

## TRANSFORMACIONES RECIENTES Y CONFLICTOS URBANOS HACIA EL SUR DE MAR DEL PLATA

### RECENT TRANSFORMATIONS AND URBAN CONFLICTS TO THE SOUTH OF MAR DEL PLATA

María Laura Canestraro y Laura Zulaica

#### Resumen

En las últimas décadas, la zona sur de Mar del Plata y su periurbano, se han caracterizado por una fuerte dinámica en la que, a grandes rasgos, se observa la creciente producción de hábitat popular, el desarrollo de barrios cerrados y urbanizaciones privadas, la puesta en valor del frente marítimo a través de la privatización y la concesión de espacios públicos costeros, la recualificación de zonas consideradas estratégicas, entre otros aspectos. Todo ello, viabilizado por políticas urbanas que favorecieron nuevas formas de acumulación de capital, a través de procesos de desposesión y apropiación de plusvalías urbanas (Harvey, 2004).

La ciudad se erige como lugar estratégico para la captación de plusvalías, pero también para su resistencia y visibilización de sus potenciales límites (Theodore *et al.*, 2009), que se manifiestan en la emergencia de conflictos urbanos (Melé, 2003).

En este marco, el propósito de este trabajo es analizar las principales transformaciones urbanas hacia el sur de la ciudad de Mar del Plata y su área periurbana a partir del estudio de los conflictos urbanos emergentes, definiendo una tipología que permita en una etapa exploratoria no sólo caracterizarlos en términos de su productividad social (Melé, 2003; 2016) sino, además, vincularlos con dinámicas urbanas más amplias.

Palabras clave: transformaciones urbanas, conflictos urbanos, productividad social, dinámica urbana.

#### Abstract

In recent decades, Mar del Plata's southern area and its peri-urban zone have been characterized by a territorial dynamic. We note that the increase of popular habitat and the development of private urbanizations, the enhancement of the maritime front through the privatization and concession of coastal public spaces, the requalification of areas considered strategic, in other aspects. The situations mentioned were made viable by urban policies that favored new forms of capital accumulation, through processes of dispossession and appropriation of urban capital gains (Harvey, 2004).

The city stands as a strategic place for the capture of capital gains, but also for its resistance and visibility of its potential limits (Theodore *et al.*, 2009), which are manifested in the emergence of urban conflicts (Melé, 2003).

In this context, the aim of this report is to analyze the main urban transformations at Mar del Plata's south area and its peri-urban zone from the study of emerging urban conflicts. For this, a typology is defined to characterize conflicts in an exploratory stage in terms of their social productivity (Melé, 2003; 2016) and link them with broader urban dynamics.

Keywords: urban transformations, urban conflicts, social productivity, urban dynamics.

## 1. Introducción: acerca de las transformaciones urbanas y los conflictos emergentes

Como sostienen Theodore *et al.* (2009), las ciudades se erigen como lugares estratégicos para el avance de los proyectos de reestructuración neoliberal aunque también para su resistencia y para la visibilización de sus potenciales límites, que incluso en sus efectos plantean ciertas disfuncionalidades respecto de los objetivos que originan las intervenciones. Así, se constituyen como nodos críticos y puntos de tensión en las políticas escalares de la neoliberalización, que junto a las transformaciones urbanas configuran el llamado *urbanismo neoliberal*. En este contexto, nuestro interés radica en el análisis de dichas transformaciones en relación a los conflictos urbanos emergentes.

El prisma desde el que se han abordado la diversidad de conflictos urbanos que a partir de ello se generan es vasto. Aquí retomamos la perspectiva de Melé (2003), quien sugiere estudiar los conflictos en relación a su *productividad social*, es decir, los efectos sociales que produce en el proceso de formación y transformación del orden social (Azuela y Mussetta, 2009). Tal productividad supone el análisis de tres dimensiones: la *territorialización*, que refiere a la delimitación de un territorio y a las representaciones sociales que se ponen en juego en él, que suelen reforzarse o modificarse en función del conflicto; la *irrupción del conflicto en el espacio público*, que remite a las formas de deliberación pública en que el conflicto es procesado, y la actualización local del derecho, que alude al *proceso de juridificación* y, con ello, a las re-significaciones y transformaciones que se producen una vez que ingresa al mundo del derecho (Azuela y Mussetta, 2009; Azuela y Cosacov, 2013).

Aquí nos interesa adentrarnos en los *conflictos de proximidad* (Sénechal, 2005 citado en Melé, 2012), para describir situaciones que involucran a grupos movilizados para el control de su espacio vital o su espacio cercano. La misma no refiere a una delimitación territorial ni a una medida objetiva definida por el investigador sino a la que tienen los residentes o usuarios cuando dicen que un proyecto, una actividad, una práctica afecta su entorno. Esto supone que la distancia entre los objetos, actividades o prácticas involucradas puede ser mayor o menor. Sin embargo, todos los conflictos se manifiestan mediante acciones colectivas a partir de las cuales los actores (re)definen su inscripción espacial y territorial (Melé, 2012).

Con ese horizonte, el presente trabajo<sup>1</sup> reviste un carácter exploratorio y descriptivo en la tipificación de conflictos, nutriéndose de diferentes fuentes documentales (normativa, prensa, información censal) y trabajo de campo realizado en el marco de un proyecto de investigación grupal<sup>2</sup>. En lo que sigue, en primer lugar, haremos una revisión y análisis de antecedentes vinculados con la temática y con el área de estudio. Luego, nos referiremos a tres grandes tipos de conflictos en la zona sur de Mar del Plata y su periurbano: por el acceso al suelo y a la

<sup>1</sup> Un avance de la presente investigación fue presentado en las II Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de Mar del Plata, en marzo de 2019.

<sup>2</sup> Nos referimos a los proyectos: “*Transformaciones urbanas recientes hacia el sur de la ciudad de Mar del Plata y su área periurbana*”, aprobado y financiado por la UNMDP (15/F668 - HUM606/18), para el período 2018-2019, dirigido por la Dra. Laura Zulaica. Actualmente, tiene su continuidad en el proyecto “*Conflictos urbanos -periurbanos y transformaciones recientes hacia el sur de Mar del Plata (2001-2019)*”, también aprobado y financiado por la UNMDP (15/F724 - HUM661/20), dirigido por la Dra. María Laura Canestraro. En ambos, se articulan diversos proyectos individuales que analizan diferentes conflictos territoriales en el área de referencia. Este trabajo recupera en parte el andamiaje conceptual que sustenta al proyecto mayor, realizando algunas aproximaciones a una tipología de conflictos a partir de la sistematización de los principales hallazgos de los estudios de caso, a la luz de su productividad social. Para mayor exhaustividad en ese proceso de análisis de los mismos pueden consultarse diversas publicaciones de los miembros del equipo, tomadas aquí como fuentes secundarias: Canestraro (2016), Oriolani (2016), Oriolani y Canestraro (2018), Zulaica y Oriolani (2019), relativas a conflictos por el acceso al suelo y la vivienda; Arce (2018) y González (2020), vinculadas a conflictos por el espacio público costero; y Zulaica (2015), Loyza (2018; 2019), Zulaica y Oriolani (2019), Molpeceres et al. (2020) sobre conflictos ambientales.

vivienda, por el espacio público costero y ambientales. Seguidamente, analizaremos cómo ellos dialogan con una dinámica urbana más amplia, a partir de su convergencia en las diversas dimensiones de su productividad social, aproximándonos desde una mirada exploratoria. Finalmente, plantearemos algunas reflexiones emergentes.

## 2. La zona sur de Mar del Plata, un territorio dinámico

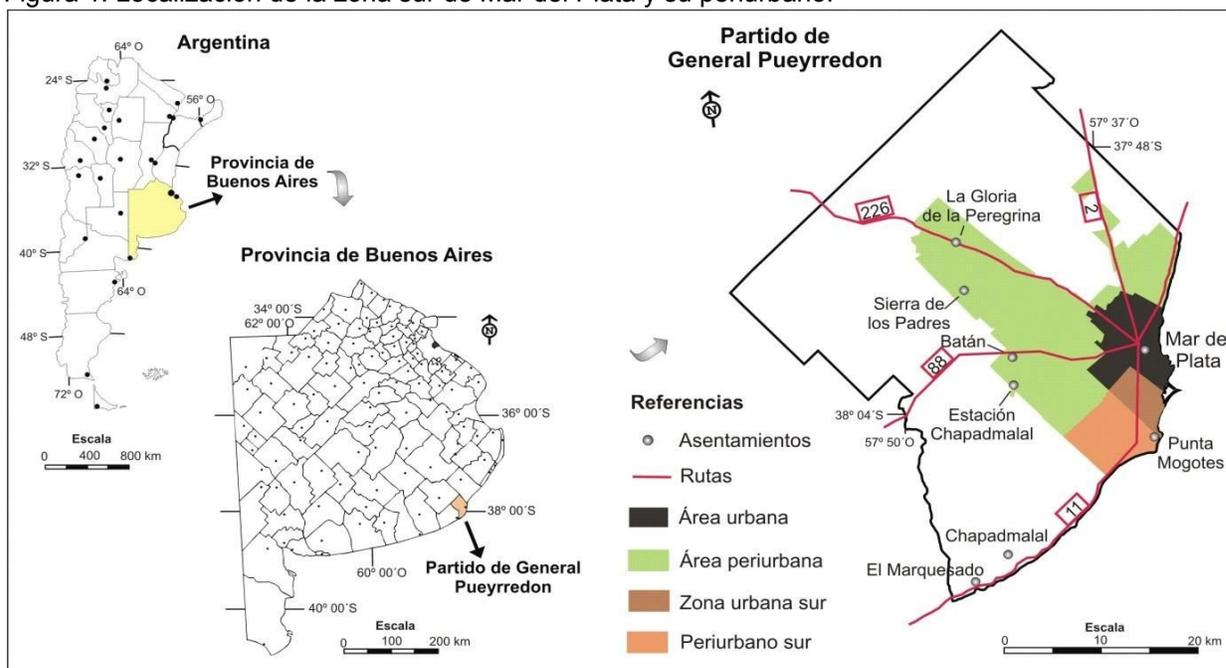
A partir del 2003 y en el contexto de un importante crecimiento económico post crisis del 2001, a grandes rasgos, el mercado inmobiliario a nivel nacional se caracterizó por un fuerte dinamismo debido a la confluencia de diversos elementos. Entre ellos, la expansión del sector de la construcción y del aumento de la demanda de suelo para nuevos usos y actividades, el aumento de la inversión del Estado en infraestructura, la persistencia de una concepción de la propiedad como reserva de valor y la concentración de la oferta en productos de alta gama debido al aumento de la capacidad adquisitiva de sectores de ingresos medios-altos y altos, destacándose además por la reducida oferta de financiamiento hipotecario para sectores medios y medios bajos (CELS, 2015). Ello trajo consigo, un aumento de la inquilinización y una densificación de villas y asentamientos, que constituyen el único refugio posible para miles de familias. Así, aún considerando la relativa mejora en sus ingresos, los sectores medios y bajos siguieron encontrando dificultades para acceder al suelo y la vivienda (Kessler, 2014).

