

URBANIZACIONES CERRADAS EN MAR DEL PLATA: ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL ESPACIO

Alejandro Maya¹

Resumen

Este trabajo aborda el crecimiento de distintos emprendimientos urbanísticos cerrados en la ciudad de Mar del Plata, Buenos Aires (Argentina). En efecto, se trata de un fenómeno que no ha pasado inadvertido y donde los desarrolladores urbanos ofrecen todo tipo de comodidades. La infraestructura de la que disponen las urbanizaciones privadas, la morfología que presentan y las representaciones sociales que generan transformaron el territorio local. A su vez, tales cambios se vinculan a los procesos de fragmentación socioterritorial que tuvieron lugar en las grandes áreas metropolitanas de la región y el país. De modo que, el objetivo general del trabajo es indagar en las acciones de diferentes actores sociales con el fin de considerar el territorio a partir de las transformaciones urbanas dadas en los espacios vacantes a causa del desarrollo de diferentes barrios cerrados. Para ello, se considerará tanto el último Plan Estratégico de la ciudad (2013-2030) como otros emprendimientos, públicos y privados, de ocupación del territorio.

Así, el presente trabajo intenta contribuir al estudio de la construcción social del espacio y al rol que cumplen los diferentes actores sociales en el ordenamiento territorial de una ciudad. En este caso, el artículo persigue una doble finalidad, a saber: a) Resaltar las transformaciones urbanas y la expansión de urbanizaciones cerradas en el periurbano sur de la ciudad de Mar del Plata, y b) Examinar el rol de los actores públicos y privados y su intervención en las áreas urbanas.

Por último, el estudio permitió comprobar que la proliferación de urbanizaciones cerradas y la transformación urbana del territorio sur del municipio encuentran una fundamentación en la normativa vigente en el Plan Estratégico, el cual no considera la zona al momento de planificar el crecimiento de la ciudad. La confluencia dada por la omisión normativa y la falta de presencia estatal provoca nuevos escenarios de urbanización. Así, los proyectos de urbanización cerrada -a escala local- serían el resultado de la interacción entre la acción de los organismos estatales, el mercado inmobiliario y los agentes privados que definen su crecimiento y expansión en el sector sur de la ciudad.

El trabajo parte del último Plan Estratégico (2013-2030) y se lo contrasta con las propuestas urbanísticas de otros emprendimientos, públicos y privados. El análisis se reforzó con métodos de

¹ Becario doctoral en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Doctorando en Geografía por la Universidad Nacional del Sur. Miembro del “Grupo de Estudios sobre Ordenación Territorial”, radicado en el Centro de Investigaciones Geográficas y Socio-Ambientales, de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Funes 3350. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina. CP: 7600. Correo electrónico: mayamarioalejandro@gmail.com

recopilación bibliográfica, trabajo de campo, estudios estadísticos, entrevistas a agentes privados y diseño de cartografía aplicada.

Palabras clave: urbanizaciones cerradas; ordenamiento territorial; desarrollo urbano; Mar del Plata; actores sociales.

GATED COMMUNITIES IN MAR DEL PLATA: TERRITORIAL ORDINATION AND SOCIAL CONSTRUCTION OF SPACE

Abstract

This work deals with the growth of different gated communities developments in the city of Mar del Plata, Buenos Aires (Argentina). Indeed, it is a phenomenon that has not gone unnoticed and where urban developers offer all kinds of comforts. The infrastructure available to private developments, the morphology they present and the social representations they generate transformed the local territory. In turn, such changes are linked to the processes of socio-territorial fragmentation that took place in the large metropolitan areas of the region and the country. So, the general objective of the work is to investigate the actions of different social actors in order to consider the territory from the urban transformations given in the vacant spaces due to the development of different closed neighborhoods. For this purpose, the last Strategic Plan of the city (2013-2030) will be considered as well as other public and private undertakings for the occupation of the territory.

Thus, the present work tries to contribute to the study of the social construction of space and the role played by the different social actors in the territorial ordering of a city. In this case, the article pursues a double purpose, namely: a) Highlighting urban transformations and the expansion of gated communities in the south periurban area of the city of Mar del Plata, and b) Examining the role of public and private actors and his intervention in urban areas.

Finally, the study showed that the proliferation of closed urbanisations and the urban transformation of the southern territory of the municipality find a foundation in the current regulations in the Strategic Plan, which does not consider the area when planning the growth of the city. The confluence given by the regulatory omission and the lack of state presence causes new scenarios of urbanization. Thus, gated communities projects - at local level - would be the result of the interaction between the action of state agencies, the real estate market and the private agents that define their growth and expansion in the southern sector of the city.

The work starts from the last Strategic Plan (2013-2030) and is contrasted with the urban proposals of other public and private enterprises. The analysis was reinforced with methods of bibliographic compilation, statistical studies, interviews with private agents and design of applied cartography.

Keywords: gated communities; territorial ordering; urban Development; Mar del Plata; social actors.

Introducción

Este trabajo aborda el crecimiento de distintos emprendimientos urbanísticos cerrados en la ciudad de Mar del Plata, Buenos Aires (Argentina). En efecto, se trata de un fenómeno en pujante crecimiento, en el cual los desarrolladores urbanos ofrecen todo tipo de comodidades. La infraestructura instalada en las urbanizaciones privadas, la morfología que presentan y las representaciones sociales que generan transformaron el territorio local. Las formas simbólicas y estéticas de estas urbanizaciones -una mezcla heterogénea de naturaleza, seguridad y espacios de ocio- modifican el paisaje. A su vez, tales cambios se vinculan a los procesos de fragmentación socioterritorial que tuvieron lugar en las grandes áreas metropolitanas de la región y el país. De modo que, el objetivo general del trabajo es indagar en las acciones y los intereses de los diferentes actores sociales involucrados, con el fin de considerar los cambios y los conflictos que provocaron las transformaciones urbanas dadas en los espacios vacantes de la ciudad de Mar del Plata (Buenos Aires) a causa del desarrollo de las diferentes urbanizaciones cerradas.

