

Plan de Ordenamiento Territorial de la Comarca de la Sierra de la Ventana

**CONCURSO INTERNACIONAL DE URBANISMO
PREMIO TALLER DE INTERNACIONAL DE
URBANÍSTICA LATINOAMERICANA**
AUTORES : Arq. Rita R. Díaz, Arq. Julio Ambrosis.

El Plan de Ordenamiento Territorial de la Comarca de la Sierra de la Ventana fue galardonado con el Premio "Taller Internacional de Urbanística Latinoamericana", en el marco del Concurso Internacional de Urbanismo organizado con motivo de la PreBial de Urbanismo de la Patagonia Argentina, evento que es parte de la 4º Bial Internacional de Urbanismo a realizarse en Buenos Aires del 2002 y que cuenta con el auspicio de la UNESCO, siendo declarada de interés por los Gobiernos de la Nación Argentina y la Ciudad Autónoma de Bs. As. .

El trabajo presentado se originó en un convenio realizado entre la Municipalidad de Tornquist y la Provincia de Bs. As. quienes auspiciaron la presentación de los autores.

Introducción

La Comarca de la Sierra de la Ventana es un espacio territorial ubicado en jurisdicción del municipio de Tornquist (Pcia. de Bs. As) distante a 680 km. de la Capital Federal. Esta unidad ambiental conformada territorialmente por la sucesión de cerros que integran el sistema de la Ventana, con una variedad de cursos de agua, bosques implantados y naturales, alcanza cualidades paisajísticas notables y únicas en la Provincia de Buenos Aires.



El Plan de Ordenamiento Territorial de la Comarca de la Sierra de la Ventana constituye la culminación de un proceso de planificación surgido de la necesidad de las autoridades y la comunidad del municipio de Tornquist, de contar con instrumentos urbanísticos que permitieran encauzar y dar respuesta a importantes demandas de espacios físicos y de condiciones de proyecto, promovidas por la dinámica del contexto económico actual, asociada a las ventajas de un territorio de alta potencialidad y escaso nivel de transfor-

mación de su condición natural.

Dentro de un marco metodológico tradicional para las actuales técnicas de la planificación territorial, el proceso desarrollado constituyó una experiencia altamente positiva tanto por la activa participación de la comunidad, como por el valioso aporte de diversas disciplinas científicas que permitieron al equipo de trabajo, dada la peculiaridad del territorio a intervenir, contar con el aporte de trabajos de investigación y de conocimientos específicos en aspectos que exceden el campo disciplinar propio de los arquitectos. La implementación de diferentes mecanismos de participación comunitaria durante todo el proceso de elaboración del trabajo (encuestas, audiencias públicas, difusión, entrevistas a actores calificados, etc.) posibilitó consensuar el modelo físico propuesto y acordar la materialización de un plan de acción pública donde se coordinen las acciones de los diferentes niveles de gestión con los recursos disponibles, en función de la priorización de programas y proyectos consensuados con la comunidad. Ello permite asimismo que los diversos instrumentos normativos que surgen como consecuencia de la acción de planificación llevada a cabo, se transformen en verdaderos elementos dinamizadores del desarrollo territorial y urbano.

El diagnóstico

La ciudad es el producto de un proceso complejo de construcción colectiva. Su forma, su arquitectura, la calidad urbana y sus espacios emblemáticos constituyen la manifestación de una historia particularísima que se construye a partir de la innumerable y simultánea influencia de aspectos económicos, políticos, sociales que, en el transcurso del tiempo definen su identidad.

