

Gentrificación e interrelación territorial: efectos de Puerto Norte sobre el barrio Refinería (Rosario, Argentina)

Gentrification and territorial interrelation: effects of Puerto Norte on the Refinería neighborhood (Rosario, Argentina)

Resumen

La perspectiva de la gentrificación ha contribuido en las últimas décadas a comprender los procesos de reestructuración espacial urbana y sus efectos sociales y físicos. Distintos estudios muestran que dichos efectos desbordan el espacio puntual reestructurado y hay una interrelación entre este y su entorno, generando procesos cuyos límites y temporalidad son difusos. El trabajo aborda, desde una perspectiva longitudinal, los efectos espaciales de una intervención urbana pública-privada, en la ciudad de Rosario, Argentina, denominada Puerto Norte, sobre el barrio popular Refinería, prácticamente inserto en su área. Dada esta relación espacial, el barrio Refinería está expuesto a una importante actividad inmobiliaria sobre su territorio que, hipotetizamos, abre a un proceso de gentrificación. En los apartados se aborda la conceptualización de la gentrificación, los recursos metodológicos del estudio y una síntesis de los resultados alcanzados entre 2010 y 2019, así como una selección de ejemplos de su tratamiento con Sistemas de Información Georreferenciada (SIG).

Palabras clave: gentrificación, análisis longitudinal, microanálisis, SIG, Rosario.

Abstract:

The perspective of gentrification has contributed in recent decades to understand urban spatial restructuring processes and their social and physical effects. Different studies show that these effects overflow the restructured point space and there is an interrelation between it and its environment, generating processes whose limits and temporality are diffuse. The work addresses, from a longitudinal perspective, the spatial effects of a large public-private urban intervention, in the city of Rosario, Argentina, called Puerto Norte, over the Refinería neighborhood, practically inserted into its area. Given this spatial relationship, the Refinería neighborhood is exposed to great real estate activity on its territory that, we hypothesize, opens up to a gentrification process. The sections discuss the conceptualization of gentrification, the methodological resources of the study and a synthesis of the results achieved between 2010 and 2019, as well as a selection of examples of its treatment with Georeferenced Information Systems (GIS).

Keywords: gentrification, longitudinal analysis, microanalysis, GIS, Rosario.

Autora:
María Celina Añaños
 ananosmariacelina@gmail.com

Universidad Nacional de Rosario

Argentina

Recibido: 24/Mar/2020
 Aceptado: 27/Jul/2020

1. Introducción

La perspectiva de la gentrificación contribuye a la comprensión de los efectos sociales de la reestructuración espacial urbana al considerar el desplazamiento de los residentes de bajos recursos en las áreas intervenidas, o la imposibilidad de acceder a residir en ellas, por el aumento del valor inmobiliario que genera. Distintos estudios plantean que esos efectos desbordan el espacio puntual reestructurado y se expanden sobre su entorno (Barenboim, 2015; Rodríguez y Cuenya, 2018).

En este trabajo estudiamos una situación de estas características en la ciudad de Rosario, Argentina. Se trata del proyecto público-privado denominado corrientemente Puerto Norte y sus efectos sobre el barrio popular Refinería, contiguo al mismo. Puerto Norte comprende la construcción de viviendas para un mercado de nivel adquisitivo alto y medio-alto, oficinas, hoteles, equipamientos y servicios (salas de conferencia, comercios, restaurantes, etc.). Se desarrolla en un área de aproximadamente 100 hectáreas, desafectadas de actividades ferroportuarias, sobre la costa del río Paraná, cercana al centro de la ciudad. Refinería, desde la puesta en marcha de Puerto Norte, ha experimentado una importante expansión de nuevas construcciones residenciales dirigidas a un mercado similar, apoyado por normas municipales que promueven la sustitución edilicia en sectores de su territorio.

El foco del estudio está puesto en explorar la interrelación entre estos factores que, hipotetizamos, exponen al barrio a un proceso de gentrificación, atendiendo a dos cuestiones. Una, que Puerto Norte se inició a principios de este siglo y todavía no ha finalizado. Esto implica, desde el ángulo metodológico, que sus efectos sobre Refinería forman parte de un devenir, lo que requiere una mirada longitudinal, así como micro espacial, a escala de las unidades básicas, es decir, las parcelas sobre las que se aplica la normativa urbana. Otra concierne a la hipótesis. Nuestro conocimiento sobre los procesos por los cuales se produce el desplazamiento de población en el barrio es aún preliminar. Sin embargo, el mercado social al que apunta el nuevo desarrollo inmobiliario permite especular que se está ante uno que excluye a sectores de bajos ingresos.

Dando continuidad a esta introducción, reunimos elementos para contextualizar la problemática: antecedentes históricos de Puerto Norte y del barrio Refinería y la normativa urbana que regula ambos territorios. En el apartado del método, enunciamos los ejes del marco teórico y el abordaje empírico del estudio con los procedimientos aplicados. En los resultados presentamos una síntesis del estado del barrio, una selección de

datos procesados con SIG (Sistemas de Información Georreferenciada) y un panorama de la evolución de la construcción. En la discusión evaluamos la pertinencia del enfoque teórico adoptado, las evidencias empíricas que sostienen nuestra hipótesis e identificamos puntas del trabajo hacia el futuro.

1.1 Antecedentes históricos y normativos de Puerto Norte y Refinería

Puerto Norte toma el nombre del puerto, hoy desafectado, ubicado en el territorio de la reestructuración. El puerto formaba parte de un complejo sistema de infraestructura ferro-portuaria extendido sobre alrededor de 10 km de la costa fluvial de Rosario. Su desarrollo fue posible por las condiciones del río Paraná para la navegabilidad ultramarina, que hicieron de la ciudad el principal punto de salida de la producción agrícola del país al mercado internacional, desde mediados del siglo XIX. El transporte se hacía por medio de una densa red ferroviaria, privada, que penetraba por la parte norte de la ciudad. A inicios del siglo pasado, esta infraestructura ferro-portuaria comenzó a ser considerada un problema para la expansión urbana, la integración de los barrios y el acceso al río. La alternativa de trasladar el puerto a la zona sur de la ciudad y reestructurar la red ferroviaria fue incluida en distintos planes urbanos municipales desde la década del treinta en adelante, pero pudo concretarse recién en el marco de la reforma neoliberal del Estado argentino en los años noventa, que implementó, entre otras cosas, la privatización de ferrocarriles (previamente nacionalizados en 1947) y puertos a nivel nacional (Galimberti, 2015, p. 99). A partir de este proceso institucional y ante la necesidad de cambios tecnológicos, se desmanteló gran parte del sistema ferroviario, ya obsoleto por el desarrollo del transporte de carga por tierra, y se crearon nuevos puertos, privados, en localidades del área metropolitana de Rosario y la zona sur de la ciudad. Las tierras desafectadas se incorporaron al uso urbano, entre ellas las 100 hectáreas de Puerto Norte.