Desde principios de 2000, se produce en zonas periféricas de la ciudad de Mar del Plata (Buenos Aires) procesos de transformación urbana vinculados al surgimiento de conjuntos residenciales con seguridad, también conocidos como urbanizaciones cerradas. Estas mutaciones reflejaron la formación de un nuevo tipo societal y de un modelo territorial basados en la autoexclusión y la segregación socioespacial. Las clases altas y media-altas de la sociedad presentan demandas habitacionales particulares para mejorar su calidad de vida. Abandonan la ciudad, caracterizada por una creciente degradación del espacio urbano, donde la saturación de la infraestructura por las redes de transporte y la creciente inseguridad son una amenaza para el normal desarrollo de sus actividades. Las innovaciones en tecnologías de información y comunicación “permitieron la expansión de nuevas periferias urbanas, ya no constituidas únicamente por la población más desfavorecida por el modelo socioeconómico imperante, sino por los beneficiarios del mismo.” (Hernández, 2009:1) Las urbanizaciones cerradas se han incrementado en el paisaje urbano de ciudades en todo el mundo, principalmente durante las dos últimas décadas. Se caracterizan por contar con límites físicos, dispositivos de seguridad y una creciente privatización del espacio público y de la organización social dentro de las mismas.

Así, las urbanizaciones periféricas destinadas a las clases privilegiadas son producidas por los “desarrolladores urbanos”, actor social que invierte en tierras periurbanas “baldías” y las comercializa, previo acondicionamiento de la infraestructura urbana y de las características ambientales. Este hecho marca, como Zulaica, Ferraro y Vázquez demuestran, “una transformación considerable respecto del proceso de urbanización anterior desarrollado en esa zona, caracterizada por la presencia de numerosos espacios vacantes.” (2012: 149) A medida que crecen las nuevas ofertas urbanas se amplían los asentamientos de emergencia en las periferias de las grandes y medianas ciudades, de manera que en algunos casos la “pobreza urbana” no está distante de la “abundancia urbana”. Esto nos lleva a pensar la ciudad como una manifestación de distintos contextos territoriales y temporales donde surgen diferentes representaciones sociales. Por ello, destacan “procesos contradictorios-dialécticos en espacios contiguos: bienestar-malestar, satisfacción-necesidad, calidad ambiental-degradación ambiental, privado-público.” (Hernández, 2009: 1)

El presente trabajo se divide en tres partes. El inicio está dedicado a desarrollar en forma breve los principales conceptos referentes al ordenamiento territorial y sus principales características. En tal sentido, Cabrales Barajas sostiene que “el ordenamiento territorial, antes que una disciplina científica, es una práctica administrativa. Para su desarrollo se vale de diversas ciencias naturales

y sociales, y de los recursos de la administración pública: el discurso planificador, el aparato jurídico-institucional y en el mejor de los casos el efecto demostración. Por tanto, el ordenamiento territorial conjuga ingredientes cognoscitivos y políticos, lo que le confiere una alta dosis de complejidad.” (Cabrales, 2006:601) Por lo tanto, esta sección analiza los conceptos teóricos dados en torno a las conceptualizaciones de sistema urbano y ordenamiento territorial para relacionar las acciones e intereses de los distintos actores sociales involucrados en el territorio y el desarrollo de las urbanizaciones cerradas en la ciudad de Mar del Plata. La segunda parte del texto propone el análisis de las formas urbanas privadas surgidas desde fines del siglo XX en la ciudad y la autosegregación de las clases sociales medias-alta y altas. Para ello, se parte de la definición de urbanizaciones cerradas y sus distintas tipologías. De este modo, se procede a la descripción de los emprendimientos privados, sus características particulares y su ubicación geográfica en la ciudad de Mar del Plata. La tercera parte consiste en el estudio de caso en el que se analiza las urbanizaciones privadas de la ciudad. Así, se pretende establecer la relación existente entre la construcción social del espacio y el rol de los distintos actores públicos y privados en la transformación urbana. Por tal razón, el texto enfatiza en la indagación de las estrategias que los diferentes actores sociales proyectan para la ocupación de las zonas vacantes del sur la ciudad. Así, el trabajo destaca la importancia tanto de la acción gubernamental municipal -Plan Estratégico- como el impulso privado a la ocupación del territorio sur de Mar del Plata.

El estudio parte de la siguiente hipótesis: el territorio sur de la ciudad de Mar del Plata manifiesta algunas características que, con asiduidad, se asocian a espacios donde la ausencia u omisión del Estado da lugar a la intervención de actores sociales privados que, a partir del aprovechamiento del mismo, intervienen en el territorio y aumentan sus beneficios individuales. En el caso particular de la ciudad, la proliferación de urbanizaciones cerradas y la transformación urbana del territorio sur encuentran una fundamentación en la normativa del propio Plan Estratégico del municipio, el cual no considera la zona al momento de planificar el crecimiento de la urbe en los próximos años. De esta forma, la omisión normativa y la falta de presencia estatal se constituyen en dos variables determinantes para la particular forma de ocupación territorial desarrollada en Mar del Plata en los últimos años.

La metodología utilizada en el presente trabajo se basó en la compilación y análisis bibliográfico de los estudios realizados en nuestro país sobre urbanizaciones privadas, permanentes y temporarias. Para el estudio de caso se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes claves, análisis estadísticos, relevamientos de campo y un seguimiento de los proyectos urbanísticos en marcha y de los planificados en este sector complementario de la ciudad. Asimismo, también se trabajó con la normativa vigente sobre el ordenamiento territorial y regulación de este tipo de emprendimientos (códigos de ordenamiento territorial, de edificación, leyes, ordenanzas, etc.).