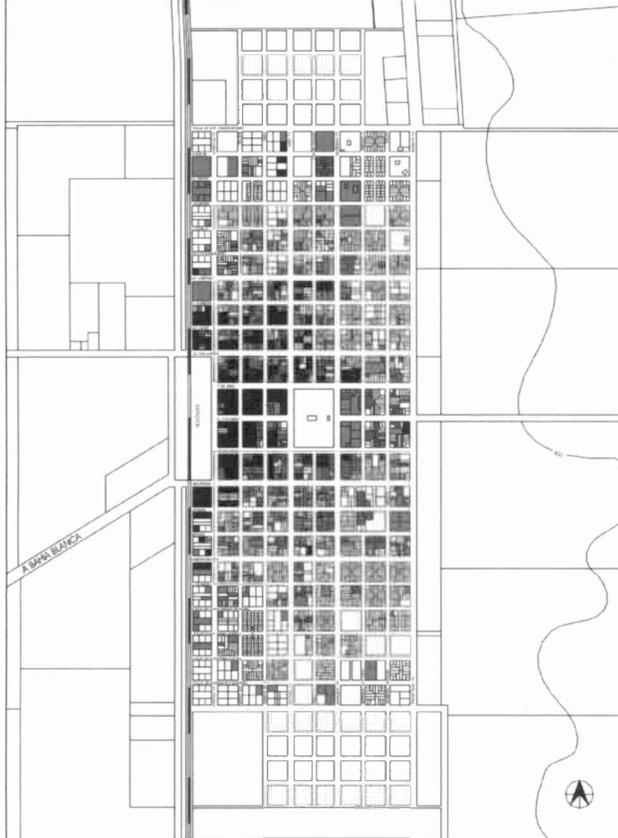
El análisis de las estructuras urbanas en general suele recorrer un camino de aproximación creciente en el conocimiento que remite, por un lado al análisis de sus elementos físicos constitutivos, y por el otro, a la interpretación de la configuración resultante en un momento histórico dado, que revela los contenidos sociales subyacentes.

Es por ello que la referencia a los antecedentes históricos de la creación del Partido de Tornquist constituye el punto inicial para explicar la magnitud de una operación urbanística de carácter integral.

En efecto, su origen remite a la iniciativa de Don Ernesto Tornquist quien a fines del siglo pasado emprendió la tarea de poblamiento de las tierras que el gobierno le otorgara, dando lugar a la creación del Pueblo y Colonia Tornquist.

Esta operación de transformación del territorio natural entrañaba no solo la fundación de una ciudad, cuyos antecedentes urbanísticos constituyen un modelo singular y atípico dentro de la tradición urbanística de creación de pueblos en la provincia de Bs. As, sino un paradigma de desarrollo urbano - territorial donde se contemplaba, a partir de una idea novedosa y progresista, los conceptos de sustentabilidad, economía de recursos, racionalidad, urbanidad y equilibrio ambiental solo reconocibles en las experiencias europeas contemporáneas con las últimas décadas del siglo XIX.

Proceso de Ocupación del Suelo de Tornquist



Sin embargo esta experiencia fructificó parcialmente. Prácticamente durante más de medio siglo sólo el pueblo, declarado cabecera de Municipio, logró avanzar en su consolidación, fracasando el proyecto de colonia agrícola como impulsor del desarrollo.

Quedo así definido un escenario territorial donde prevaleció el latifundio y en consecuencia las actividades agropecuarias extensivas, incorporándose a través del tiempo una serie de loteos y urbanizaciones directamente vinculadas al cordón serrano y alineadas a lo largo de las Rutas N° 72 y 76 que conformaron, junto a la ciudad cabecera, un sistema urbano - territorial de enclaves diferentes que tuvieron a su vez distintos procesos evolutivos.