Del lado de la planificación urbana, la concepción de Puerto Norte fue comprendida en el proceso de sustitución del Plan Regulador de 1967 y el Código Urbano por una nueva normativa cuya aprobación fue progresiva y se completó en 2013. Sin embargo, sin esperar que el proceso culminara, la Dirección de Urbanismo de la Municipalidad de Rosario elaboró el Plan Urbano Rosario 2007-2017 (Municipalidad de Rosario, 2011), donde estableció las principales líneas de acción para la ciudad. Este, junto al Plan Estratégico Rosario (Municipalidad de Rosario, 2009), ubicaba a Puerto Norte entre tres de los cinco planes maestros que orientan la estrategia general de transformación de Rosario y su área metropolitana (Cuenya y Puparelli, 2006; Scarpacci, 2013; Kozak y Feld, 2018).

El territorio de Puerto Norte articula en realidad dos intervenciones con un desarrollo diferente en el tiempo. La primera, llamada Primera Fase del Desarrollo del Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortíz, fue regulada por la Ordenanza 6.271 del año 1996. Se inició en 2001, en tierras del Estado nacional que alojaban talleres ferroviarios en desuso. Parte las vendió para la

construcción de un centro comercial (Shopping Alto Rosario, inaugurado en 2003) y viviendas de lujo, y otra la cedió al municipio para la creación del parque Scalabrini Ortiz. La segunda intervención fue el Plan Especial Puerto Norte, aprobado por la ordenanza 7.892 en 2005, denominada Ordenanza Básica para la 2ª Fase de Desarrollo del Centro de Renovación Urbana Raúl Scalabrini Ortiz. En 2004 la Municipalidad de Rosario organizó el Concurso Nacional de Ideas y Anteproyectos para definir el destino de las 100 hectáreas. El concurso no era vinculante y la municipalidad, bajo la presión de intereses inmobiliarios, desestimó los resultados y optó por un proyecto que tenía en cuenta la división de la propiedad de la tierra preexistente. Bajo esta condición, la ordenanza debió complementarse con siete específicas a las UGs (Unidades de Gestión) que componen el proyecto (Figura 1). Las UGs 3 y 7 son tierras estatales (60 % del total), en ese momento a cargo de la ADIF (Administración de Infraestructuras Ferroviarias) y las restantes privadas (40 %).

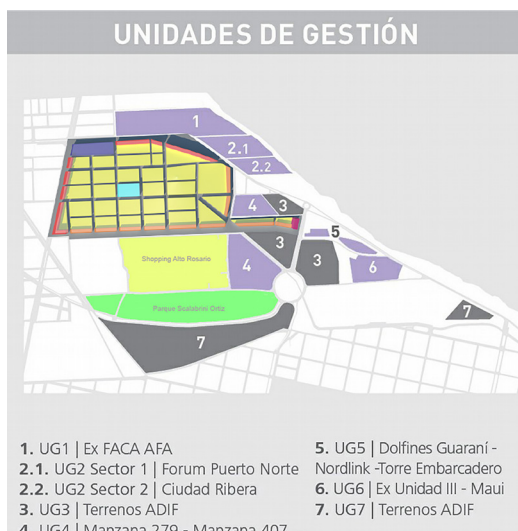


Figura 1: UGs de Puerto Norte.

Fuente: <http://www.rosario.gov.ar>

Con cada uno de los propietarios se negoció un Convenio Urbanístico para establecer el uso del suelo, el porcentaje y altura de la construcción. El financiamiento de la infraestructura quedó a cargo del sector privado y se exigió la cesión del 15 % de las tierras para equipamientos públicos (o en su defecto, el pago en dinero del valor de esas tierras), como retorno por la plusvalía urbana generada (Cuenya, González, Mosto y Pupareli, 2012). En síntesis, sin bien con estos convenios se generaron algunos beneficios para la ciudad, la división en UGs rompió el carácter unitario y, sobre todo, el control de la altura de las nuevas construcciones de la propuesta ganadora en el concurso del 2004.

Las obras se iniciaron en 2004, parte de ellas están concluidas pero la finalización del conjunto no tiene fecha porque depende del ritmo de inversión del sector privado en cada UGs, sobre el que el gobierno municipal ejerce un débil control. Por ejemplo, la UG1 sufrió un recorte sustancial del proyecto original al retirarse en el año 2018 la empresa a cargo del desarrollo y la UG6

todavía no concretó todo el plan de construcción. Por otra parte, el destino de las tierras de las dos unidades de gestión del Estado nacional (UG3 y UG7), sigue sin definirse a pesar de que la Municipalidad de Rosario tiene propuestas para las mismas. En un sector de la UG3 plantea la construcción de viviendas sociales para alojar a alrededor de sesenta familias que lo ocupan sin título de propiedad, y en la UG7 propone el fraccionamiento de la tierra para desarrollar viviendas dirigidas a población de ingresos medios, a cargo de constructoras locales. De concretarse estos proyectos, Puerto Norte podría morigerar su impronta elitista.

El territorio de Refinería se encuentra en el área amarilla de la Figura 1, inserto entre las dos intervenciones de Puerto Norte. Comprende 33 manzanas delimitadas por el Blvd. Avellaneda al Oeste, la Avda. Cándido Carballo al Norte (con un deslinde parcelario entre la calle Arenales y las unidades UG4 y UG3), la calle Junín al Sur y la Avda. Francia y la calle Thedy al Este.