Aproximación al concepto de ordenamiento territorial y su importancia en la planificación local

Las ciudades se construyen a partir de las historias locales y de las necesidades y requerimientos de sus habitantes, con el fin de generar formas arquitectónicas especializadas y adaptadas a los deseos de los clientes. (Malizia, 2011) Cada sociedad produce su espacio urbano y rural, es decir su territorio, de acuerdo con los patrones culturales vigentes en cada época. El sistema territorial es una construcción social que representa el estilo de desarrollo de una sociedad; se forma mediante las actividades que la población practica sobre el medio físico y de las

interacciones entre ellas a través de los canales de relación que proporcionan funcionalidad al sistema. (Gómez Orea, 2007) Los escenarios actuales se caracterizan por una mayor concentración en centros urbanos grandes e intermedios. Esta situación conlleva, entre otras cuestiones, a una disminución de la capacidad económica de la población y un descenso generalizado de la calidad de vida. Al mismo tiempo, se produce un deterioro de la infraestructura de servicios. Por ello, una ciudad debe planificar y proyectar las inversiones que realizará y los sectores que son propicios para desarrollar esas acciones. En otras palabras, el municipio debe darle un orden al crecimiento de la ciudad y sus prioridades socioterritoriales. En este sentido, el ordenamiento territorial “busca la definición y alcance de un modelo territorial deseable, para lo cual se sirve de la planificación. Se trata de un proceso ejecutivo que “se ocupa de la presencia, distribución y disposición en el territorio de aquellos hechos a los que le confiere capacidad de condicionar o influir en el desarrollo y bienestar de sus habitantes.” (Grupo Aduar, 2000: 244-245) Básicamente, ordenar un territorio significa identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en ese territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades; cabría hablar, por tanto, de ordenación de las actividades humanas en un territorio organizado para acogerlas, expresión que daría una idea más precisa de tal significado, y es equivalente a ordenación de los usos del suelo —que se usa en sentido similar—, en cuanto estos y aquellas están biunívocamente correlacionados. Se trata, en suma, de poner cada “cosa” (actividad) en el lugar que le corresponde. (Gómez Orea, 2007)

En este sentido, el rol de la sociedad civil en el ordenamiento territorial está claramente marcado. En las consultas públicas que se realizan en el marco Plan Estratégico (2013-2030), las proposiciones, las objeciones o las posturas que puedan llegar a objetar es de tipo no vinculante. Es decir, queda a consideración de los actores sociales dominantes el tomar en consideración u omitir las sugerencias propuestas que realicen los representantes de la acción civil. Esta situación no puede ser pasada por alto, dado que estas relaciones de poder pueden ser cuestiones a considerar frente a posibles conflictos que puedan surgir a posteridad. Sabido es que las administraciones municipales difieren en su capacidad de innovación, razón por la que el acuerdo entre todos los actores sociales locales se constituye, como Cravacuore (2003) sostiene, en un agente de horizontalización de las relaciones entre los involucrados. En este sentido, el acuerdo permitiría la distribución del poder y recursos entre los actores. La forma de participación tradicional ideal en política es a través de un sistema electivo de representantes. Ellos son los que median con sus acciones y medidas en los distintos proyectos que se presenten a partir del cumplimiento de los criterios corporativos y funcionales de sus electores. Sin embargo, estos mecanismos parecen haber resultado insuficientes frente a las recientes demandas de legitimidad originadas en el sistema político. Por ello, las nuevas tendencias amplían el concepto de participación hacia formas directas donde el ciudadano tienen plena injerencia en las instancias de decisión directas, lo cual implica una verdadera redistribución del poder. (Furlán y Gorrochategui, 1989)

La situación descrita pone de relieve que, sin embargo, no todo se desarrolla de manera armoniosa. Hay intereses que modelan las relaciones entre los actores sociales y le dan forma y estructura a la ciudad. De Mattos, parafraseando a Harvey, sostiene que “el cambio en el enfoque de la gestión urbana, que evolucionó hacia una modalidad de corte empresarialista, basada en los principios de subsidiaridad, generan una situación regida por regulaciones más flexibles (y permisivas) contribuyó a ampliar esa libertad de la que se beneficiaron las empresas.” (De Mattos, 2012:91)

Para concluir este apartado, de modo sintético Gómez Orea destaca la relación existente entre el sistema territorial, la ordenación del territorio y los agentes socioeconómicos. En la misma sostiene que “la evolución planificada del sistema territorial es objetivo primordial de la ordenación

del territorio. Se trata de una función básica de los poderes públicos orientada a resolver los conflictos en beneficio del interés común, de forma concertada entre los agentes socioeconómicos y en un horizonte temporal de largo plazo, donde tan importante como *lo que se debe hacer* es lo que *no se debe hacer*, y donde tan importante como resolver los problemas actuales es prevenir los potenciales.” (Harvey, 1989: 75)

