlin	New-York	Paris	La Plata	Montevideo	Región Parisina	Bahia Blanca
						
2 km	2,4 km	4,7 km	0,8 km 6 ha	2872 ha	12 km	9 km
sociedad civil 20 años	sociedad civil 10 años	Municipalidad 5 años	sociedad civil 10 años	sociedad civil Municipalidad Desde 2009	Multi-jurisdiccional 10 años	Municipalidad x años
ferroviario	ferroviario	ferroviario	ferroviario + barrio	Plan integral	ferroviario	ferroviario +arroyo

# Referentes internacionales

## HIGH LINE

Estados Unidos | Nueva York | 2009 | 2,4 km de vías recuperadas | Iniciativa de un grupo de vecinos

- 1980: Abandono de la playa ferroviaria.
- 1999: Creación de la asociación *Friends of the High Line*, por iniciativa de Joshua David y Robert Hammond. James Corner fue el director de proyecto, en colaboración con el arquitecto Diller Scofidio y Renfro, y el diseño de parques de Piet Oudolf.
- 2009: Inauguración del primer tramo.
- 2014: Recuperación de la línea completa.
- Mantenimiento y gestión a cargo de la organización

de la sociedad civil *Friends of the High Line* y el Departamentos de Parques y Recreación de la ciudad de Nueva York.

- High Line Network: se trata de una iniciativa creada por *Friends of the High Line*. Es una red de proyectos y de personas que transforma infraestructuras de transporte en infraestructuras sociales, a partir de generar nuevos espacios públicos.



## PASEO DE LOS VALLES DE LA BIÈVRE

Francia | Fougères-sur-Bièvre | 1993 | 45 hectáreas, 12 kilómetros

- Corredor verde con doble función: ambiental y recreativa.
- Valorización del trazado de una vía ferroviaria en un contexto urbano y periurbano.

- 1989: inicio de los estudios.
- Iniciativa Sindicato Mixto: Región Ile de France, 2 departamentos Haut-de-Seine+Essone. 9 municipalidades



## PLAN INTEGRAL CUENCA CASAVALLE

Uruguay | Montevideo | en proceso | 2872 hectáreas | Parque lineal de 3 kilómetros

- Revitalización de una de las zonas con mayor pobreza de la ciudad, donde los objetivos eran: integración social, conectividad, cuidado del medio ambiente, desarrollo de viviendas.
- Recuperación de los cursos de agua como ejes estructurantes.
- 2009: Creación del Consejo del programa "Cuenca de Casavalle".
- 2011: primer premio en un concurso organizado por CAF.
- Iniciativa vecinal. Articulación de acciones públicas y privadas



## Emscher Park

Alemania | Área del Ruhr | 1988 | 800 kilómetros cuadrados

- Creado a raíz de la desaparición y decadencia de la industria en la zona.
- El objetivo del parque fue hacer un cambio de paradigma, y pasar de una idea de "cinturón verde" a un área verde de una región metropolitana.
- Ha sido una pieza clave para la transformación territorial, social y económica de lo que una vez fue la mayor región industrial de Europa.



# Capítulo 5

## Consideraciones sobre el estado actual del territorio

---

En 2016, el trabajo con líderes bahienses permitió realizar diagnósticos y avanzó en la identificación de proyectos puntuales para Bahía Blanca. En 2017, con el apoyo del equipo del programa de Ciudades de CIPPEC, se desarrolló el concepto más integrador de corredor verde. El espacio abierto alrededor de la diagonal ferroviaria que inicia en el centro de la ciudad y llega hasta el puerto posee un gran potencial para convertirse en un corredor verde y utilizarse como una herramienta para estructurar el territorio. El texto e imágenes de esta sección resumen el estado actual de dicho territorio, con miras a su transformación en corredor, incluyendo información sobre dominio catastral, riesgo de inundación y puntos de referencia estratégicos para el futuro corredor.

El terreno en el cual se proyecta el corredor está estructurado por dos ejes: las vías ferroviarias y el arroyo Napostá. Predominan, por lo tanto, dos tipos de paisajes: por un lado, un gran paisaje abierto, con árboles alineados (herencia de los ingleses) y por el otro, un paisaje de ribera sinuosa que enriquece la trama urbana.

Aunque algunos espacios abiertos en los alrededores de la diagonal ferroviaria pueden llegar a aparentar ser terrenos vacíos o abandonados, lo cierto es que son territorios intervenidos. La zona cuenta con parques armados por los vecinos, un club deportivo, el museo del puerto, y el museo-taller Ferrowhite (ex-Usina General San Martín), lo que da cuenta de territorios habitados por la población bahiense.

El espacio que se imagina como corredor verde comienza en la Paseo de las Esculturas y concluye en el puerto, por lo que tiene una extensión de aproximadamente 9,6 kilómetros. El mismo puede ser dividido en ocho secuencias paisajísticas distintas, cada una con un ambiente y una identidad propia. El desafío de realizar un corredor verde es articular estos ocho espacios potenciales, respetando las características propias de cada uno y creando al mismo tiempo una identidad de corredor verde integrador. La especificidad de las problemáticas de cada lugar genera un potencial diferente, por lo que el diseño y la modalidad de gestión tienen que adaptarse a cada sector identificado.

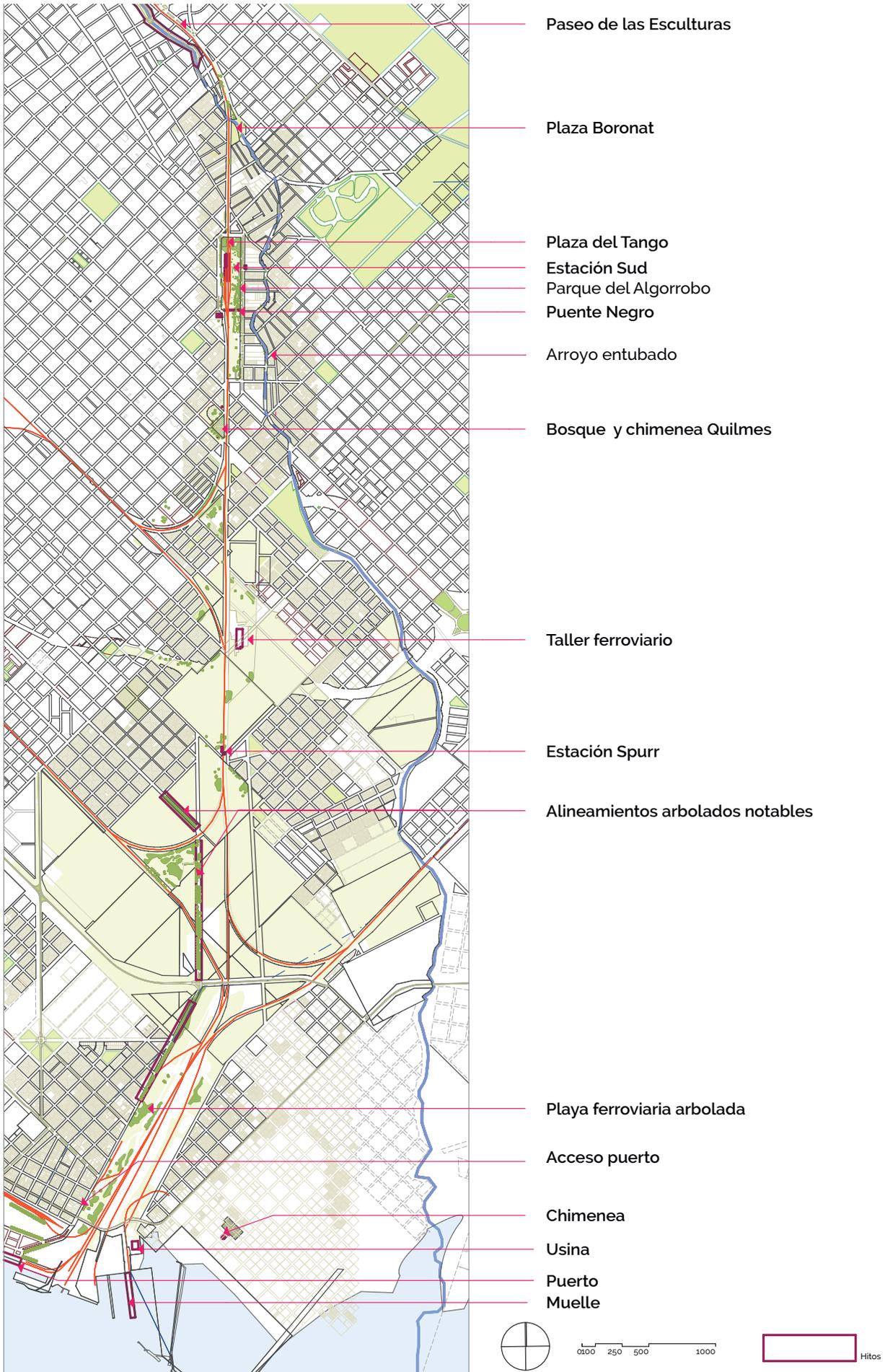
El territorio potencial del corredor verde abarca distintas morfologías: parques urbanos como el de la Plaza Boronat y baldíos ferroviarios urbanos como la Estación Sud (ver esquema en la siguiente página); corredores ferroviarios estrechos en algunos casos, y muy anchos en otros, y espacios peri-urbanos abiertos. Además, el tejido urbano de puerto industrial se mezcla con instalaciones activas y con patrimonio industrial en las cercanías del puerto. Existen, además, una serie de hitos, puntos de referencias simbólicos y visuales, que definen potencialidades para el desarrollo del corredor verde como eje articulador. De Norte a Sur, los puntos de referencia son:

- El Paseo de las Esculturas
- El Parque Boronat
- La "Plaza del Tango"
- La Estación Sud (antigua estación del centro de la ciudad)
- El Parque del Algarrobo
- El tejido urbano entre la Estación Sud y el arroyo entubado, favorable para una transformación.
- La antigua chimenea y pequeño bosque a la altura de la calle Quilmes.
- Los clubes deportivos.
- La estación Spurr.
- Más al sur, varios edificios relacionados con el pasado ferroviario e industrial de la ciudad.
- El camino de acceso al puerto (Bv. Estrada y G. Torres) con los alineamientos de árboles notables. La ex usina "el castillo" y el museo Ferrowhite.

El puerto, al final del corredor, es el punto de conexión con el horizonte marítimo. El consorcio del puerto tiene un proyecto de mejoramiento del espacio público, ubicado al ingreso de la zona portuaria.

Es importante destacar que la mayor parte del predio conocido como Estación Sud tiene hoy la apariencia de terrenos baldíos. La zona estrictamente reservada al uso por transporte ferroviario es reducida. En la zona Sur y Nordeste del predio, existen en el presente viviendas sin tenencia segura de la tierra, y canchas deportivas informales. Una pequeña parte del predio está valorizada y parquizada por los vecinos: el Parque del Algarrobo. Además, el edificio de la Estación y el puente peatonal o "Puente Negro" constituyen dos hitos patrimoniales importantes, que le dan un carácter particular al espacio.

# Puntos de referencia en el corredor verde



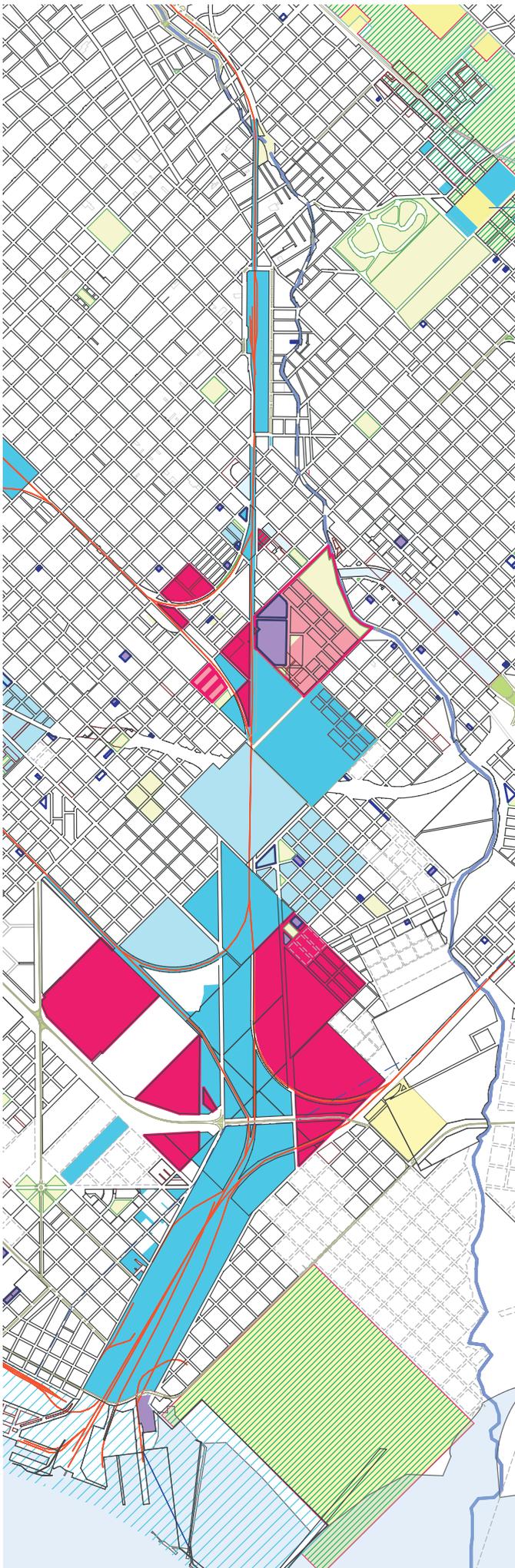
## Riesgo de inundaciones

Las zonas identificadas como potencialmente aptas para la creación de nuevas viviendas (en tonos marrones en la imagen) están ubicadas en una zona vulnerable en caso de inundación excepcional del arroyo Napostá. El plano de riesgo de inundación que aquí se incluye expresa el resultado de un trabajo de análisis e investigación de la UTN, realizado por el profesor Horacio Varela en el año 2010. La imagen muestra, en azul, la zona de impacto potencial de inundaciones sobre el territorio a partir de inundaciones anteriores al año 2010.



# Dominio catastral de los terrenos

Casi la totalidad de los terrenos ubicados dentro de los ocho sectores potenciales del corredor verde no pertenecen al dominio de la Municipalidad. La mayoría son terrenos del estado Nacional, y los restantes son potestad de la Provincia de Buenos Aires. Comprender la lógica de los mecanismos de concesión de cada entidad con dominio catastral es importante para armar una estrategia de negociación a largo plazo y avanzar de manera realista hacia la realización del proyecto.



## REFERENCIAS

### Provincia de BUENOS AIRES

- Plan Flia. Propietaria
- Plan Flia. Propietaria (parcelamiento aprobado)
- Tierras, parques, reservas