Refinería se desarrolló a mediados del siglo XIX como área industrial y residencia de obreros empleados en las actividades productivas locales (fábricas, talleres del ferrocarril y puerto) y en la refinería de azúcar, de quien hereda el nombre (Prieto, 1990), y en la actualidad presenta un nivel importante de actividad en diversas áreas económicas y sociales. Alberga alrededor de 4.000 habitantes (censo nacional de 2010), mayoritariamente de recursos bajos y medios-bajos, con una alta proporción de propietarios. Desde el ángulo edilicio predominan las viviendas en planta baja, de un valor arquitectónico corriente, y contiene un sector de viviendas con marcas de deterioro edilicio. Previo a Puerto Norte, el barrio estaba prácticamente aislado de la ciudad, en la parte sur por un paredón a lo largo de la calle Junín (donde se localizaban los talleres del ferrocarril, ahora Shopping Alto Rosario) y en la norte por vías del ferrocarril (hoy Avenida Carballo).

El área del barrio Refinería fue incluida en la Ordenanza 7.982/05. Esta fijó una altura máxima de las nuevas construcciones limitada a planta baja y un piso (9 metros), con el fin de consolidar el tejido residencial interno. Pero se admitía planta baja y 9 pisos (con una altura máxima de 30 metros) en tres bordes: Blvd. Avellaneda; Avda. Cándido Carballo y calle Junín. Excluía la edificación de tipo torre y permitía solo la reunificación de las parcelas.

En 2012, producto de la revisión del Código Urbano, el área pasó a ser regulada por la Ordenanza 8.980 y cambiaron los indicadores urbanísticos sobre alturas máximas en los distintos tipos de unidades territoriales que aplicaban al barrio: Áreas de Tejido (AT); Grandes Parcelas (GP)¹; Corredores Urbanos (CU), de tipo B (CUB) y C (CUC); Frentes Urbanos (FU) y Frentes de Renovación Urbana (FRU). Los Corredores Urbanos CUB y CUC dan sobre plazas u otro tipo de espacio público, y los FRU son un tipo especial de corredores urbanos donde se definen indicadores específicos con el propósito de inducir a la sustitución edilicia. El tejido fue clasificado como AT3, con una altura máxima de 10 metros, a exclusión del gran terreno en la categoría GP, con opción a 19 metros. Los bordes recibieron diferentes clasificaciones en función de los anchos de las vías de circulación: Avda. Francia es un FRU con una altura de 45 metros; Boulevard Avellaneda

y una pequeña parte de la calle Junín es un CUB de 30 metros, y el resto de Junín y la calle Thedy, un CUC con 19 metros; Avda. Cándido Carballo es un FRU con un tramo de 15 metros y otro de 19 metros, que posteriormente se amplió a 25 metros. Estos nuevos indicadores implican que en la medida que avancen las nuevas edificaciones en los bordes, el barrio puede quedar cercado por un cordón edilicio de alturas muy superiores a las que históricamente lo caracterizaron (Figura 2).

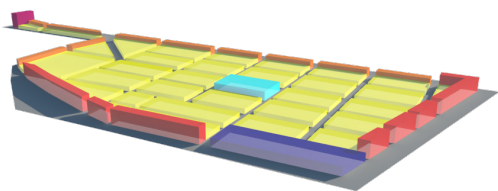


Figura 2: Render del barrio aplicando las alturas habilitadas por la Ordenanza 8.980/12.

Fuente: Elaboración propia con base en los indicadores de altura de la Ordenanza 8.980/12.

Esta posibilidad representa un interés económico evidente para la municipalidad, dado que para aprobar esas alturas máximas exige el pago de un canon (denominado Aprovechamiento exceptivo en altura), cuyo monto se establece calculando la superficie de la nueva construcción que supera la altura máxima admitida en el área de tejido.

2. Método

2.1 La noción de gentrificación. Origen, expansión y conceptualización

Glass (1964) derivó el término gentrificación de gentry, que designa a la pequeña nobleza terrateniente en Inglaterra, para referirse al proceso de cambio social en áreas centrales de Londres, entre los años 50 y 60, cuando al final de la locación los inquilinos, en su mayor parte de la clase obrera, liberaban viviendas que eran paulatinamente compradas y renovadas por sectores de clase media (Lees, Slater y Wylly, 2008). Con el tiempo el término se difundió y extendió su aplicación a objetos y procesos diferentes de los que le dieron origen, lo cual desató la polémica académica sobre la naturaleza del fenómeno, cuyos ejes es preciso introducir para situar nuestra aproximación teórico-metodológica.

Fue en el contexto angloamericano donde se desarrollaron las dos explicaciones centrales sobre los factores que producían la gentrificación. Una, la cultural, que la ligaba al surgimiento de un nuevo gusto de sectores de clase media por residir en el centro urbano y en espacios renovados, en lugar de los suburbios periféricos (Ley, 1996). Otra, la estructural (Smith, 2002), que incorporó el juego de intereses económicos y nuevos actores, entre ellos al Estado, quien, a través de los instrumentos de regulación urbana, califica el territorio

y orienta a los productores inmobiliarios respecto a la localización de las inversiones.

Nuestro trabajo tiene un primer anclaje en la visión estructural de la gentrificación, ya puesta en acto en los antecedentes reunidos en el anterior apartado. El segundo remite a la definición en sí del fenómeno. El punto de partida es la propuesta por Clark con la intención de superar el enfrentamiento que se articuló alrededor de las explicaciones dominantes y alcanzar un concepto genérico, más allá de las particularidades empíricas y contingentes. En sus palabras:

Gentrificación es un proceso que implica un cambio de población de los usuarios de un espacio de modo que los nuevos usuarios son de mayor estatus socioeconómico que los usuarios previos, cambio social que va acompañado de un cambio en el entorno construido mediante una reinversión de capital fijo. A mayor diferencia del estatus socioeconómico de los nuevos usuarios, mayor visibilidad tiene el proceso, cuestión que no es menor porque cuanto más poderosos sean los nuevos usuarios, más marcado será el cambio concomitante del entorno construido. Poco importa dónde ni cuándo. Todo proceso de cambio que encaja en esta descripción es, a mi entender, gentrificación. (Clark, 2005, p. 258, traducción del autor).

