

## EL ROL DEL ESTADO EN LA REGULACIÓN DEL CRECIMIENTO URBANO. LOS CASOS DE BUENOS AIRES Y SYDNEY

### RESUMEN

La siguiente ponencia plantea algunos aspectos que consideramos centrales para comprender el rol que cumple el Estado como agente regulador del crecimiento urbano en las regiones metropolitanas de Buenos Aires (Argentina) y Sydney (Australia). En la primera parte se repasa cómo fue la evolución histórica de estas ciudades y las características del crecimiento actual. Luego se analizan las proyecciones de población y vivienda para ambas metrópolis y los modos en que pueden absorber el crecimiento propuesto. Por último interesa evaluar el papel diferencial que cumple el Estado en la regulación del desarrollo urbano en ambas ciudades.

**PALABRAS CLAVES:** BUENOS AIRES - SYDNEY  
CRECIMIENTO URBANO - URBAN SPRAWL -  
DENSIFICACIÓN

## ABSTRACT

*The following article presents some aspects that are central to understanding the role played by the state as a regulator of urban growth in the metropolitan regions of Buenos Aires, Argentina and Sydney, Australia. In the first part, the historical evolution of these cities is reviewed and the characteristics of current growth patterns. Then the population and housing projections are analysed for both cities, as is the ways they can absorb the projected growth. Finally it assesses the differential role played by the State in the regulation of urban development in both cities.*

**KEYWORDS:** BUENOS AIRES - SYDNEY - URBAN GROWTH - URBAN SPRAWL - INFILL DEVELOPMENT

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad la evidencia sobre los problemas que presentan las ciudades de baja densidad y el crecimiento difuso (urban sprawl) parecen determinantes frente a las ventajas de la media y alta densidad en el intento de construir ciudades más sustentables. Costo de expansión de redes de infraestructura de difícil amortización, pérdida de mix de usos y mixtura social, falta de número crítico de habitantes para construir y operar equipamientos, mayores tiempos de viaje, mayor consumo de combustibles y uso del transporte privado en detrimento del transporte público, mayor consumo de suelo por habitante, avance de la urbanización sobre el periurbano, tierras agrícolas y reservas de biodiversidad, desaprovechamiento o subutilización de servicios y equipamiento de localización central por vaciamiento de estos sectores. El interés en estudiar cómo crecen las ciudades radica en entender hacia qué modelo de ciudad nos

estamos dirigiendo y qué estrategias pueden implementarse para corregir tendencias indeseables. En el caso de Buenos Aires interesa la comparación con Sydney ya que Argentina y Australia son países con patrones históricos de desarrollo similares (paralelos hasta mediados del siglo XX). Tanto Buenos Aires como Sydney son las ciudades más grandes en sus respectivos países y atravesaron procesos de crecimiento y metropolización parecidos de forma contemporánea. En las últimas décadas Sydney presentaba problemas similares a los actuales de Buenos Aires; en los últimos años parecería haber encausado su modelo de crecimiento hacia uno donde se controla la expansión y se fomenta el completamiento y densificación de la ciudad existente. En Buenos Aires por otro lado las experiencias de urbanización que desarrolla el Estado dan cuenta de un viraje hacia proyectos en localizaciones de mayor centralidad. Por último interesa desarrollar el rol diferencial

que tiene el Estado y las políticas públicas en ambos casos de estudio para comprender los alcances y limitaciones del análisis comparado, y cuál es la posibilidad real de transferir experiencias entre Buenos Aires y Sydney.

## BUENOS AIRES – SYDNEY: CONFORMACIÓN ACTUAL

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) es el espacio metropolitano que integran la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) –capital de la República Argentina– y los cuarenta municipios pertenecientes a la provincia de Buenos Aires que la rodean. La RMBA ocupa 13.934 km<sup>2</sup> –de los cuales la mancha urbana representa 2.440 km<sup>2</sup>– y albergaba a 14.819.137 habitantes en el año 2010 (37% de la población del país), con una densidad promedio de 6.073 hab/km<sup>2</sup> (medida sobre la mancha urbana) ver Cuadro 1.

