

**Guillermina Urriza** | gurriza@uns.edu.ar  
Departamento de Geografía y Turismo, Universidad  
Nacional del Sur,  
Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina

## EXPANSIÓN URBANA DE BAHÍA BLANCA (ARGENTINA): TENDENCIAS DOMINANTES Y POLÍTICA DE SUELO

### RESUMEN

Durante la década de 1990 Bahía Blanca evidenció una notoria expansión hacia el noreste y norte de la ciudad, especialmente a partir de la concreción de importantes ejes viales, que mejoraron significativamente la accesibilidad. En los últimos años la tendencia de crecimiento hacia este sector, y más allá de la Avenida de Circunvalación, se ha afianzado manifestando un proceso de urbanización a saltos puesto que al interior de la mancha urbana permanecen importantes vacíos sin ocupar.

En el año 2010 el gobierno local sancionó el Plan Director del Periurbano Bahiense que autoriza la habilitación de nuevos desarrollos suburbanos. Le-

jos de revertir el proceso de crecimiento disperso, este plan se encuentra en consonancia con las tendencias del mercado y está orientado a los grupos de mayores recursos que efectivamente pueden acceder a esta tipología. Mientras tanto los sectores de ingresos medios y bajos manifiestan serias dificultades para acceder al suelo, situación que se ha agravado por el incremento de los precios de la tierra. Ello ha exigido que el gobierno local intente movilizar suelo vacante mediante distintas acciones.

Resulta entonces relevante analizar las tendencias en el proceso de expansión urbana, los instrumen-

tos de planificación impulsados por el gobierno local, y sus implicancias en el desarrollo urbano.

**PALABRAS CLAVES:** EXPANSIÓN URBANA - TIERRA VACANTE - DEMANDA HABITACIONAL - POLÍTICA DE SUELO

## RESUMEN

*During the 1990 Bahía Blanca showed a noticeable urban expansion to the northeast and north of the city, especially after the concretion of important road axes, which significantly improved accessibility. In recent years the growing trend towards this sector, and beyond the Beltway, has consolidated manifesting a leap frog development while important gaps remain unoccupied within the urban area.*

*In 2010, the local government approved the Bahía Blanca's Urban Fringe Master Plan authorizing the enablement of new suburban developments. Far from reversing the dispersed growth process, this*

*plan is in line with the market trends and is aimed at higher-income groups who can effectively access this typology. Meanwhile low and middle income sectors manifest serious difficulties in accessing land, a situation that has been exacerbated by the increase in the land prices This has required that local government attempt to mobilize vacant land through various actions.*

*It is therefore important to analyse trends in the process of urban expansion, local land policy, and its implications on urban development.*

**KEYWORDS: URBAN EXPANSION - VACANT LAND HOUSING DEMAND - LAND POLICY**

## INTRODUCCIÓN

Durante la década de 1990 Bahía Blanca, ciudad intermedia del sudoeste bonaerense, evidenció una notoria expansión hacia el noreste y norte de la ciudad (zona alta), especialmente a partir de la concreción del Camino de Circunvalación y la Avenida de Penetración Alberto Cabrera, que mejoraron significativamente la accesibilidad del sector. A fines de la década, se registraban importantes transformaciones en el uso y ocupación del área, y una importante valorización del suelo. En este contexto los loteos tipo barrio parque y los barrios cerrados se han convertido en una atractiva opción residencial para las familias con solvencia económica.

En los últimos años se ha afianzado la tendencia de crecimiento hacia la zona alta, y más allá de la Circunvalación, manifestando un proceso de

urbanización a saltos puesto que al interior de la mancha urbana permanecen importantes vacíos sin ocupar.

En tanto, en el año 2010 el gobierno local sancionó el Plan Director del Periurbano Bahiense que autoriza la habilitación de nuevos desarrollos suburbanos. Este plan creó el distrito periurbano calificado destinado al uso residencial de baja densidad de ocupación, con subdivisión mínima de 1.000 y 2.500 m<sup>2</sup> (FOS y FOT: 0,40) a la vera del Camino de Circunvalación, fundamentalmente en el tramo NO-N-NE. Lejos de revertir o mitigar el proceso de crecimiento en muy baja densidad y diferenciado socialmente, este distrito se encuentra en consonancia con las tendencias del mercado y está orientado a los grupos de mayor poder adquisitivo que efectivamente pueden acceder a esta tipología.

Por su parte los sectores de ingresos medios y ba-

jos manifiestan serias dificultades para acceder al suelo, situación que se ha agravado por el incremento de los valores de los terrenos. Ello ha exigido que el gobierno local intente movilizar suelo ocioso mediante distintas acciones.

Resulta entonces relevante analizar las tendencias en el proceso de expansión urbana, los instrumentos de planificación impulsados por el gobierno local, y sus implicancias en el desarrollo urbano de Bahía Blanca.

## PRESENTACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

Bahía Blanca constituye un destacado nodo de comunicaciones y transporte a escala nacional, así como también un importante centro de servicios de una de las principales zonas agroexportadoras del país. Además se distingue por las actividades gubernamentales, la oferta educativa de sus universidades, un diversificado sector co-

mercial, la producción industrial petroquímica y su puerto de aguas profundas. Esta diversidad de funciones explica su rol de intermediación en una amplia área de influencia y su jerarquía como centro urbano regional con una población de 300 mil habitantes, en el sudoeste de la Provincia de Buenos Aires.

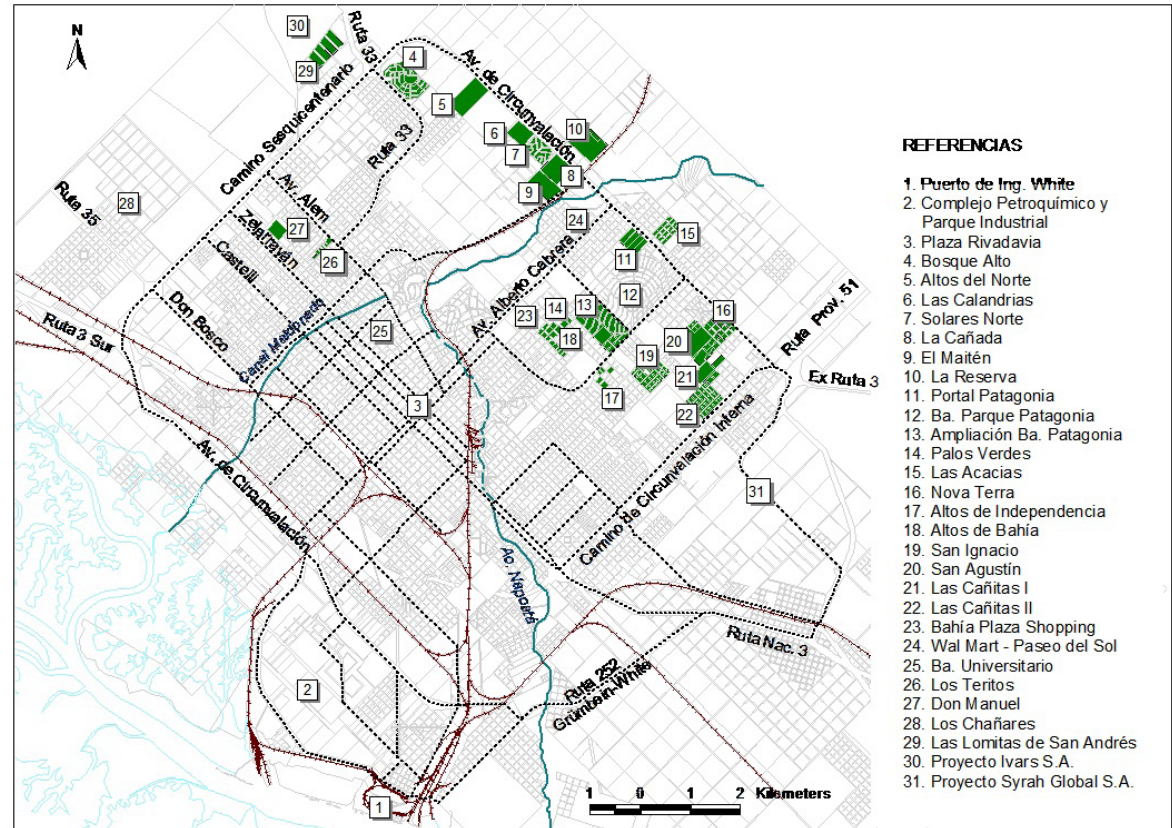
La ciudad ha crecido siguiendo el amanzanamiento típico ortogonal de la colonización española, prolongando una grilla predominantemente regular, orientada a medio rumbo. La mancha urbana se ha desarrollado fundamentalmente en el valle inferior del Arroyo Napostá Grande, extendiéndose entre las cotas de 6 m y 70 m sobre el nivel del mar, en tanto se verifica la mayor densidad de ocupación entre los 20 y 30 m.