La ciudad de Mar del Plata, no ha sido ajena a este contexto. En las últimas décadas, las políticas urbanas se han orientado hacia la construcción de equipamientos de jerarquía, a la recualificación de centros comerciales y la puesta en valor del frente marítimo, a través de la privatización y concesión de espacios públicos; y la refuncionalización de zonas estratégicas. Se destaca además la construcción de emprendimientos de categoría para sectores de altos ingresos en zonas centrales, el desarrollo de barrios privados en zonas periurbanas; y la retención de tierra vacante especulativa. Como contrapartida, se produce un déficit de suelo urbano y vivienda para sectores sociales medios y bajos, un aumento de la inquilinización, un crecimiento de la población que habita en villas y asentamientos y, con ello, un marcado proceso de conurbanización de la ciudad, caracterizado por la expulsión intraurbana hacia la periferia (Canestraro; 2016). Es en este contexto que se inscriben las transformaciones urbanas y los conflictos emergentes que aquí se analizan.

La zona sur, tanto en el área urbana como en la periurbana, se extiende entre la Av. Juan B. Justo, Av. Independencia y su continuación por la Av. Antártida Argentina, hasta la Calle 515, para cerrar el límite en la costa (Figura 1).

Encontramos allí una diversidad de dinámicas urbanas recientes cuyas transformaciones han tenido lugar como consecuencia de disputas territoriales que involucran una diversidad de actores y estrategias: a) en el área periurbana, se destaca no sólo la creciente producción de hábitat popular (Canestraro, 2016; Oriolani, 2016; Oriolani y Canestraro, 2018) sino además el desarrollo de barrios cerrados y urbanizaciones privadas - Rumencó, Las Prunas, Arenas del Sur, Tierras & Mar Country del Golf -, b) en el área costera, la puesta en valor del frente marítimo a través de la privatización y concesión de espacios públicos costeros - Playas del Sur -, y c) en el área central, la recualificación de centros comerciales como 12 de octubre (Canestraro *et al.*, 2014).

Figura 1. Localización de la zona sur de Mar del Plata y su periurbano.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Zulaica y Celemín (2014).

A su vez, el sector urbano sur incluye el puerto de Mar del Plata, un distrito industrial portuario y un espacio de reserva que compite con usos turístico-recreativos (balnearios) y deportivos (Club Atlético Aldosivi). Aunque el sector urbano del área de estudio exhibe los conflictos mencionados anteriormente, las disputas parecen cobrar mayor fuerza en el periurbano. El periurbano de Mar del Plata alcanza 34.071 ha y según los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010 (INDEC, 2010), posee 125.143 habitantes, es decir, agrupa el 20,2% del total de la población censada en el partido de General Pueyrredon en ese año (Zulaica y Celemín, 2014).

### 3. El periurbano sur y sus contrastes

Se trata de un territorio de interfaz urbano-rural que constituye el lugar de residencia de sectores sociales con alto poder adquisitivo, de sectores marginales con problemáticas sociales y ambientales complejas, en articulación con actividades agropecuarias intensivas, extractivas (minería), industriales o de disposición de residuos. Cuando se hace referencia específica al crecimiento demográfico en el periurbano, se observa que entre 2001 y 2010 fue de 41,2%, lo cual representa un valor significativamente más elevado que el Partido en su conjunto, el cual alcanzó el 9,7% en el mismo período.

El periurbano sur se caracteriza por una fuerte dinámica demográfica que se verifica en un crecimiento de 63,2% en el último período intercensal y por presentar significativos contrastes socioterritoriales. El último censo nacional permite contabilizar 27.889 habitantes, es decir un

22,3% de la población del periurbano. La mayor parte de la población del sector se localiza en el barrio Faro Norte, ubicado en la intersección de la Av. Mario Bravo y la costa, que concentra el 17,5% de la población del área de estudio.

En este espacio, el crecimiento urbano con baja densidad de ocupación, expansivo y lineal y sin planificación, deriva en consecuencias directas e inmediatas sobre el territorio; entre los efectos más relevantes, se puede mencionar la ocupación de áreas naturales, de zonas de riesgo y de suelos de alto potencial agrícola; se destacan también la contaminación de fuentes de agua. Al respecto, Allen (2003) señala que el periurbano es un término “incómodo” para definir estos espacios que se caracterizan por la pérdida de valores “rurales” (como pérdida de suelo fértil, paisajes naturales, etc.) y por el déficit de atributos “urbanos” (tales como baja densidad, difícil accesibilidad, ausencia de servicios e infraestructura, etc.). A ello habría que sumarle las dificultades derivadas del problema de la expansión urbana, principalmente en ciudades intermedias (CIPPEC; 2017). En definitiva, es un territorio complejo en el cual confluyen muchas de las problemáticas que caracterizan las áreas urbanas y también rurales y cuyos esfuerzos realizados para conceptualizarlo son diversos.

Un estudio reciente (Zulaica y Oriolani, 2019) que aborda las condiciones de habitabilidad<sup>3</sup> en el periurbano sur destaca que, en general, el sector interior presenta situaciones más críticas al compararse con el sector costero. Las condiciones de habitabilidad más desfavorables se registran en los barrios Santa Rosa del Mar de Peralta Ramos, Antártida Argentina, Nuevo Golf y Parque Independencia, incluyendo el 17,69% de los habitantes del periurbano sur. En contraposición, el Bosque Peralta Ramos y el área en la que se localizan barrios cerrados principalmente, muestran condiciones más favorables de habitabilidad que alcanzan al 23,02% de la población del periurbano sur.

Los datos obtenidos de las fuentes censales por Zulaica y Oriolani (2019) no dan cuenta de los procesos que han tenido lugar con posterioridad a 2010. En relación con ello, es importante mencionar que a partir de políticas públicas impulsadas en la última década, como fue la creación del plan Pro.Cre.Ar (Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar) en 2012, se promovió el acceso al suelo y a la vivienda a familias de ingresos medios que hasta el momento habían quedado por fuera de las operatorias masivas de los años anteriores (Canestraro, 2016). El periurbano sur se consolidó como uno de los destinos más convenientes a partir de la disponibilidad de suelo a precios más accesibles. El emplazamiento de estas nuevas viviendas se presenta en áreas extra-ejidales, alejadas del área urbana (Nicolini y Olivera, 2015), destacándose en la zona de estudio los barrios Los Acantilados, San Patricio, Playa Serena y San Jacinto. Paralelamente a lo anterior se verifica un crecimiento de urbanizaciones cerradas localizadas sobre la Av. Jorge Newbery hacia la costa y en la intersección con la calle 515, límite del área de estudio.