Ciudad	Población	Sup (km <sup>2</sup> )	Mancha urbana (km <sup>2</sup> )	Densidad (hab/km <sup>2</sup> )
RMBA	14.819.137	13.934	2.440	6.073
AMS	4.567.578	12.144	1.040	4.392

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, Australian Bureau of Statistics

Se trata de una ciudad multijurisdiccional, ya que sobre su espacio tienen injerencia los gobiernos locales de los municipios, el gobierno de la provincia de Buenos Aires, el gobierno de la CABA – que tiene el rango constitucional de una provincia, a lo que se suman las competencias propias de un gobierno local– y el gobierno federal. En relación al planeamiento y la gestión territorial, no existe una instancia de gobierno metropolitano en la que todos los gobiernos deleguen competencias, por lo que se trata de un territorio en el que se despliegan –y conviven– políticas públicas diseñadas y dirigidas por diferentes actores públicos, en muchos casos de forma descoordinada.

La RMBA se emplaza sobre la costa del Río de la Plata, que por su ancho (50km a la altura de Buenos Aires) actúa como un borde, y se extiende hacia el interior del territorio sobre una llanura de más de 600km de desarrollo, ocupada casi en su totalidad por actividades productivas agropecuarias. Esta geografía no impone grandes impedimentos a la expansión urbana, más allá de los ríos que la atraviesan y los humedales que les dan origen.

El crecimiento de la ciudad fue lento en sus orígenes hasta que las oleadas migratorias aceleraron el crecimiento demográfico. Un primer ciclo se produjo entre las últimas décadas del siglo XIX y la década del treinta; se trató de un proceso de migraciones externas, principalmente desde países europeos, en el que se urbanizó prácticamente la totalidad de la CABA y se expandió la ciudad hacia el primer anillo de conurbación.

En un segundo momento, entre las décadas del cuarenta y sesenta, el proceso de sustitución de importaciones catalizó un movimiento migratorio interno desde el campo y pequeñas ciudades ha-

cia las grandes metrópolis, principalmente Buenos Aires. Los nuevos contingentes de migrantes desencadenaron un proceso de crecimiento urbano conocido como suburbanización popular. Se trató principalmente de loteos suburbanos económicos, sin infraestructura ni equipamiento, de baja densidad. Esto permitió que grandes sectores de la sociedad accedieran a la propiedad del suelo, al tiempo que se extendía el límite de la mancha urbana a gran velocidad.

Este proceso se agotó tras la sanción del Decreto Ley 8912 de ordenamiento territorial y uso del suelo de la provincia de Buenos Aires en 1977, que estableció estándares mínimos para la producción de suelo urbano, como medidas mínimas para las parcelas, cesión de un porcentaje del desarrollo para espacios públicos y equipamiento y la obligatoriedad de construir la infraestructura básica. Esta norma implicó en términos residenciales el fin de los loteos populares y la profundización de la fragmentación socioespacial; expansión de viviendas de nivel medio-alto en urbanizaciones cerradas como único producto económicamente viable dentro del nuevo marco legal y, por otro lado, de viviendas informales — en villas y asentamientos— por fuera de éste. En consecuencia, el crecimiento de la RMBA que se produjo en las dos últimas décadas se caracteriza por su baja densidad.<sup>1</sup>

1 Sobre la caracterización del crecimiento de la Aglomeración Gran Buenos Aires, según Rodríguez Merkel y Kozak la densidad de la mancha urbana continua varió muy poco en las últimas cuatro décadas (Rodríguez Merkel y Kozak 2014). Si consideramos el desarrollo discontinuo dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires, según el Centro de Investigación de Políticas Urbanas y de Vivienda entre 1990 y 2000 se incorporaron 167 km<sup>2</sup> de nuevas construcciones (32% completamiento - 60% extensión - 7% no continuo), mientras que entre 2000 y 2010 se incorporaron 478 km<sup>2</sup> de nuevas construcciones (27% completamiento - 53% extensión - 20% no continuo), lo que da cuenta del aumento del peso relativo de la urbanización difusa (CI-PUV- UTDT, 2013).