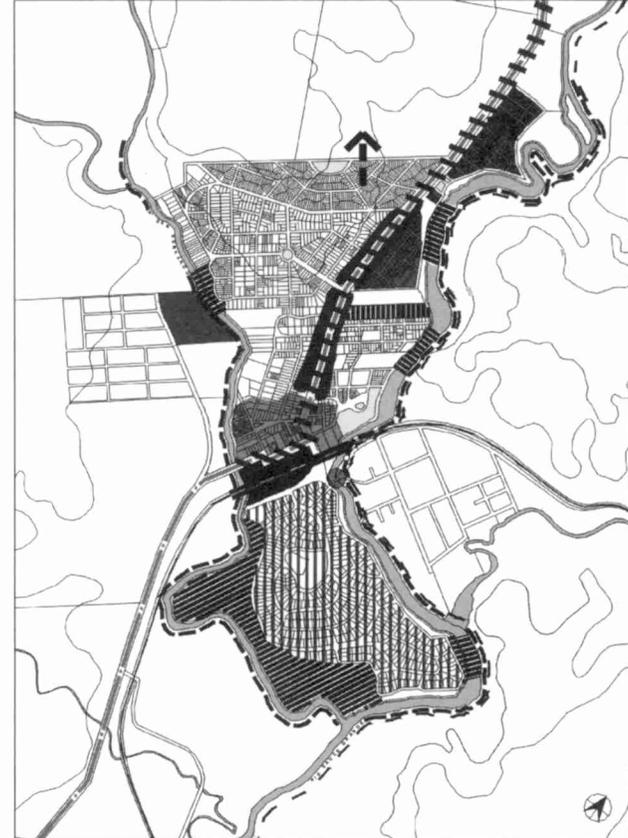
El análisis integral de la realidad urbano territorial permitió entonces reconocer unidades ambientales diferentes: por un lado la Comarca que incluía el ambiente del sistema serrano con sus enclaves urbanizados: Tornquist, La Gruta, Villa Ventana, Sierra de la Ventana y Saldungaray, y por el otro, el resto del territorio del Partido destacado por una significativa extensión, un medio natural diferente y un casi irrelevante nivel de urbanización.

La primera aproximación al reconocimiento de la problemática del Partido de Tornquist permitió identificar los rasgos que distinguen el estado de situación actual en lo atinente a sus cualidades naturales, económico-productivas,

ambientales, poblacionales, y de infraestructura. La extensión de su análisis a la Región posibilitó la comprensión del rol del Municipio dentro del contexto sur del territorio provincial bonaerense, estableciéndose las relaciones recíprocas que definen y caracterizan el nivel de desarrollo alcanzado.

Si bien este diagnóstico, por su magnitud no puede reproducirse en su totalidad, merecen indicarse algunas problemáticas de naturaleza urbano - territorial que definieron el marco referencial que, ulteriormente, sustentó la propuesta:

Estructura Urbana de Sierra de la Ventana



· Los centros urbanos del Partido de Tornquist exhiben una lenta evolución medida en términos poblacionales, económicos e infraestructurales.

· Presenta una estructura económica de escasísima diversificación: las unidades productivas se apoyan casi en forma excluyente en el sector primario.

· La tecnificación del campo y la evolución de las actividades agrícola-ganaderas, ha sido una de las causas del acentuado proceso migratorio de la población rural hacia centros urbanos de mayor jerarquía.

· Los centros de población local denotan incipientes conflictos de naturaleza físico-funcional, los cuales se atienden de manera anárquica y coyuntural, sin contar con instrumentos de actuación que integren las acciones y proyectos dentro de un marco de coherencia y racionalidad.

· Esta situación contrasta de manera significativa con la escasa atención a las potencialidades de un territorio dadas por la variedad de recursos naturales, paisajísticos y ambientales, que podrían dar lugar a una acelerada y sostenida reconversión productiva.

· Las transformaciones registradas en el país en la última década y su inserción creciente en el proceso de globalización han recreado un nuevo escenario para la inversión, siendo el turismo uno de los segmentos de la economía que se revela con mayor dinámica, incidencia e interés, en particular

en aquellos lugares que se destacan por su alto valor paisajístico y escaso desarrollo de la actividad.

·La repercusión de este fenómeno a nivel local se registra en los últimos 5 años, a través de iniciativas privadas que habiendo observado la excelente conectividad entre los centros turísticos del litoral marítimo bonaerense, la jerarquía e infraestructura de transporte de los centros urbanos cercanos y las potencialidades del propio ambiente natural de la Comarca de la Sierra de la Ventana, materializaron, o poseen en carpeta, emprendimientos de diversa escala tanto sobre las áreas próximas a los enclaves paisajísticamente más destacados, cuanto al interior de las propias localidades del sistema urbano adyacente a la Ruta N° 72, 76 y 33.