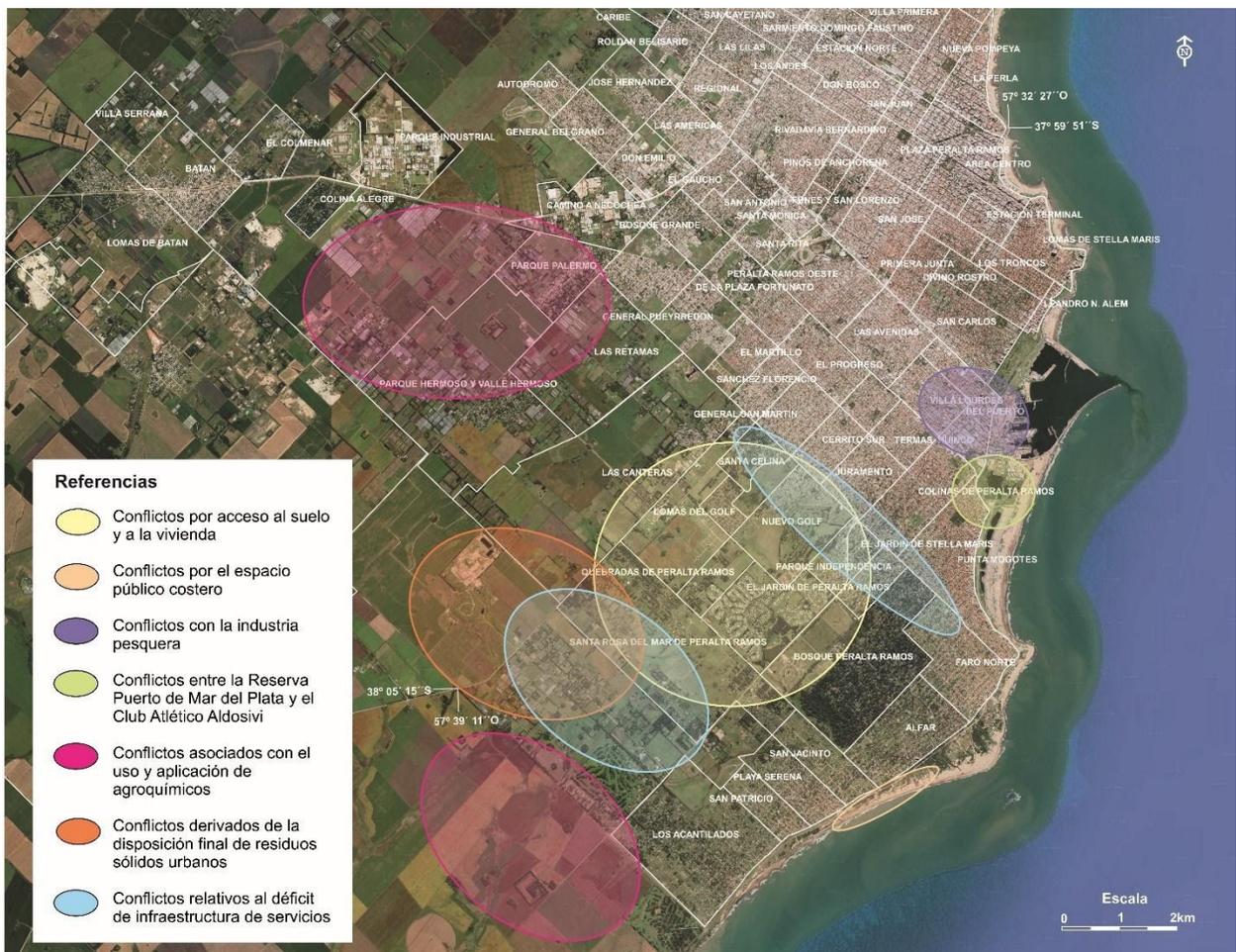
#### **4. Tipificación preliminar de los conflictos**

Antes de describirse, los conflictos identificados en el área de estudio se representan esquemáticamente en la Figura 2.

---

<sup>3</sup> La habitabilidad constituye una adaptación entre las características de la situación real y las expectativas, capacidades y necesidades del individuo tal y como las percibe él y su grupo social (GIDES, 2003).

Figura 2. Localización esquemática de las áreas en las que se inscriben los conflictos de acuerdo con la tipificación realizada.



**a. Conflictos por acceso al suelo y a la vivienda**

La problemática del acceso al suelo y la vivienda no es exclusiva de la zona sur y su periurbano, si no que más bien es peculiar al Partido de General Pueyrredon en su conjunto. Como señaláramos con anterioridad, en las últimas décadas se produce un déficit de suelo urbano y vivienda para sectores sociales medios y bajos, un aumento de la inquilinización, un crecimiento de la población que habita en villas y asentamientos y, con ello, un marcado proceso de conurbanización de la ciudad, caracterizado por la expulsión intraurbana hacia la periferia (Canestraro, 2016). Siendo así, el periurbano se configura como un hábitat sumamente vulnerable, atravesado por la emergencia de diversos conflictos, siendo el acceso al suelo y la vivienda uno de los centrales.

Si tomamos la zona sur y su periurbano en conjunto encontramos que, según consta en el Segundo Informe de Monitoreo Ciudadano (Mar del Plata entre Todos, 2018) a partir de la sistematización de datos recogidos en el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos

Precarios previsto por la Ley de Acceso Justo al Hábitat (14449), existen 34 villas y asentamientos en los que habitan aproximadamente 3150 familias. Si bien algunos se asientan sobre lotes fiscales, de dominio municipal, principalmente; la mayoría lo hace sobre tierras privadas. Las dificultades en torno al acceso configuran y dividen socioterritorialmente al periurbano, y afectan principalmente a los barrios Santa Rosa del Mar, Antártida Argentina y Nuevo Golf. Antártida Argentina es el de mayor extensión con 998 has y aproximadamente 1000 familias habitando allí; mientras que en Santa Rosa del Mar viven alrededor de 1700 habitantes, según datos recogidos por el Censo 2010 (Oriolani, 2016) y en Nuevo Golf, 1000 según el mencionado Registro.

En el caso del periurbano, el acceso al suelo resulta aún más conflictivo ya que se configura como territorio en disputa por la suburbanización de distintos sectores sociales. Para los sectores bajos, de menores ingresos y más vulnerables, se constituye como la única opción posible para asentarse; para los sectores medios-altos y altos, forma parte de una suburbanización elegida – lo que Torres (2001) llama *suburbanización de las elites* - orientada a recluirse en un lugar selecto. Si bien existían algunas experiencias aisladas en la zona de vieja data – como el caso de Marayui<sup>4</sup> -, recién hacia mediados del 2000 se configuran nuevas modalidades de ocupación plasmadas en la emergencia de barrios privados y urbanizaciones cerradas. De esta manera, en un proceso mucho más tardío que en el de otras ciudades del país emerge durante la década de 1990 (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, La Plata) (Svampa, 2001; Torres, 2001)<sup>5</sup>, en el caso del Partido de General Pueyrredon se configura la progresiva consolidación de esta tipología, en su mayoría concentrada en el periurbano sur; como lo ejemplifican los casos de Rumencó (2005), Arenas del Sur (2007), Tierras & Mar Country del Golf (2012) y Las Prunas (2013) (Maya, 2017). Si bien cada una tiene sus particularidades, poseen varias características en común tal como sostiene Maya (2017): acceso delimitado por barreras, cerco perimetral, dispositivos de seguridad y vigilancia, etc. Su extensión en superficie oscila entre 75 y más de 200 hectáreas. Además, todos ellos cuentan con servicios y equipamientos urbanos, aún insertos en ámbitos con características rurales (Maya, 2017). Por ejemplo, Rumencó que se extiende en 150 hectáreas distribuidas en seis barrios y un Club House - con pileta, gimnasio, canchas de tenis, fútbol y confitería - promociona en su sitio web que en todos ellos “*cada lote cuenta con servicios subterráneos de luz, gas natural, agua potable, cloacas, preinstalación de telefonía e internet*”<sup>6</sup>. También con alumbrado público y pavimento, y dos líneas de transporte público urbano que llegan hasta el acceso principal.

Así, mientras que las urbanizaciones cerradas gozan de la disponibilidad de una infraestructura acorde con las *amenities* que se ofrecen, los barrios lindantes, que incluso son preexistentes, sobreviven en situaciones de vulnerabilidad y déficit. Un punto álgido en esta disputa sucedió en 2014 cuando vecinos de Santa Rosa del Mar, Antártida Argentina, San Jacinto y Lomas del San Patricio ante los escasos avances de la obra de red de agua provisoria prometida por OSSE para el barrio Santa Rosa del Mar<sup>7</sup>, cortaron la avenida Jorge Newbery en su totalidad a la altura del country Rumencó, impidiendo el acceso al mismo. Hasta entonces, barrios como Santa Rosa del Mar y Monte Terrabusi obtenían agua de tanques provisorios porque estaba contaminada. También reclamaron por el estado de las calles, ya que no se mantenía el

<sup>4</sup> El Club de Campo Marayui (Ruta 11 Km 44) fue creado durante la década de 1980 como “*complejo residencial recreativo (preferentemente transitorio), de extensión limitada, que no conforma núcleo urbano, equipado y apto para las prácticas deportivas, culturales y sociales en pleno contacto con la naturaleza*” (Ordenanza 7298/88).

<sup>5</sup> A su vez, como señala Torres (2001) un proceso tardío si lo comparamos con fenómenos de características similares acaecidos en otras metrópolis de Estados Unidos o Latinoamérica.

<sup>6</sup> <http://www.rumenco.com/los-barrios.html>. Consultado 13/02/2019.

<sup>7</sup> Cuya negociación también se logró luego de un corte de calles en la zona.

engrandsado, convirtiéndose en intransitables y aislándolos de los acceso más importantes<sup>8</sup>. Las obras avanzaron y luego otros barrios se sumaron a la disputa, como el Antártida Argentina atravesado además por los problemas derivados de la cercanía al predio de disposición final de residuos de la ciudad<sup>9</sup>.

Otro conflicto importante se suscitó a partir de las obras realizadas en Las Prunas - el autodenominado "Barrio Boutique" - y sus efectos sobre el barrio lindero Bosque Peralta Ramos, que no cuenta con servicio de cloacas y tiene recurrentemente déficit de agua. Inicialmente, se realizaron una serie de denuncias vinculadas al desagote de aguas pluviales y cloacales que confluía directamente allí y que no contaba con la autorización pertinente por parte de OSSE<sup>10</sup>. Al reclamo se sumaron además las diversas irregularidades en su aprobación que incluso involucraba, entre otros, al entonces Secretario de Gobierno municipal como accionista de la sociedad Magical Forest SA, impulsora del proyecto, infringiendo lo expresado por el artículo 179 de la Ley Orgánica de las Municipalidades<sup>11</sup>.