El Área Metropolitana de Sydney (AMS) está integrada por cuarenta y ocho municipios, se extiende sobre 12.144 km<sup>2</sup> (de los cuales la mancha urbana ocupa aproximadamente 1.040 km<sup>2</sup>) y albergaba 4.567.578 habitantes en 2010 (20% del total nacional), con una densidad de 4.392 hab/km<sup>2</sup> medida sobre la mancha urbana (ver Cuadro 1). Toda el área pertenece al Estado de Nueva Gales del Sur, lo que le da al gobierno estatal un alto grado de injerencia

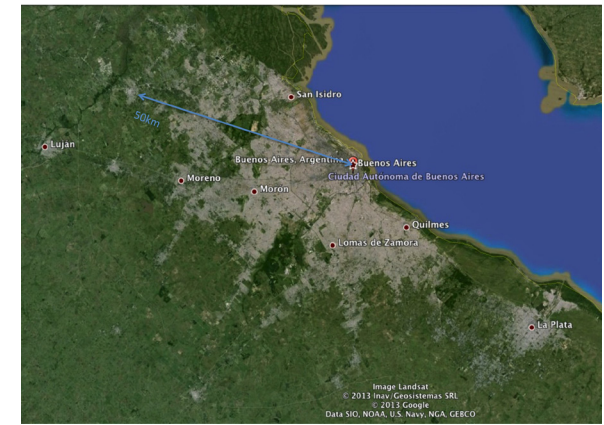


Figura 1. Imagen aérea de la RMBA Fuente: Google Earth.

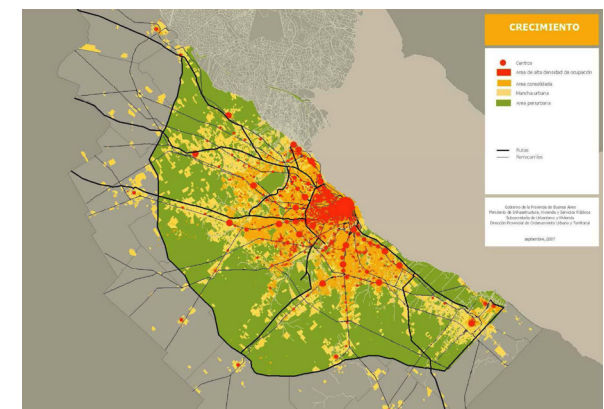


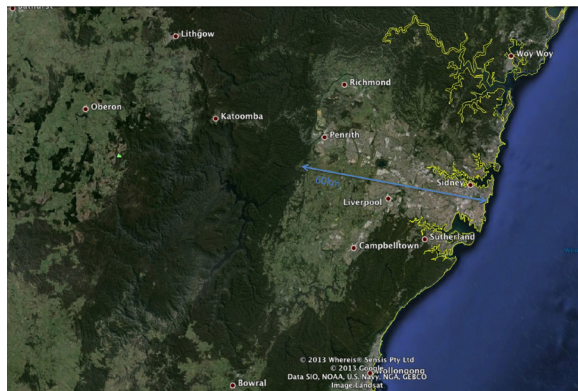
Figura 2. Mancha urbana de la RMBA Fuente: Lineamientos Estratégicos para la RMBA.

Ciudad	Viviendas totales	Parcelas de vivienda totales	Viviendas en PH		Parcelas PH		Viviendas unifamiliares		Parcelas unifamiliares	
RMBA (2007-9)	4.094.028	2.236.753	2.464.540	60%	607.265	27%	1.629.488	40%	1.629.488	73%
AMS (2006)	1.620.000		583.200	36%			1.036.800	64%		