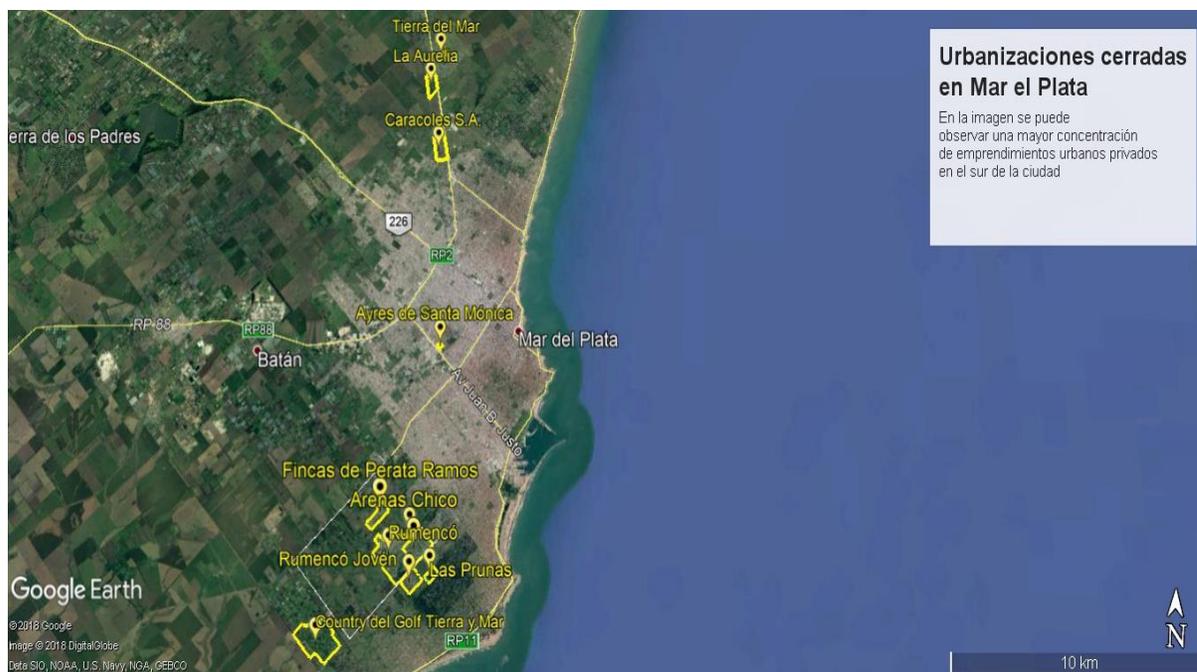
En cualquier ciudad o país, la ordenación del territorio se materializa a través de un conjunto de planes previstos en la legislación específica en la materia. En el presente trabajo, el documento oficial es el Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030.

Una aproximación a las principales características de las urbanizaciones cerradas en la ciudad de Mar del Plata

Mar del Plata es la ciudad cabecera del Partido de General Pueyrredón. Es reconocida por las distintas actividades económicas que se desarrollan en su entorno, entre las cuales se distingue el turismo, la producción textil, la industria pesquera y su cordón frutihortícola. En el periodo comprendido entre 2004-2016, la ciudad fue testigo de un incremento de las urbanizaciones cerradas. En efecto, la Figura N° i especifica la localización de tales emprendimientos privados y su concentración en las áreas complementarias de Mar del Plata. Se observa una mayor agrupación en el área sur. Como destaca De Mattos, “influyó en esta dirección el importante crecimiento de una oferta inmobiliaria de nuevos productos y nuevas localizaciones, consecuencia de que, bajo el efecto de la asociación público-privada, el persistente aumento de los flujos de capital gozó de mayor libertad para escoger su destino en un territorio urbano cada día más extenso” (De Mattos, 2012:86).

Dichos conjuntos residenciales poseen varias características en común: a) Seguridad: vinculada, sobre todo, al acceso limitado en los barrios por el uso de barreras, cerco perimetral, los dispositivos de seguridad y la vigilancia privada; b) Morfología de los emprendimientos: asociada a la extensión inusual de los lotes y la originalidad del entramado de las calles; c) Naturaleza: el escape de la ciudad tiene por objetivo un reencuentro con el entorno natural, inclusive se construyen lagos artificiales, reforestación de áreas; d) Ocio: dado que cuenta con grandes espacios de recreación, canchas de fútbol y tenis, campos para prácticas de equitación. A su vez, la extensión en superficie es variada; existen urbanizaciones de 75 hectáreas y otras que superan las 200. Por último, su condición es híbrida; por un lado, cuentan con todos los servicios y equipamientos de la gran ciudad y por el otro, se insertan dentro de ámbitos con características rurales.

Figura N° i: Emprendimientos urbanos cerrados en la ciudad de Mar del Plata



FUENTE: Google Earth. Elaboración propia (octubre 2018).

Es necesario destacar que la temática que se desarrolla en el presente trabajo no es nueva. Entonces, lo novedoso de este artículo es considerar que el ordenamiento territorial proyectado por el estado municipal, a pesar de ser un proyecto consensuado entre distintos actores sociales, continúa sin regular de forma integral al territorio y deja en la normativa intersticios que favorecen a la iniciativa privada. Dicha cuestión se pone de manifiesto cuando se observa el crecimiento y desarrollo de los emprendimientos privado. A priori, la misma genera dos resultados paralelos: por un lado, construyen un paisaje, representan valores, generan sentimientos de apego, de satisfacción, de homogeneidad para quienes viven *dentro*. Estos espacios representan una identidad que en la ciudad tradicional no se puede construir y que, definitivamente genera una clara separación de la otredad. Por otro lado, los grupos sociales que no tienen los recursos económicos necesarios para acceder a este tipo de emprendimientos, según consta en las encuestas analizadas, se genera una representación social ambivalente dado que; una parte de la sociedad lo juzga positivo, se benefician de varias maneras (creación de fuentes laborales, ampliación de los servicios básicos, etc.) y, en otros, genera desprecio, rechazo por la abundancia material de la que disfrutan.