·La variedad de recursos naturales, a saber, el sistema serrano, los ríos y los arroyos, las cascadas, el Parque Provincial Ernesto Tornquist, el patrimonio forestal, así como un caracterizado y significativo repertorio de obras de arquitectura doméstica e institucional entre los cuales se destacan nombres como los de Bustillo, Salamone, Thays,



Nordmann y otros, constituyen elementos distintivos del patrimonio urbano-arquitectónico y territorial de Tornquist que, reconocidos y valorados por sus habitantes, ameritan la formulación de instrumentos aptos para recrear un escenario que prepare al territorio para recibir las inversiones dentro de un marco de sustentabilidad y puesta en valor de los mencionados recursos.

El Plan de Ordenamiento Territorial

En base a las conclusiones de la etapa de diagnóstico se acordaron las líneas de acción que darían el marco general al proceso de desarrollo territorial, definidas como Lineamientos Estratégicos:

- a) La necesidad de la preservación del ambiente y el paisaje natural entendiendo al territorio como patrimonio intangible y recurso no renovable.
- b) El desarrollo y puesta en valor del recurso natural, ambiental y paisajístico.
- c) La potencialización y el pleno desarrollo del recurso turístico local.
- d) La promoción de las actividades vinculadas directa o indirectamente al Turismo como herramienta estratégica de generación de empleo y mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- e) La búsqueda y el incentivo a una mayor diversidad de actividades económicas, que diferencien al Distrito en el contexto provincial, que impliquen mayor valor agregado y una inserción exitosa en el mercado mundial.
- f) La promoción de actividades económicas que tengan como marco primario la sustentabilidad del territorio.
- g) La integración del Distrito en el sistema turístico regional potenciando una oferta diversificada, complementaria y de calidad a través de la integración Sierras - litoral marítimo bonaerense.

Consecuentemente se determinaron estrategias particularizadas, según su respectivo alcance, definiéndose así los objetivos del Plan a nivel regional y local.

Objetivos a nivel regional

- a) Promover los acuerdos interjurisdiccionales necesarios para potenciar el desarrollo integral de la región, aprovechando las ventajas derivadas de la complementariedad en la definición de roles, en la gestión conjunta de obras de infraestructura necesarias y en el acceso a nuevos mercados para la producción regional.
- b) Incentivar las actividades turísticas a nivel regional, promoviendo el enlace del sistema de Parques provinciales (Parque Ernesto Tornquist, Parque Dique Paso de las Piedras) y el sistema de Balnearios ubicados al sur del litoral marítimo bonaerense (Pehuen-có, Claromecó, Monte Hermoso, etc).
- c) Proponer Lineamientos específicos para la localización de actividades económicas y el desarrollo de programas que amplíen el sistema productivo local y regional, tratando de generar nuevos empleos para la población urbana, optimizando el funcionamiento de todas las actividades productivas.
- d) Promover la puesta en valor y preservación del recurso paisajístico y del medio construido tratando de lograr el aprovechamiento intensivo de los recursos disponibles públicos y privados, en orden a posicionar al Distrito en un lugar prevalente dentro del contexto regional, por su oferta actual y potencial.