### Estado Nacional Argentino

- ONABE (ex FFCC)
- Programa arraigo
- Vialidad Nacional
- Zona Portuaria

### Municipalidad

- Terreno municipal
- Reserva equipamientos
- Espacios Verdes, Parques

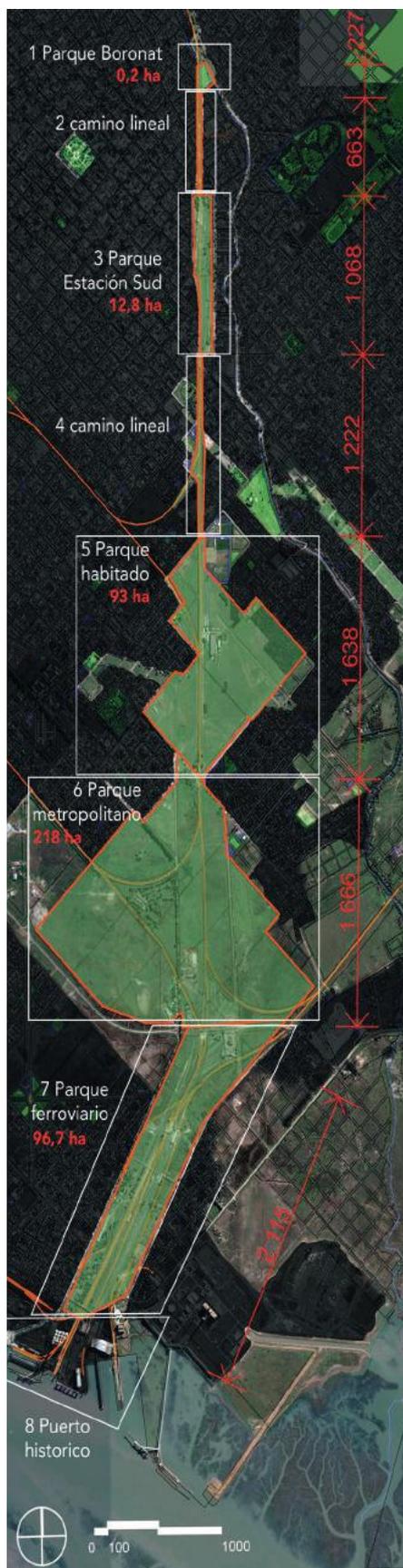
### Otros

- Varios
- Universidad-educación
- Manzanas sin aprobar



# Capítulo 6

## Proyectos y modelos de gestión estratégicos para un corredor verde

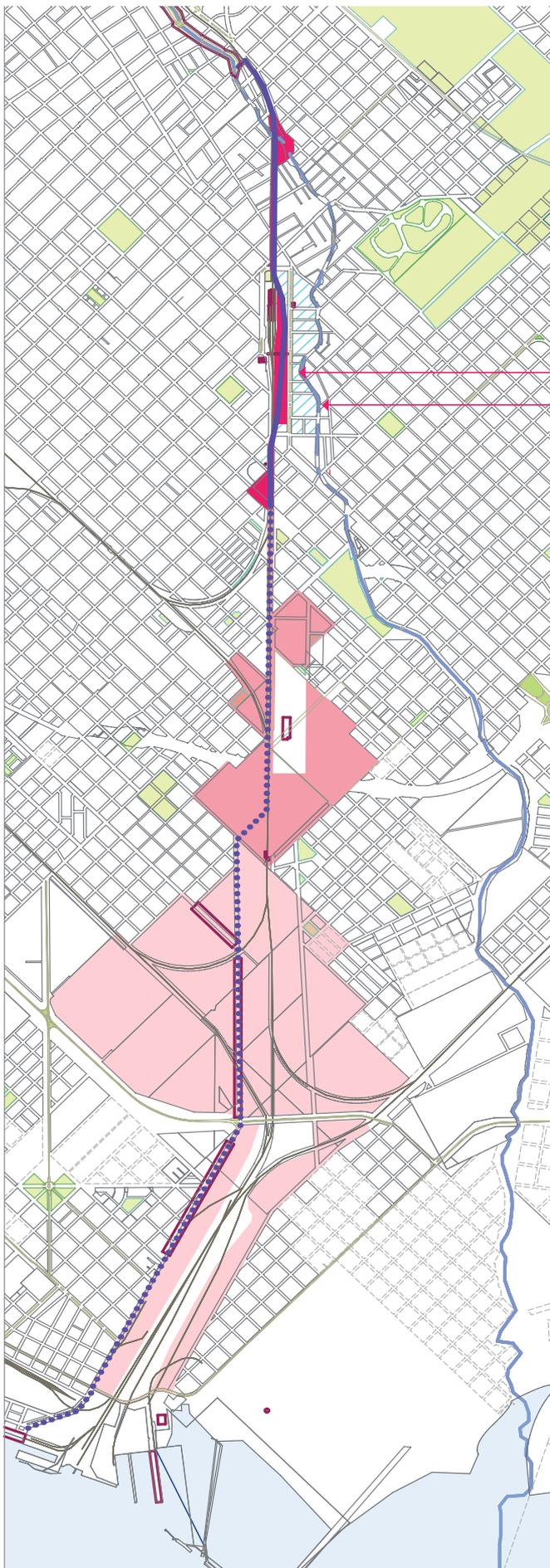


Durante las Jornadas de Desarrollo Integral 2017, los participantes bahienses elaboraron una serie de diagnósticos que a su vez informan las propuestas de este capítulo. El resumen de lo discutido en los talleres y jornadas es que la ciudad está creciendo hacia el norte, produciendo un tejido peri-urbano poco denso de casas con jardines. Para lograr frenar esa dinámica y buscar una ciudad más compacta y sostenible, se considera que los grandes vacíos en la trama urbana son lugares favorables para reforzar el proceso de crecimiento, buscando la densificación. El objetivo general es atraer nuevos habitantes al sur de la ciudad, ofreciéndoles condiciones de vida que respondan a sus aspiraciones de tener una relación con la naturaleza, es decir, creando más y mejores espacios públicos. La prioridad que nació del trabajo colaborativo es mejorar los espacios públicos ya existentes y crear nuevos, así como densificar ciertas zonas en los alrededores del corredor, para construir una ciudad más habitable y detener el crecimiento desmesurado de la mancha urbana. A partir de estos diagnósticos y objetivos, nace la idea del corredor verde como pieza urbana estratégica.

El proyecto de un corredor verde, en este caso, permite reinterpretar las infraestructuras ferroviarias no sólo a partir de su función como medio de carga y transporte, sino también como ejes de continuidad paisajística, social y ecológica. Con un corredor verde como el que se propone a continuación, se lograría convertir un problema (los baldíos y terrenos abandonados, sin uso) en soluciones para el desarrollo futuro de la ciudad, tomando decisiones de recuperación y valorización a partir de una estrategia territorial global. La intervención urbana busca también cambiar las condiciones de los barrios existentes, actualmente en condiciones de borde periurbano y con algunos servicios básicos no satisfechos.

En las Jornadas, dos grupos trabajaron la pieza urbana de manera simultánea. Por un lado, los participantes del taller de Proyecto Urbano replantearon los proyectos de 2016 y construyeron una lógica de intervención alrededor de la diagonal ciudad-puerto, a partir del concepto de corredor verde y de sistema de parques. Este grupo fue coordinado por Guadalupe Granero y Sandro Munari. El segundo grupo, con el apoyo de Alfredo Garay y Juan Duarte, identificó modelos de gestión y pasos a seguir para desarrollar un corredor verde. Una de las claves para el desarrollo urbano integral y la planificación, como ya se ha mencionado en el capítulo 1, es generar proyectos y construir consensos que permitan el sostenimiento de las políticas públicas en el tiempo. El núcleo de la propuesta realizada en este capítulo es el empoderamiento de un nuevo actor colectivo que lleve adelante las acciones necesarias para crear el corredor, cuya institucionalización como organismo operacional será clave para la implementación del plan. A continuación se presentan los proyectos y los modelos de gestión en varias fases o momentos, que en conjunto estructuran los pasos a seguir.

# Fases del proyecto de corredor verde



<b>Paseo de las Esculturas</b>	inicio del corredor	<b>Fase 1</b>
<b>Plaza Boronat 3,5 Ha</b>	puesta en valor iluminación	
<b>Parque Estación Sud 7 Ha</b>	nuevo parque cambio esperado en el tejido urbano mejoramiento del espacio público en Av. Bicentenario	
<b>Bosque Quilmes 1,78 Ha</b>	puesta en valor del bosque existente estacionamiento	<b>Fase 2 - Concurso</b>
<b>Parque Spurr 81 Ha</b> <b>Fase 2 Concurso</b>	nueva urbanización + Parque	
<b>Parque Metropolitano 237 Ha</b> <b>Fase 3</b>		<b>Fase 3</b>
<b>Playa ferroviaria 65,1 Ha</b> <b>Fase 3</b>		
<b>Puerto / Usina</b>	Acceso al puerto (proyecto de puesta en valor del consorcio del puerto)	



0100 250 500 1000

## Fase 1 | Intervenciones en Estación Sud y Bosque Quilmes

El primer paso consiste en el acondicionamiento del parque Estación Sud, el fortalecimiento del ecosistema de actores y la creación de una fundación.

El punto de partida es lograr acondicionar un primer parque, y que este logro fortalezca la credibilidad de quienes asumen esta iniciativa, frente a sí mismos y frente a la sociedad. Se propone tomar a cargo el acondicionamiento de un parque de calidad sobre los terrenos de la antigua estación, cuya tenencia ya fue confiada por Ferrocarriles a la Municipalidad de Bahía Blanca. Se trata de desarrollar un proyecto integral para ese parque, y de oficializar una entidad que exprese el compromiso de un conjunto de instituciones y sectores sociales de llevarlo adelante.

Institucionalmente, es conveniente comenzar conformando una entidad simple. Esta instancia legal permitirá al conjunto de personas e instituciones formalizar compromisos en torno al desarrollo de la primera acción.

La figura de una fundación -que en otros contextos se la denomina "patronato"- parece adecuada para el desarrollo de esta primera etapa, en la que se propone acondicionar un parque y administrarlo durante el tiempo que se pacte con el gobierno municipal. Quiere decir que la fundación, con el apoyo del municipio canalizará el esfuerzo de la sociedad local para encarar esta acción, contando con la facultad de administrar los recursos necesarios para mantenerlo. Para lograrlo, deberá generar sus propios recursos, y administrar

desembolsos, en el marco de las capacidades y competencias que la carta orgánica asigna a una entidad con objetivos de interés social y sin fines de lucro. Lograr este primer propósito ha de ser un punto de partida para el desarrollo de una segunda etapa.