Los conflictos emergentes relativos al acceso al suelo, exceden las dificultades para encontrar costos accesibles al diversificarse la demanda. En barrios como Nuevo Golf se accede principalmente a través de la ocupación aunque funciona también un mercado informal de suelo; en Rumencó, de acuerdo al barrio en que se emplacen los lotes, a principios de 2019, cotizan entre 115 y 160 USD aproximadamente el m<sup>2</sup>.

El conflicto se exagera atendiendo a que en los últimos años, a partir de la implementación del Pro.Cre.Ar, el sur y su periurbano se vuelven zonas con más suelo disponible y económicamente accesibles para sus beneficiarios. Cabe recordar que el Pro.Cre.Ar se crea en 2012 (Decreto Nacional 902)<sup>12</sup> y constituye una novedosa política de acceso al suelo y la vivienda para los sectores medios que, hasta ese momento, habían quedado por fuera de las operatorias masivas de los últimos años. A casi dos años de su creación, el entonces titular de la ANSES manifestaba que Mar del Plata era la "ciudad récord en Procrear de la Argentina", donde mayor cantidad de créditos para la construcción de vivienda se estaban efectivizando<sup>13</sup>. En ese contexto, la dimensión adquirida por la modalidad de compra de terreno y construcción<sup>14</sup> puso nuevamente en jaque el histórico problema de acceso al suelo y, con ello, de las escasas intervenciones del Estado en vistas a regular un mercado altamente especulativo. De acuerdo con las fuentes consultadas<sup>15</sup>, la mayoría de los lotes adquiridos por los beneficiarios de la línea

<sup>8</sup> "Bloquean la entrada a Rumencó en reclamo de agua potable", Qué digital, 05/12/2014. Disponible en <https://quedigital.com.ar/sociedad/bloquean-la-entrada-rumenco-en-reclamo-de-agua-potable/>. Consultado 12/02/2019.

<sup>9</sup> "Antártida Argentina, una comunidad semirural que lucha por el agua", Qué digital, 31/01/2016. Disponible en <https://quedigital.com.ar/sociedad/antartida-argentina-una-comunidad-semirural-que-lucha-por-el-agua/>. Consultado el 12/02/2019.

<sup>10</sup> "Las Prunas: "Los funcionarios están mirando para otro lado"", 0223.com.ar, 12/12/14. Disponible en <https://www.0223.com.ar/nota/2014-12-9-las-prunas-los-funcionarios-estan-mirando-para-otro-lado>. Consultado el 13/02/2019.

<sup>11</sup> Según informa el periódico, se construirían 142 viviendas, en lotes de aproximadamente 600m<sup>2</sup> valuados en 44 mil dólares. Siendo así se trata de un negocio que supera U\$S 6 millones, por entonces Más de 50 millones de pesos. "Las Prunas: archivan pedido de interpelación", 0223.com.ar, 26/05/2015. Disponible en <https://www.0223.com.ar/nota/2015-5-26-las-prunas-archivan-pedido-de-interpelacion-a-pulti>. Consultado el 13/02/2019.

<sup>12</sup> Tiene como objetivo "facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social". Inicialmente, se proyecta la gestión de 400 mil créditos para construcción, ampliación, terminación y refacción y adquisición de viviendas (en desarrollos urbanísticos). Posteriormente, se añaden compra de viviendas a estrenar y compra de terreno y construcción.

<sup>13</sup> "Mar del Plata es récord en los planes Procrear". Diario La Capital, 07-05-14.

<sup>14</sup> En principio, los beneficiarios deben "salir al mercado" a encontrar un lote viable por un valor que no supere los \$ 150 mil, que dista del precio al que se cotiza la mayoría de la oferta. Luego, al avanzarse en la compra de suelo a urbanizar por parte de los municipios y/o el Programa, aparecen ciertos matices en el proceso.

<sup>15</sup> Información periodística, avisos clasificados de terrenos y encuesta a beneficiarios, a través de la red social Facebook (grupos de intercambio entre los postulantes y ganadores de sorteos). También se consultó el monitoreo del Instituto de Estudios Urbanos del

“terreno y construcción”<sup>16</sup> se ubican en zonas perirurbanas – principalmente, en la zona sur- en donde la infraestructura de servicios es deficitaria y carecen de equipamiento de consumo colectivo (salas de salud, escuelas, etc.) (Canestraro, 2016).

### **b. Conflictos por el espacio público costero**

Un dato relevante, como señala Arce (2018), es que a diferencia de lo que sucede en la extensión del litoral marítimo marplatense hacia el norte - que abarca playas de dominio fiscal que son concesionadas a inversores privados - en la zona sur el dominio es mayoritariamente privado. Este sector está delimitado a partir de las Playas del Faro – concretamente el balneario Guillermo – continuando su recorrido aledaño a la ruta provincial 11, con una extensión de 214 hectáreas, de las cuales 112 son de dominio privado. El propietario es el grupo *Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria* (Playas del Faro SAI), conformado por cuatro sociedades *Cabo de las Corrientes SA*, *Faro al Sur SA*, *Médano Alto SA* y *Playas del Faro SA* y 120 accionistas, todos descendientes de Peralta Ramos<sup>17</sup>. En su totalidad, las playas del sur abarcan una extensión de 5 km sobre el frente marítimo (Cicalese, 1997; 2005).

Este proceso de privatización - y con ello, los conflictos que trae aparejado - no resulta novedoso. En su origen las playas del Sur son propiedad de los descendientes de Peralta Ramos – fundador de la ciudad de Mar del Plata, en 1874 - pero le son expropiadas con la finalidad de construir la ruta 11. Sin embargo, hacia 1958 aquellos inician una demanda a la provincia para recuperarlas parcialmente. Recién en 1970, luego de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se les restituyen 102 hectáreas lindantes con el límite de la ribera. Así, se reconoció legalmente la propiedad privada de las playas. Los propietarios transfirieron la posesión y el usufructo a la empresa Playas del Faro SAI, destinándola a la extracción de mineral durante el año y a la explotación balnearia durante la temporada estival. En 1973, la empresa presentó un proyecto de construcción de complejo turístico residencial; sin embargo, no encontró asidero en el legislativo municipal<sup>18</sup>. También fue significativo el contexto de discusión normativa: estaba a punto de sancionarse el Decreto-Ley de Uso del Suelo 8912/77 y la aprobación del proyecto resultaría conflictiva con aquella<sup>19</sup> (Cicalese, 1997).

Recién en la década de 1990, Cicalese (1997; 2005) afirma que la investigación sobre las transformaciones recientes en la franja costera sur evidencia la materialización de planes históricos de creación y jerarquización de espacios de ocio calificados. En 1989 se había recreado el proyecto mencionado y para la temporada 1995/1996 se iniciaron las primeras construcciones de la empresa Aragón S.A. sobre 13 hectáreas en la ribera del arroyo Corrientes, previendo condominios, hoteles internacionales, clubs privados, balnearios, instalaciones para actividades náuticas, entre otros. Para ello se establecieron indicadores

---

Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires (CAPBA, Distrito IX) sobre la actividad profesional en las diversas líneas del Pro.Cre.ar.

<sup>16</sup> De acuerdo al monitoreo realizado por el CAPBA IX se mapean los expedientes ingresados por proyecto (se presume operatoria con terreno y/o ampliación) y dirección (se presume operatoria sin terreno), durante el año 2015. Además, se localizan los predios de la línea Lotes con Servicios.

<sup>17</sup> “*Los dueños del Sur*”, Revista AJO, 16/01/2015. Disponible en <http://www.revistaajo.com.ar/notas/2337-los-duenos-del-sur.html>. Consultado el 22 de febrero de 2019.

<sup>18</sup> Sin embargo, el Ejecutivo inició tratativas. Dice Cicalese (1997) que el desacuerdo estribó en dos razones: la resistencia de la empresa a cumplir con el Decreto 9196/50, que lo obligaba a ceder al fisco provincial una franja de 100 metros lindera a la línea de ribera; y la construcción de viviendas multifamiliares sobre la playa, condicionando la viabilidad del proyecto.

<sup>19</sup> El proyecto no cumple con los requerimientos del Art. 58 del mencionado Decreto-Ley respecto de la garantía de la utilización pública de la ribera, el acceso libre a la misma y la continuidad del tránsito a lo largo de ella (Cicalese, 1997).

urbanísticos y se fijaron normas territoriales, administrativas y de manejo a partir de la definición de un plan particularizado en un área urbana previamente existente (ordenanza 8434/91), que permitió zanjar las controversias de años anteriores. Según Cicalese (1997), ello se viabilizó gracias al cambio de valores culturales - en términos de la búsqueda de productos turísticos - un consenso político y una estrategia de la elite local.

El fenómeno de la puesta en valor del frente marítimo a través de la privatización y concesión de espacios públicos costeros se ha reforzado en los últimos años. Sólo como ejemplo, actualmente según informa Playas del Faro SAI en su sitio web, tiene la propiedad y administra los emprendimientos y balnearios: Guillermo, Play Beach, South Beach, Marbella, Honu Beach, Aquarium, Club Horizonte del Sol, El Balcón, Destino Arena, Baquero, Mute, Bosques del Faro, Alfar, Mirador 9, La Caseta, Abracadabra, El Taino, Piedra Marina, Peralta Ramos y Serena. Además, otros cuatro que considera "balnearios privados de uso público": Rilancó, Don Jacinto, Los Pinos y Horizonte<sup>20</sup>.