Las denominadas terrazas del sector alto -al norte y noreste de la ciudad- y la presencia de los arroyos Napostá Grande y Maldonado se destacan en un relieve llano con suave pendiente hacia el mar. La planicie costera constituye un ambiente bajo, de terrenos fangosos y anegadizos en algunos sectores.

Teniendo en cuenta las condiciones del medio natural para la expansión urbana, cabe señalar que la zona norte y noroeste de la ciudad es la más apta, mientras los sectores ubicados al este presentan un nivel de aptitud media, requiriendo un control del drenaje superficial. Por su parte, el área sur y sudoeste resulta la menos apropiada para la urbanización puesto que los terrenos son bajos, sin pendiente natural y la napa freática se encuentra muy cercana a la superficie; a ello se suma la cercanía del polo petroquímico y el parque industrial (Zinger, 1990).

### EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA

A pesar del obstáculo que representan los cursos de agua y la estructura ferroviaria (Figura 1), la ciudad sostuvo un crecimiento fundamentalmen-



- REFERENCIAS**
1. Puerto de Ing. White
  2. Complejo Petroquímico y Parque Industrial
  3. Plaza Rivadavia
  4. Bosque Alto
  5. Altos del Norte
  6. Las Calandrias
  7. Solares Norte
  8. La Cañada
  9. El Maitén
  10. La Reserva
  11. Portal Patagonia
  12. Ba. Parque Patagonia
  13. Ampliación Ba. Patagonia
  14. Palos Verdes
  15. Las Acacias
  16. Nova Terra
  17. Altos de Independencia
  18. Altos de Bahía
  19. San Ignacio
  20. San Agustín
  21. Las Cañitas I
  22. Las Cañitas II
  23. Bahía Plaza Shopping
  24. Wal Mart - Paseo del Sol
  25. Ba. Universitario
  26. Los Teritos
  27. Don Manuel
  28. Los Chañares
  29. Las Lomitas de San Andrés
  30. Proyecto Ivars S.A.
  31. Proyecto Syrah Global S.A.

**Figura 1** Área de estudio: ciudad de Bahía Blanca  
Fuente: Elaboración propia

te radioconcéntrico que traspasaría estas barreras. En la primera mitad del siglo XX, la expansión se orientó espontáneamente hacia el este y noroeste, buscando sectores más altos, resguardados de las frecuentes inundaciones provocadas por el Arroyo Napostá. Debido a los costos de urbanización generados por una mayor pendiente, el proceso de ocupación luego se desplazó hacia el oeste donde el declive es más suave. En tanto, a mediados de ese siglo, comenzó a manifestarse la verticalización del área central con el surgimien-

to de la edificación en altura en proximidad a la Plaza Rivadavia.

En los años '70 la construcción de conjuntos habitacionales en terrenos de menor valor y más alejados del área central, y el crecimiento de asentamientos irregulares en distintos puntos de la ciudad, comenzaron a manifestarse como un elemento importante en la estructura urbana. En tanto, la presencia del puerto promovió el crecimiento hacia el sur, a pesar de las condiciones del medio natural menos apropiadas.

A partir de la concreción del Camino de Circunvalación y la Avenida de Penetración Alberto Cabrera a mediados de 1990 (Fig. 1), Bahía Blanca evidenció una notoria expansión hacia la zona alta al mejorar la accesibilidad y la comunicación entre la periferia y el área central. A fines de esa década, se registraban importantes transformaciones en el uso y ocupación de la franja periurbana del noreste y norte de la ciudad, tales como la radicación de dos grandes superficies comerciales, la progresiva retracción de usos productivos, el surgimiento de nuevos proyectos inmobiliarios para el estrato de ingresos medio y medio-alto, y un fuerte crecimiento residencial. Estos cambios se vieron reflejados en el aumento de la demanda de tierras en el sector, conformándose la Av. Cabrera como el eje preferencial de crecimiento. En los últimos años se ha afianzado la tendencia de extensión hacia este sector de la ciudad. Los loteos lanzados en los '90 evidencian una paulatina consolidación y la oferta de suelo se ha ampliado a partir de nuevos emprendimientos (Urriza, 2011).

En este sentido se observa que en los últimos veinte años adquirió mayor relevancia la promoción de lotes con servicios y forestación, tipo barrio parque y también en barrios cerrados (Tabla 1). Estos loteos son generalmente desarrollados y comercializados por empresas inmobiliarias que orientan la oferta fundamentalmente a familias con solvencia económica, promocionando un entorno verde, de calidad ambiental y paisajística. Existen tres urbanizaciones cerradas –Bosque Alto, Solares Norte, y recientemente La Reserva– que incorporaron 714 parcelas (600 a 1.500 m<sup>2</sup>) al submercado para los sectores medio-alto y alto. La extensión de la mancha urbana ha traspasado la Avenida de Circunvalación, fundamentalmente en el sector noreste, mediante el crecimiento espontáneo, como también por la construcción de

LOTEOS TIPO BARRIO PARQUE	Cantidad de parcelas	Superficie de las parcelas	Porcentaje de parcelas ocupadas (en %)
Altos de Bahía	172	600 a 1.250 m <sup>2</sup>	40
Altos de Independencia	119	300 a 1.000 m <sup>2</sup>	25
Altos del Norte	90	3.100 m <sup>2</sup>	6
Ba. Patagonia (ampliación)	410	600 a 1.000 m <sup>2</sup>	30
Don Manuel	107	300 a 500 m <sup>2</sup>	43
El Maitén	186	600 a 1.000 m <sup>2</sup>	17
La Cañada	199	600 a 800 m <sup>2</sup>	0
Las Acacias	220	400 a 550 m <sup>2</sup>	70
Las Calandrias	45	2.500 y 3.000 m <sup>2</sup>	20
Las Cañitas I	222	450 a 900 m <sup>2</sup>	22
Los Teritos	100	300 a 500 m <sup>2</sup>	50
Nova Terra	129	300 a 900 m <sup>2</sup>	15
Portal Patagonia	s/d	600 a 900 m <sup>2</sup>	s/d
San Agustín	500	400 a 1.000 m <sup>2</sup>	30
San Ignacio	420	400 a 850 m <sup>2</sup>	55
URBANIZACIONES CERRADAS	Cantidad de parcelas	Superficie de las parcelas	Porcentaje de parcelas ocupadas (en %)
Solares Norte	164	600 a 1.300 m <sup>2</sup>	80
Bosque Alto Country Club	300	600 a 1.500 m <sup>2</sup>	75
La Reserva	250	600 a 1.100 m <sup>2</sup>	35