Objetivos a nivel local

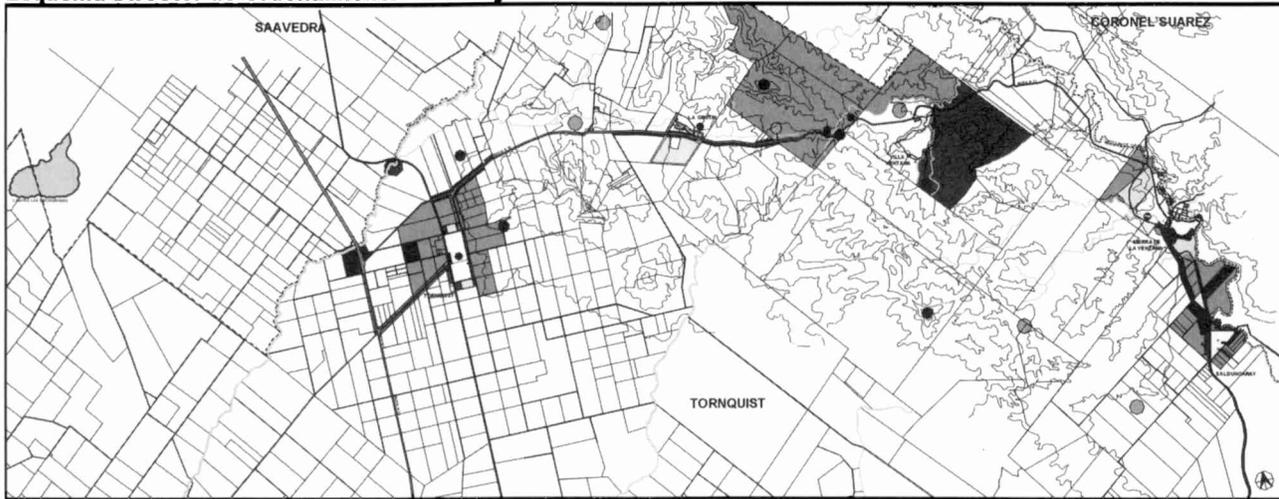
- a) Promover un perfil de desarrollo definido para cada una de las localidades del Partido, teniendo como objetivo la complementariedad de actividades, una oferta diversificada para la localización de nuevos emprendimientos y la consolidación y puesta en valor de los recursos naturales, productivos, económicos, sociales, y culturales existentes.
- b) Orientar el crecimiento urbano promoviendo el completamiento de las plantas urbanas actuales y la ampliación ordenada de ellas.
- c) Prever e implementar la localización de equipamiento educacional, sanitario, de recreación, etc, de acuerdo al Esquema Director de cada localidad.
- d) Crear el Corredor Turístico local a partir de definir con carácter relevante la puesta en valor y el aprovechamiento integral de los recursos naturales, construidos, paisajísticos y ambientales de la Comarca de la Sierra de la Ventana.

Las propuestas específicas del Plan

El hecho de establecer acuerdos para la fijación de los Lineamientos Estratégicos, así como de los Objetivos de alcance regional y local, significó dejar sentadas las bases sobre las cuales se sustentan la totalidad de las acciones emergentes del proceso de planificación urbana y territorial.

A partir de allí surge la propuesta de ordenamiento

Esquema Director de Ordenamiento Urbano y Territorial



territorial expresada mediante:

- El Esquema Director de Ordenamiento Urbano para la Comarca y de cada una de las Localidades
- El Código de Ordenamiento Urbano Territorial, como instrumento urbanístico de regulación física.
- Los Programas de acción y Proyectos específicos.

Esquema Director de Ordenamiento Urbano

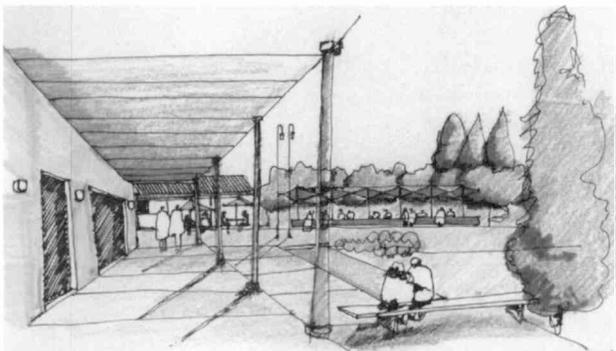
El esquema director de ordenamiento urbano sintetiza la propuesta física del territorio propendiendo a:

- Estructurar funcionalmente el sistema urbano de localidades a fin de mejorar las condiciones de accesibilidad y conectividad entre las mismas, efectuando las provisiones de espacios necesarios para su ulterior expansión y crecimiento.
- Definir los roles de cada una de las localidades incluidas en el Cordón Serrano, a fin de potenciar sus cualidades propias y fortalecer su identidad cultural, social y productiva.
- Alcanzar el pleno desarrollo de la actividad turística mediante la promoción de zonas aptas para la localización de actividades afines, con un estándar mínimo de calidad preestablecido y condiciones de implantación que atiendan las preexistencias ambientales y paisajísticas.