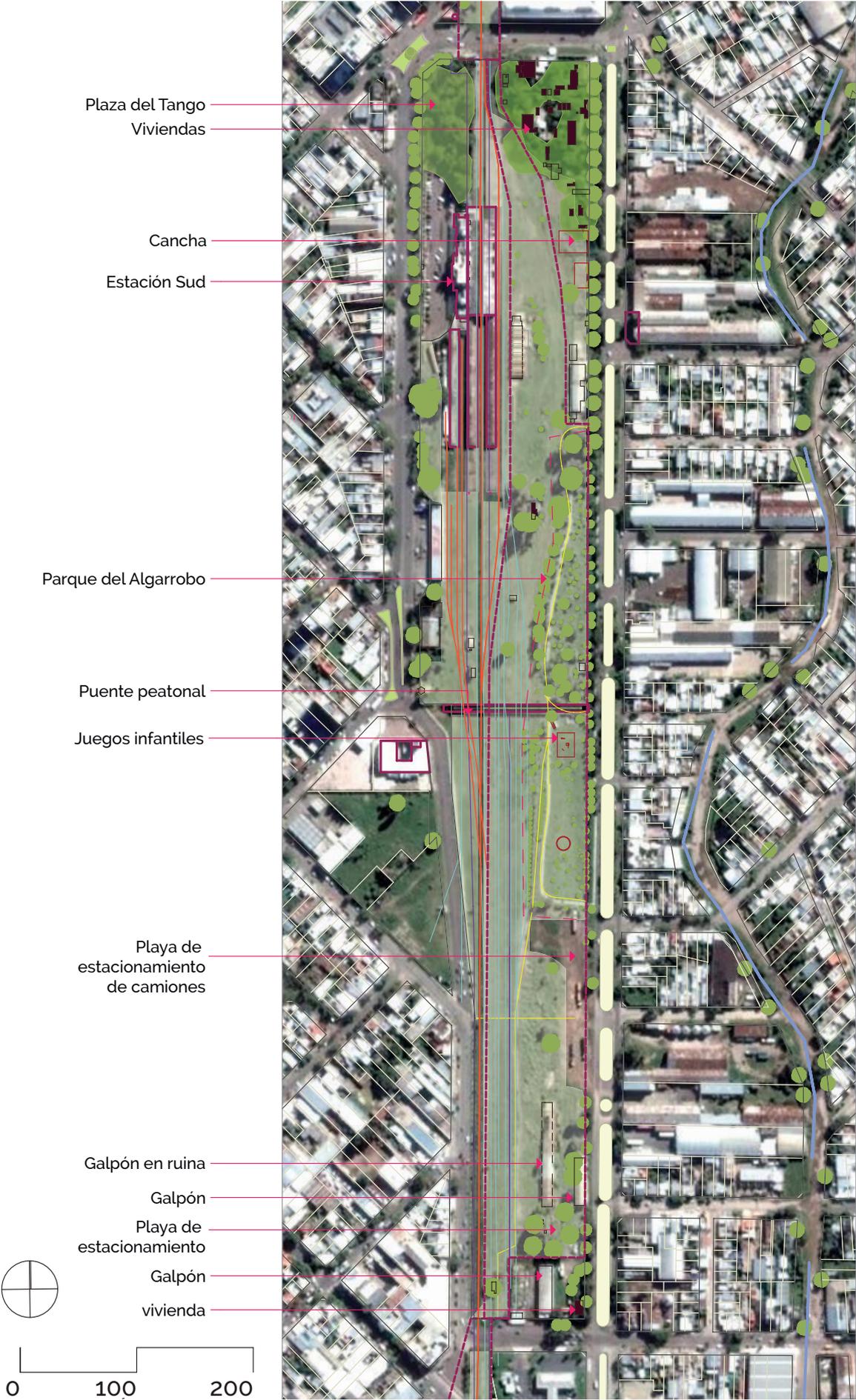
La concepción general del parque como proyecto urbano se apoya en los elementos del paisaje existentes: los árboles añosos son la base del bosque planteado en la zona norte, mientras que la vegetación de pradera espontánea da lugar a espacios abiertos y zonas de huertas. A su vez, el paisaje linear ferroviario -con sus característicos rieles- sirve de soporte para estructurar y organizar sectores del parque, jugando con la identidad ferroviaria del lugar. También se pueden aprovechar otros hitos del paisaje urbano, tales como la estación, el puente, la chimenea Quilmes y edificios notables.

Las propuestas de diseño que aparecen en este capítulo han sido realizadas por Sandro Munari, con la colaboración de Horacio Miglierina. Representan los proyectos visualmente e interpretan las discusiones que se dieron en las sucesivas reuniones con los participantes bahienses. No son propuestas finales, sino representaciones en formas de planos y renders que permiten, a futuro, continuar con los debates y propuestas.