**Tabla 1** Loteos promocionados en la ciudad de Bahía Blanca.  
Fuente: Urriza y Gárriz (2013).

un conjunto habitacional (Patagonia Norte), y la incorporación de loteos tipo barrio parque (Las Acacias) y una urbanización cerrada (La Reserva). En el sector norte, sobre la Ruta Nacional N° 33, se destaca el Barrio Las Lomitas de San Andrés, con una subdivisión predial promedio de 2.500 m<sup>2</sup>. En tanto en la zona noroeste, próximo a la Ruta Nacional N° 35, el barrio Los Chañares ha experimentado un crecimiento significativo en las dos últimas décadas y se ha convertido en una alternativa de residencia permanente. Mientras la ciudad se extiende y traspasa el “lí-

1. Estos terrenos de tipo suburbano residencial, con una subdivisión mínima de 900 m<sup>2</sup>, se ofrecían en el mercado fundamentalmente como lugar de segunda vivienda (tipo casas quinta).

mite” artificial del Anillo de Circunvalación, deja importantes superficies de tierras sin ocupar. Al observar una imagen satelital de Bahía Blanca o al alejarse del área urbana consolidada en dirección a la periferia se puede apreciar un proceso de urbanización a saltos.

Es dable señalar que la disponibilidad de amplias superficies fraccionadas sin uso urbano en la periferia se remonta a las primeras décadas del siglo XX cuando se subdividió una importante cantidad de tierras que permaneció prácticamente sin ocupación efectiva durante varias décadas. Atento a esta situación, el Plan de Desarrollo de 1971 sostenía que por muchos años la ciudad debía cancelar los proyectos de extensión de sus fraccionamientos urbanos (MBB, 1971), proceso que

fue controlado, en gran medida, por el Decreto-Ley N° 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del suelo de la Provincia de Buenos Aires<sup>2</sup>.

Del mismo modo, la Reformulación del Plan de Desarrollo del año 1986 reconocía que existía potencialmente una cantidad suficiente de tierra para cubrir, en principio, las demandas futuras. Por tal motivo, el Código de Planeamiento del año 1993 planteó entre sus lineamientos generales revertir el proceso de crecimiento disperso. Sin embargo, el proceso de urbanización a saltos ha continuado, tanto es así que esta situación se identificó como una de las principales debilidades de Bahía Blanca en el Plan Estratégico del año 2000<sup>3</sup>.

Según estimaciones realizadas en el año 2010, aproximadamente 2.150 hectáreas de suelo urbanizable<sup>4</sup> de propiedad privada permanecían sin ocupar dentro del área delimitada por la circunvalación (Figura 2).<sup>5</sup>

2 La detallada especificación sobre uso, ocupación, subdivisión del suelo, y niveles de infraestructura y equipamiento permitió a los municipios poner cierto freno al proceso indiscriminado de subdivisión de la tierra urbana.

3 "La ciudad se ha extendido de manera poco controlada, con un patrón de ocupación del suelo discontinuo y de baja densidad, condicionando la calidad de vida de importantes sectores de la periferia urbana." (MBB, 2000: 105)

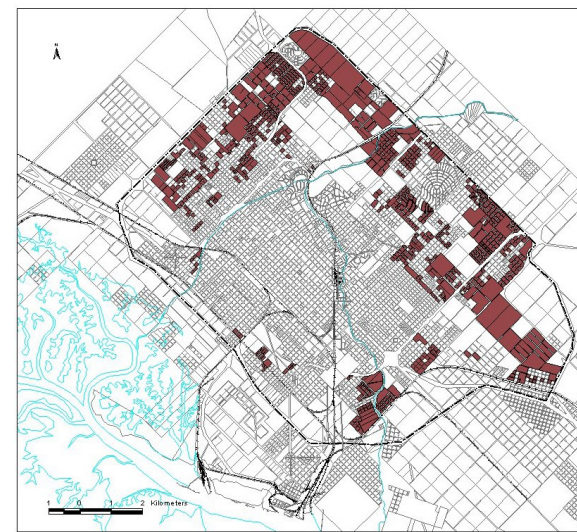
4 Se considera suelo urbanizable al interior del anillo de Circunvalación, las tierras vacantes (sin uso) o con un porcentaje de ocupación que no supera el 25% del amanzanamiento, y las tierras que en la actualidad presentan uso productivo intensivo. En este último caso, se estima que a corto-mediano plazo serán ocupadas con usos urbanos. Por otra parte, han sido ignorados los terrenos vacantes en el área urbana consolidada y no se contabilizaron las tierras fiscales. Una importante proporción de las tierras disponibles se encuentra amanzanada, por lo tanto en esos casos la superficie destinada a la apertura de calles ha sido excluida del cálculo. Para la delimitación de las tierras se empleó la imagen satelital (año 2010) proporcionada por el software Google Earth y se utilizó un SIG para realizar los cálculos.

5 Es dable aclarar que además de los vacíos urbanos de propiedad privada, existen terrenos fiscales que, debido a su superficie y localización, generan interrupciones en el teji-

La existencia de estas tierras ociosas se debe a diversos factores. En algunos casos no se hallan subdivididas, el fraccionamiento no está aprobado, o no se encuentran dotadas de servicios básicos, por el costo que esto supone para los propietarios o por no contar con la factibilidad técnica para su provisión. En otros, la falta de interés de posibles compradores las mantiene al margen del proceso de ocupación, como también diferentes problemas dominiales o en la titularidad de los inmuebles no permiten su transacción en el mercado formal<sup>6</sup>.

Por otra parte, dado que la tierra constituye una reserva de valor y una forma de inversión segura y de bajo riesgo, la retención de suelo fuera de la oferta inmobiliaria a la espera de una mayor valorización resulta un comportamiento especulativo frecuente. Comprar tierras generalmente representa un buen negocio, fundamentalmente en áreas de expansión, puesto que el inversor obtiene un excedente fruto de la valorización del suelo generada por el accionar público y privado en el proceso de construcción urbana. Independientemente de los motivos que explican la existencia de terrenos sin uso dentro de la trama urbana, su presencia obliga a construir más allá de los predios ociosos, en tanto éstos se valorizan por el mismo proceso de urbanización.

Dentro este contexto es dable señalar que el crecimiento poblacional de Bahía Blanca en los últimos censos ha sido bajo, con una variación relativa intercensal inferior al 6%; por lo tanto la expansión de la mancha urbana no puede atribuirse principalmente a la demanda de suelo necesaria para absorber el incremento demográfico. Por do urbano. Cabe señalar 351 ha. del Ejército Argentino, 125 hectáreas pertenecientes a la Universidad Nacional del Sur, y aproximadamente 450 ha. del Estado Nacional y Provincial. 6 En abril de 2013, el Municipio de Bahía Blanca dio a conocer que aproximadamente 300 hectáreas vacantes en distintos sectores de la ciudad fueron adquiridas mediante el proceso de usucapión.



