ACTUALIDAD.

Código urbanístico.

La renovación del CPU abre la posibilidad de discutir el papel de la planificación urbana y territorial, en un nuevo escenario metropolitano.

Cuando el gobierno se propone cambiar substancialmente las reglas del juego que rigen la construcción en la ciudad, cabe preguntarse:

¿Cuáles son los motivos que impulsan una modificación del Código de Planeamiento Urbano (CPU) vigente o su completo reemplazo por un Nuevo Código Urbanístico (NCU) como punto de partida? ¿Mayor constructibilidad ? ¿Mayor legibilidad o transparencia en los mecanismos de gestión privada? ¿Mayor densificación habitacional?

La renovación del CPU supone la oportunidad de revisar de manera integral un instrumento de larga data, que ha sido modificado puntualmente en numerosas ocasiones, a la vez que abre la posibilidad de discutir el papel de la planificación urbana y territorial en un nuevo escenario metropolitano. En este marco, la primera dificultad que se presenta a la hora de analizar el documento del NCU, es la ausencia de un Modelo Territorial que sirva de base para la propuesta.

No se ha cumplido el Art. 29 de la Ley 2930, ya que el Plan Urbano Ambiental aprobado no ha territorializado los lineamientos de la estructura urbana deseada y sus desarrollos futuros.

Además, por su falta de actualización, dista de la ciudad existente, constituyendo ésta la principal problemática de partida para la formulación del NCU. Desde mediados de 2016, en el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU), venimos discutiendo y trabajando sobre las propuestas de la Subsecretaría de Planeamiento para el Nuevo Código Urbanístico (NCU) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con un grupo de profesionales convocados en su carácter de especialistas en la temática. En virtud de que las sucesivas propuestas del GCBA (la actual es la versión 11) se presentaron como “borradores” sujeto a revisiones y observaciones durante el proceso participativo, y con el objetivo de generar una opinión fundada sobre cuáles son los problemas y/o beneficios de los cambios normativos propuestos que regirán la construcción de la ciudad en los futuros años, elaboramos documento que titulamos “Aportes a la formulación del Código Urbanístico”, que fue entregado al GCBA en conjunto con el Centro Argentino de Ingenieros y el Consejo Profesional de Ingeniería Civil, en septiembre del 2017. Dando respuesta a lo que en su momento se quiso llamar “Código Morfológico” pero que ha hecho mucho hincapié en la homogenización de alturas, y una suerte de “penalización” a los edificios en torre, en ese documento reclamábamos una visión más de planeamiento que de morfología.

Limitándose a estos aspectos, el NCU deja al margen diversas cuestiones y reproduce sin modificar gran parte de la actual legislación vigente desde 1977 y sus varias actualizaciones. Para grandes sectores de la ciudad conformados por las áreas que abarcan las APH y los distritos U, se ha trasladado una buena parte del Código tal cual está hoy vigente, homogeneizando las zonas de alrededor. Sin embargo, no se han abordado la cuestión metropolitana, los problemas de transporte, de acceso a la vivienda, sistemas de espacio y equipamiento público, etc.

Más allá de las cuestiones puntuales, es necesario aclarar que esta ausencia de planeamiento acompaña el desarrollo tendencial de la ciudad sin generar nuevos escenarios deseados. Una cuestión importante es la ausencia de datos acerca de la real capacidad de crecimiento a partir de los cambios propuestos.

A partir de la información proporcionada por el GCBA, que además ha ido variando en las diferentes versiones del borrador de Código, es imposible saber dónde se crece y donde se pierde edificabilidad. Lo que sí se sabe es que los terrenos vendidos o en venta por la AABE gozan de una normativa especial que permite alturas significativamente mayores a las del resto de la ciudad, avalando la construcción de edificios torre.

En este sentido, desde los inicios de la discusión abogamos por la necesidad de herramientas o instrumentos claros de captación de plusvalías en los casos en que la norma provea de una mayor constructividad. Consideramos que estos instrumentos de captación de plusvalías deben incluirse en la iniciativa y no, como está planteado hasta ahora, como una Ley aparte y tratada a posteriori.

El beneficio que adquiere el desarrollador debiera repercutir también en beneficios a la población, por ejemplo, para infraestructura, espacio libre o equipamiento público, y esto debe salir de una modificación del código. En la misma dirección, el cupo o porcentaje de vivienda social debiera ser obligatoria en las nuevas áreas de desarrollo urbano sujetas a convenio. Con los nuevos sistemas de información geográfica, los datos que se poseen de cada parcela, y con la modelación de todas las manzanas en tres dimensiones que maneja el Gobierno de la Ciudad, estos cálculos debieran ser muy transparentes, así como la evaluación del grado de resistencia o la capacidad de transformación real de los tejidos. Por ejemplo, una avenida que sea un éxito en lo comercial, por más altura que permita el Código tardará mucho en “hacer saltar” una actividad que funciona sin necesidad de aumentar su superficie edificada.

Otro tema a destacar es el concepto de la mixtura funcional, planteándose la duda sobre la pertinencia de cualquier uso en cualquier parte. Por el contrario, consideramos que la regulación de usos permitidos es una herramienta esencial para garantizar la organicidad funcional del tejido existente que no deberíamos perder. Lo que significa concentrar ciertos equipamientos de buena accesibilidad, o fomentar esas relaciones y preservar algunos criterios sobre algunos lugares que son más familiares y de vivienda.

Si los usos centrales son más rentables que la habitación en términos de la explotación, se puede inferir que no se priorizará la vivienda. Porque además no se acompaña de otras medidas que son herramientas de planeamiento: de planes, programas, incentivos, etc. El Gobierno debería dar cuenta de esto y hacer un análisis del significado de esta situación dado el objetivo de aumentar la densidad habitacional de la Ciudad y acompañando también con programas sobre los sectores más desfavorecidos.

En muchos lugares del mundo y en muchas cuestiones donde interviene el Estado hay una obligación de un cupo de vivienda social.

Francia lo tiene en un 30% y se cumple con ello porque existe una obligación legal que contempla la inclusión. Aquí, esa inclusión no se ha previsto y se sigue operando paleando las consecuencias sobre la precariedad del hábitat.

Finalmente nos preguntamos cuál es la razonabilidad de proponer un “nuevo código” si grandes áreas de la ciudad no están analizadas ni comprendidas en la propuesta, si los distritos que han logrado un grado de coherencia e identificados con buenas tipologías son atravesados por más de tres alturas y diversos límites, si no se ha tenido en cuenta la escala metropolitana, si no existe una respuesta a los criterios de la ley 71, entre otras cosas.

Aún no aprobado el modelo territorial se podría dar respuesta a sus enunciados planteando la calificación de los subcentros a partir de los usos, calificando la ribera ausente de mirada, proponiendo la tan mentada transversalidad con un proyecto de transporte que garantice la comunicación en red, garantizar el acceso a la vivienda social con inclusión en los proyectos que se dotan de normas especiales, y un sinfín de etcéteras.

\* La Arq. Margarita Charriere es directora del Observatorio Metropolitano de la Comisión de Urbanismo del CPAU.(RAC&V)Fuente.