Objetivos del Esquema Director para las Localidades

Tornquist

La jerarquización de la ciudad como centro del sistema te-



Rehabilitación de las construcciones históricas del sector de la Estación de Sierra de la Ventana

ritorial, acentuando su rol político administrativo y cultural.

Incentivar el carácter de centro multifuncional a través de una oferta diversificada de actividades: industriales, comerciales, administrativas y de servicios.
 Revalorizar el proyecto fundacional a través de la consolidación de la actual área urbanizada, previendo los sectores de expansión, el mantenimiento de los criterios urbanísticos emergentes de la estructura urbana original.

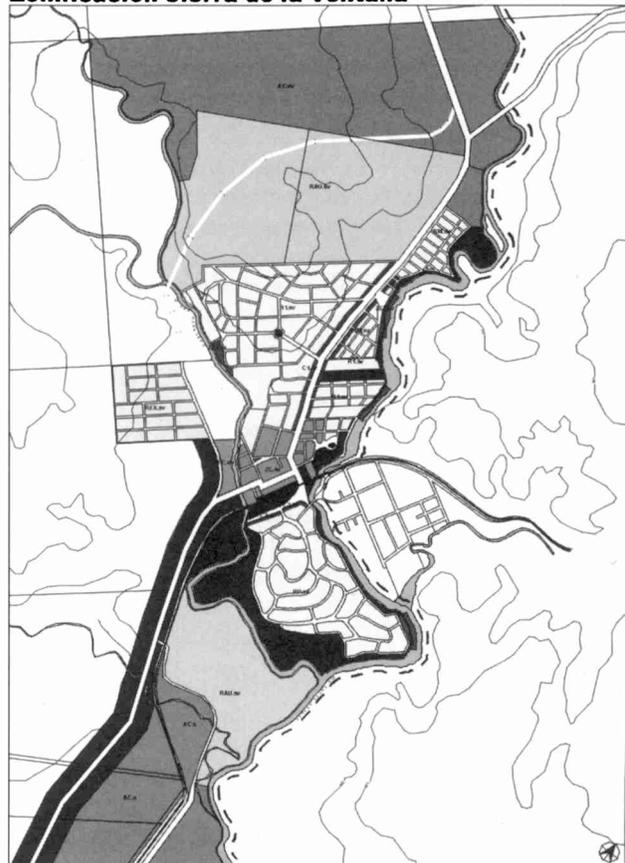
Sierra de la Ventana

Jerarquización del rol de la localidad como centro turístico de la Comarca.

Promover el incremento paulatino de la infraestructura básica, con el propósito de potenciar la calidad de vida, promover el desarrollo urbano sustentable y alentar la inversión en proyectos de envergadura destinadas al turismo, al esparcimiento y la recreación.

Propiciar el incremento de la oferta de equipamiento orien-

Zonificación Sierra de la Ventana



tado al turismo, a fin de afianzar el rol de la localidad. Potenciar una imagen que identifique a la localidad con los conceptos de hospitalidad y una oferta de alta calidad urbana.

Preservar la calidad ambiental y paisajística de los arroyos y balnearios, a fin de incrementar su uso actual y potencial. Promover la reconfiguración urbanística de la localidad, a través del cambio de traza de la Ruta N° 72, a fin de permitir el crecimiento ordenado de la planta urbana, y prever las condiciones de ensanche de los sectores NO y SE de la actual área urbanizada.

Reordenar y mejorar los sectores urbanos que presentan índices de desarticulación y precariedad habitacional, a fin de eliminar la fragmentación interna de la estructura urbana.