**Figura 2** Tierras privadas urbanizables al interior del Anillo de Circunvalación, año 2010.

**Fuente:** Urriza, 2011.

otra parte, la ciudad también ha experimentado un importante proceso de verticalización de su área central mediante la construcción de un gran número de edificios en los últimos años.<sup>7</sup>

En todo caso, la urbanización de la periferia se explicaría por un proceso crecimiento en extensión, debido a la tendencia a vivir en áreas suburbanas verdes de baja densidad, como también por la ocupación de tierras de menor valor en los sectores menos aptos de la franja periurbana, entre otros factores.<sup>8</sup> Ante el supuesto que Bahía Blan-

7 En febrero de 2008 se estimaba que en los últimos 5 años se habían construido más de cien edificios destinados a viviendas multifamiliares en los barrios Napostá y Universitario (Diario LNP, 13/2/2008). En este sentido, se plantea el interrogante de cómo se explica el notable proceso de verticalización del área central y el fenómeno de expansión urbana en un contexto de bajo incremento poblacional.

8 Según un estudio realizado por investigadores del Instituto Argentino de Oceanografía (IADO) mediante el procesamiento digital de imágenes y la utilización del Índice Normalizado de Vegetación, el área construida de la ciudad se duplicó desde 1986 (5.278 ha), registrándose 11.111 hectáreas edificadas

ca no modificaría a mediano plazo la baja tasa de incremento poblacional, el crecimiento demográfico no requeriría una magnitud de tierras superior al suelo vacante existente en las áreas periféricas en el corto-mediano plazo (Urriza, 2011). Sin embargo, es importante considerar que la disponibilidad física de tierras no supone que indefectiblemente haya fluidez en la oferta (disponibilidad económica), ni tampoco que ésta sea accesible a los grupos sociales que la demandan, como se aborda en el próximo apartado. En este sentido puede existir escasez artificial de suelo para urbanizar. Por otra parte no todas las superficies ociosas son susceptibles de ser urbanizadas en el corto plazo, en algunos casos debido a la dificultad de dotarlas de servicios básicos o por su baja calidad urbana actual.

Los distintos sectores de la periferia absorben la población de acuerdo al precio de suelo y la capacidad económica de los diferentes estratos sociales. Atento a ello, resulta llamativo que en el año 2010 el cincuenta por ciento de la tierra vacante destinada a áreas residenciales al interior del Anillo correspondía a uso residencial parque<sup>9</sup> (más de 1.000 ha.), que por su tipología de tejido supone un mayor poder absoluto de pago por el suelo, una densidad poblacional baja, y consecuentemente mayores costos unitarios de urbanización (Urriza, 2011).

Las tierras más asequibles económicamente se encuentran en sectores de menor calidad urbano-ambiental y accesibilidad, y en general, alejados del área mejor equipada y servida. En este sentido, es dable considerar que la cobertura de infraestructura urbana es deficiente en distintos

en el año 2014. Mientras que en los últimos 30 años la mancha urbana se habría incrementado un 110% de acuerdo a este estudio, la población creció tan solo 10% (Bustos, et. al, 2014)

9 Área de vivienda unifamiliar de baja densidad con características de barrio parque y tejido abierto, superficies mínimas de 400 y 600 m<sup>2</sup>, con FOS de 60% y FOT de 0,75

sectores de la periferia, a excepción de los loteos con servicios y aquellos núcleos más consolidados. La extensión de las redes acompaña el proceso de crecimiento y consolidación de las diferentes áreas, y tiende a completarse una vez que se logra un nivel elevado de ocupación del espacio. La cercanía a la trama urbana consolidada puede allanar el acceso a la infraestructura, no obstante dependerá de la capacidad económica de la población para afrontar los costos de las conexiones.

### LA DEMANDA HABITACIONAL

El déficit habitacional es una problemática que afecta un porcentaje significativo de la sociedad bahiense, que no puede adquirir formalmente una vivienda o un terreno para construir. Según el Registro Único de Postulantes (RUP) implementado por el municipio<sup>10</sup> el número de familias que demanda tierra/vivienda ascendía a 10.190 en julio de 2014, cifra que excede la capacidad de respuesta del municipio. Atento a la demanda de una solución habitacional por parte de estos hogares, mayoritariamente de escasos recursos, el gobierno local implementó los programas Hábitat y Más Barrios<sup>11</sup>, mediante los cuales 442 y 1.150 familias, respectivamente, han accedido a un terreno fiscal (nacional o provincial). A ello se suma las 1.730 viviendas construidas y entregadas, y

10 El RUP es una base de datos unificada de la demanda de lotes y viviendas del Partido de Bahía Blanca, implementada por el municipio a partir de 2008. Recuperado el 20 de julio de 2014 del sitio web <http://gabierto.bahia blanca.gov.ar/registro-unico-de-postulantes/>

11 Los vecinos tienen la posibilidad de acceder a un lote, con el fin de edificar una vivienda a través de una construcción colectiva, organizada por los propios vecinos y el estado municipal. Uno de los últimos antecedentes en este sentido data de enero de 2013, cuando durante casi dos semanas, se ocupó un predio con 557 viviendas en construcción del Plan Federal. Esta situación terminó con el desalojo de los ocupantes, algunos de los cuales acamparon durante varios días en la plaza central de la ciudad, frente al Palacio Municipal, exigiendo a las autoridades municipales una respuesta a su necesidad.

1.069 unidades en construcción en el marco del Programa Federal de Vivienda; y 179 viviendas que se construyen para inscriptos en la línea de crédito Desarrollo Urbanístico del PRO.CRE.AR. No obstante, numerosas familias han “resuelto” su situación habitacional edificando una vivienda precaria en terrenos usurpados. En este sentido, son frecuentes los intentos de ocupación de tierras en distintos sectores de la ciudad.<sup>12</sup> Recientemente, Bahía Blanca -como tantas otras localidades del país- ha tenido que afrontar la dificultad de aproximadamente 1.600 familias beneficiarias del PRO.CRE.AR<sup>13</sup> para comprar terrenos a precios accesibles donde poder edificar su vivienda. Basta sondear en la prensa para verificar que esta situación se replica en distintas ciudades del país, obligando a los municipios a realizar distintas gestiones –con mayores o menores posibilidades- para favorecer el acceso a la tierra. La única excepción

12 Uno de los últimos antecedentes en este sentido data de enero de 2013, cuando durante casi dos semanas, se ocupó un predio con 557 viviendas en construcción del Plan Federal. Esta situación terminó con el desalojo de los ocupantes, algunos de los cuales acamparon durante varios días en la plaza central de la ciudad, frente al Palacio Municipal, exigiendo a las autoridades municipales una respuesta a su necesidad.