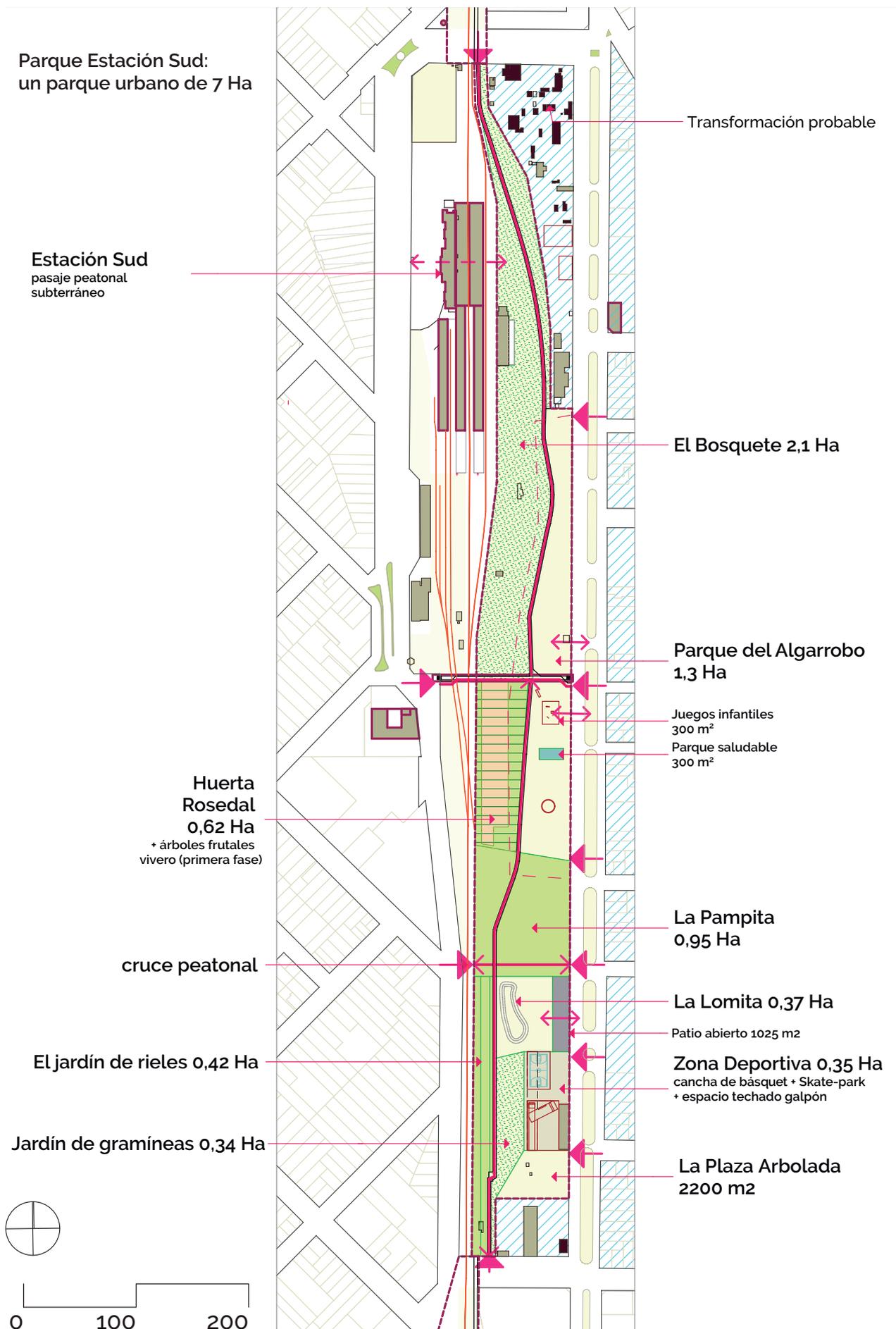


Imagen ilustrativa del proyecto

# Usos actuales identificados en la Estación Sud



# Áreas identificadas en la Estación Sud



# Intervenciones propuestas en Estación Sud

**200 árboles plantados:**  
 Paraíso Gigante  
 Olmo  
 Fresno Americano  
 Plátano

**El Bosquete**  
 Árboles añosos + densificación  
 pradera espontánea  
 claros con áreas de césped

**Parque del Algarrobo**  
 árboles existentes  
 césped

Patio de juegos + parque saludable

**Huerta-Rosedal**  
 árboles frutales  
 huertas urbanas

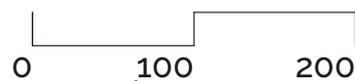
**La Pampita**  
 pradera abierta

**La lomita + patio de feria**  
**El jardín de rieles**  
 vegetación espontánea  
 living

**Zona Deportiva**  
 cancha de básquet + Skate-park  
 + espacio techado galpón

**Jardín de gramíneas**

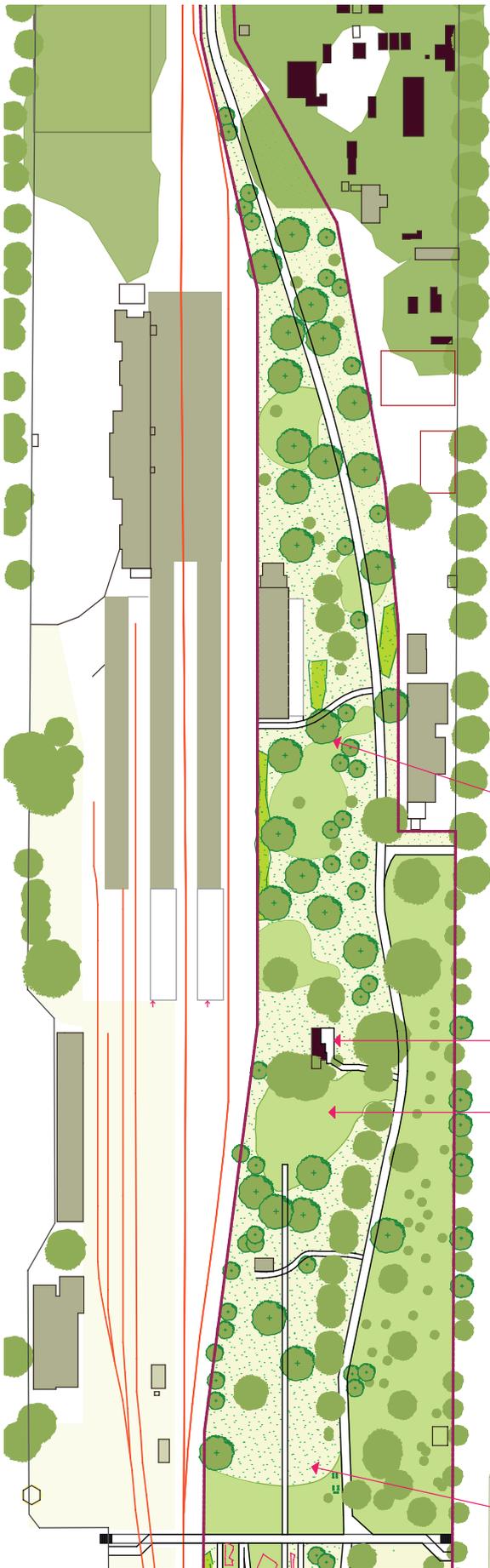
**La plaza arbolada**  
 Árboles añosos



La axonometría permite visualizar cómo sería el nuevo parque de la Estación Sud, ubicado en el predio ferroviario, y realizado a partir del núcleo existente del parque del Algarrobo.



# Estación Sud: Bosquete



Plantaciones de árboles nativos y exóticos, herencia del proyecto de bosque urbano de los inicios del ferrocarril.



Creación de claros con manejo de zonas individualizadas.

uso de los edificios existentes para los jardineros y vecinos



Valorización del pastizal espontáneo con gramíneas.



0 10 50 100

# Estación Sud: Huerta, Rosedal y Bosque del algarrobo



Rosedal



Parque de los vecinos: mobiliario urbano para favorecer las actividades sociales.

Pradera abierta para eventos colectivos.



# Estación Sud: Jardín de gramíneas



Jardin de gramíneas

Valorización del espacio, sendero, mobiliario urbano

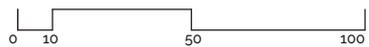
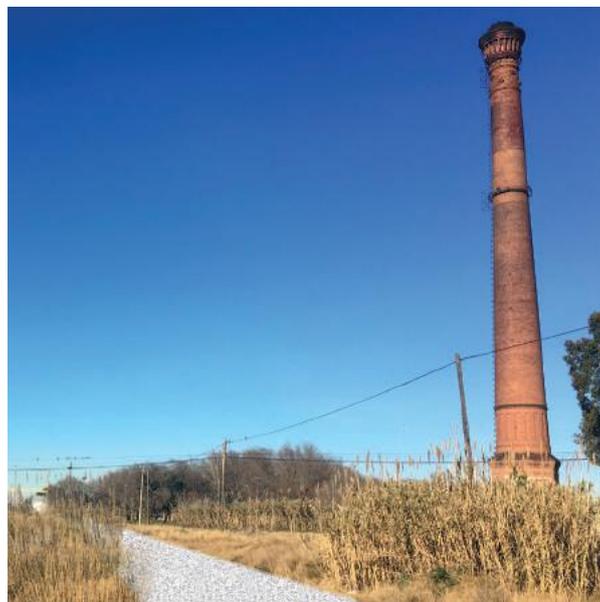
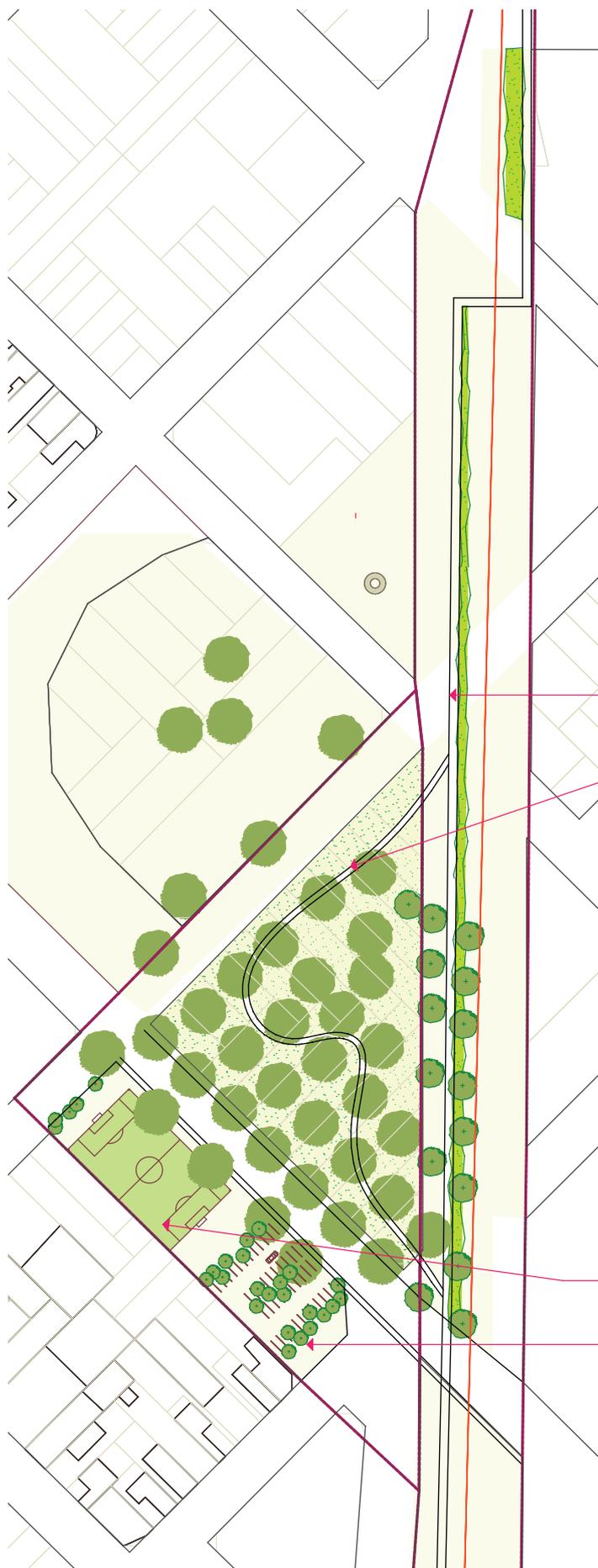




Imagen ilustrativa del proyecto

# Bosque Quilmes



Bicisenda principal + separación con arbustos y plantas de caña



Camino + mobiliario urbano y luminarias

Cancha

Estacionamiento

- El proyecto de puesta en valor del Bosque Quilmes implica:
- Limpieza del terreno, poda de árboles y plantación de nuevos árboles.
  - Construcción de una senda con mobiliario urbano e iluminación.
  - Creación de una cancha de fútbol y un estacionamiento.

# Propuesta de paleta vegetal para la Estación Sud y el Bosque Quilmes

Plantas nativas o plantas adaptadas al contexto ambiental de Bahía Blanca, resistentes a las temperaturas locales, con poca necesidad de riego.

Selección realizada por Horacio Miglierina y Sandro Munari.

## ARBOLES



Álamo plateado



Olmo pumila



Eucalipto nostrata  
o camaldulensis



Paraiso Sombrilla



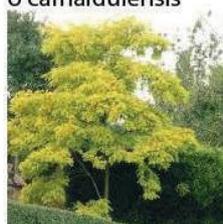
Pino piñorero



Plátano



Lapacho amarillo



Acacia frisia



Aromo francés

## ARBUSTOS



Laurel de flor



Gaura



Azarero enano



Fotínea



Achira roja



Sally Holmes



Rosa Emma de  
Vidal



Rosa Charles  
Aznavour



Rosa Frederic  
Mistral



Rosa Europeana

## GRAMINEAS



Caña castilla



Miscanto  
gracillimus



Pennisetum  
setaceum ruppelii



Phormium tenax



Formio rojo



Lavanda spica



Agapanto azul



Stipa



Cineraria de  
hoja fina



Peniseto viloso

## Fase 2 | Intervenciones en Parque Spurr y urbanización de zona aledaña

El segundo paso consiste en crear una nueva pieza urbana más compleja, definida a partir de un concurso de ideas, y manejada por un fideicomiso o sociedad.