Por lo anteriormente mencionado, cabe destacar que diversas investigaciones realizadas a nivel regional (Rojo Mendoza, 2015; De Mattos 2002, 2006; Jaramillo y Cuervo, 1993; entre otros) y a nivel nacional (Svampa, 2001; Roitman, 2003; Vidal-Koppmann 2002, 2004; Janoschka, 2002, 2003; Malizia, 2009; entre otros) destacan que este tipo de organización del territorio refuerza un modelo de integración social específico, donde los distintos actores sociales se sienten representados por un modelo de sociedad centrado en la fragmentación socioespacial. En este sentido, Vidal Rojas considera que la fragmentación socioterritorial “es un proceso territorial mayor que se construye a través de tres subprocesos: fragmentación social, fragmentación física y fragmentación simbólica y en cualquiera de los casos supone la independencia de las partes (fragmentos) en relación al todo (sistema urbano).” (Vidal Rojas, 1997: 3)

Entonces, el aumento de las urbanizaciones cerradas en la ciudad de Mar del Plata es un proceso que acompaña las lógicas que se desarrollan en diversas áreas metropolitanas del país y la región. Sin embargo, a nivel local, el asentamiento de emprendimientos urbanos cerrados es un fenómeno relativamente reciente. De hecho, la fundación del barrio cerrado “Rumencó” en 2005 inició el comienzo de una nueva etapa. En la ciudad existían antecedentes de urbanizaciones con cerramiento perimetral -por ejemplo, los emprendimientos Lomas del Golf (1965) y Complejo Habitacional SOIP (1974)- caracterizadas por el acceso indiferente y sin control estricto de personas y vehículos. Sin embargo, Mar del Plata no contaba con barrios cerrados en el sentido que lo expresa o define la Ley Provincial vigente². Este modelo residencial permitió el desarrollo de cuatro tipologías de urbanizaciones privadas planteadas por Vidal Koppmann (2001) -Ver Tabla i-: 1) *Clubes de campo*, viviendas de usos transitorios y equipamientos deportivos. 2) *Barrios cerrados*, son emplazamientos menores que los primeros, están dentro de la trama urbana, los loteos son menos extensos y de escaso equipamiento deportivo. 3) *Clubes de chacras*, las parcelas son mayores que los primeros e incorporan deportes tales como la equitación y el golf. 4) *Urbanizaciones especiales*: si bien son proyectos de gran tamaño, como el Nordelta en el Gran Buenos Aires, con gran infraestructura de servicios comerciales, culturales, deportivos y educativos, la idea de este tipo de emprendimientos es fundar urbanizaciones semi-privadas. En este caso particular, la ciudad de Mar del Plata, las tipologías más habituales son los barrios cerrados. Tales urbanizaciones cerradas se caracterizan por ser “viviendas unifamiliares de perímetro exento. Poseen infraestructura de servicios y un mínimo equipamiento comunitario, con una extensión de 2 a 400 hectáreas y su localización en áreas urbanas o complementarias.” (Vidal-Koppmann, 2014: 134-135) No obstante, para los fines del presente trabajo resulta útil enmarcar y determinar todos los emprendimientos privados que hay en el Partido de General Pueyrredón con sus principales características.

Tabla N° i: “Principales realidades y proyectos urbanos privados en el Partido de General Pueyrredón”

Localización		Denominación del proyecto urbano privado	Tipología (Koppmann)	Superficie	Tamaño de lote/Costo
Partido	Ciudad				
	Mar del Plata	Rumencó	Barrio cerrado	150 hectáreas	600/680 mts ² U\$s 60000/85000
	Mar del Plata	Arenas del Sur	Club de campo	70 hectáreas	600/800 mts ² U\$s 40000/60000
	Chapadmalal	Barrancas de San Benito-Marayuí	Club de campo	47 hectáreas	600 mts ² U\$s 40000/60000
	Mar del Plata	Las Prunas	Barrio cerrado	14 hectáreas	600/800 mts ² U\$s 40000/60000

² El Decreto Ley 27/98 de la provincia de Buenos Aires, en su artículo 1, denomina barrio cerrado “a todo emprendimiento urbanístico destinado a uso residencial predominante con equipamiento comunitario cuyo perímetro podrá materializarse mediante cerramiento”.

General Pueyrredón	Mar del Plata	Fincas de Peralta Ramos	Eco Barrio cerrado	20 hectáreas	En desarrollo
	Mar del Plata	Country del golf Tierra y Mar	Barrio cerrado	15 hectáreas	800 mts ² U\$s 45000/60000
	Mar del Plata	Caracoles S. A.	Barrio cerrado	20 hectáreas	450 mts ² U\$s 35000
	Mar del Plata	Tierras del Mar	Barrio cerrado	18 hectáreas	600 mts ² U\$s 50000/60000
	Mar del Plata	La Aurelia	Club de campo	25 hectáreas	500 mts ² U\$s 45000
	Mar del Plata	Arenas Chico	Barrio cerrado	11 hectáreas	660 mts ² U\$s 25000
	Mar del Plata	Rumencó Joven	Barrio cerrado	50 hectáreas	En desarrollo
	Mar del Plata	Ayres de Santa Mónica	Barrio cerrado	5 hectáreas	500 mts ² U\$s 35000
	Batán	Colina Alegre	Barrio cerrado	23 hectáreas	600 mts ² U\$s 40000

FUENTE: Elaboración propia en base a tipología de Vidal-Koppmann (2001)

Ordenamiento territorial, modelo de ciudad y ¿las áreas vacantes?

El Plan Estratégico Municipal 2013-2030 divide a la ciudad en cuatro frentes, según su condición productiva, económica, el relieve dominante y la conflictividad social del lugar. Como se advirtió con anterioridad, la caracterización propuesta por el Estado municipal como “Ciudad de los cuatro frentes”, margina la zona sur de la ciudad donde se localiza la mayor cantidad de urbanizaciones privadas. En efecto, sobre los territorios especificados en el documento, el Plan insiste en el desarrollo de espacios destinados al turismo rural y serrano del oeste, el cual se correspondería a los barrios Sierras y Laguna de los Padres. De hecho, el objetivo manifiesto del proyecto es dotar

*“de infraestructura y condiciones de vida saludable a zonas antes marginadas y olvidadas. Llevando urbanidad al medio rural e integrando la ruralidad a la ciudad. Con un frente Oeste que buscará el desarrollo sustentable y productivo deteniendo el crecimiento improductivo y desordenado.”*³

En concreto, los “frentes” son: 1) el verde: que planea “ampliar las condiciones de equidad con inclusión social” a partir del Oeste, “llevando urbanidad al medio rural e integrando la ruralidad a la ciudad; 2) el azul: el cual destaca la influencia del paisaje costero y el mar para la actividad turística; 3) el rojo: asociado a lo “social, urbano y comunitario”, destacando las “conflictividades que ponen en tensión a la sociedad en su conjunto”, y; 4) el amarillo: donde se considera a la ciudad en su relación con la región, el país y el mundo a causa de que “Mar del Plata constituye uno de

³ Municipalidad de General Pueyrredón (2013) *Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030. Del diagnóstico hacia la acción. Para una ciudad inclusiva y sustentable*. Mar del Plata, pág. 12.