Su definición logró un consenso bastante amplio y es un referente en nuestro trabajo, aunque es preciso detenernos en algunos aspectos de la misma que necesitan ser considerados para una conceptualización más comprensiva del fenómeno en el espacio físico y social.

En primer lugar, contemplar los procesos que interrelacionan territorios en distinta situación (y no solo los ocupados previamente), como en nuestro caso: uno vaciado de actividades productivas y reestructurado a partir de cero y una probable gentrificación sobre el que se hipotetiza que ejerce su influencia. En segundo lugar, atender a dónde y cuándo, así como a los distintos agentes implicados en el proceso, si aspiramos a ampliar la geografía de la gentrificación desde una perspectiva emancipatoria y abierta al reconocimiento de las expresiones locales (Lees, 2012), línea en la que confluyamos con un conjunto de académicos interesados en la expresión del fenómeno en América Latina y otros países fuera del contexto angloamericano tradicional.

En ese sentido, dos de sus referentes centrales, Casgrain y Janoschka, sugieren hablar de gentrificación cuando se cumplen cuatro condiciones: la reinversión de capital en un espacio definido y un alza correspondiente del valor del suelo de ese espacio o en áreas colindantes; la llegada de agentes con mayor capacidad de pago que los usuarios establecidos en ese espacio o en áreas colindantes; cambios en las actividades y en el paisaje urbano controlados por los grupos que ingresan al territorio en cuestión; el desplazamiento directo, o presión indirecta para el desplazamiento, de grupos sociales de ingresos más bajos de los que entran. Obviamente sugerir no es definir, pero esta aproximación tiene la virtud de la cautela en un contexto regional en el que el estudio de la gentrificación tomó impulso hace pocos años y necesita sostener una actitud sensible a formas alternativas de poner en práctica el término (Casgrain y Janoschka, 2013, pp. 24-25). De ese modo, y sin desmarcarnos de Clark, optamos por anclar nuestra conceptualización de la gentrificación en los términos de esta propuesta, que amplía el reconocimiento del fenómeno en distintos ob-

¹ Denominación aplicada a terrenos de una superficie entre 1000 y 5000 m².

jetos, dimensiones, así como los efectos en y entre territorios, apertura necesaria ante una teoría emergente e inclusiva de nuestro objeto de estudio. Completa este posicionamiento especificar que, en acuerdo con Lees, Shin y López-Morales (2016), lo que convierte a la reestructuración urbana en un proceso de gentrificación es el desplazamiento de la población residente en los espacios intervenidos, cuestión sobre la que no es ocioso insistir en la medida que una parte de la academia, minoritaria (Sabatini, Robles y Vázquez, 2009), sostiene que es posible la gentrificación sin esta consecuencia social.

En síntesis, definimos nuestro caso como una experiencia de gentrificación mediante la reestructuración urbana, a cargo de inversores privados y regulada por el Estado en pos de un cambio del parque residencial global, combinando acciones que afectan un espacio puntual (Puerto Norte) y su entorno (Refinería); reestructuración dirigida a población de nivel adquisitivo alto y medio-alto, que desplaza, por razones económicas, a sectores de niveles inferiores.

En el cierre de este apartado, queremos dedicar un espacio al tema del desplazamiento. Hay antecedentes importantes sobre su conceptualización y las formas que puede adoptar (Marcuse, 1985; Janoschka, 2016), pero todavía no se ha encontrado una solución satisfactoria para su estudio (Easton, Lees, Hubbard y Tate, 2019). En nuestro caso, hemos dado pequeños pasos con resultados muy preliminares que no incluimos acá. La inmersión en el tema la hicimos mediante entrevistas, observaciones in situ y censos nacionales (1991, 2001 y 2010, el último disponible). Baste decir, respecto a los censos, que (así como otras fuentes estadísticas secundarias) son inadecuados para analizar procesos de desplazamiento de población por gentrificación, entre otros motivos porque no generan información longitudinal de movimientos residenciales. Así lo pone en evidencia la revisión de un conjunto de tentativas en Estados Unidos (su casi totalidad) e Inglaterra, entre 1978 y 2011 (Atkinson, Wulff, Reynolds y Spinney, 2011; Chapple, et al., 2017) y otros trabajos más recientes (Easton et al., 2019). A pesar de ello, varios investigadores han recurrido a los censos con ese objetivo en América Latina, trabajos entre los que se cuenta el de Rodríguez y Cuenya (2018), el único que analiza específicamente el efecto de Puerto Norte sobre el barrio Refinería, al que nos referiremos al momento de la discusión.

2.2 De la conceptualización al diseño metodológico

Los criterios que guiaron el diseño metodológico del estudio se asientan en entender que la interrelación entre Puerto Norte y Refinería es un proceso y exige, por lo tanto, procedimientos empíricos que habiliten el seguimiento longitudinal de los cambios y su comprensión a nivel micro espacial.

Se desprende del marco conceptual el lugar central que tiene la normativa urbana para situar el rol del Estado en los cambios del barrio Refinería. Para ello consideramos dos ordenanzas, la que reguló Puerto Norte (Ordenanza 7.892/05) y fijó los indicadores de edificación del barrio, y la que los modificó posteriormente (Ordenanza 8.980/12).

Para indagar los efectos de Puerto Norte sobre el desarrollo inmobiliario en Refinería, el análisis se centró en la evolución de la construcción en base a los Permisos de Edificación publicados en la página de la Municipalidad de Rosario. Estos brindan el número de la calle, el año de la solicitud, el número del permiso y la superficie de la construcción. Se tomaron en cuenta los permisos otorgados en el período regulado por cada normativa y también de años previos al desarrollo de Puerto Norte para tener un punto de comparación en el tiempo. El plan de análisis relaciona la fecha de vigencia de cada norma con la de los permisos de construcción. La información de los permisos no es exhaustiva, dado que estos son retirados de la página una vez que reciben el final de obra (lo cual es más probable cuanto más retrocedemos en el tiempo), y un análisis completo exige acceder a los archivos municipales, los cuales no están abiertos a la consulta pública. Esto hace que los resultados alcanzados sean preliminares, pero estimamos que esta fuente, junto con la observación *in situ*, permite una aproximación bastante justa al proceso de cambio inmobiliario y los distintos agentes actuantes. La información de los permisos de edificación no pudo ser incorporada aún en QGIS porque se requiere el número de manzana y lote, datos no incluidos en la página web. La información existe, pero sería preciso que la institución implemente su difusión.