La nueva pieza urbana se proyectó sobre 82 hectáreas que incluyen terrenos ferroviarios, provinciales y municipales. Su gran dimensión excede su afectación como parque, requiriendo el desarrollo de un programa urbano más complejo. Tampoco está resuelto en este caso el problema de la propiedad, manteniendo el dominio de la parte principal la autoridad ferroviaria, que a través de una afectación más racional de estas tierras aspira a obtener recursos.

El desafío es concebir un proyecto que sea interesante para el desarrollo de la ciudad, pero que también resulte atractivo para la autoridad ferroviaria. Es importante tener en cuenta que, por ley, toda afectación de tierras estatales debe reservar por lo menos el 50% de la superficie como espacio público. Por lo tanto, esto garantiza la utilización de una parte importante de estas tierras como parque y la posibilidad de integrar esta nueva pieza al sistema de áreas verdes de la ciudad.

Uno de los desafíos de un proyecto como este es que los parques colaboren en reunificar el tejido de los bordes de este gran vacío urbano. Otro desafío es posicionar las áreas de influencia del parque como lugares interesantes.

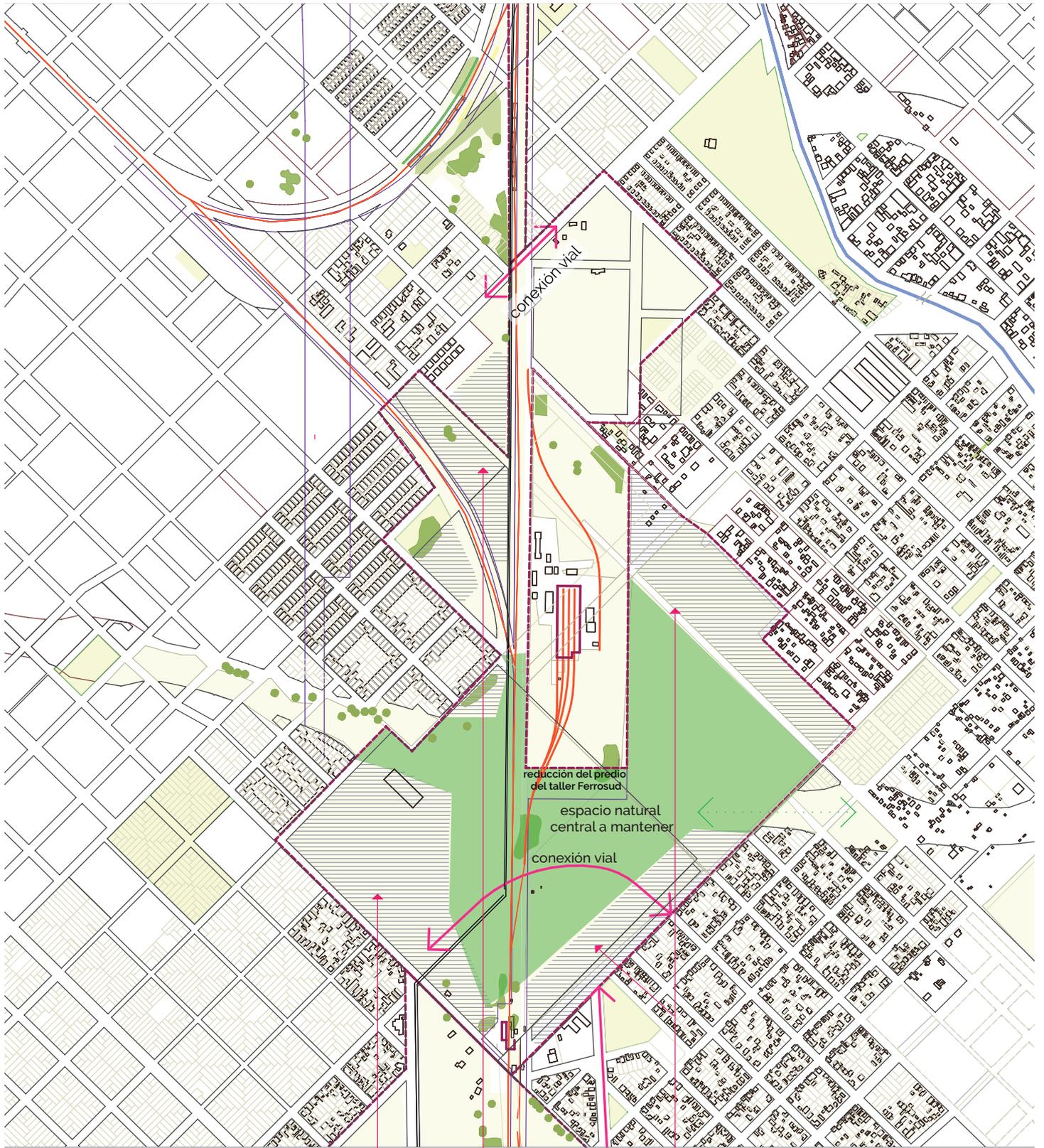
La propuesta es que la fundación, apuntando a definir los términos de una posible incorporación de estas tierras a la vida cotidiana de la ciudad, convoque a un concurso de ideas que permita componer un conjunto de escenarios alternativos respecto de la mejor manera de utilizar estas tierras. Es importante medir los impactos de cada iniciativa y desarrollar una discusión pública de las propuestas. Además, se busca establecer

acuerdos que determinen cargas y beneficios, y promover la sanción de un marco normativo (plan de sector) que vuelvan viable a la iniciativa.

La fundación toma a cargo la convocatoria de este concurso de ideas, estimulando un reinicio de las negociaciones con las autoridades ferroviarias sobre la base de nuevos supuestos, permita destrabar el statu quo de tantos años, para dar lugar a que el desarrollo de estas tierras resulte conveniente para los ferrocarriles y para la ciudad. Posiblemente la participación de la fundación en la implementación de un proyecto más complejo exija un mayor desarrollo institucional, conformando alguna forma de fideicomiso o de sociedad.

Los sectores de intervención prioritaria son el Oeste y Noroeste, para generar una densificación del tejido urbano y un frente urbano coherente para con el corredor verde. Entre otras cosas, el proyecto recomienda completar el tejido fragmentado existente al oeste y al norte del taller ferroviario. Sería posible construir en esta pieza urbana aproximadamente 4000 viviendas, lo que reduciría la expansión urbana que actualmente se observa en Bahía Blanca.

En términos urbanísticos, un tema fundamental es la cuestión de las geometrías y la conectividad. La dos geometrías a 45 grados entre la diagonal del corredor verde y la trama urbana existente generan espacios cuadrados abiertos, triángulos que aparecen como totalmente residuales. Dar una forma al espacio abierto del parque implica crear una nueva trama flexible que sepa resolver el encuentro entre las dos geometrías. Además, la nueva trama urbana tendrá que resolver la conexiones este-oeste, buscando



Sector más favorable para la extensión urbana

Trama urbana a completar y densificar

Sectores disponibles para urbanizar si se desarrollan medidas de protección contra el riesgo de inundación



una manera de cruzar las vías ferrocarriles. Para evitar un paso a nivel, puede ser interesante de contemplar la posibilidad de jugar con la topografía, creando una loma que pase por encima de las vías. Además, una loma permitiría también introducir un punto de referencia visual y cortar visualmente la gran planicie del parque.

Se recomienda que el tejido urbano sea de tipo mixto, con viviendas, comercios, oficinas, y pequeñas industrias o talleres. Los espacios públicos creados, por su parte, pasarían a ser espacio público de todo el barrio, no solo de las nuevas viviendas. También se recomienda la construcción de varias tipologías de viviendas y densidades, desde casas unifamiliares

hasta edificios multifamiliares de densidad mediana (sin exceder los tres pisos).

Otro tema a considerar es que la mitad oeste del predio está en una zona inundable (según estudios de riesgo de inundación, ver capítulo 5) en caso de desbordamiento excepcional del Arroyo Napostá. Por lo tanto, los sectores de intervención prioritaria (para construcciones) son el Oeste y Noroeste que no tienen riesgos de inundaciones. De todas maneras, el proyecto deberá aportar medidas de protección para minimizar la vulnerabilidad. El espacio abierto puede servir de zona de expansión y contar con la infraestructura hidráulica necesaria.



## Fase 3 | Creación de un Parque Metropolitano entre Bahía Blanca e Ingeniero White

El tercer paso propone la creación de una reserva natural, con un plan de manejo participativo.