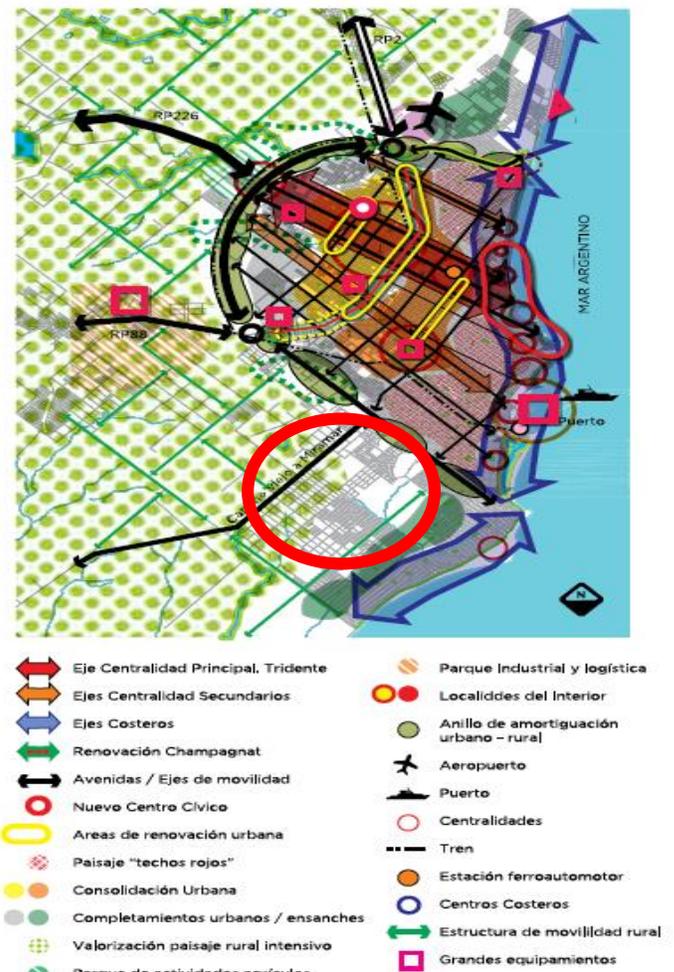
los principales polos de desarrollo económico de la Provincia de Buenos Aires y merece rediseñarse buscando una agilidad productiva que le permita acceder con mayor fluidez a los corredores logísticos de la región que cada vez son más importantes”.⁴

Resulta evidente que el marco proyectado para organizar el crecimiento de la ciudad no especifica alguna forma de intervención estatal sobre el territorio sur de la ciudad. De hecho, el documento no hace referencia a la actividad urbanística privada ni a su desarrollo o expansión. De manera que los emprendimientos privados y su virtual extensión sobre el periurbano sur de la ciudad, a pesar de poner en cuestión la actividad económica, quedan al margen de la planificación urbanística general.

Tal como se pone de manifiesto en la Figura N° 2, donde se especifican los frentes, la zona sur (círculo rojo) queda al margen de cualquier planificación oficial. Así, sin perjuicio de la existencia de distintas visiones y opiniones frente a los proyectos de clubes de campo o barrios cerrados que se generen en diferentes ámbitos locales, es preciso señalar una serie de temas que comprometen directamente al Municipio en sus responsabilidades y deberes. En especial, en su rol como administrador de los intereses locales en general. A continuación, se destacan los puntos más relevantes y cuestionables, allí donde los agentes privados aprovechan el marco jurisdiccional y legal endeble y flexible que existe y por el cual se benefician al construir nuevas urbanizaciones cerradas. A saber:

a) La trama vial: las calles deben ser continuación de las existentes, su nominación es potestad del Municipio, así como la numeración y todo lo referente a pautas de tránsito y circulación. Un emprendimiento cerrado puede implicar una modificación sustancial a la trama urbana, la trama circulatoria, el tránsito y el ordenamiento territorial en general. Responsabilidades locales que, por su naturaleza, no puede conceder que las vías circulatorias internas queden en dominio privado y ajenas por completo a la injerencia de la administración municipal. Sin embargo, el artículo 67 de la Ley-Decreto 8912/77 y el capítulo 10 del COT, define que las calles públicas, podrán convenirse

Figura N° ii Plano Síntesis del modelo de ciudad



Fuente: Municipalidad de General Pueyrredón (2013) Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030

⁴ Municipalidad de General Pueyrredón (2013) Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030. Del diagnóstico hacia la acción. Para una ciudad inclusiva y sustentable. Mar del Plata, pág. 12.

con la respectiva Municipalidad, sobre todo, lo concerniente con el cerramiento total del área y la prestación de los servicios habitualmente de carácter comunal. Todo ello, bajo la responsabilidad de la institución peticionante.

b) El poder de la policía: En un barrio abierto el municipio ejerce legítimamente el poder de policía para el control del cumplimiento de la ley en su territorio. En el caso de las urbanizaciones cerradas se instala un puesto de control en el acceso de ingreso las 24 horas. Esta circunstancia trae aparejados numerosos problemas en el control sobre las obras y fiscalización del cumplimiento de las Ordenanzas y normas vigentes, en la individualización de los propietarios a los efectos de realizar notificaciones, intimaciones administrativas y/o judiciales, eludir controles ante la eventualidad de trabajo precarizado (Figura N° 3).