En diversos casos, estas concesiones se realizan no sólo bajo condiciones que se han puesto en duda respecto de su legalidad sino además obturando el acceso y disfrute del mismo por parte de todos los actores sociales, incumpliendo con la normativa que regula el acceso público<sup>21</sup>, no supeditado a la obligatoriedad de alquilar un espacio de sombra<sup>22</sup>. Incluso la propia Defensoría del Pueblo ha recibido denuncias por maltratos en los balnearios del sur, originadas por vecinos que habían recibido intimidaciones por parte de personal de seguridad, cuando intentaban instalarse en la franja de uso público, lindera a la orilla.

En este marco, se generan diversas disputas en torno a la apropiación del espacio público costero. Si bien el punto álgido de este conflicto, que presenta diversos ribetes es reciente y se destaca la movilización de diversos grupos de vecinos y organizaciones sociales que exigen al Estado el cumplimiento de la normativa vigente, Arce (2018) sostiene que los primeros conflictos entre los vecinos de la zona sur y los empresarios se remontan a la década de 1970 y giran en torno a la extracción de arena. Si bien las sociedades de fomento del sur comienzan a realizar algunos movimientos, recién en 1985 - a partir de las denuncias de vecinos - se le prohíbe a la empresa realizar actividades mineras en la playa. Ya en la década de 1990, se impulsa a una mayor movilización vecinal que se nucleaba en la "Unión Fomentista del Sur" (Cicalese, 1997; Arce, 2018).

El eje de las actuales disputas es la accesibilidad. En 1995, a través de la Ordenanza 10011 se "*se declara Reserva Turística y Forestal a toda la franja costera sud del dominio municipal contigua a la Ruta N° 11, desde Punta Mogotes como límite norte hasta el Arroyo Las Brusquitas como límite sud, imponiéndose el nombre de "Reserva Turística y Forestal Costanera Sud"*<sup>23</sup>. Con el fin lograr un adecuado manejo y funcionamiento, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente se comprometió a elaborar un Plan de Manejo y un Reglamento del sector.

<sup>20</sup> Según puede ver en el sitio web: <http://www.playasdel Faro.com/index1.html>. Consultado el 22 de febrero de 2019.

<sup>21</sup> Las regulaciones en torno al espacio público costero quedan enmarcadas dentro del artículo 235 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación - antes regulado por el artículo 2.340 del antiguo Código Civil - por tratarse de un conjunto de bienes pertenecientes al dominio público. A su vez, el artículo 237 del nuevo Código atribuye a las personas el uso y goce de los bienes de dominio público: "estos bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles. De manera que nadie puede impedir u obstaculizar el uso de las aguas enunciadas (...), así como de sus costas o playas, porque son bienes de dominio público (Herman Güttner, 2014, citado en Arce; 2018).

<sup>22</sup> "Los dueños del Sur", Revista AJO, 16/01/2015. Disponible en <http://www.revistaajo.com.ar/notas/2337-los-duenos-del-sur.html>. Consultado el 22 de febrero de 2019.

<sup>23</sup> Conforme a lo establecido en Ley Provincial n° 9347 y el Decreto provincial 541/80 y el Decreto n° 541/80, procediendo a su inscripción dominial, en el caso de los bienes fiscales.

Con ese objetivo Arce (2018) señala que se implementaron permisos en carácter de “Padrinazgo”, terciarizando así las responsabilidades del Municipio. Uno de los principales padrinos fue “Asociación Ecológica Green World” que hizo uso de la reserva a la altura del Paraje San Jacinto en calidad de “surf camp”. La misma estuvo vigente hasta 2008<sup>24</sup>.

A partir de allí se inician diversas disputas por el espacio que no refieren exclusivamente al caso de San Jacinto pero sí cabe señalar que este se convierte en un símbolo de las mismas. Este se origina a partir de que la firma Azul Pro Emprendimientos S.A. compra varias hectáreas a Playas del Faro SAI, con el objetivo de construir 14 cabañas frente al mar, que funcionarían como un pequeño barrio privado con salida a la playa (Arce, 2018). Apenas la empresa intentó comenzar a alambrear el médano los vecinos iniciaron una movilización.

A partir de allí se autoconvoca la primera asamblea vecinal en defensa de ese espacio, realizando cortes parciales de la ruta 11, denuncias emitidas al Ente de Obras y Servicios Urbanos (ENOSUR) y difusión de la problemática en los medios de comunicación. Finalmente el Municipio anuncia que Azul Pro SA. no contaba con la autorización de la Comuna para realizar emprendimientos inmobiliarios en la zona y se frenan las obras en construcción. Sin embargo, las demandas de los vecinos congregados en lo que daría en llamarse “Verde Mundo” recién se iniciarían (Arce, 2018; González, 2020).

El conflicto que vertebra la movilización de los vecinos próximos a la franja costera – aunque involucra también a otros actores que si bien no habitan la zona sienten cercenados sus derechos al uso y disfrute - es el acceso al espacio público. Ante la negativa de muchos concesionarios de garantizar el mismo, la principal demanda remite a dónde debe trazarse la línea divisoria entre lo que es de dominio privado y lo que es de dominio público; es decir, delimitar la línea de ribera. A ella se suman otras subsidiarias como el respecto a condiciones naturales, la apertura de bajadas públicas y la existencia de baños, entre otras. En definitiva, la demanda al Estado de exigir a los privados el cumplimiento de la normativa existente (González, 2020).<sup>25</sup>

### **c. Conflictos ambientales**

Los conflictos ambientales pueden definirse como un tipo particular de conflicto social, donde la temática en disputa refiere a aspectos ambientales, que usualmente se asocian con la calidad de vida de las personas y/o las condiciones del ambiente (Santandreu y Gudynas, 1998). En una línea semejante, García y Priotto (2008) destacan que los conflictos ambientales conforman procesos dinámicos con desarrollo temporal en el ámbito público. A su vez, involucran acciones colectivas que resultan de diferentes valores, percepciones o significados que los actores otorgan a acciones o circunstancias que afectan, o pueden afectar el ambiente. Según Acselrad (2004) los conflictos ambientales involucran grupos con modos diferenciados de apropiación, uso y significado de los bienes naturales.

#### *i. Conflictos con la industria pesquera*

<sup>24</sup> Mediante la ordenanza 18905/08.

<sup>25</sup> “(...) todas las playas son públicas como derecho adquirido según el código civil, pero no quieren que lo sepas”; “(...) la propiedad privada no es absoluta, otorga derechos pero también obligaciones; tienen la obligación de permitir el acceso y el uso del bien público (...)” (Folleto, Charla-debate Verde Mundo y Colectivo Faro de la Memoria, en 2015) (Arce, 2018).

Los impactos ambientales que generan las actividades industriales sobre el entorno urbano se vinculan con la el uso del espacio, la modalidad de uso de los recursos naturales, la eficiencia en el consumo de la energía y la producción de efluentes y desechos (Mar del Plata Entre Todos, 2018). Según la misma fuente, en el Informe Anual Ambiental 2016-2017 del EMSUR, las denuncias más habituales derivan de molestias ocasionadas por ruidos y derrames de efluentes, normalmente reportadas por el Departamento de Bomberos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y Policía Ecológica.

El significado económico y social de la actividad industrial pesquera en Mar del Plata es muy relevante. El destino final de esta actividad es tanto el mercado interno como el externo, siendo el puerto el principal proveedor de productos pesqueros destinados al mercado interno argentino. En términos generales, el sector pesquero puede separarse en uno primario, referido a la captura y otro secundario dedicado a la producción industrial pesquera; este último se clasifica por rubro de proceso y por el tipo de destino final de los productos (Gennero de Rearte y Ferraro, 2002), mayor valor agregado y nivel de ocupación. No obstante, evidencia conflictos de mayor trascendencia.

En establecimientos pesqueros destinados al mercado interno localizados en el área urbana sur Ferraro *et al.* (2008) advierten que la superposición de usos residenciales e industriales incompatibles impactan sobre el medio físico-natural y socioeconómico con distintos grados de afectación y conflictividad. Entre los mayores impactos sobre el medio físico-natural destacan el vertido de los efluentes cumplir con los estándares de calidad establecidos y los elevados consumos de agua y energía. En relación al medio socioeconómico señalan la generación de ruidos, olores y los derrames de efluentes y residuos sólidos o semisólidos en la vía pública, ocasionando serias molestias y derivando en conflictos que reflejan los intereses en juego. Ferraro *et al.* (2008) sostienen que apenas un 15% de las empresas reconocen haber tenido denuncias o quejas y en los casos en que se admiten, se relacionan con la generación de ruidos, olores y obstrucción de la vía pública en operaciones de carga y descarga. En ocasiones las industrias han sido sancionadas mediante apercibimientos o multas, por incumplimiento de la normativa ambiental específica.

Yurkievich (2013) señala que sólo las plantas de mayores dimensiones cuentan con algún tipo de sistema de tratamiento primario y la descarga de las aguas residuales puede saturar la red de drenaje generando importantes focos de contaminación. Por otra parte, el vertido a las cloacas satura la red e incide en la capacidad operativa de la planta de tratamiento de efluentes.

Asimismo, en jurisdicción del Consorcio Regional del Puerto Mar del Plata, y cuya autoridad de aplicación es el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (OPDS), se ubican las industrias harineras que, por sus características se califican como muy molestas por los olores que generan sumado a su localización próxima al desarrollo de actividades turísticas y/o recreativas (Mar del Plata Entre Todos, 2018). Este solapamiento de actividades ha derivado en conflictos en ocasiones judicializados, especialmente de plantas harineras que fueron clausuradas en reiteradas oportunidades.