La tercera gran pieza propone desarrollar una reserva natural. La estrategia utiliza los terrenos y humedales que conforman el último tramo del corredor verde. Esta modalidad de área verde propone poner en valor las características de un espacio natural y reconocer su contribución al sostenimiento ambiental de la ciudad produciendo servicios ambientales. La experiencia nacional e internacional da cuenta del uso de estos espacios (debidamente atendidos) por parte de la población, requiriendo la elaboración de un plan de manejo y la implementación de los criterios que se desprendan del mismo. Se recomienda que

el plan de manejo involucre a la comunidad local, tal como se ha hecho en los referentes internacionales mencionados anteriormente.

Vale recordar que, por un lado, se trata de un espacio abierto inundable y, por el otro, que el tratamiento de esta pieza es clave para evitar la fragmentación urbana y asegurar la continuidad ciudad-puerto. Se propone conservar el paisaje de campos visuales amplios, ideal para paseos y pabellones de observación, y además, preservar y plantar masas arbóreas rústicas aptas para el tipo de suelo.



## Fase paralela | Bicisenda y otras intervenciones municipales

Para el completamiento de la estrategia, se requiere que el Municipio y la fundación colaboren en lograr la vinculación de los segmentos del corredor verde.

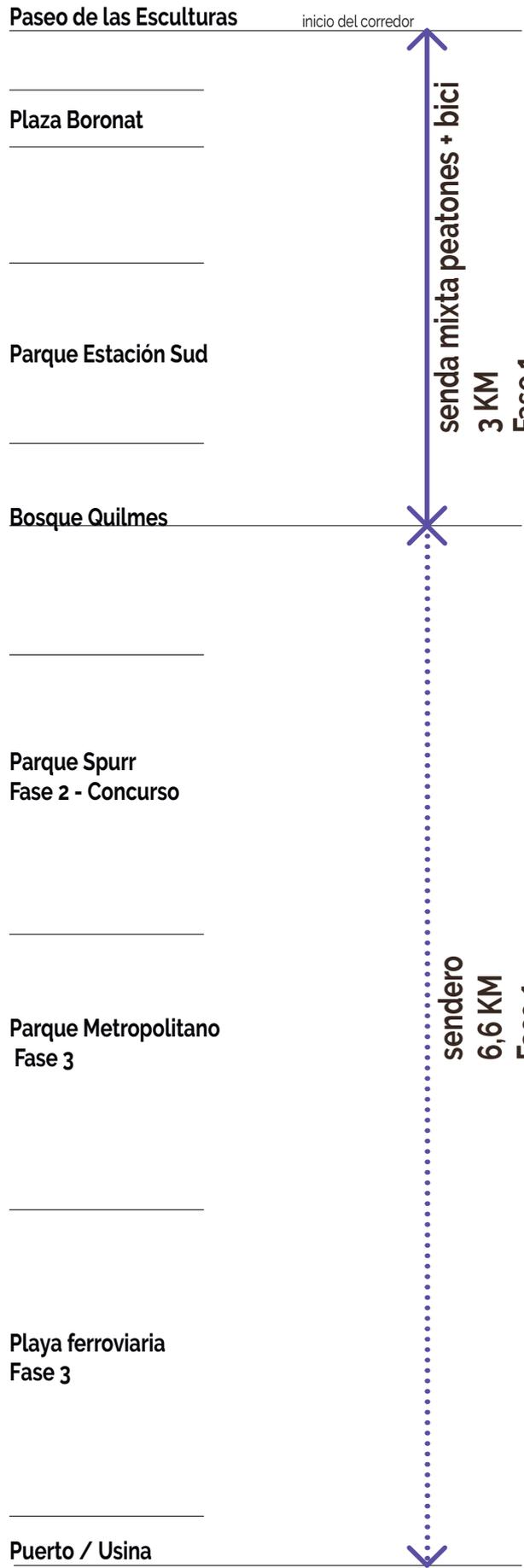
El tratamiento de los segmentos de tejido urbano que vinculan un parque con el otro, y el sistema de parques que se conforma con otras grandes áreas verdes (públicas o privadas) de la ciudad, queda como un trabajo complementario. Para realizar dicho trabajo, la actividad del municipio y de la fundación pueden (y deberían) complementarse.

La bicisenda podría ser una primera intervención que permita a los ciudadanos que la usan empezar a valorar el eje del corredor verde, y apropiárselo. El primer tramo de la bicisenda podría ir desde el paseo de las Esculturas hasta el bosque Quilmes. Se recomienda proveer una vereda mixta de tres

metros de ancho con luminaria. En una segunda etapa, se podría extender la bicisenda desde el bosque Quilmes hasta el puerto. En este caso, podría realizarse un sendero tipo rural, con indicaciones cada 500 metros (por ejemplo, con hitos kilométricos), garantizando la seguridad de los ciclistas en cruces de calles existentes.

También se proponen intervenciones menores pero igualmente significativas en el corredor, de simple implementación. Por ejemplo, es recomendable instalar nuevas luminarias en la Plaza Boronat, para colaborar en la seguridad por las noches.





↑  
**senda mixta peatones + bici**  
 3 KM  
 Fase 1

↓  
**sendero**  
 6,6 KM  
 Fase 1

# Conclusiones

La experiencia piloto de planificación participativa desarrollada entre el grupo de líderes bahienses y el Programa de Ciudades de CIPPEC llevan a pensar que Bahía Blanca se encamina hacia un proceso de desarrollo consensuado, impulsado por las fuerzas vivas de la ciudad. Las Jornadas de Desarrollo Integral, con los proyectos de hábitat y de resiliencia, han puesto en evidencia la capacidad de liderazgo multisectorial local. Los grupos han demostrado no solo contar con conocimientos y compromiso, sino también con la capacidad para lograr acuerdos y coordinar esfuerzos en pos de proyectos concretos.

El uso estratégico del espacio público y de un corredor verde para promover un desarrollo urbano más denso y habitable no es un proyecto más de los tantos que se han hecho sobre el territorio de Bahía Blanca. Es un proyecto basado en la evidencia de la expansión nociva de la mancha urbana y en la identificación de necesidades socio-territoriales a partir de un diagnóstico participativo. Es un proceso que se ha sostenido en el tiempo y que ha avanzado desde ideas de intervenciones puntuales hasta una propuesta concreta de escala metropolitana como es el corredor verde. Es un proyecto urbano, además, que se propone lograr una mejor conexión con zonas peri-urbanas y marítimas. Y por último, es el producto de la colaboración interdisciplinaria e intersectorial.

Estos líderes constructivos, actuales y futuros catalizadores del cambio, quieren, pueden y deben trabajar de manera mancomunada para lograr la planificación y la gestión integral del territorio. Es aunando fuerzas y haciendo uso de todos los recursos disponibles de Bahía Blanca -locales y nacionales, internos y externos- que la ciudad puede liberar su enorme potencial.

De cara al futuro, es preciso que actores de todas las fuerzas productivas -provenientes del campo, el puerto, el polo industrial, el comercio y los servicios- se sumen a esta red virtuosa que se plantea como una herramienta capaz de lidiar con los desafíos urbanos actuales. También es importante continuar apoyándose en el trabajo de las redes locales, tales como las universidades ubicadas en el partido. Desde el programa de Ciudades de CIPPEC, además, continuaremos impulsando iniciativas de desarrollo urbano integral y la *planificACCIÓN* de ciudades inteligentes.

# Bibliografía

Anapolsky, S. y Pereyra, L. (2012). Desafíos de la gestión y la planificación del transporte urbano y la movilidad en ciudades argentinas. *Revista Transporte y Territorio* No 7. Universidad de Buenos Aires. pp. 57-75. Disponible en: <http://www.rtt.flo.uba.ar/RTT00704057.pdf>

Barros, V.; Bejarán, R. (2005). Adaptación al cambio climático en Argentina: ¿dónde estamos?. Disponible en: <http://www.cima.fcen.uba.ar/~lcr/wp/intruccin.pdf>

Cámara Argentina de la Construcción (2015). Informe Estimación de la evolución del Déficit Habitacional en la Argentina a partir de los datos censales (2001-2010) y de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Decreto Reglamentario 383/2017. Poder Ejecutivo Nacional.

INDEC (1991). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

INDEC (2001). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

INDEC (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

INDEC (2016). Encuesta Permanente de Hogares -EPH-.

Klink, J. (2005). Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad. En Rojas, Eduardo, Cuadrado-Roura, Juan, Fernández Guell, José Miguel (editores). *Gobernar las metrópolis*. Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad de Alcalá de Henares. Washington DC.

Lanfranchi, G. y Bidart, M. (2016). Gobernanza Metropolitana en América Latina y el Caribe. Documento de Trabajo N°151. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G. Verdecchia, C. y Bidart, M. (2017). ADN Urbano - Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°183. Buenos Aires: CIPPEC.