Figura N° iii: Control en los accesos a Rumencó

En la imagen se puede observar el empleado de seguridad revisando el baúl de los autos antes de su ingreso.

FUENTE: Archivo personal (2017)

c) Los servicios públicos y las tributaciones correspondientes: En las localidades o ciudades abiertas el Municipio tiene a su cargo la provisión de servicios públicos, el propietario de la parcela es el beneficiario de los mismos y asume la calidad de contribuyente.

La naturaleza jurídico-tributaria de las tasas municipales es un tema complejo que excede las pretensiones del presente trabajo. Aun así, se considera oportuno señalar que las mismas, sin perjuicio de la capacidad contributiva de los ciudadanos y la cantidad de metros construidos, se encuentran relacionadas con el funcionamiento de la estructura administrativa local y, en caso de los municipios bonaerenses, implican un ingreso significativo en los recursos fiscales de la provincia. Es por ello, de vital importancia reparar en este punto.

El emprendedor y/o constructor de un barrio cerrado ofrece brindar la totalidad de los servicios, proyectando desde los tendidos de electricidad y gas, la recolección de residuos domiciliarios, la provisión de agua potable, infraestructura y disposición de líquidos cloacales y finalmente el barrido y limpieza de los espacios de uso común. En este punto es importante señalar que toda la infraestructura y servicios citados deben ser controlados por la Municipalidad respectiva, por ser de naturaleza pública. A ello hay que agregar que también deben supervisar las obras y servicios públicos del resto del territorio, sobre todo a los efectos de eventuales problemáticas, urgencias y/o inundaciones. El área de estudio es, frecuentemente, testigo de calles anegadas por las lluvias,

incendios en viviendas y de pastizales, y, consecuentemente con ello, reclamamos vecinales con cortes de calles o protestas en las puertas del palacio municipal⁵.

d) La inserción y conectividad con el entorno: Si el emprendimiento excede las dos hectáreas, se plantea el problema de su incidencia en la circulación y conectividad del territorio urbano donde se emplaza, sobre todo, teniendo en cuenta las posibilidades urbanísticas de desarrollo que se vislumbran para la zona.

El Municipio tiene el deber de preocuparse para que ninguno de los barrios que lo conforman quede aislado o en una situación de inferioridad en el acceso o conectividad con el entorno. Lo antedicho se encuentra íntimamente relacionado con la prestación de servicios en caso de urgencia como ser: bomberos, ambulancias, defensa Civil, entre otros. Un territorio fragmentado espacialmente, con barreras físicas obligan a desvíos y complicados recorridos para llegar a un lugar. Pero, sobre todo, coloca a sus habitantes en una situación de desigualdad que el Municipio debe solucionar.

Por último, Gómez Orea afirma que “la realidad es que en todo sistema territorial hay algún tipo de planificación porque siempre hay alguien que reflexiona sobre la situación actual, su tendencia hacia el futuro y sobre la forma de incidir sobre ella para reorientar su evolución hacia unos objetivos definidos. El problema es que tal iniciativa no sea pública y, por tanto, orientada al interés general, sino privada y por quien tiene capacidad para hacerlo, y orientada por ello a intereses privados, generalmente alejados de los públicos y con visión de corto plazo.” (Gómez Orea, 2007:47)

Conclusión

El presente trabajo tuvo como objetivo la comprobación de la hipótesis de partida: la proliferación de urbanizaciones cerradas y la transformación urbana del territorio sur encuentran una fundamentación en la normativa del propio Plan Estratégico del municipio, el cual no considera la zona al momento de planificar el crecimiento de la ciudad. La omisión normativa y la falta de presencia estatal se constituyen en dos variables determinantes para la particular forma de ocupación territorial desarrollada en Mar del Plata en los últimos años. Como afirma Gómez Orea, “en ausencia de planificación pública los conflictos se resuelven en beneficio del interés privado y del más fuerte y con una visión a corto plazo; suele conducir a sistemas territoriales indeseables desde el punto de vista del interés general, caracterizados por, entre otras cosas, el desequilibrio territorial.” (Gómez Orea, 2007:47)

Esta confluencia de variables provoca nuevos escenarios de urbanización, una construcción social del espacio. Los mismos son generados, por un lado, por organismos estatales, ante la ausencia de una planificación en el sector de estudio; por otro, por el mercado inmobiliario, creador de nuevos elementos urbanos, en este caso urbanizaciones cerradas. Pero no sólo estas variables sirven para explicar la situación actual. La ausencia del Estado y la falta de planificación son semilla en tierra fértil para los promotores inmobiliarios. Estos agentes privados toman la iniciativa y el crecimiento y la expansión de urbanizaciones cerradas en ese específico sector de la ciudad.

Por último, cabe destacar que el fenómeno de las urbanizaciones cerradas es de carácter esencialmente local, ya que no se presenta en forma uniforme en todo el territorio provincial. Cada municipio define la factibilidad de construcción y dispone de otras series de condiciones necesarias

⁵ Algunos artículos periodísticos que se pueden consultar acerca de las problemáticas mencionadas Se encuentran en: <http://quedigital.com.ar/sociedad/barro-y-mucha-desidia-asi-se-vive-en-parque-independencia/>; <http://quedigital.com.ar/sociedad/corte-y-quema-de-gomas-en-el-limite-de-rumenco/> -

para su desarrollo. Incluso, ampliando lo anteriormente dicho, el Artículo 70 del Decreto/Ley 8912/77 establece que “La responsabilidad primaria del ordenamiento territorial recae en el nivel municipal y será obligatorio para cada partido como instrumento sectorial.” Por eso, se presenta en municipios que, como el nuestro, encuentran en las áreas complementarias ciertas ventajas de conectividad y acceso rápido al centro de la ciudad, con zonas aún no urbanizadas y otros caracteres propios. Son los gobiernos municipales los que tienen la facultad de regular todo lo perteneciente al emplazamiento de los barrios cerrados en el contexto de la planificación urbanística que diseñen y/o promuevan.