Para el estudio de la situación del barrio y lograr un panorama de los posibles cambios bajo los efectos de Puerto Norte, apelamos también a otras herramientas. La observación in situ es uno de los recursos insoslayables, dado el alto grado de visibilidad espacial que produce un proceso de gentrificación, por el cambio de la calidad y estética de las viviendas y el desarrollo de nuevos servicios que acompañan la recalificación de un espacio, tales como bares, comercios y servicios en general. La observación se complementa con el registro fotográfico (Krase, 2007) y con los nuevos recursos tecnológicos de las Tics, como Google Street View que, integrado con otras fuentes, aportan a reconocer trayectorias de gentrificación (Hwang y Sampson, 2014; Rubiales Pérez, 2014).

Estos recursos se aplicaron en la primera fase del trabajo de campo, cuyo propósito fue hacer una inmersión en la realidad del barrio mediante recorridos sistemáticos del parcelario en dos momentos en el tiempo, 2010 y 2014. Se relevaron los tipos de viviendas predominantes, los comercios, las instituciones (escolares, religiosas, asociaciones de vecinos, entre las principales); el movimiento inmobiliario (casas y terrenos en venta; ofertas de viviendas y departamentos en alquiler), los terrenos baldíos y los establecimientos productivos (los activos, así como los que aparentemente no lo estaban). La observación de las actividades apuntó a identificar el tipo de público al que se dirijan (población local o población externa). Fue también en 2013 que se hizo un registro fotográfico de las viviendas nuevas cuya estética podía indicar la presencia de población de recursos medios-altos recién instalada. Los datos fueron cartografiados y volcados en una base de datos y se comparó la situación entre momentos.

La segunda fase se realizó entre 2016 y 2019, con el objetivo de actualizar la información sobre los cambios,

afinar la metodología del relevamiento de información del parcelario y proceder a su tratamiento con SIG. En 2016 se procedió a una nueva observación in situ y en base a la experiencia del conjunto de recorridos se revisaron las variables a observar, que se aplicaron en 2018. Estas fueron: estado del terreno (construido y en uso / en construcción / abandonado o baldío); tipología residencial (vivienda unifamiliar/ colectiva); comercios (barrial/ para consumidores externos); establecimientos productivos (industrial/de servicios/ de depósito/ otros); presencia de paneles de inmobiliarias (viviendas y terrenos en venta/viviendas en alquiler); estética de los edificios nuevos o con indicios de haber sufrido una renovación arquitectónica reciente que se diferenciaba de las construcciones corrientes del barrio.

El tratamiento con SIG fue posible por la disponibilidad de datos georreferenciados de cada parcela (polígono cuyos vértices están en coordenadas) en la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE), implementada por la Municipalidad de Rosario en 2009. La información catastral se puede descargar directamente desde la web (<http://datos.rosario.gob.ar/>) en formato shape, para ser procesada en cualquier SIG, y en nuestro caso usamos QGIS. El software permite registrar y procesar información de entidades gráficas (vectores que pueden ser puntos, líneas o polígonos, o imágenes ráster, en donde cada píxel es una entidad), geolocalización exacta (coordenadas x-y de latitud y longitud) y datos alfanuméricos (información específica de cada entidad gráfica). La salida de los resultados se da a través de mapas y permite trabajar grandes volúmenes de información. Esta se visualiza en forma de capas por variable o combinación de las mismas y representa una herramienta de gran valor para el análisis longitudinal de los cambios en el barrio.

3. Resultados

3.1 El estado del barrio y el seguimiento de los cambios

La primera fase del estudio permitió reconocer el estado del barrio y la transformación inmobiliaria, incipiente, impulsada por la apertura de la Ave. Cándido Carballo y la construcción del Shopping Alto Rosario, intervenciones que lo conectaron con el sector norte de la ciudad y Puerto Norte. La observación *in situ* nos devolvió la imagen de un barrio que, a pesar del relativo aislamiento en el que había permanecido, tenía un alto grado de desarrollo, en gran parte preexistente a los cambios, si bien estos han dado impulso a algunos sectores. Sin pretender un listado exhaustivo, el barrio poseía (y mantiene hasta el presente) una diversificada red de servicios (estudios jurídicos, consultorios odontológicos, escribanías, análisis clínicos, seguros, turismo, catering, geriátrico, lavaderos de autos, peluquerías, computación, impresión gráfica, etc.), comercios (de consumo cotidiano y especializado), instituciones educativas (colegios públicos y privados de nivel primario y secundario, academia de idiomas, jardines de infantes), religiosas (iglesias de distintos cultos) y sociales (vecinal, bibliotecas), depósitos y actividades industriales, bares, restaurantes. A nivel inmobiliario, había una oferta explícita de viviendas, locales comerciales, terrenos (con carteles de venta o alquiler), así como una latente (casas

abandonadas, galpones sin actividad aparente y terrenos baldíos). También nuevas construcciones en curso o finalizadas, así como varios casos de viviendas con signos de renovación. El cruce de los registros de lo encontrado en 2010 y 2014, mostró la desaparición de pequeños comercios, bares y restaurantes de nivel barrial y el surgimiento de nuevos, lo que parecía indicar que, si bien el shopping podía ser una competencia externa, el sector tenía cierta capacidad de regenerarse. En cuanto a la dinámica inmobiliaria, el seguimiento de la oferta en curso y potencial permitió establecer lo que se había concretado o permanecía sin cambios, información que no incluimos por restricciones de espacio.

La segunda fase, en base a las nuevas variables y su registro en las parcelas georreferenciadas, aportó herramientas para proseguir el análisis de las transformaciones del barrio, si bien todavía está pendiente el armado de la serie histórica de las observaciones reunidas en los distintos momentos. El volumen de información generada es grande y seleccionamos dos ejemplos, a título ilustrativo, de la potencialidad del recurso.