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011).v Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana. Buenos Aires.

Muzzini, E.; Eraso Puig, B.; Anapolsky, S.; Lonnerberg, T. y Mora, V. (2017). Leveraging the Potential of Argentine Cities. A Framework for Policy Action.

ONU-Hábitat (2013) State of The World's Cities 2012/1013.

ONU-Hábitat (2017) Nueva Agenda Urbana. Disponible en <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf> de Alta Dirección Pública. Observatorio Económico N° 81.

Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, Ministerio de Modernización de la Nación. (2017). 3° Plan de Acción Nacional 2017-2019. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/tercer\\_plan\\_accion\\_nacional\\_gobierno\\_abierto\\_argentina\\_2017.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/tercer_plan_accion_nacional_gobierno_abierto_argentina_2017.pdf)

Programa de fortalecimiento institucional de la subsecretaría de planificación territorial de la inversión pública. (2012). Informe Final del Estudio sobre el estado actual de la planificación en Argentina. Buenos Aires.

Programa de Ciudades (2016). Ciudad Inteligente: Diálogos Institucionales. Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Ciudades (2016). Hábitat: Diálogos Institucionales. Buenos Aires: CIPPEC.

Programa de Ciudades (2016). Resiliencia Urbana: Diálogos Institucionales. Buenos Aires: CIPPEC.

Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. En: Medio Ambiente y Urbanización, Año 22, N° 65. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo - América Latina. Buenos Aires (Argentina). pp. 3-22.

Rodulfo, Miriam (2008) "Políticas habitacionales en Argentina. Estrategias y desafíos".

# Participantes

## **Asociación de Industrias Químicas de Bahía Blanca**

Miguel Lauría

## **Cámara de la Construcción**

Esteban Anselmin

Manuel Carcereny

Martín Sánchez

Rafael Salguero

## **Colegio de Arquitectos**

Elisa Ayude

Martin Castro

Juan Martin Corte

Federico Giagante

Jorge Llambrich

Claudio Pirillo

## **Concejo Deliberante**

Paola Ariento (FPV)

Julián Lemos (Compromiso Bahía)

Soledad Martínez (Cambiemos)

Leandro Santomassimo (Cambiemos)

## **Dow Argentina**

Guadalupe De Latorre

María Florencia Di Césare

Sergio Gómez

Marcela Guerra

Rocío Piñeiro

## **Municipalidad de Bahía Blanca**

Diego Anciaume

Ana Aduriz

Cecilia Bergallo

Cecilia Canosa

Adriana Chanampa

Iván Colinas

Maria Marta De Carolis

Pablo Forgia

Agostina Giusto

Guillermo Manrique

Soledad Monardez

Diego Nadal

Luis Pites

Constanza Rivas Godio

Fernando Villalvilla

## **Proceso APELL**

Daniel Ayala

## **Unión Industrial**

Martín Goslino

## **Universidad Nacional del Sur (UNS)**

Angela Cesetti

Andrés Moroni

Carla Pinotti

Javier Saenz Core

Micaela Sucic

Guillermina Urriza

Rosana Vecchi

José Zingoni

## **Universidad Tecnológica Nacional (UTN)**

Eduardo Bambill

Horacio Campaña

Liberto Ercoli

Aloma Sartor

Horacio Varela

## **Profesionales Independientes**

Liliana Colodmi

Dalma Fernández

Facundo Kiehr

Horacio Miglierina

# Equipo de CIPPEC

## **Gabriel Lanfranchi | Director del programa de Ciudades de CIPPEC**

Arquitecto UBA, Magíster en Economía Urbana UTDT y SPURS Fellow del MIT. Se desempeñó como responsable de la Oficina Metropolitana de la Provincia de Buenos Aires; en el Plan de Movilidad de Verona y en el Plan Verde de Barcelona (Agencia de Ecología Urbana de Barcelona). Ha sido consultor en desarrollo urbano para el BID y otras instituciones. Es Jefe de Trabajos Prácticos por concurso en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y fundador de la iniciativa MetroLab en MIT | ESI..

## **Guadalupe Granero Realini | Coordinadora del programa de Ciudades de CIPPEC**

Arquitecta y Magíster en Planificación Urbana y Regional (UBA). Es docente e investigadora de la Universidad de Buenos Aires y becaria ELAP del gobierno de Canadá en la Universidad de Ryerson, Toronto. Trabaja sobre problemáticas urbanas contemporáneas, fundamentalmente en el contexto de las ciudades de América Latina. Colabora regularmente con radios y medios de comunicación sobre temas de política urbana.

## **Javier Madariaga | Coordinador del programa de Ciudades de CIPPEC**

Licenciado en Economía de la Universidad Católica Argentina, y Magíster en Políticas Públicas por la Universidad Torcuato Di Tella. Cuenta con amplia trayectoria en implementación de proyectos de cooperación en América Latina, África y Oriente Medio, desempeñándose en puestos gerenciales en organizaciones sociales a nivel nacional e internacional. Ha participado en investigación sobre cuestiones de desigualdad e inequidad.

## **Victoria Rezaval | Analista del programa de Ciudades de CIPPEC**

Licenciada en Arquitectura y Urbanismo (Universidad de Belgrano). Trabajó en el área de arquitectura del Banco Supervielle. Auxiliar de Cátedra (Universidad de Belgrano).

## **Juan Ignacio Duarte | Investigador asociado del programa de Ciudades de CIPPEC**

Licenciado en Urbanismo (Universidad Nacional de General Sarmiento) y Especialista en Políticas de Suelo Urbano (Lincoln Institute of Land Policy). Fue Coordinador de Producción de Suelo Urbano de PROCREAR. Es profesor universitario de grado y posgrado en planificación territorial, gestión urbana y políticas de suelo.

## **Ana Carolina Herrero | Investigadora asociada del programa de Ciudades de CIPPEC**

Doctora y Licenciada en Cs. Biológicas y Magíster en Hidrología. Es especialista en Ecología Urbana, fundamentalmente en temas de Cambio Climático y Gestión de Recursos Hídricos. Es profesora asociada del Área Ecología de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), coordinadora del Observatorio de Agua de la Fundación Naturaleza para el Futuro (FUNAFU), y Defensora del Usuario en el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS).

## **Alfredo Garay | Consultor del programa de Ciudades de CIPPEC**

Arquitecto por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UBA) y Magíster en Urbanismo y Ordenamiento Territorial, por la Universidad Libre de Bruselas (Bélgica). Ha trabajado para el sector público, así como para organismos de desarrollo internacional. Además, es titular de la cátedra de Planificación Urbana (FADU, UBA) y dicta cursos de posgrado en América Latina.

## **Sandro Munari | Consultor del programa de Ciudades de CIPPEC**

Arquitecto por la Escuela Nacional Superior de Arquitectura de París La Villette. Cuenta con más de 15 años de experiencia profesional, habiendo trabajado de forma independiente tanto en diseño urbano como en arquitectura en Francia y en Perú. Es docente en materias de proyecto urbano (FADU-UBA y Universidad de Palermo), e investigador en el Metrolab-UBA.

## **Debbie Gonzalez Canada | Consultora del programa de Ciudades de CIPPEC**

Magíster en Medioambiente por la Universidad de Melbourne (Australia) y Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Se especializa en participación pública en temas socio-ambientales, ha realizado investigaciones en comunicación de la ciencia y seguridad alimentaria en metrópolis, y es asistente editorial del libro abierto *Steering The Metropolis*.

## **Ana María Jiménez Arbeláez | Consultora de la dirección de comunicación de CIPPEC**

Licenciada en Diseño y Comunicación Visual en la Universidad Nacional de Rosario (Argentina) y Comunicadora Gráfica por la Uniminuto (Colombia) | Especialización en Diseño y Comunicación Multimedia en Uniminuto (Colombia). Ha realizado trabajos para diversas compañías a nivel nacional e internacional.

# Acerca de CIPPEC

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria, plural y sin fines de lucro, que busca anticipar los dilemas del futuro y proponer mejores políticas públicas para la democracia y el desarrollo con inclusión. Promueve diálogos públicos y produce investigación aplicada para fortalecer al Estado en las Áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno.

CIPPEC se enorgullece de ser uno de los centros de política pública más destacados de América Latina.

## Visión

Trabajamos por una sociedad libre, equitativa y plural, y por un Estado democrático, justo y eficiente, que promueva el desarrollo sostenible.

## Misión

Proponer políticas para el desarrollo con equidad y el fortalecimiento de la democracia argentina, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.



@CIPPEC



/cippec.org



/fcippec



www.cippec.org

## Para citar este documento:

Programa de Ciudades de CIPPEC (2017). Hacia un plan de desarrollo urbano integral para Bahía Blanca. Una propuesta de co-creación de políticas públicas y planificación, Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC

CIPPEC | Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento  
Callao 25 1°A (C1022AAA) Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Teléfono: (54 11) 4384-9009



CIPPEC®