**Cuadro 2.** Stock de vivienda en la RMBA y el AMS, 2006-9

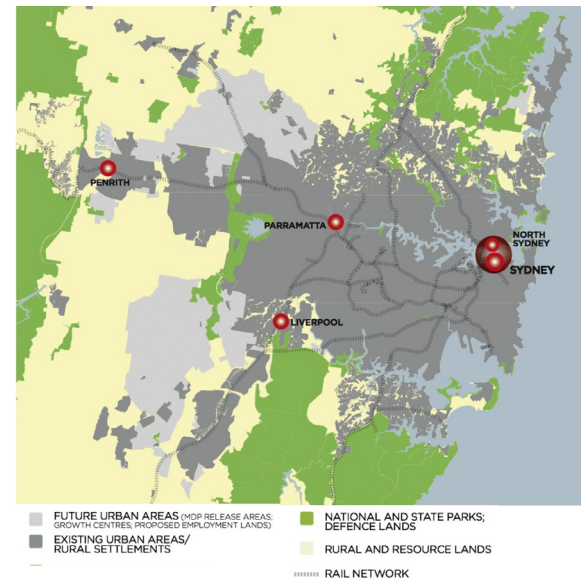
**Fuente:** Elaboración propia en base a Lineamientos Estratégicos para la RMBA; Relevamiento de usos del suelo, ciudad de Buenos Aires; State of Australian cities 2012

en el planeamiento y la toma de decisiones. EL AMS se desarrolla entre el Mar de Tasmania al este, las Montañas Azules 60 km al oeste y diversos parques nacionales o estatales hacia el norte y el sur. El área libre que aún existe entre la mancha urbana y los límites naturales de la región metropolitana se reparte entre tierra rural y humedales por lo que el área de expansión potencial de la ciudad es considerablemente reducida. De forma similar al caso de la capital argentina, Sydney experimentó un crecimiento urbano moderado hasta las últimas décadas del siglo XIX, cuando empezó a crecer a un ritmo acelerado producto de las migraciones de origen europeo y expandirse sobre la tierra circundante con la ayu-



**Figura 3.** Imagen aérea del AMS **Fuente:** Google Earth.

da de las líneas de tranvía y ferrocarril que se iban inaugurando. Este proceso se desaceleró como consecuencia de la Gran Depresión en la década del treinta, para dar paso a un nuevo período de gran crecimiento luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando nuevas oleadas de inmigrantes europeos y asiáticos se instalaron en el área metropolitana de Sydney, principalmente en nuevos suburbios de baja densidad.



**Figura 4.** Mancha urbana del MAS **Fuente:** Plan Metropolitano para Sydney 2036

En las últimas décadas empezó a revertirse el proceso de suburbanización, volcándose parte del crecimiento a desarrollos que densifican el tejido existente. Esta tendencia se relaciona con la búsqueda de residencias cercanas a los centros de empleo y equipamiento de la metrópolis y el progresivo encarecimiento de la tierra en la periferia, en gran medida por la especulación inmobiliaria. La evolución de la relación entre viviendas unifamiliares y en propiedad horizontal da cuenta de este proceso; la proporción de viviendas en PH respecto al stock total evolucionó de 33% en 1996 a un 38% en 2011 en detrimento de las viviendas unifamiliares (Major Cities Unit, 2012). La RMBA cuenta en la actualidad con 4.094.028 viviendas –distribuidas en 2.236.753 parcelas–, de las cuales 2.464.540 corresponden a unidades en propiedad horizontal (60% de las viviendas, 27% de los lotes) y 1.629.488 son viviendas unifamiliares (40% de las viviendas, 73% de los lotes).

Por su parte el AMS alberga 1.620.000 viviendas, de las cuales 583.200 corresponden a unidades en propiedad horizontal (36%) y 1.036.800 son viviendas unifamiliares (64%) ver Cuadro 2.

La mayor proporción de vivienda unifamiliar en Sydney, junto con el parcelamiento de mayores dimensiones (los lotes que incorporaron al mercado en el año 2007-8 tenían un promedio de 550m<sup>2</sup> de superficie)<sup>2</sup> explican en gran medida la baja densidad del área urbanizada (4.392 hab/km<sup>2</sup>), que es aproximadamente un 50% menor que la de Buenos Aires (6.073 hab/km<sup>2</sup>).