## *ii. Conflictos entre la Reserva Puerto de Mar del Plata y el Club Atlético Aldosivi*

Estudios previos analizan el conflicto entre la Reserva Puerto de Mar del Plata y el Club Atlético Aldosivi (Loyza, 2018; 2019), cuyo inicio se remonta al año 2010 cuando el Consorcio Regional Portuario de Mar del Plata le cede al Club un terreno lindante a la Reserva mediante la Ley N° 14.193. El objetivo era construir un estadio, obra que en sus inicios no fue sometida al

procedimiento de la Evaluación de Impacto Ambiental requerido. Ante este hecho, los vecinos en conjunto con organizaciones sociales se movilizaron en defensa del área protegida. Las disputas comienzan por las diferentes maneras en que los actores definen o priorizan el uso del espacio como así también por los significados otorgados.

Concretamente, los conflictos manifiestos derivan de las contradicciones entre usos diversos que incluyen las actividades industriales, de depósito y comercialización, navales, turísticas, recreativas y pesqueras, destacando la complejidad implícita en el territorio en el que se emplaza la reserva. A esta heterogeneidad de actividad se suma la concreción de un estadio que motiva la intervención de vecinos en defensa de la reserva.

La Fundación de la Reserva Natural de Mar del Plata inició las acciones con una demanda para frenar las obras, al menos hasta contar con la habilitación necesaria. Luego, se conformó Asamblea de Vecinos Autoconvocados Trabajando en Acciones por la Reserva desde la cual continuaron las acciones legales tendientes a paralizar las obras. A pesar de las múltiples decisiones judiciales, provinciales y municipales, las mismas nunca se frenaron hasta el año 2015 cuando la Corte Suprema de Justicia falló a favor de la Reserva (Loyza, 2019). En este contexto, Greenpeace contribuyó a insertar la contienda en la agenda pública. Más allá de la condición urbano-ambiental de este conflicto, Loyza (2018) afirma que puso en evidencias las tensiones existentes entre el espacio público y el privado.

### *iii. Conflictos asociados con el uso y aplicación de agroquímicos*

La producción agropecuaria genera externalidades que pueden incidir negativamente en las zonas urbanizadas adyacentes (Mar del Plata Entre Todos, 2018). El Partido de General Pueyrredon posee una franja de transición periurbana compleja caracterizada por la expansión de la ciudad sobre áreas tradicionalmente agrícolas. En esta área de interfaz emergen conflictos ambientales entre productores y pobladores originados en el uso y aplicación de agroquímicos en territorios productivos próximos a espacios residenciales, institucionales y recreativos.

La aplicación de agroquímicos en áreas periurbanas y sus efectos sobre la salud y el ambiente, moviliza cada vez más a las comunidades. Estudios previos destacan el periurbano hortícola (Daga *et al.*, 2019) el uso de Deltametrina, Imidacloprid (insecticidas) y Azoxistrobina (fungicida), siendo que la mayoría de los plaguicidas empleados pertenecen a las categorías toxicológicas moderadamente y ligeramente peligrosas; asimismo, se utilizan en algunos casos Glifosato e incluso Paraquat, este último, prohibido en al menos 40 países.

La aplicación de agroquímicos en el periurbano hortícola ha derivado en una extensa trayectoria de conflictos entre productores, organizaciones, vecinos y el Municipio. Aunque actualmente existe una Ordenanza (N° 21296/13) que prohíbe la utilización de sustancias tóxicas y perjudiciales a menos de mil metros, aún el cumplimiento no es efectivo. Entre los conflictos, se destacan también aquellos generados por las condiciones deficientes de trabajo en quintas y de precarización laboral con impactos sobre la salud de los trabajadores y sus familiares (Molpeceres *et al.*, 2020).

### *iv. Conflictos derivados de la disposición final de residuos sólidos urbanos*

La gestión de los residuos sólidos urbanos en la ciudad posee una extensa trayectoria de conflictos. El sitio de disposición final utilizado hasta 2012 fue considerado en emergencia

desde 1999 cuya acumulación de basura superaba los 20 m de altura. Con el cierre de ese basural, el predio fue recuperado en sus aspectos paisajísticos.

Ya desde el año 1998 surgen distintas propuestas en la búsqueda de un nuevo predio. En el año 2005 se decide poner en marcha el cierre del basural activo hasta ese momento y “reabrir” un relleno sanitario en el predio denominado “ex Venturino”, utilizado entre 1979 y 1994. El proyecto, que comenzó a concretarse a principios de 2011 a través de un préstamo del Banco Mundial que financió el 70% de la construcción del nuevo relleno sanitario y la clausura y postclausura del basural en emergencia. Con la nueva propuesta se emprendió un proyecto que incluye la clasificación en origen de los residuos, la construcción de una planta de clasificación y un nuevo relleno sanitario.

Más allá de los avances, en los barrios del área de influencia del antiguo persisten las molestias causadas por olores, especies indeseables y la exposición a fuentes de contaminación. Al respecto, la médica la Unidad Sanitaria de Antártida Argentina, indicó que son comunes en la población enfermedades en la piel, entre ellas distintas alergias. Asimismo, Zulaica y Oriolani (2019), destacan situaciones críticas en Antártida Argentina y Santa Rosa del Mar de Peralta Ramos, donde la calidad del agua se encuentra comprometida. No obstante, los vecinos afirman que, en términos generales, la apertura del nuevo predio a partir de 2012 generó mejoras en el área.

#### *v. Conflictos relativos al déficit de infraestructura de servicios*

En el sector sur los conflictos derivados de la ausencia o deficiencia de servicios sanitarios poseen mayor relevancia en áreas periurbanas, donde una proporción significativa de la población posee perforaciones o pozos propios.

Estas zonas se encuentran expuestas a fuentes puntuales o difusas de contaminación especialmente microbiológica o a sustancias indeseables en cantidades excesivas como es el caso de los nitratos (Zulaica, 2015). Asimismo, una fuente actual y/o potencial de contaminación del agua son los agroquímicos utilizados en la agricultura, como así también la aplicación de abonos (estiércol) para la producción hortícola. Las filtraciones de pozos sépticos amenazan la calidad del agua, pudiendo emerger problemas sanitarios.

Oriolani (2016) y Zulaica y Oriolani (2019) afirman que, en general, los habitantes del periurbano sur no cuentan con agua de red y que muchas veces la irregularidad en la tenencia de la tierra incide en el acceso. Los habitantes del sector manifiestan preocupación por la calidad del agua de consumo y destacan que, además de las limitaciones físicas para la realización de perforaciones en algunos sectores, el acceso al agua depende de tanques comunitarios que de no tener mantenimiento, afectan el abastecimiento de un servicio esencial tanto en calidad como en volumen del recurso. Gran parte de las viviendas poseen un acceso limitado en su interior.

## **5. Aproximación al análisis sobre la productividad social de los conflictos**

Como señaláramos anteriormente, en lo que sigue recuperamos los principales hallazgos de los estudios de caso sistematizados a partir de la tipología propuesta que, desde una aproximación al prisma de la productividad social (Mele, 2003; 2012; 2016) nos permite acercarnos a los

efectos sociales de los conflictos más allá de las disputas que los originan y, en tal sentido, aporta de manera primigenia al proceso de comprensión de las transformaciones en territorio.

a. *Territorialización*

Podríamos decir que en la territorialización convergen todos los conflictos; de alguna manera el proceso de apropiación simbólica define *per se* la emergencia del conflicto. Esto es, si no hay disputa por el uso y apropiación de un espacio - producido como territorio -, no se constituiría el conflicto como tal. Incluso agregaríamos que, a diferencia de las otras dimensiones donde la temporalidad adquiere una relativa centralidad, este momento sería el “punto cero” del conflicto.

A partir de allí, sí es posible señalar coyunturas de mayor o menos intensidad e incluso la configuración de diversos entramados que incluyen tanto actores próximos como otros que se encuentran por fuera de esa proximidad pero que intervienen en él. Como hemos planteado previamente (Canestraro, 2015), este proceso de territorialización remite a un cúmulo de acciones que guían las prácticas de los principales actores involucrados en la disputa. Es decir, son emergentes de una diversidad de representaciones e imaginarios urbanos, de *puntos de vista* (Bourdieu, 2002), Esto se traduce, al decir de Hiernaux (2018), en imaginarios urbanos actantes, o sea, representaciones de la ciudad a partir de imágenes que se presentan de ella al individuo y la sociedad y transforman esa representación en un imaginario actante, es decir, actos guiados por la imaginación”. Tales formas de apropiación simbólica se refuerzan o modifican en función del conflicto, delimitando así el proceso de *territorialización* (Melé, 2003).

En el caso de los conflictos por el acceso al suelo y la vivienda se disputa la apropiación del territorio por parte de sectores sociales bien diferenciados: los más vulnerables que encuentran allí el único reducto para asentarse; y otros más pudientes que recurren a la suburbanización como estrategia para elegir un territorio selecto. Si bien el último proceso es más reciente, el primero es más bien estructurante de la histórica dinámica de acceso a la ciudad por parte de los sectores populares en nuestra región (Clichevsky, 2003). Por tanto, podríamos decir que son conflictos – de “larga duración” - que se (re)actualizan con ciertas peculiaridades, configurando entramados actorales específicos. Paradójicamente, en un territorio que físicamente pareciera ser el mismo; las fronteras simbólicas separan no sólo prácticas diferenciadas sino intervenciones disímiles y controversiales por parte del Estado (por caso, el énfasis en la ilegalidad de las ocupaciones y, al mismo tiempo, la omisión de irregularidades llevadas a cabo por parte de desarrolladores inmobiliarios) Incluso, las principales acciones demuestran que ante la falta de respuesta de aquel, se plantea una estrategia para lograr visibilización a partir de un “otro” que se construye como enemigo (habitante del asentamiento vs habitante del barrio cerrado).