13 El Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR) fue creado el 12 de junio de 2012 por medio del decreto presidencial 902/2012, con el objetivo de “facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social” (art. 1 del Decreto 902/2012). El PRO.CRE.AR tiene 5 líneas que permiten a familias de ingresos medios y medios-bajos el acceso a un crédito hipotecario. La modalidad “compra de terreno y construcción de vivienda” está “Destinada a familias que aún no disponen de un terreno y quieren construir su vivienda única, familiar y de ocupación permanente. Esta línea de crédito tiene como objetivo financiar la compra de hasta el 100% del valor del terreno y hasta el 100% del proyecto de obra restante sin superar los montos máximos establecidos para esta línea.” Para familias con ingresos hasta \$ 6.000 el terreno deberá tener un valor máximo de \$ 120.000 y para familias con ingresos entre \$ 6.001 y \$ 30.000, el valor máximo será de \$ 150.000. Recuperado en julio de 2014 del sitio web <http://procrear.anses.gov.ar/compra-terreno/caracteristicas>.

se da en aquellas localidades donde los municipios disponen de terrenos fiscales que puedan ser vendidos a precios razonables, lo que lamentablemente no resulta muy común (Duarte, 2013). Ante la implementación de este programa crediticio, y en especial a partir del lanzamiento de la modalidad “Compra de terreno y construcción de vivienda”, se movilizó la demanda de tierra en la ciudad, en tanto la cantidad ofertada de terrenos se mantiene en cierta medida restringida. La existencia de cierta restricción en la oferta se explica, en parte, por la dificultad de efectuar operaciones en dólares y las distorsiones en materia de precios en un contexto inflacionario y de devaluación, que genera cierta incertidumbre y por lo tanto, el congelamiento de muchas operaciones. Si no existe la necesidad de vender, los propietarios retienen los inmuebles fuera del mercado como refugio financiero.

En este contexto, las familias de ingresos medios y medios-bajos, que antes del PRO.CRE.AR no calificaban para los créditos hipotecarios disponibles, ven limitada su posibilidad de construir su vivienda por la escasez artificial de suelo y por el incremento de los precios de los terrenos, según denuncian los beneficiarios del Programa.<sup>14</sup> Ello ha llevado a que éstos se nucleen en distintos grupos y redes sociales a fin de buscar, en distintos niveles estatales, una solución a este problema. Ante este conflicto, la necesidad de movilizar la tierra ociosa se ha vuelto imperiosa. No obstante, cualquier medida que el gobierno local imple-

14 Como sostiene Pugliese (2013), “... volcar recursos al mercado a partir de la demanda de suelo urbano sin hacer nada por el lado de la oferta, sólo conduce a incrementar precios o a que se ajuste por calidad. (...) la escasez de oferta en el submercado que satisfaría las necesidades de los beneficiarios del ProCreAr es sideral en casi todas las ciudades, con lo cual cualquier estímulo tiene un impacto notable.” Al revisar los avisos clasificados de terrenos ofertados en el Diario La Nueva Provincia, se puede observar que son escasos los lotes con un precio inferior a 200 mil pesos.

mente con este fin no soluciona en forma inmediata el problema del alza de precios y la oferta efectiva de terrenos (a precios asequibles) para construir.

Frente a este escenario de una importante disponibilidad física de tierras sin ocupar, y la demanda de lotes en la ciudad, resulta oportuno analizar cuáles han sido las recientes intervenciones del Estado local en materia de política urbana que inciden en el mercado de tierras, fundamentalmente el Plan Director del Periurbano y el Programa de Movilidad de Suelo.

## EL PLAN DIRECTOR DEL PERIURBANO BAHIENSE

Bahía Blanca cuenta con una importante trayectoria en materia de planificación urbana. Su progresiva consolidación como centro urbano regional durante el siglo XX impulsó a distintos gobiernos municipales a formular planes con la intención de ordenar su desarrollo. Si bien estos instrumentos de planificación han tenido una mirada sobre el crecimiento de la ciudad, no lograron a partir de sus propuestas ejercer un control efectivo sobre la expansión urbana y la ocupación dispersa de la periferia (Urriza, et. al., 2011).

En el año 2008 a fin de llevar a cabo la actualización del Código de Planeamiento Urbano (1993), se conformó la Unidad de Reformulación del Planeamiento Urbano. Con la participación de las universidades locales y los colegios profesionales, se llevaron a cabo distintos estudios, a partir de los cuales se elaboraron propuestas de ordenamiento para diferentes sectores de la ciudad. Una de ellas es el denominado “Plan Director del Periurbano Bahiense y Centros de Interés Turístico Ambiental (CITA)”, de particular interés en este trabajo. La formulación de este Plan instaló el debate sobre la existencia (o no) de vacíos en condición de ser urbanizados en la

ciudad y la necesidad (o no) de ampliar la zona destinada a usos urbanos.<sup>15</sup> Sancionado en mayo de 2010 (Ordenanzas N° 15.637 y 16.249), pero aún no convalidado por el gobierno provincial<sup>16</sup> plantea “Instrumentar un mecanismo de habilitación de desarrollos suburbanos en concurso de propuestas, destinados a receptor el aumento poblacional y a ampliar la oferta de suelo, con calidad en materia de espacios públicos y áreas de servicio a la ciudad.<sup>17</sup>” Propone incrementar la oferta (física) de suelo puesto que considera que “el suelo aún sin fraccionar de propiedad de particulares disponibles dentro del llamado ejido alcanza hoy sólo a un 7% del total de la superficie”; ello supone casi 800 hectáreas vacantes para ser fraccionadas. Si bien los considerandos de la ordenanza no aclaran que existe, según un Informe del Departamento Municipal de Catastro, un 13% de la superficie del ejido loteada sin ocupar<sup>18</sup> re-

15 Cabe señalar algunos titulares del Diario La Nueva Provincia: “Dilemas del planeamiento. ¿Una segunda ciudad, cuando la primera está a medio llenar?” (13/12/2009); “¿Llenar espacios vacíos o irse más lejos?” (4/1/2010); “La polémica del periurbano ¿Hacia dónde orientar el planeamiento de la ciudad de Bahía Blanca?” (4/4/2010); “Desarrollo y accesibilidad al suelo. ¡Sí o no al periurbano?” (18/4/2010)

16 El Artículo 83 del Decreto Ley 8912/77 de la Provincia de Buenos Aires establece “Las Ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento podrán sancionarse una vez que dichas etapas fueren aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes (...)”

17 El Plan califica las áreas como de uso residencial de carácter suburbano, de baja intensidad de ocupación, en una franja lindante con el área urbana. Determina un nuevo límite del área urbana, y redefine parte del periurbano como área complementaria de carácter suburbano; de esta manera el área urbana se “reduce” en 5.700 ha. La nueva zonificación involucra fundamentalmente una superficie de 3.844 ha. de tierra designada como “periurbano calificado” (PUC) y 1.642 ha. como “periurbano a reestructurar” (PUR). La Ordenanza 15.637, en su artículo 11, establece la existencia de un cupo urbanizador para los usos residenciales que se habilitará quinquenalmente mediante un concurso de propuestas de desarrollo.

18 Según indica el informe del Departamento de Catastro, el

conoce que “un porcentaje significativo de suelo urbanizado dentro del ejido permanece ocioso, y en buena medida se halla por completo fuera del tráfico inmobiliario”.