## SYDNEY – BUENOS AIRES: TENDENCIAS Y PROYECCIONES

Las dos ciudades proyectan un crecimiento poblacional importante en términos absolutos para

2 Major Cities Unit, 2012. Si bien la superficie promedio de los lotes disminuyó paulatinamente en Sydney en las últimas décadas, sigue siendo elevada en relación con otras ciudades. Compárese con los 300m<sup>2</sup> de superficie mínima de parcela que exige la normativa vigente en la mayor parte de la RMBA.



las próximas décadas; 1.300.000 habitantes por década para Buenos Aires (10% de incremento), 700.000 personas en el caso de Sydney (16% de crecimiento). El AMS enfrenta un escenario de gran crecimiento en un contexto de escasez de tierra urbanizable; en este escenario el Estado regula cómo se producirá el crecimiento futuro mediante las decisiones que surgen de los trabajos de planeamiento. El *Plan Metropolitano para Sydney 2036*, desarrollado por el estado de Nueva Gales del Sur, proyecta la necesidad de construir 36.000 viviendas por año para albergar a los nuevos habitantes y define zonas acotadas de expansión urbana que podrán contener el 30% del crecimiento como nuevas urbanizaciones, asignando el 70% restante para desarrollos de completamiento de tejido y densificación (New South Wales Government, 2010). Bajo este marco normativo los gobiernos locales ajustan sus planes para conducir el proceso de crecimiento en sus territorios y los desarrolladores deben cumplir con los nuevos parámetros.

Los desarrolladores urbanos más grandes se interesan principalmente en proyectos de gran escala; tanto desarrollos de edificios en altura y alta densidad, típicamente en áreas centrales –como el Distrito Central de Negocios (DCN) de Sydney– o áreas de reconversión de tierras industriales –el Parque Olímpico de Sydney–, como en desarrollos de loteos residenciales suburbanos de baja densidad.

Incluso el Estado, cuando actúa como desarrollador, tiende a comportarse de esta forma. Empresas como Landcom, una desarrolladora urbana de propiedad estatal, lleva adelante proyectos de completamiento de tejido de alta-media densidad y altura cerca del DCN de Sydney y en paralelo desarrollos suburbanos de baja densidad, a kilómetros de los centros urbanos. La vivienda social financiada por el Estado consiste en general de proyectos de media altura y densidad en áreas

urbanas. Cabe señalar que la provisión de vivienda social en Australia es muy baja comparada con Argentina, por lo que se buscan métodos alternativos de proveer opciones de vivienda asequible. Otra operación a destacar son los polígonos de redesarrollo que se habilitaron en las viejas zonas portuarias del centro de Sydney. El desplazamiento de las actividades portuarias a localizaciones más aptas en las afueras de la conurbación liberaron locaciones centrales en la ciudad, lo que dio paso a operaciones de refacción –como en el caso de los viejos docks de Walsh Bay en los noventa–, de nuevas construcciones como Darling Harbour o de urbanización de playas de maniobra desahectadas, como ser el proyecto Barangaroo que se desarrolla en el presente, caracterizado por torres de gran altura y densidad poblacional. En todos los casos, estas operaciones de completamiento del tejido afirman la centralidad del centro tradicional de la ciudad y colaboran a su densificación, en oposición a las operaciones de periferia.

Si bien la última década registró una tendencia hacia el aumento de los desarrollos de media densidad en zonas centrales del AMS, lo que se relaciona con el deseo de vivir en localizaciones

con mejor cobertura de equipamiento y a menor distancia de los centros urbanos, cumplir la meta de desarrollo 30-70 va a implicar un cambio en el modelo de negocios actual de los desarrolladores. En el caso de Buenos Aires, en base al crecimiento poblacional esperado, se proyecta una necesidad de 52.543 viviendas por año (considerando que durante un período de diez años además de los nuevos hogares que van a formarse –requerirían 29.765 viviendas al año– existe la necesidad de subsanar el déficit de vivienda existente construyendo 22.778 viviendas por año) ver Cuadros 3 y 4. En el documento *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*, elaborado por la provincia de Buenos Aires en 2006 (Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, 2007), se da cuenta de esta situación y se proponen políticas para abordarla en lo que respecta a la porción de la RMBA que está en la provincia. Sin embargo se trata de un documento de planeamiento elaborado por la provincia, por lo que no es reconocido por todos los actores públicos que tienen jurisdicción en la RMBA.