La Figura 3 presenta la imagen de las subdivisiones internas de las parcelas. Esta información había sido relevada en un estudio previo (Floriani, 1985). La información catastral georreferenciada la actualizó y aportó una nueva base para reconocer, por un lado, los lugares donde se sitúan ciertas parcelas con una gran división interna, lo cual puede ser una limitante a la especulación inmobiliaria que requiere terrenos de gran tamaño, o su reunificación, en función de lograr una tasa de rentabilidad que justifique la inversión. Por otro lado, hacer el seguimiento de los procesos de reunificación de parcelas que indican la transformación del territorio por intereses inmobiliarios, mediante la aplicación del zoom sobre las nuevas construcciones (en curso o finalizadas), lo cual ya pudo ser observado en algunos casos.

La Figura 4 reúne las capas de la normativa municipal de alturas permitidas en los distintos sectores del barrio, las obras en construcción y los terrenos en venta. El cruce de información muestra las nuevas construcciones en curso que hacen uso del *Aprovechamiento exceptivo en altura*, tanto sobre tres bordes del barrio en relación directa con Puerto Norte (Ave. Cándido Carballo, calle Thedy y Ave. Francia), como en el sector del tejido AT3, en el emprendimiento sobre la Gran Parcela. Los terrenos en venta dan cuenta de las áreas expuestas a nuevas construcciones y es útil para conjeturar sobre dónde se proseguirán los cambios.

3.2 La evolución de la construcción a través de los Permisos de Edificación

Los resultados de los Permisos de Edificación se volcaron en la Tabla 1. Estos se presentan en nueve intervalos por m², cuyo criterio de corte procuró determinar tramos significativos de la progresión de la edificación durante la Ord. 7.892/05, la Ord. 8.980/12 y el Código Urbano (el año de arranque, 1984, corresponde al primer permiso encontrado y no a la vigencia total del código). La información no permite saber el destino de los permisos, pero partimos del supuesto de que se trata principalmente de viviendas.



Figura 3: Lotes internos. Barrio Refinería, 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de información catastral de la Municipalidad de Rosario

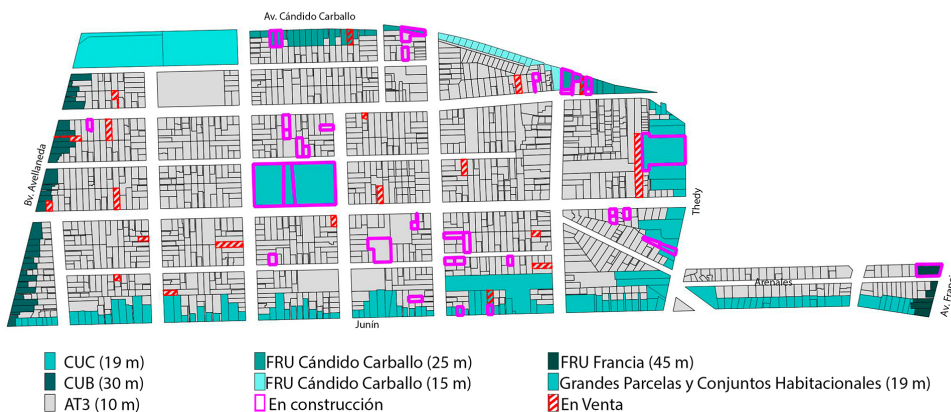


Figura 4: Normativa de alturas permitidas, obras en construcción y terrenos en venta. Barrio Refinería, 2018

Fuente: Elaboración propia en base a Ordenanza 8.980/12 y observaciones in situ

La parte superior de la Tabla 1 presenta el total de m² en cada intervalo y en la parte inferior el total de permisos. El cociente de estos valores nos da el promedio de la superficie de las construcciones dentro del intervalo (no incluido en la tabla).

Como se observa, en los años previos a la reestructuración de Puerto Norte el nivel de edificación fue bajo, lo cual es confirmado por otros trabajos (Rodríguez y Cuenya, 2018; Barenboim, 2015) y consultas propias hechas a inmobiliarias y a residentes del barrio.

Posteriormente la situación cambia en forma notoria, si bien se constata en los tres primeros intervalos una presencia sostenida en el tiempo de edificación de pequeñas obras, ampliaciones y/o nuevas construcciones. Esta regularidad estaría mostrando que el desarrollo de vivienda individual o colectiva (de dimensión acotada) en el barrio se mantuvo en el tiempo, aunque con algunas diferencias en el tamaño, según el momento; mientras que durante el Código Urbano se trató principalmente de construcciones de tamaño intermedio. Las que se acercan o superan los 300 m², se produjeron en los siguientes períodos, lo que sugiere la acción de nuevos agentes inmobiliarios y/o la presencia de población con mayores recursos.

El cuarto intervalo (500 a 999 m²) muestra una situación en igual sentido. Hubo pocos permisos (3), ninguno superior a los 700 m² y todos solicitados entre 2017-2019 para edificaciones en el tejido AT3.

Siguiendo con los restantes intervalos, encontramos un desarrollo variado de superficies y permisos en el tiempo, en las distintas unidades territoriales que habilitaron las nuevas normas. En el período de la Ord. 7.892, las obras se situaron únicamente en los bordes, donde se admitía una altura máxima de 30 m. Allí, la cantidad de m² fue más del doble de lo construido en todas las categorías de borde de la Ord. 8.980 (57.438 m² versus 20.667 m²), lo que sugiere que el sector inmobiliario hizo en ese momento un aprovechamiento intensivo de la norma, como lo destacan los permisos de 36866,9 m² (2009) y de 14740,2 m² (2011).

En general, la mayor cantidad de permisos se produjeron en el intervalo de 1000 a 2499 m², aunque ninguno superó los 1500 m². Estas construcciones se desarrollaron a partir de 2012, con una concentración casi absoluta entre 2014 y 2019.