Cabe cuestionar entonces la decisión de ampliar el área urbana cuando en realidad existen, según la información catastral, más de 2.200 hectáreas privadas vacantes al interior del ejido urbano. Asimismo, es dable objetar la conveniencia de haber ampliado la superficie para desarrollos suburbanos en vez de implementar, en primera instancia y de manera prioritaria, distintos instrumentos a fin de movilizar el suelo urbano ocioso. Con relación a esto último, el Plan Director establece que deberá continuarse en una segunda etapa con “el impulso a nuevas intervenciones dentro del ejido, en sectores formalmente urbanizados con alta concentración de suelo ocioso, como forma de ampliar la oferta de suelo y consolidar el espacio urbano.”<sup>19</sup>

Un aspecto central del Plan Director es la creación del **distrito periurbano calificado** (PUC) destinado al uso residencial de baja densidad de ocupación, con subdivisión mínima de 1.000 y 2.500 m<sup>2</sup> (FOS y FOT de 0,40), en el sector NO-N-NE contiguo al Anillo de Circunvalación, en una zona de gran valor paisajístico.

Claramente la propuesta de “periurbano calificado” responde a las tendencias del mercado evidenciadas en las últimas décadas y está orientada

13% supone casi 1.500 hectáreas ociosas que se encuentran loteadas al interior del ejido. Asimismo este documento señala que en el año 2009 existían 17 mil parcelas baldías (19% del parcelamiento) en la ciudad. Por otra parte, en este documento se especifica que anualmente se ocupan en promedio 24 hectáreas. Recuperado en septiembre 2013 del sitio web <http://www.hcdbahia blanca.gov.ar/agendadesarrollodoc.php>  
19 El ex director de la Agencia Urbana de Planificación y Desarrollo, creada en febrero de 2013, reconoció que Bahía Blanca dispone de una gran cantidad de suelo improductivo desde hace más de 50 años, lo cual genera distorsiones en el territorio y capacidades potenciales no explotadas (Diario LNP, 26/2/2013).

a los grupos de mayor solvencia económica que efectivamente pueden acceder a esta tipología. ¿Por qué incrementar la oferta de suelo para el segmento social de mayores ingresos, cuando al momento de sanción del Plan existían aproximadamente 1.000 hectáreas vacantes zonificadas como uso residencial parque al interior de la circunvalación, y además se verificaba una importante cantidad de lotes tipo barrio aparque sin edificar en la ciudad (Tabla 1)?

Resulta oportuno detenerse en los considerandos de la normativa que afirman “Los distintos estudios de aproximación y precisión al diagnóstico de la condición del suelo en la ciudad, determinan la necesidad de acciones desde el estado municipal que orienten hacia un mayor equilibrio territorial en la accesibilidad al suelo del colectivo poblacional. (...) resulta necesario la elaboración de programas e instrumentos para actuar con alto grado de eficacia social que conduzcan a detener y/o revertir la segregación territorial, incrementar los valores de calidad urbana en su concreción basado en una planificación que contemple la heterogeneidad social...” (MBB, 2011: 6) Sin lugar a dudas la intervención del municipio con tal propósito es absolutamente necesaria, no obstante la tipología de desarrollo propuesta por el Plan Director del Periurbano no está destinada al “colectivo poblacional” ni tampoco promueve la “heterogeneidad social”. Por lo contrario, este Plan contribuye a la valorización y consecuente consolidación de la franja norte-noreste como un submercado de suelo orientado principalmente a la población de mayor poder adquisitivo.

En este contexto, resulta importante considerar que la tierra vale por lo que se puede construir en ella; es más, el valor se establece por las expectativas de desarrollo. Como afirma Carreras Moysi, “El precio del suelo no urbanizado se establece, asimismo y fundamentalmente, a partir

de la expectativa sobre la capacidad económica, y hábitos de consumo, de los grupos sociales y actividades que se espera se sitúen en la zona. Esta expectativa se basa en la división socioeconómica del espacio, es decir, en la apropiación que distintos grupos y actividades hacen de distintas zonas de la ciudad y sus áreas de crecimiento.” (Carreras Moysi, 1995: 18).

Por otra parte, este Plan no considera que el mercado de suelo urbano funciona de manera diferente al de otros bienes. En este sentido, se afirma que “La existencia de un periurbano calificado y controlado, sin inversión estatal mayoritaria, permite inducir una disminución referencial en los suelos del área urbana que podrán abrirse a expectativa de mercados más mayoritarios” (MBB, 2011: 8). Una destacable –pero generalmente ignorada– particularidad del mercado del suelo urbano es que el aumento de la oferta no garantiza una declinación de los valores; por lo cual difícilmente los lotes vacantes existentes en la ciudad serán más accesibles a los grupos de menores ingresos mediante la implementación del Plan<sup>20</sup>.

20 Como afirma Sabatini (2000: 53), “el alza de los precios del suelo urbano no puede atribuirse a las restricciones que sobre la oferta producirían las regulaciones estatales de los mercados.” La liberalización del mercado de suelo en Chile, a partir de la Política Nacional de Desarrollo Urbano del año 1979, no provocó un descenso de los precios tal como pretendía, sino el efecto contrario, un aumento sostenido de éstos. Tampoco los precios mostraron mayor alteración cuando en el año 1994 el Plan Regulador Metropolitano de Santiago de Chile retiró 40.000 hectáreas del límite urbano. Resulta oportuno señalar que algunos países asiáticos adoptaron medidas de liberalización de los mercados de suelo con el objetivo de promover un alza de los precios, y no una caída (Sabatini, 2000: 62). En febrero de 2011 el Honorable Concejo Deliberante aprobó por mayoría el primer cupo urbanizador de 4.200 nuevas parcelas y 2 CITA del Plan Director del Periurbano Bahiense (Decreto 1672/2010 del Departamento Ejecutivo). En noviembre de ese mismo año se abrió el concurso de propuestas de desarrollo para acceder al cupo autorizado por el HCD, las cuales fueron presentadas en marzo de 2012.



. Ivars Desarrollos Urbanos S.A. propuso el desarrollo de 1.184 parcelas (PUC1 y PUC2), el Centro de Interés Turístico Ambiental de la “Cueva de los Leones” y un Centro de Servicios Suburbanos (Csur), más allá de la circunvalación sobre la ruta Nacional N° 33, en el sector norte de la ciudad (Fig. 1). En febrero de 2011 el Honorable Concejo Deliberante aprobó por mayoría el primer cupo urbanizador de 4.200 nuevas parcelas y 2 CITA del Plan Director del Periurbano Bahiense (Decreto 1672/2010 del Departamento Ejecutivo). En noviembre de ese mismo año se abrió el concurso de propuestas de desarrollo para acceder al cupo autorizado por el HCD, las cuales fueron presentadas en marzo de 2012.

Los proyectos participantes comprendían un total de 776 hectáreas<sup>21</sup>, Ivars Desarrollos Urbanos S.A. propuso el desarrollo de 1.184 parcelas (PUC1 y PUC2), el Centro de Interés Turístico Ambiental de la “Cueva de los Leones” y un Centro de Servicios Suburbanos (Csur), más allá de la circunvalación sobre la ruta Nacional N° 33, en el sector norte de la ciudad (Fig. 1).<sup>22</sup>

Los proyectos participantes comprendían un total de 776 hectáreas.

21 Los promotores de las urbanizaciones deberán ceder como mínimo el 10 % de la superficie del emprendimiento destinada a residencia para espacio verde público, así como también desarrollar un Centro de Servicios (CSur) en los distritos correspondientes. En aquellos casos que el emplazamiento del proyecto torne poco accesible un área verde pública, se podrá ceder hasta un 7 % de la superficie bruta del emprendimiento en suelo urbano con servicios, o conexión próxima, que la Municipalidad destinará a programas de promoción de vivienda de interés público (MBB, 2011).