Por otra parte, los planes urbanos que elabora la CABA, como el Plan Urbano Ambiental (2000) y en

Hogares	Déficit de vivienda
4.056.654	227.779

**Cuadro 3:** Proyección de hogares y déficit de vivienda en la RMBA para 2007 **Fuente:** Lineamientos Estratégicos para la RMBA

Crecimiento anual hogares		10% del déficit previo	Viviendas necesarias por año
sin déficit de viv	con déficit de viv		
27.797	1.968	22.778	<b>52.543</b>

**Cuadro 4:** Necesidad de viviendas por año en la RMBA **Fuente:** Lineamientos Estratégicos para la RMBA

particular el Modelo Territorial de 2012 analizan el territorio de la ciudad autónoma de forma aislada, desconociendo en gran parte las dinámicas metropolitanas que lo atraviesan, por lo no constituyen un marco de referencia útil para abordar el problema del crecimiento de la RMBA. (ver cuadro pag. anterior)

Entre los desarrolladores urbanos que operan en Buenos Aires se encuentran grandes empresas, que de forma similar a lo que ocurre en Sydney se inclinan por las obras de gran altura y alta densidad –en general desarrollo de torres en los centros urbanos destinadas a oficinas o vivienda– o los loteos residenciales suburbanos de baja densidad, bajo la forma de barrios cerrados. Por otro lado operan pequeñas y medianas empresas que por su escala desarrollan proyectos de mediana densidad en parcelas pequeñas, apuntalando el proceso de densificación de los centros y subcentros.

Pero en el caso de la RMBA el Estado tiene una participación directa en la producción de vivienda y suelo urbano, compartiendo y en algunos casos compitiendo con los desarrolladores de bienes raíces: con la *Corporación Antiguo Puerto Madero* por ejemplo, los Estados Nacional y de la CABA se asociaron, creando una empresa para desarrollar un ex área portuaria contigua al centro histórico y financiero de la ciudad; en el presente se están urbanizando los playones ferroviarios desafectados de Palermo, Caballito y Liniers (dentro de la CABA), fomentando el completamiento del tejido urbano. Con estas operaciones el Estado incide de manera directa en el mercado inmobiliario.

De las aproximadamente 50.000 viviendas que se construyeron en la RMBA en el año 2006, 35.000 (70%) estuvieron en manos de desarrolladores privados o los mismos propietarios y 15.000 (30%) correspondieron a viviendas realizadas por el Estado nacional a través del *Plan Federal*.<sup>3</sup> Las

3 El Plan Federal es una política de vivienda impulsada por el Estado Nacional a través de la Subsecretaría de Desarrollo

Cuadro 5. Viviendas construidas o aprobadas en la RMBA en 2006 <sup>1</sup>		
Viviendas permisadas	Plan Federal en 2006	Vivienda nueva en 2006
35.180	15.166	<b>50.346</b>
Fuente: Lineamientos Estratégicos para la RMBA		

viviendas construidas por el Plan Federal están destinadas al sector de menores ingresos de la población y en la mayoría de los casos se trata de barrios nuevos de viviendas unifamiliares de baja densidad. Dado que el valor de la tierra en que se construyen en muchos casos es parte del presupuesto de la obra, la localización tiende a ser en el borde de la mancha urbana donde el suelo es más económico. (ver cuadro)