En la Ord. 8.980, hubo uno de 6079,1 m² en el FRU (2017) y otro de 18695 m² en la categoría Grandes

			Permisos de edificación según intervalos (en m2)								
Norma	Categoría territorial	T o t a l general	< = 99	100- 199	200- 499	500- 999	1000 - 2499	2500 - 4999	5000 - 9999	10000 - 14999	15 0 0 0 =>
m2											
Código Urbano	Total área	2671,1	973,8	1024,8	672,5	-	-	-	-	-	-
Ord. 7892 17/10/2005-12/11/2012	Total área	61607,7	646,5	2151,8	1371,3	-	1263,9	4567,2	-	14740,2	36866,9
	Bordes (30 m/ PB+9)	57890,5	8,4	147,8	296,2	-	1263,9	4567,2	-	14740,2	36866,9
	Tejido (PB+1)	3717,2	638,1	2004,0	1075,1	-	-	-	-	-	-
Ord. 8980 13/11/2012 a presente	Total área	47901,0	1102,1	470,6	1158,9	1967,8	18427,3	0,0	6079,1	0,0	18695,3
	CUC (19 m)	3179,3	50,4	-	-	-	3128,9	-	-	-	-
	CUB (30 m)	1527,9	-	-	-	-	1527,9	-	-	-	-
	FRU (25 m)	9931,2	-	-	-	-	9931,2	-	-	-	-
	FRU(45 m)	6079,1	-	-	-	-	-	-	6079,1	-	-
	GRAN PARCELA (5.000 m2 o más)	18695,3	-	-	-	-	-	-	-	-	18695,3
	Tejido AT3 (10 m)	8488,3	1051,8	470,6	1158,9	1967,8	3839,3	-	-	-	-
Cantidad											
Cód. Urbano	Total área	29	19	7	3	-	-	-	-	-	-
Ord. 7892 15/10/2005-12/11/2012	Total área	35	12	14	5	-	1	1	-	1	1
	Bordes (30 m)	7	1	1	1	-	1	1	-	1	1
	Tejido (9 m)	28	11	13	4	-	-	-	-	-	-
Ord. 8980 13/11/2012 a presente	Total área	43	19	3	4	3	11	-	1	-	1
	CUC (19 m)	4	1	-	-	-	2	-	-	-	-
	CUB (30 m)	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
	FRU (25 m)	6	-	-	-	-	6	-	-	-	-
	FRU(45 m)	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-
	GRAN PARCELA	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	Tejido AT3 (10 m)	30	18	3	4	3	2	-	-	-	-

Figura 3: Permisos de edificación en cada norma, por m2 y cantidad, según intervalos en m2. Barrio Refinería. 1984-2019

Fuente: Elaboración propia a partir de <http://www.rosario.gob.ar/web/tramites/consulta-de-obras-con-permiso>

Parcelas (2016). También se puede saber, a través de las direcciones de los permisos que, bajo ambas ordenanzas, la mayor cantidad se dio sobre la Avda. Cándido Carballo, confirmando que es la zona más expuesta al efecto de Puerto Norte sobre Refinería.

Para finalizar, si bien es prematuro reconocer una tendencia del movimiento edilicio con los datos que dispusimos, se puede señalar que este experimentó un momento de cierta intensidad entre 2009 a 2012,

coincidente con el auge de la construcción en la ciudad como un todo; luego pasó por una cierta retracción y retomó fuerza a partir de 2014. En cuanto a los agentes de este movimiento, la idea que dejan los volúmenes en m2 y cantidad de permisos es la de un modelo combinado de iniciativas de propietarios individuales, más cercano al tipo identificado por Glass (1964), y de inversiones especulativas a cargo de empresas de distinto nivel de capital, del tipo de Smith (2012).

4. Discusión

El trabajo aporta al campo de la problemática de la gentrificación el reconocimiento de un tipo de proceso que ocurre entre territorios con distinta condición inmobiliaria y social, interrelacionados por la cercanía física y la política urbana: uno vacío de población y en desarrollo (Puerto Norte) y otro ocupado, donde ejerce su influencia (Refinería).

De los trabajos sobre Refinería, el de Rodríguez y Cuenya (2018) tiene una gran cercanía con el nuestro, con resultados que ameritan discusión. El estudio se centró en los cambios poblacionales en el barrio entre 2001 y 2010, en base a información censal de esos mismos años y, a modo de complemento, incluyó el análisis de la evolución de la construcción apelando, al igual que nosotros, a los permisos de edificación y a la referencia a la normativa, puntualmente la Ord. 7.982/05, vigente en el período. En ese contexto, los autores valoraron positivamente la limitación que esta ordenanza impuso a la altura de las edificaciones dentro del tejido (PB y un piso), como medio para preservar al barrio de posibles procesos de gentrificación. Nuestro estudio, que sí toma en cuenta el conjunto de las normas e indicadores urbanos que regulan el área y avanza en el análisis hasta 2019, no nos permite coincidir con esa evaluación. Por el contrario, encontramos fuertes evidencias empíricas que muestran el rol que jugó el Estado en la expansión inmobiliaria con la preparación del territorio para la inversión especulativa, uno de los puntos centrales de nuestro marco teórico. El desarrollo sostenido en el tiempo de grandes edificaciones, localizadas en los bordes, donde se admiten mayores alturas y, sobre todo en aquellos que se encuentran en contacto directo con Puerto Norte, forma parte de estas evidencias. También lo es el importante desarrollo inmobiliario en la Gran Parcela dentro del tejido AT3. Y, aun cuando no estamos en condiciones por el momento de asegurar que estos cambios conlleven el desplazamiento de población, podemos sostener que dado el mercado social al que apuntan, tienen al menos un efecto de exclusión (en el sentido de Marcuse, 1985) de la población de bajos recursos económicos.

En cuanto a nuestro diseño metodológico, los resultados alcanzados nos confirman la necesidad del enfoque longitudinal. Tanto para observar la influencia de Puerto Norte sobre el barrio, según se vayan concretando las construcciones aún pendientes en ciertas UGs, porque esto la mantiene abierta, como para el seguimiento de los cambios a nivel micro en el barrio, al menos en tres direcciones: para mantener actualizada la información oficial que afecta su territorio; para proseguir con el reconocimiento de la dinámica social y física del mundo real del barrio a través de la observación *in situ*, y para atender al movimiento de reunificación de parcelas, lo que conllevaría a profundos cambios en el interior del barrio.

En términos de agenda, es prioritario, por un lado, incorporar a la base catastral de las parcelas georreferenciadas los permisos de construcción, y por otro lograr armar la serie histórica de los mismos, incorporando datos sobre su destino y la morfología

de las construcciones, sin lo cual no es posible conocer en forma exhaustiva el proceso de cambio residencial en el barrio y profundizar el reconocimiento de las características del modelo de gentrificación.