22 Como afirma Sabatini (2000: 53), “el alza de los precios del suelo urbano no puede atribuirse a las restricciones que sobre las oferta producirían las regulaciones estatales de los mercados.” La liberalización del mercado de suelo en Chile, a partir de la Política Nacional de Desarrollo Urbano del año 1979, no provocó un descenso de los precios tal como pretendía, sino el efecto contrario, un aumento sostenido de éstos. Tampoco los precios mostraron mayor alteración cuando en el año 1994 el Plan Regulador Metropolitano de Santiago de Chile retiró 40.000 hectáreas del límite urbano. Resulta oportuno señalar

## PROGRAMA DE MOVILIDAD DEL SUELO URBANO INACTIVO

Después de tres años de aprobado el Plan Director del Periurbano, y ante la manifiesta demanda de tierras proveniente de diferentes sectores sociales, el gobierno local decidió implementar el Programa de Movilidad del Suelo Urbano Inactivo y Desarrollo Urbanístico, sancionado el 14 de febrero de 2014 por Ordenanza N° 17515.<sup>23</sup>

Este reúne ciertas medidas con intención de promover, desde la Agencia Urbana de Planificación y Desarrollo, la incorporación de tierra ociosa al mercado de suelo urbano, “atento a la disponibilidad de servicios y cobertura de transporte público que el esfuerzo social de la comunidad bahiense ya ha otorgado, alcanzando tanto al suelo de propiedad privada como el suelo fiscal.”

Entre las medidas que promueve este Programa cabe señalar que se incorporaron la Tasa Especial Progresiva al Baldío y la Contribución de mejoras por acciones estructurales en el ejercicio 2014 de la Ordenanza Fiscal<sup>24</sup> a fin de aumentar la presión tributaria a los terrenos baldíos y macizos sin edificación. Involucra fracciones o macizos de suelo indiviso, y antiguos loteos que han tenido nula o escasa ocupación que no cumplan el plazo de tres años para la ejecución de obras en los inmuebles

que algunos países asiáticos adoptaron medidas de liberalización de los mercados de suelo con el objetivo de promover un alza de los precios, y no una caída (Sabatini, 2000: 62).

23 En el sitio web de Gobierno Abierto de la MBB se encuentra publicada la información referida al Programa de Movilidad del Suelo Urbano en un mapa interactivo (art. 3 de la Ord. 17515), donde se registran los loteos y desarrollos urbanísticos puestos a disponibilidad del programa. Recuperado en abril de 2014 del sitio web <http://gabierto.bahia blanca.gov.ar/agencia-urbana-programa-movilidad-de-suelos/>.

24 El artículo 289 de la Ordenanza Fiscal determina que se abonará la contribución que establezca la Ordenanza Impositiva por toda obra pública finalizada, así como también la prestación de servicios públicos, que originen o amplíen infraestructuras troncales con capacidad para permitir una futura prestación directa a los inmuebles.

declarados de parcelamiento y/o construcción obligatorias. Esta disposición involucra 9.014 inmuebles baldíos que comprenden una superficie vacante de 1.772<sup>25</sup> hectáreas.

Asimismo el Departamento Ejecutivo Municipal podrá presentar al HCD una propuesta de Declaración de **Parcelamiento y/o Construcción Obligatoria**<sup>26</sup>. Ésta podrá incluir sectores del área urbana o complementaria según el Código de Planeamiento Urbano que sean aptos para la urbanización y edificación de conjuntos residenciales en el marco de los programas PRO.CRE.AR, Más Barrios u otros que al efecto se creen, así como también podrá comprender inmuebles baldíos o con edificación derruidas o en estado de abandono.

Por otra parte se realizó una convocatoria pública a la disposición de suelos y presentación de propuestas de urbanización por propietarios de suelo o agentes desarrolladores que acrediten condiciones urbanísticas y económicas para disponer los suelos o realizar los desarrollos. Las propuestas declaradas admisibles podrán acceder al beneficio de reducción total a la “Contribución de Mejoras por acciones Estructurales” (art. 2 de la Ord. 17515). La Ordenanza 17515 establece que los suelos con dominios aptos para ser subdivididos y escriturados serán destinados prioritariamente a los beneficiarios del programa PRO.CRE.AR u otro similar que a futuro otorgue créditos para la compra de lotes y construcción de vivienda. Cabe señalar que, según información publicada hasta el 24 abril de 2014 en el mapa de movilidad de suelo, las pro-

25 Recuperado abril de 2014 del sitio <http://gabierto.bahia blanca.gov.ar/kml/docs/Ordenanza-Fiscal.pdf>

26 El plazo para concluir las obras correspondientes queda establecido en tres (3) años, contados a partir de la aprobación del HCD de la declaración de edificación obligatoria. Conforme al artículo 85° de la Ley N° 14.449, las obras involucradas en la declaración de parcelamiento y construcción obligatoria deberán iniciarse dentro del plazo de un (1) año a contar desde la aprobación del proyecto

puestas calificadas con proyectos urbanos involucran 71,46 ha., de las cuales 38,76 ha. estarían destinadas al PRO.CRE.AR.<sup>27</sup>

Asimismo, según lo dispone esta ordenanza, “El Departamento Ejecutivo podrá suscribir con los titulares o poseedores de bienes que reúnan las condiciones jurídicas para adquirir el dominio, un Acuerdo de Desarrollo Socio Urbanístico orientado a la promoción del hábitat, a través del cual se configuren formas asociativas para gestionar la urbanización con participación de los propietarios, del municipio y eventualmente terceros inversores.”

Por su parte, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) implementó un llamado público a concurso para la compra de terrenos privados para ser destinados al PRO.CRE.AR, cuyos pliegos se vendieron hasta el 23 de mayo de 2014.<sup>28</sup> En julio de 2014 Luciano Scatolini, director operativo de PRO.CRE.AR, indicó que se presentaron 15 ofertas en la ciudad que están siendo evaluadas.<sup>29</sup>

Por último cabe mencionar que este Programa también incorpora la Ordenanza de Completamiento de tejido (Decreto 8-23827/2013 del Departamento Ejecutivo). Sancionada el 5 de diciembre de 2013, comprende fraccionamientos o sectores de fraccionamientos de tipo urbano

27 Recuperado abril de 2014 del sitio web <http://gabierto.bahiablanca.gov.ar/kml/docs/Propuestas-Calificadas-con-Proyectos-Urbanos-24-04-2014.pdf>

28 Esta iniciativa está orientada a personas físicas o jurídicas propietarias de suelo susceptible de ser utilizados para producir lotes urbanos. Pueden ser particulares, empresas, desarrolladores inmobiliarios, que posean predios dominialmente aptos para su posterior subdivisión y adquisición por parte de los beneficiarios. Recuperado abril de 2014 de <http://www.procrear.anses.gov.ar/pliego/generacion-suelo>

29 El 14 de agosto los beneficiarios del PRO.CRE.AR realizaron una manifestación frente al Palacio Municipal para reclamar que, después de 9 meses de haber sido sorteados y 60 días de la apertura de los pliegos de ANSES, “todavía reina la incertidumbre” frente a la falta de tierras (Diario LNP 12/08/2014).

originados con anterioridad a la sanción del DL 8912/77, que se encuentran totalmente baldíos o con ocupación muy dispersa<sup>30</sup>, carecen total o parcialmente de las infraestructuras básicas como apertura y tratamiento de calles, red eléctrica y provisión de agua potable. El artículo 22 del Decreto 1549/83 que reglamenta la Ley 8912/77 prevé que los fraccionamientos previos a esta ley que no hubiesen materializado el uso urbano deberán ser denominados reservas para completamiento de tejido. Asimismo establece que, previo estudio particularizado, se fijarán por ordenanza las condiciones a que quedará sujeta su habilitación para el uso asignado. Esta ordenanza involucra 4.410 parcelas en distintos sectores de la ciudad que totalizan 439 ha.<sup>31</sup> Según el artículo 3 del Decreto Municipal 8-23827/2013, hasta tanto no se fijen las condiciones de habilitación, la Agencia Urbana “limitará la materialización de sus usos urbanos en los sectores declarados como reserva de completamiento del tejido”.