Villa Ventana

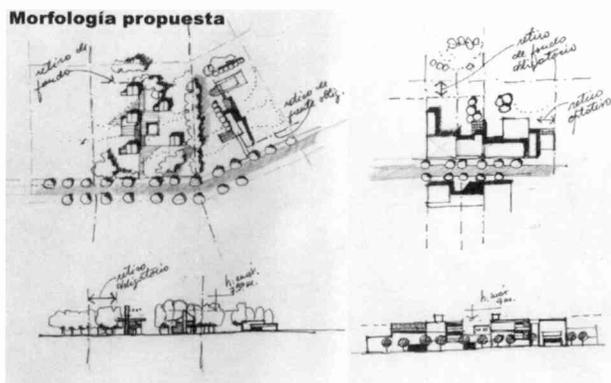
Incentivar el carácter de la localidad como centro ecológicamente protegido y urbanísticamente sustentable, preservando sus cualidades ambientales y paisajísticas, con especial énfasis en la protección de su patrimonio forestal público y privado.

Saldungaray

Inducir y alentar la identificación de la localidad como puerta sur de acceso a la Comarca, desarrollando una oferta turística selectiva orientada a la puesta en valor de su patrimonio natural, urbanístico y arquitectónico. Incrementar su rol de centro complementario del corredor de la Comarca.

La Gruta

Consolidar el carácter de enclave residencial de baja densidad complementario del corredor de la Ruta N° 76.



Código de Ordenamiento Urbano Territorial

El Código de Ordenamiento Urbano Territorial, se constituye en el instrumento básico para el ordenamiento físico del territorio. Conforman el cuerpo legal de normas de gestión, subdivisión, infraestructura, uso del suelo, morfología y de carácter ambiental, que definen las condiciones para el desarrollo de todo el sistema territorial.

En orden al cumplimiento de los objetivos generales y particulares determinados, el Código contiene asimismo un pormenorizado cuerpo dispositivo referido a:

- Protección de áreas y zonas de significativo valor paisajístico.
- Conformación del paisaje urbano.
- Condiciones ambientales y estándares de calidad mínima para la construcción.
- Disposiciones particulares referidas a cartelería y señalización.
- Normas para la preservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico y urbanístico.

NOTAS

¹ El jurado del concurso estuvo integrado por los Arquitectos Jorge Barroso (Presidente de AMSCA), Claude della Paolera (por el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo) y Carlos Lebrero (Presidente de la Sociedad Central de Arquitectos).

² El trabajo contó con la colaboración como asistente técnico de la Arq. Anabella Madueña en representación de la Municipalidad de Tornquist.

³ Entre las personas e instituciones consultadas que brindaron sus conocimientos, colaboración y opiniones para la formulación del diagnóstico de carácter interdisciplinario y la elaboración de la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial se mencionan:

Ing. Agr. Ana Meyer, Prof. Nora Cinquini de Gutiérrez, Ing. Juan E. Bruno (Departamento Integrado de Cuencas y Recursos Naturales de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la U.N.L.P), Lic. Néstor Cellini (U.N.S), Lic. Rodolfo De Fellipi, Ecólogas Susana Ricci y María Julia Kristensen (Facultad de Ciencias Naturales y Museo de la U.N.L.P), Ing. Héctor Pelta (INTA), Biólogo Alberto Julianella (Laboratorio de Ecología Vegetal de la U.N.L.P), Ings. Fernando Núñez y Fernando Russo (Facultad de Ingeniería U.N.L.P), Ing. Agr. Fernando De Francesco (U.N.L.P), Lic. Jerónimo Ainchil (Facultad de C. Astronómicas y Geofísica de la U.N.L.P), Sr. Ponciano Cárdenas (Parque Pcial E.Tornquist), Lic. Roberto Bustos Cara e integrantes del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional del Sur, Sr. Rodolfo Scharf, Sr. Miguel Herrada.