A partir de 2012 el Estado Nacional puso en marcha *ProCreAr*,<sup>4</sup> un programa de créditos hipotecarios para la construcción de vivienda destinado a la clase media. El programa empezó con dos modalidades; para beneficiarios que tienen un lote propio, se otorga un crédito individual para construir una vivienda sobre esa tierra, fomentando un proceso de completamiento y densificación del tejido. Para beneficiarios que no tienen un lote, el programa prevé la construcción de pequeños conjuntos de vivienda de media altura y densidad para ser entregados luego con una hipoteca. Es-

Urbano y Vivienda que desde 2003 lleva realizadas o iniciadas más de 1.000.000 de soluciones habitacionales en todo el país, entre programas de construcción de vivienda nueva, mejoramiento de unidades existentes y completamiento de infraestructura pública.

4 ProCreAr (Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar) es una política de vivienda impulsada por el Estado Nacional a través de la ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social) que busca otorgar 400.000 créditos hipotecarios en un plazo de 4 años en todo el territorio nacional.

tos proyectos se emplazan en general en tierras fiscales bien localizadas, cerca de los centros y subcentros en el caso de la RMBA, con lo que también se impulsa la densificación en áreas centrales. A estas modalidades se sumaron las líneas de crédito para ampliación y terminación; refacción; compra de vivienda a estrenar; y compra de terreno y construcción. Esta última operatoria generó algunas distorsiones en el valor de mercado del suelo al fortalecer la demanda.

El Estado de la CABA por su parte tuvo una política de vivienda tendiente al completamiento de tejido con el *Programa de Autogestión de la Vivienda*<sup>5</sup> iniciado en el año 2000, que articulaba los medios para que cooperativas de construcción accedieran al crédito para comprar un terreno y construir sus viviendas. Si bien se trata de un programa interesante por brindar la posibilidad de acceder al suelo en la ciudad central y promover la densificación del tejido existente, no se llegaron a comprar más de 110 terrenos antes de que se desfinanciara el programa, y solo un número menor de edificios pudo realizarse.

Otra iniciativa reciente del Gobierno de la CABA en materia de vivienda es el programa *Primera casa BA*, plan de crédito lanzado en 2012 que busca otorgar 3.500 créditos hipotecarios para la compra de vivienda en la ciudad, aunque por tra-

5 El Programa de Autogestión de la Vivienda fue creado por la Ley 341/00 de la CABA, modificado luego por Ley 964/02.

tarse de una operatoria de compra venta sobre el stock de vivienda existente no incide en el proceso de crecimiento urbano.

Las distintas formas de participación estatal en la producción de vivienda dan cuenta de intervenciones que tienden a: reemplazar al mercado en los casos en que a los desarrolladores privados no les resulta rentable construir, por ejemplo vivienda para los sectores populares (*Plan Federal*); otorgar crédito hipotecario cuando es escaso (*ProCreAr*); desarrollar proyectos de regeneración en áreas industriales obsoletas (*Corporación Antiguo Puerto Madero* – redesarrollo de playones ferroviarios desafectados).

## REFLEXIONES FINALES

En las últimas décadas se verifican procesos inversos en ambas ciudades: mientras Buenos Aires aún es una ciudad más densa que Sydney, tiende a perder densidad; Sydney por su parte adoptó un plan que conduce la densificación del área urbanizada. En este sentido, el caso de Sydney se presenta como una ciudad que teniendo problemas similares a los que presenta Buenos Aires logró formular un escenario futuro en el que se controlaban los problemas derivados de su proceso de crecimiento y la expansión urbana e implementarlo desde el Plan (política pública) con resultados exitosos. Como caso de estudio, interesa la efectividad del Estado como conductor de las acciones privadas.

En el Área Metropolitana de Sydney, el entorno natural impone limitaciones a la expansión urbana, lo que hace que en las últimas décadas se haya vuelto fundamental regular dónde y cómo va a producirse el crecimiento urbano. El Estado asume el rol de regular el crecimiento mediante el desarrollo de planes y su actualización periódica, en particular el Gobierno estatal de Nueva

Gales del Sur mediante el *Plan Metropolitano para Sydney 2036*, y entre los actores públicos con injerencia en el área hay consenso sobre la obligatoriedad de adoptar el plan.