En el caso de apropiación del espacio público costero el conflicto es más reciente y remite directamente al proceso de privatización del mismo – si bien, su origen se liga a cierta excepcionalidad en el trazado de la ciudad en su conjunto, nos referimos a la década de 1990 con la configuración de espacio de ocio, y principalmente, a los últimos años, con la profundización de ese proceso, sobre el cual nos centramos. Las disputas remiten tanto en lo que refiere a la construcción en zonas marítimas prohibidas como a las restricciones en la accesibilidad a las playas, poniéndose en juego la construcción de un imaginario en torno a los “bienes públicos y/o comunes” que se hallan en peligro, al no garantizarse su usufructo. Si bien el entramado de actores involucra a vecinos y turistas frente a privados – concesionarios de balnearios – la principal demanda es hacia el Estado – sobre todo, municipal – que no exige el cumplimiento de la normativa existente por parte de aquellos.

En relación con los conflictos ambientales en general, en los términos de Azuela y Musseta (2009), puede sostenerse que en muchos casos, las controversias introdujeron cambios en las formas de control territorial. Ello implica modificaciones en las reglas que definen los derechos de la población y sus formas efectivas de protección. Asimismo, se introducen modificaciones en los poderes jurídicos de las diferentes instancias y niveles de gobierno para tomar decisiones que afectan el territorio.

Los conflictos ambientales, en su dimensión territorial implican de acuerdo con Melé (2003), un trabajo colectivo en torno a las representaciones de los usos legítimos del espacio y una definición que delimite el espacio que es preciso proteger y preservar de ciertas dinámicas. Este proceso, se hace evidente en el conflicto entre la Reserva del Puerto de Mar del Plata y el Club Atlético Aldosivi. En otras situaciones, como los conflictos que emergen por el uso de agroquímicos, los reclamos se inician en un área específica del territorio –zonas de interfaz urbano-rural-, pero luego, la reivindicación del derecho de todos al ambiente y la salud se inscribe, en términos de Merlinsky (2015), en un ámbito territorial que desborda los límites jurisdiccionales y obliga a definir el objeto de demanda a una escala que trasciende las fronteras iniciales.

A su vez, los conflictos ambientales –y a la vez territoriales- se consideran distributivos debido a que se ponen en juego incompatibilidades percibidas en relación a la inequidad e ilegitimidad en la distribución de derechos y recursos (Acselrad, 2004). Este proceso es más evidente en los conflictos derivados del déficit de infraestructura y servicios y aquellos relativos a la disposición final de residuos sólidos urbanos, donde el diálogo entre los actores genera revitalización del sentido de pertenencia de una población respecto de su espacio urbano (Azuela y Cosacov, 2013).

#### *b. Irrupción en el espacio público*

La irrupción de los conflictos en el espacio público implica un proceso de politización de los actores, ya que aún no logrando transformaciones sociales importantes sí se movilizan, entran en contacto, negocian con actores políticos y realizan nuevas experiencias en relación al derecho (Melé, 2016). En ese proceso, el conflicto se convierte en problema público.

En el primer tipo de conflictos (acceso al suelo y la vivienda) la irrupción en el espacio público remite directamente a la demanda al Estado municipal: ya sea en el caso de los vecinos que solicitan la provisión del agua potable, aunque en ese proceso de visibilización pública se plantee como estrategia la obstaculización de la circulación de otros vecinos de la zona (habitantes de barrios cerrados) que sí tienen garantizado aquel servicio. Ejemplificamos a partir de un caso puntual y esencial, como el acceso al agua potable, pero hay otros vastos ejemplos como el del transporte público de pasajeros.

El conflicto por el espacio público costero convoca a vecinos próximos tanto en lo que refiere a la construcción en zonas marítimas prohibidas como a las restricciones en la accesibilidad a las playas. A partir de ello, los vecinos se autoconvocan en asambleas, realizando cortes parciales de la ruta 11, denunciando al municipio y difundiendo la problemática en los medios de comunicación. En el caso de las restricciones a la accesibilidad, durante la temporada estival, se reconfigura el entramado actoral dado que otros veraneantes también sienten afectados sus intereses y se suman al reclamo. Sumado a ello, es la época en que hay otras posibilidades de visibilizar la disputa (medios nacionales tienen correspondientes en la ciudad, por ejemplo).

Se destaca finalmente la denuncia por parte de organizaciones de la sociedad civil ligadas a la problemática que exigen el cumplimiento de la normativa tanto en relación al acceso como a las condiciones bajo las cuales se realizan las concesiones privadas.

Respecto de los conflictos ambientales, es interesante visualizar en esta fase de qué manera reclamos particulares logran inscribirse en términos de demandas de interés público. Un punto de partida para comprender este proceso es tratar de observar el modo en que las posiciones de los actores se van construyendo en la trayectoria misma y no previamente a partir de una posición unificada. En principio, pueden aparecer acciones aisladas que cuando son difundidas en los medios de comunicación alcanzan nuevas significaciones. En el caso por ejemplo de la Reserva del Puerto de Mar del Plata y el Club Atlético Aldosivi, el conflicto hizo visibles los costos sociales de un proyecto concreto que originalmente aportaría “beneficios” al territorio en disputa. En los conflictos derivados del déficit de infraestructura de servicios, lo reclamos en el espacio público ponen en debate el derecho de acceso a recursos, como es el agua potable, tal como se expresa en los conflictos que devienen del acceso al suelo y la vivienda. En relación al uso de agroquímicos, el conflicto se activa y se visibiliza en el espacio público luego de la sanción de una ordenanza municipal que restringe su aplicación, en cuyo proceso no participó el sector productivo (Molpeceres *et al.*, 2020). Cuando un conflicto ambiental se inscribe en el espacio público las controversias se multiplican y en este caso se inicia una etapa de revisión y re diseño de las regulaciones.

### c. *Actualización local del derecho*

La actualización local del derecho, alude a la juridificación del conflicto y, con ello, las re-significaciones y transformaciones que se producen una vez que ingresa al mundo del derecho (Azuela y Mussetta, 2009; Azuela y Cosacov, 2013).

En ese marco, puede producirse la judicialización de los conflictos, que conlleva un proceso lento y costos; y, por eso mismo, resulta una estrategia diferencial según los diversos sectores involucrados. En este sentido, relativa no sólo a sus implicancias principalmente económicas sino también sociales y simbólicas. Lo cierto es que en pocos casos los conflictos se resuelven por los procedimientos previstos en las leyes; por ello, se trata más bien de experiencias que se plasman en la adquisición de competencias sobre calificaciones jurídicas del espacio; es decir, momentos de socialización jurídica (Melé, 2016). En definitiva, sí producen efectos en términos de resignificaciones y transformaciones en relación al mundo del derecho.

Respecto de los conflictos por el acceso al suelo y la vivienda, se realizan presentaciones ante empresas responsables – en este caso, un organismo descentralizado del Estado municipal, que es el responsable de la provisión del agua – pero ello no trasciende hacia la judicialización. También otro reclamo frecuente es el del transporte público para cuya resolución se apela a la presentación de algún recurso de amparo o su denuncia en la Defensoría del Pueblo; es decir, recurriendo a mecanismos legales existentes. Todo ello, con la intervención de actores extrabarriales – no afectados por la proximidad sino más bien ligados a redes de militancia – sin necesariamente confluir en la judicialización de los conflictos.

En el caso de las disputas por el espacio público costero, si nos remitimos al conflicto originario es posible dar cuenta del proceso de judicialización con la restitución de hectáreas lindantes con el límite de la ribera, a partir del reclamo de las familias propietarias para la devolución de las tierras expropiadas y sobre el cual se expidiera la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ahora bien, en lo que respecta a las disputas más recientes, se realizaron denuncias al

Municipio que lograron frenar las obras en construcción para realizar emprendimientos inmobiliarios en la zona; sin llegar a judicializarse. En ese proceso, se apeló a la intermediación de algunos organismos existentes – por ejemplo, la Defensoría del Pueblo, - en relación a la demanda al Estado de exigir a los privados el cumplimiento de la normativa - para delimitar la línea de ribera. También se han solicitado informes al ejecutivo municipal para garantizar la información pública respecto de las condiciones en que se realizan las concesiones a privados.

El punto de inflexión que supone la entrada de los conflictos ambientales a la esfera del derecho permite observar discursos múltiples y también contradictorios. Los reclamos por conflictos ambientales muchas veces logran irrumpir en el espacio de la deliberación pública y confluyen en la judicialización. La apelación a la “justicia ambiental” constituye una práctica central para legitimarse en ese espacio deliberativo. Ello se ve favorecido porque, como sostiene Carman (2011), el campo ambiental no está dado sino que tiene límites en permanente construcción, que son objeto de múltiples disputas.

En el caso de las disputas por el uso de agroquímicos, la actualización local del derecho planteó un nuevo escenario controversias y de resignificaciones (Molpeceres *et al.*, 2020) que inciden en el campo legal y político (Merlinsky, 2015), generando un nuevo escenario de discusión acerca de modelos de producción alternativos a los convencionales. En otras situaciones, como los conflictos vinculados con la industria pesquera, la juridificación aparece como una estrategia para encauzar los reclamos como hechos aislados que no siempre cuestionan modelos de base.