Otras instituciones consultadas:

Archivo Histórico de la Provincia de Bs. As. , Asesoría Histórica y Cartográfica de la Dirección de Geodesia del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Pcia. de Bs. As, Comisión Municipal de Turismo del partido de Tornquist, Comisión de fomento de Villa Ventana, Comisión de fomento de Saldungaray, Cooperativa eléctrica de Tornquist, Cooperativa eléctrica de Sierra de la Ventana, Dirección de Estadística del Hospital Penna de Bahía Blanca.

⁴ Dentro de nuestro propio campo disciplinar Arq. Paisajista Horacio Miglierina (UBA), Arq. Paisajista Elisa Raval (UBA), Arq. Mirta A La Rue (UBA)



Programas de acción y Proyectos

El Plan de Ordenamiento Territorial contiene la mención de distintos programas, líneas de acción y proyectos que representan conjuntos de ideas para orientar el trabajo a concretar mediante estudios y proyectos en los próximos años. Los programas enunciados tendrán continuidad en el tiempo y anualmente se efectuarán las previsiones para cumplir con las obras y acciones que corresponden a cada uno.

Incluyen proyectos ejecutivos que responden a la satisfacción de objetivos de más de un programa, que son considerados de mayor prioridad por sus efectos múltiples. Los Programas que incluye el Plan de Ordenamiento Territorial son:

1. Prioritación de Obras de Desarrollo y Proyectos Públicos y Privados para las localidades de Tornquist, Sierra de la Ventana, Villa Ventana, Saldungaray y La Gruta.
2. Desarrollo y Promoción Turística de la Comarca de la

Sierra de la Ventana.

3. Recuperación y Puesta en Valor de Edificios Patrimoniales y Revalorización del Espacio Público.
4. Fondo Municipal de Desarrollo y Movilización del Suelo Urbano.
5. Mejoramiento Barrial, Habitacional y de la Calidad Edificatoria.
6. Regulación de Usos de Suelo Especiales.

La implementación de un amplio proceso de participación permitió la identificación y formulación de más de 100 proyectos, todos ellos adscriptos a los Programas mencionados.

La prioritación de los proyectos se estructuró según la definiciones emergentes de los Lineamientos Estratégicos de desarrollo y del ordenamiento racional de obras y acciones, que se ajustará a la disponibilidad y a la previsión de partidas presupuestarias anuales ■

Los autores del presente trabajo manifiestan su especial reconocimiento al Arq. Paisajista Ricardo De Bary Tornquist, ese maestro que acompañó y alentó, hasta sus últimos momentos, nuestra tarea.

Por su confianza en nosotros y en todos los universitarios que aún continúan trabajando en un territorio que tanto apreciara.

Por su tenaz compromiso en la defensa de los valores disciplinares.

Por su entusiasmo, sensibilidad y generosidad.

Por recordarnos que, previo a cualquier intervención, el paisaje y el territorio nos han sido *prestados* por nuestros hijos.

⁵ El Código de Ordenamiento Urbano y Territorial está dividido en los siguientes Capítulos:

Capítulo I: Lineamientos estratégicos, Objetivos y Esquema Director de Ordenamiento Urbano.

Capítulo II: Objetivos y Generalidades.

Capítulo III: Tramitaciones. Capítulo IV: Normas generales sobre subdivisión, morfología urbana, estacionamiento y cartelería.

Capítulo V: Usos del suelo. Capítulo VI: Movilización del suelo urbano. Capítulo VII: Condiciones ambientales. Capítulo VIII: Forestación.

Capítulo IX: Zonificación, carácter y normas específicas de Areas y Zonas. Capítulo X: Delimitación catastral de Areas y Zonas.

Capítulo XI: Normas para la preservación y rehabilitación del patrimonio. Capítulo XII: Implementación y seguimiento del Plan.

Capítulo XIII: Procedimiento de modificación del Código de Ordenamiento Urbano y Territorial.

Capítulo XIV: Clasificación de usos.

Anexo I: Certificado urbanístico. Anexo II: Cuadro resumen de indicadores urbanísticos. Anexo III: Planos de zonificación.