El Estado tiene un rol pequeño en la producción directa de suelo urbano y vivienda (mediante empresas desarrolladoras públicas o subsidios a las organizaciones que construyen vivienda social), dejando esa función al mercado inmobiliario y los desarrolladores privados, que enmarcan sus actuaciones en las normas vigentes.

Si bien los planes prueban ser efectivos –en cuanto que son acatados por los actores involucrados– determinando las áreas de crecimiento, no regulan el precio de la vivienda que se produce, el que en un mercado de tierra cada vez más escasa tiende a aumentar exponencialmente (en Sydney el precio promedio de un lote aumentó de 300 U\$S/m<sup>2</sup> a 500 U\$S/m<sup>2</sup> entre 2001 y 2007). En el mismo sentido, mientras que los costos de producción de viviendas en las grandes ciudades australianas aumentaron un 25% entre 2000 y 2010, el precio de venta escaló un 200% en el mismo período. Para el segmento más grande de inquilinos, el alquiler semanal aumentó del rango 100 - 200 dólares en 2001 a 275 - 450 dólares en 2011 (Major Cities Unit, 2012).

El acceso al crédito es común en el mercado de bienes raíces australiano, pero el aumento sostenido de precios configura una población cada vez más endeudada –en 1996 el 36% de los propietarios de una vivienda en Sydney estaban pagando una hipoteca, porcentaje que se incrementó al 53% para 2011– y con mayor proporción de inquilinos, lo que atenta contra la seguridad de tenencia de la población. La producción de vivienda por parte del Estado podría funcionar como un regulador del precio de mercado al modificar la oferta generada por los actores privados, pero no es una herramienta disponible en la actualidad.

En este sentido, interesa la experiencia de Buenos Aires en cuanto el Estado despliega con éxito una serie de estrategias desde la intervención material en el mercado más que desde la regulación normativa. Como caso de estudio, interesa la efectividad del Estado como urbanizador y financiador.

En el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires, las condiciones del soporte físico de la ciudad no representan en la actualidad un obstáculo que condicione el proceso de crecimiento. La superposición de actores públicos con competencias parciales sobre el mismo territorio y la falta de un plan urbano que abarque toda la región metropolitana –consensuado por todos los niveles estatales– dificulta la coordinación centralizada de políticas públicas que puedan conducir el crecimiento de la ciudad. La rotación de los funcionarios responsables de las áreas de planeamiento se traduce en muchos casos en cambios de dirección bruscos en las políticas urbanas vigentes, lo que suma incertidumbre al crecimiento urbano futuro.

En cambio, el Estado participa de forma activa en la producción de suelo urbano y vivienda y en el mercado inmobiliario directa o indirectamente. Esta acción es determinante dado que el Estado financia y desarrolla un porcentaje significativo del total de las obras que se construyen en la RMBA. De esta forma, la política pública de vivienda actúa como una suerte de *Plan sin plan* en términos de definición y conducción de cómo se va a producir el crecimiento urbano.

## **BILBIOGRAFÍA**

- Australian Bureau of Statistics. 2011. *Census of Population and Housing*.
- Centro de Investigación de Políticas Urbanas y de Vivienda, Universidad Torcuato di Tella. 2013. *Atlas de Crecimiento Urbano*.
- INDEC. 2010. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*.
- Major Cities Unit, Department of Infrastructure and Transport, Australian Government. 2012. *State of Australian Cities 2012*.
- New South Wales Government. 2010. *Plan Metropolitano para Sydney 2036*.
- Rodríguez Merkel, G. y Kozak, D. 2014 "Expansión física y demográfica y cambios en la densidad de la Aglomeración Gran Buenos Aires, 1750–2010" en *Población de Buenos Aires*. Vol. 20 (2). (en prensa).
- Subsecretaría de Planeamiento, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2009. *Relevamiento de usos del suelo de la ciudad de Buenos Aires*.
- Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, provincia de Buenos Aires. 2007. *Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*.