Bibliografía

- Cabrales, L. F. (2006). "Geografía y ordenamiento territorial", en D. Hiernaux, y A. Lindón, (coords.) *Tratado de Geografía Humana Anthropolos*. UAM-Iztapalapa. Barcelona, pp. 601-627.
- Cravacuore, D. (2003). “Nuevos consensos para el desarrollo local”. En Cravacuore, D. (coord.) *Alianzas para el desarrollo local en Argentina. Experiencias, aprendizajes y desafíos*. Buenos Aires: Dunken.
- De Mattos, C. (2012). “Reestructuración económica y metamorfosis urbana en América Latina: de la ciudad a la región urbana. En: *Questiones Urbano Regionales*. 1/1, pp. 77-100
- De Mattos, C. (2006). “Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas”. En publicación: A. I. Geraiges de Lemos, M. Arroyo, M. L. Silveira (coords.) *América Latina: cidade, campo e turismo*. (pp. 41-73). San Pablo: CLACSO.
- De Mattos, C. (2002). “Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización”. *Revista Eure*, 28/85, pp. 1-11. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008500001> Consultado el 01/04/2019.
- Furlán, J. y Gorrochategui, N. (1989). “El Municipio como instrumento del desarrollo regional y la participación.” En R. Esteco y S. Tocino (comp.) *Municipio y región. Descentralización estatal y promoción de actividades productivas*. Buenos Aires: IIPAS.
- Gómez orea, D. (2007). *Ordenación territorial*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- Hernández, F. M. (2009). “Urbanizaciones privadas en América Latina, los ‘guetos’ del Siglo XXI. El caso del crecimiento de countries y barrios privados en la costa atlántica argentina”. *XII Encuentro de Geógrafos de América Latina*. 3 al 7 de abril de 2009 - Montevideo, Uruguay. Disponible en: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiabana/88.pdf> Consultado el 27/03/2019.
- Janoschka, M. (2002). “El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización.” *Revista Eure*, 28/85, pp.11-20. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008500002&lng=es&nrm=iso .
- Janoschka, M. (2006). "El modelo de ciudad latinoamericana. Privatización y fragmentación del espacio urbano en Buenos Aires: el caso Nordelta", en Welch, M. (ed.), *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*. (pp. 96–131). Buenos Aires: Biblos. Disponible en línea:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=3471554&pid=S0188-4611201100030000900042&lng=es (Consultado el 01/05/2019)

- Malizia, M. y Paolasso, P. “Countries y barrios privados en Yerba Buena, Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: nuevas formas de expansión urbana”. *Estudios Demográficos y Urbanos*. 24/3, pp. 583-614.

- Malizia, M. (2011). “Enfoque teórico y conceptual para el estudio de las urbanizaciones cerradas.” *Andes*, 22/2, pp. 1-23. Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1668-80902011000200005&lng=es&tlng=es

- Municipalidad de General Pueyrredón (2013) *Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030. Del diagnóstico hacia la acción. Para una ciudad inclusiva y sustentable*. Disponible en <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/BUENOSAIRES/Plan-Estrategico-de-Mar-del-Plata-2013-2030.pdf> Consultado el 20/03/2019.

- Roitman, S. (2003). “Barrios cerrados y segregación social urbana.” *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. 7/146.[Consulta: 07/11/2018] Disponible en [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(118\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(118).htm)

- Rojo Mendoza, F. (2015). “Transformaciones urbanas vinculadas a barrios cerrados: evidencias para la discusión sobre fragmentación espacial en ciudades latinoamericanas”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 24/1, pp. 121-133. Disponible en: <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.47776> Consultado el 25/03/2019.

- Svampa, M. (2001). *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Buenos Aires: Biblos.

- Vidal Koppmann, S. (2001). “Segregación residencial y apropiación del espacio: la migración hacia las urbanizaciones cerradas del área metropolitana de Buenos Aires”. *Revista Scripta Nova*. 94. https://www.ungs.edu.ar/cm/uploaded_files/file/ubyd/base_ico_docs/ico-sseeuu/SSEEUU-2001-A-175.pdf Consultado el 01/04/2019.

- Vidal-Koppmann S. (2002) “Nuevas fronteras intraurbanas: de los barrios cerrados a los pueblos privados.” en L. Cabrales Barajas (Comp.) *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara / UNESCO.

- Vidal-Koppmann, S. (2004). “Archipiélagos Urbanos en la Periferia de la Región Metropolitana de Buenos Aires”. *Boletín del Centro Humboldt*, 11.

- Vidal-Koppmann, S. (2014). “Countries y barrios cerrados. Mutaciones socio-territoriales de la región metropolitana de Buenos Aires”. Buenos Aires: Editorial Dunken.

- Vidal Rojas, R. (1997). “Metrópolis en recomposición: Elementos para una teoría de la fragmentación urbana”. En *6^{to} Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Buenos Aires. Disponible en: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/254.pdf> Consultado el 13/03/2019.

- Zulaica, L.; Ferraro, R.; Vázquez, P. (2012). “Análisis integrado del periurbano de la ciudad de Mar del Plata a partir de la identificación y caracterización de unidades ambientales”. *IX Jornadas Nacionales de Geografía Física*. Bahía Blanca, pp. 147-156. Disponible en: <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/huellas/n14a04zulaica.pdf> Consultado el 29/03/2019.