5. Agradecimientos

El trabajo se inscribe en el Proyecto de Investigación y Desarrollo (PID 261): *Gentrificación en el barrio Refinería: ¿un proceso en curso?*, acreditado ante la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Rosario, a quien agradecemos el apoyo financiero recibido. Agradecemos igualmente la colaboración de los miembros del equipo que sostuvieron el trabajo de campo, en particular a Nicolás Ventroni y Carolina Mosconi por la carga de información en QGIS y la preparación de las figuras presentadas. A Amine Habichayn, Paula Vera y Martín Scarpacci por su gran disponibilidad para leer el trabajo y aportar sugerencias valiosas.

6. Referencias bibliográficas

- Atkinson, R., Wulff, M., Reynolds, M. y Spinney, A. (2011). Gentrification and displacement: the household impacts of neighbourhood change. *AHURI Final Report* (160), 1-81. Recuperado de <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/160>
- Barenboim, C. (2015). Impacto del megaproyecto de Puerto Norte en la transformación urbana de sus barrios circundantes en Rosario (Argentina). *Revista de Direito da Cidade*, 7, (3), 1311-1331.
- Casgrain, A. y Janoschka, M. (2013). Gentrificación y residencia en las ciudades latinoamericanas: El ejemplo de Santiago de Chile. *Andamios*, 10, (22), 19-44.
- Chapple, K., Waddell, P., Chatman, D., Zuk, M., Loukaitou-Sideris, A. y Ong, P. (2017). *Developing a new methodology for analyzing potential displacement. Final Report for CRB Contract #13-310*. Sacramento, USA: Air Resources Board (ARB). University of California Berkeley. Recuperado de https://www.urbandisplacement.org/sites/default/files/images/arb_tod_report_13-310.pdf
- Clark, E. (2005). The order and simplicity of gentrification. En N. Smith y P. Williams (Eds.), *Gentrification of the City*, (pp. 256-264). Londres, Reino Unido: Unwin Hyman.
- Cuenya, B. y Pupareli, S. (2006). Grandes proyectos como herramientas de creación y captación de plusvalías urbanas. Proyecto Puerto Norte, Rosario, Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, 65 (1), 81-108.
- Cuenya, B., González, E., Mosto, G. y Pupareli, S. (2012). Movilización de plusvalías en un gran proyecto urbano. El caso de Puerto Norte, Rosario. En B. Cuenya, P. Novais, P. y C. Vainer (Eds.), *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña* (pp. 67-118). Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.

- Easton, S., Lees, L., Hubbard, P. y Tate, N. (2019). Measuring and mapping displacement: The problem of quantification in the battle against gentrification. *Urban Studies*, 57 (2), 286-306. doi: 10.1177%2F0042098019851953
- Floriani, H. (1985). Orígenes y desarrollo de la estructura urbana del Barrio Refinería de la ciudad de Rosario. *Cuaderno del CURDIUR*, 24. Rosario, Argentina: CURDIUR.
- Galimberti, C. (2015). A orillas el río. La relación puerto-ciudad en la transformación urbana de Rosario. *Revista Transporte y Territorio*, 12, 87-109.
- Glass, R. (1964). Introduction: Aspects of change. En *London: Aspects of change* (Xiii-Xlii). Londres, Reino Unido: MacKibbon and Kee.
- Hwang, J. y Sampson, R. (2014). Divergent Pathways of Gentrification: Racial Inequality and the Social Order of Renewal in Chicago Neighborhoods, *American Sociological Review*, 79, (4), 726-751.
- Janoschka, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina, *Revista INVI*, 31, (88), 27-71.
- Kozak, D. y Feld, N. (2018). Grandes proyectos urbanos y su relación con la ciudad: el caso de Puerto Norte (Rosario, Argentina). *EURE (Santiago)*, 44, (133), 187-210.
- Krase, J. (2007). Visualisation du changement urbain, *Sociétés*, 95, 65-87.
- Lees, L., Slater, T. y Wyly, E. (2008). *Gentrification*. New York, Estados Unidos: Routledge.
- Lees, L. (2012). The geography of gentrification: Thinking through comparative urbanism. *Progress in Human Geography*, 36, (2), 155-171.
- Lees, L., Shin, H. y López-Morales, E. (2016). *Planetary Gentrification*. Cambridge, Reino Unido: Polity Press.
- Ley, D. (1996). *The new middle class and the remaking of the central city*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Marcuse, P. (1985). Gentrification, abandonment and displacement: connections, causes, and policies responses in New York City. *Journal of Urban and Contemporary Law*, 28, 195-240.
- Municipalidad de Rosario (2009). *Plan Rosario Metropolitana Estrategias 2018*. Rosario, Argentina: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario (2011). *Plan Urbano Rosario 2007-2017*. Rosario, Argentina: Municipalidad de Rosario.
- Prieto, A. (1990). Condiciones de vida en el Barrio Refinería de Rosario: la vivienda de los trabajadores (1890-1914). *Anuario de la Escuela de Historia*, (14), 165-181.
- Rodríguez, G. y Cuenya, B. (2018). Derivaciones del gran proyecto Puerto Norte en el barrio Refinería de la ciudad de Rosario, Argentina, 2001-2010. *Papeles de población*, 24, (96), 255-286.
- Rubiales-Pérez, M. (2014). ¿Medir la gentrificación? Epistemologías, metodologías y herramientas de investigación de carácter cuantitativo y mixto. *Working Paper Series. Contested Cities* (1), 1-18. http://contested-cities.net/wp-content/uploads/sites/8/2014/03/WPCC-14007_RubialesMiguel_Medir-la-gentrificaci%C3%B3n.pdf
- Sabatini, F., Robles, M. S. y Vásquez, H. (2009). Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Revista 180*, (24), 18-24.
- Scarpacci, M. (2013). *El GPU de Puerto Norte en el planeamiento estratégico socialista: Rosario, Argentina 2003-2013*. (Tesis de Maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Quito, Ecuador. Recuperado de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/7547>
- Smith, N. (2002). New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy. *Antipode*, 34, (3), 427-450.