Ante la necesidad de dar respuesta a la demanda, las acciones tendientes a movilizar suelo ocioso requieren cierto tiempo para realizar las gestiones pertinentes y, en muchos casos, acondicionar la tierra antes de poder ser ocupadas efectivamente para la construcción de una vivienda. Ciertamente no son soluciones inmediatas como la población requiere (y exige).

## REFLEXIONES FINALES

La intervención del estado local con el objetivo de movilizar el abundante suelo inactivo existente en Bahía Blanca y promover su urbanización

30 Se considera ocupación dispersa la que se verifica en manzanas subdivididas en parcelas urbanas en las cuales menos de un 15% de las parcelas se encuentran ocupadas, o viene existen parcelas baldías contiguas que conforman un macizo de al menos 0,5 ha.

31 Recuperado en abril de 2014 del sitio web <http://gabierto.bahiablanca.gov.ar/kml/docs/Reserva.pdf>

debería haber sido una política pública prioritaria, que efectivamente trascendiera las intenciones enunciadas en distintos planes urbanos. Se ha demostrado que la ciudad dispone de loteos con capacidad vacante para absorber la demanda de familias de ingresos altos y medios-altos. No es necesario ampliar la oferta de suelo para este grupo con capacidad de pago mediante el desarrollo de un “periurbano calificado”, propiciando en definitiva un patrón de crecimiento en muy baja densidad y diferenciado socialmente. Sí es imperioso promover el acceso a tierra dotada de servicios para familias de ingresos medios y bajos que hoy, por distintas razones, quedan fuera del mercado formal; y así procurar disminuir el déficit habitacional que afecta a más de 10 mil hogares bahienses. De esta manera no solo se garantizaría el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna, sino que también se avanzaría en el completamiento y consolidación de la mancha urbana, aprovechando las infraestructuras, equipamientos y servicios urbanos existentes.

En este contexto, el debate sobre la densidad y extensión de la ciudad, la forma y sustentabilidad urbanas cobra cada vez más relevancia. No se trata sólo de una preocupación ambiental, sino también se cuestiona la calidad de vida, la distribución de cargas y beneficios, el acceso al suelo y la vivienda, la disponibilidad de infraestructura y equipamiento, y las implicancias urbanas y económicas que las formas de urbanización (compacta/dispersa) suponen, entre otras cuestiones. Resulta importante considerar que el crecimiento en extensión y disperso no sólo supone mayores costos económicos de funcionamiento y mantenimiento que debe asumir la ciudad en su totalidad, sino también una fragmentación urbana y social. En efecto, se incrementa la superficie urbana, y por lo tanto, el tiempo y las distancias a recorrer se acrecientan, así como también se intensifica la

movilidad, el número de viajes y la dependencia del automóvil<sup>32</sup> o transporte público para acceder a los lugares de trabajo, servicios y equipamientos en general, situación que perjudica especialmente a la población de menores recursos. Para concluir, el suelo es un recurso limitado y el modelo de crecimiento en baja densidad implica un alto grado de consumo del mismo. Como afirma Garbiñe, “La estimación de los costes negativos asociados al crecimiento del hábitat de baja densidad ha puesto de manifiesto la necesidad de poner en marcha acciones y políticas en busca de alternativas al mismo. Ésta es la filosofía del smart growth o «crecimiento inteligente», que promulga un crecimiento concentrado basado en un uso eficiente del suelo, las infraestructuras y los recursos.” (Garbiñe, 2007: 209).

<sup>32</sup> Según la Dirección Nacional de Registros Nacionales de la Propiedad Automotor, Bahía Blanca registró un 60% de incremento del parque automotor en 15 años, existían 102 mil vehículos en el año 1998, y 168 mil en 2013. Mientras tanto, en el período intercensal 2001-2010, la población registró una variación relativa de 5,9%.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BUSTOS, M. L; et al. (2014). “Crecimiento y modificaciones del ambiente urbano bahiense”. Diario La Nueva Provincia, Bahía Blanca, 31/05/2014.
- DUARTE, J. (2013). “El Programa de Crédito Argentino del Bicentenario (Pro.Cre.Ar)” Revista Digital Café de las ciudades, Año 12 / Número 133-134. Recuperado 19 de diciembre de 2013 del sitio web [http://www.cafedelasciudades.com.ar/numero\\_133-134.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/numero_133-134.htm)
- GARBIÑE, H. (2007). Los costes económicos y sociales de la ciudad de baja densidad. En: Indovina, F. (Coord.). La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención. Diputación Barcelona, pp. 203-241.
- MUNICIPALIDAD DE BAHÍA BLANCA (2000). Plan Estratégico Bahía Blanca. Bahía Blanca
- MUNICIPALIDAD DE BAHÍA BLANCA (2011). “Plan Director del Periurbano bahiense y desarrollo de centros de interés turístico ambiental del Partido de Bahía Blanca. Concurso de propuestas para acceder al cupo urbanizador. Pliego de Bases y Condiciones”. Bahía Blanca.
- PUGLIESE, I. (2013). “El PROCREAR pone a prueba los instrumentos de la ley de hábitat”. Recuperado diciembre de 2013 de <http://metropolitana.org.ar/idm/el-procrear-pone-a-prueba-los-instrumentos-de-la-ley-de-habitat/>
- SABATINI, F. (2000). “Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial”. Revista EURE, Santiago: Vol. XXVI, N° 77, Mayo. pp. 49-80.
- URRIZA, G. (2008). “Los precios del suelo urbano y la diferenciación socioespacial en Bahía Blanca, Argentina.” X Encuentro Internacional Humboldt “El Mundo como Geografía”, Rosario: octubre 2008. Editado en Cd-Rom.
- URRIZA, G. (2011). “La disponibilidad de tierras vacantes y la expansión urbana de Bahía Blanca”. Revista Huellas, Universidad Nacional de La Pampa, N° 15, Primavera 2011.
- URRIZA, et. al. (2011). “El crecimiento de Bahía Blanca desde la perspectiva de los planes urbanos”. Actas del III Congreso de Geografía de Universidades Públicas. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe. Editado en Cd-Rom
- URRIZA, G. y GARRIZ, E. (2013). “¿Expansión urbana o desarrollo compacto? Estado de situación en una ciudad intermedia: Bahía Blanca, Argentina.” Revista Universitaria de Geografía, Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. En prensa

- ZINGER, A. y DEL POZO, O. (1990). “Bahía Blanca: análisis de la aptitud del medio natural para la expansión urbana.” Revista Universitaria de Geografía, Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, Vol. IV, N° 1 y 2, pp. 79-97.