## 6. Reflexiones finales

El análisis exploratorio realizado permite destacar que los conflictos urbanos emergentes de disputas por el acceso al suelo y la vivienda, al espacio público costero y ambientales, entre otros, viabilizados diferencialmente por acciones u omisiones estatales, inciden significativamente en la producción de la ciudad. A su vez, la comprensión de las dinámicas recientes permite explicar las transformaciones urbanas que han tenido lugar como consecuencia de disputas territoriales que involucran una diversidad de actores y estrategias.

A partir de la construcción de una tipología de conflictos urbanos se intentaron sistematizar las principales problemáticas que involucran a vecinos movilizados por el control de su espacio vital o cercano, es decir conflictos de proximidad. Sin embargo, cabe señalar que los mismos no se producen de manera aislada -en tanto categorías exhaustivas y excluyentes de una tipología- sino que más bien son concurrentes, presentando complementariedades y superposiciones. Por eso mismo, el estudio primigenio a partir de las diferentes dimensiones del conflicto habilita un futuro análisis más profundo de cada uno de ellos e integral de la zona en su conjunto; y, al mismo tiempo, de su inscripción en una dinámica urbana más amplia.

Profundizar en el origen, la configuración del entramado de actores, las estrategias que se plantean y su vinculación con dinámicas más amplias, permitirá atender la multiescalaridad en la que se inscriben los conflictos, considerando una peculiar y creciente dinámica de producción de la ciudad, que pone el foco no sólo en la comprensión de la disputa en sí misma sino principalmente en los efectos que generan en el proceso de formación y transformación del orden social.

## Bibliografía

- Acsegrad, H. (2004). *Conflictos ambientales no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Allen, A. (2003). "La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo", *Cuadernos del Cendes*, 20(53), pp. 7-21.
- Arce, S. (2018). "*Verde Mundo*": *La construcción de identidad colectiva de un movimiento socioambiental en la ciudad de Mar del Plata*, Tesis de Licenciatura en Sociología. Mar del Plata. FH, UNMdP.
- Azuela, A. y Cosacov, N. (2013). "Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires", *Revista Eure*, 39 (118), pp. 149-172.
- Azuela, A. y Mussetta, P. (2009). "Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México"; *Revista de Ciencias Sociales*, 1(16), pp. 1-25.
- Bourdieu P. (2002). *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Canestraro, M.L. (2015). Imaginarios en disputa o sobre la territorialización de un conflicto urbano. El caso de "La Canchita de los Bomberos" (Mar del Plata, Argentina). *Urbe*, 7(2), pp. 237 - 249.
- Canestraro, M. L. (2016). "Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015)", *Estudios Socioterritoriales*, 20, pp. 57-74.
- Canestraro, M. L., Guardia, C. y Layús, E. (2014). "Discusiones en torno a la recuperación de plusvalías urbanas: análisis de instrumentos en el Municipio de General Pueyrredon". *Pampa, Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, 10, pp. 131-158.
- Carman, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: CLACSO-Fondo de Cultura Económica.
- Clichevsky N. (2003); *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*; Documento CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, n° 75, diciembre.
- CIPPEC (2017). *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*. Disponible en [www.cippec.org](http://www.cippec.org)
- Cicalese, G. (1997). "La revalorización del sector costero sur en la ciudad de Mar del Plata. Proyectos turísticos exclusivos, gobierno municipal y organizaciones vecinales, 1970-1995", en *6° Encuentro de Geógrafos Latinoamericanos*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Cicalese, G. (2005). "Territorios críticos y propiedad privada de recursos turísticos valiosos. Las playas privadas del sur de Mar del Plata, 1991-2005", en *Taller Internacional Desplazamientos, contactos, lugares. La experiencia de la movilidad y la construcción de otras geografías*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Daga, D., Zulaica, L. y Vazquez, P. (2019). "Plaguicidas en el Cinturón Hortícola Marplatense, Buenos Aires, Argentina: servicios ecosistémicos comprometidos y estrategias de manejo", *Caderno de Geografía*, 29(56), pp. 98-118.

Ferraro, R., Álvarez, M.V. y Zulaica, L. (2008). "La expansión urbana de Mar del Plata: implicancias socioambientales de la industria pesquera en áreas residenciales", *Estudios Socioterritoriales*, 7, pp. 80-96.

García, D. y Priotto, G. (2008). *Problemas ambientales y educación ambiental*. Buenos Aires, Programa de Estrategia Nacional de Educación Ambiental, SAySD.

Gennero De Rearte, A. y Ferraro, C. –compiladores- (2002). *Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local*. Buenos Aires, Serie Estudios y Perspectivas N° 11, Naciones Unidas-CEPAL.

GIDES, Grupo de Investigaciones en Desarrollo Social (2003). *Perspectivas del desarrollo comunitario y la calidad de vida en Cartagena: estudio de caso en los barrios La Central, El Milagro y San José de Los Campanos – Zona Sur Occidental*. Cartagena, Centro de Investigaciones Cartagena, Universidad de San Buenaventura.

Hiernaux D. (2008). Presentación. Los imaginarios urbanos de la dominación y la resistencia: un punto de partida. *Iztapalapa*, 29(64-65), 7-12.

Gonzalez, S. (2020). "¿Paraíso para unos pocos? Estudio sobre la segregación socio-espacial y su vínculo con la privatización del espacio público costero en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata (2010-2018)", Tesis de Licenciatura en Sociología. Mar del Plata. FH, UNMdP.

Harvey, D. (2004). *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*, *Socialist Register*. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

INDEC (2010) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Loyza, M. B. (2018). *Los imaginarios en un conflicto urbano ambiental, Reserva Puerto de Mar del Plata – Club Atlético Aldosivi*. Tesis de Licenciatura en Sociología. Mar del Plata. FH, UNMdP.

Loyza, M. B. (2019). "¿Cómo se vive un espacio y su naturaleza? ¿Cómo se piensa el desarrollo sostenible? Estudio de los imaginarios urbanos en el conflicto entre el Club Atlético Aldosivi y la Reserva Natural Puerto Mar del Plata", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 14, pp. 35-59.

Mar Del Plata Entre Todos (2018). *Segundo Informe de Monitoreo Ciudadano: saber para entender, entender para actuar*. Mar del Plata, Red de Monitoreo Ciudadano.

Maya, M. (2017). "El crecimiento de urbanizaciones cerradas y la fragmentación socioterritorial en la ciudad de Mar del Plata", *Pasado Abierto*, 3(6), 218-240.

Melé, P. (2003). "Introduction: conflits, territoires et action publique", en Patrice Melè, Corinne Larrue y Muriel Rosemberg (dir.), *Conflits et territoires*, Presses universitaires Francois-Rabelais, Maison des sciences del'homme, pp. 103-117.

Melé, P. (2012). "Pour une géographie des conflits urbains de proximité en Amérique Latine", *Géocarrefour*, 87(1), pp. 3-13.

Melé, P. (2016); *¿Qué producen los conflictos urbanos?*, en, F. Carrión, J. Erazo (coord.), El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política. México: UNAM, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI, pp.127-158.

Merlinsky, G. (2015). "Los conflictos ambientales y el debate público sobre el desarrollo en Argentina". *Ciencia e Investigación*, 65(3), pp. 5-17.

Molpeceres, C.; Zulaica, L. y Barsky, A. (2020). "De la restricción del uso de agroquímicos a la promoción de la agroecología. Controversias ante el conflicto por las fumigaciones en el periurbano hortícola de Mar del Plata (2000-2020)". *Proyección*, XIV (27), pp. 160-186.

Nicolini, A. y Olivera, A. (2015). "La actividad profesional en el Pro.Cre.Ar. Monitoreo de las operatorias y expedientes presentados", *Revista Info Capba IX*, 4(10), pp. 83-86.

Oriolani, F. (2016). "Condiciones de habitabilidad en el periurbano sur de Mar del Plata: problemáticas habitacionales y de accesibilidad, desde la mirada de los propios actores", *Revista Sudamérica*, 5, pp. 41-68.

Oriolani F. y Canestraro M.L. (2018). "Precariedad jurídica y políticas habitacionales, conflictos y disputas en el caso del conjunto habitacional "Lomas del Golf"; Revista CIS N° 25, pp. 100-116, diciembre.

Santandreu, A. y Gudynas, A. (1998). *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Montevideo, CLAES, FESUR y TRILCE.

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio; Técnica y tiempo; Razón y Emoción*. Barcelona, Editorial Ariel S. A.

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

Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). "Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados", *Temas Sociales*, 66, pp. 1-12.

Torres, H. (2001). "Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990", *Revista Eure - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 27(80), pp. 33-56.

Yurkievich, J. (2013). "Pesca y puerto en la ciudad de Mar del Plata. Relaciones íntimas entre una actividad económica transformada y un espacio deteriorado". *Estudios Socioterritoriales*, 14, pp. 37-68.

Zulaica, L. (2015). "Saneamiento urbano y crecimiento de la ciudad de Mar del Plata: problemas ambientales y desafíos para la gestión local", en Patricia Lucero (compiladora), *Atlas de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon II: Problemáticas Socioterritoriales Contemporáneas*, Mar del Plata: Eudem, pp. 51-80.

Zulaica, L. y Celemín, J.P (2014). "Condiciones de habitabilidad y crecimiento poblacional en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata, Argentina", *Revista Espaço e Geografia*, 17(1), pp. 281-321.

Zulaica, L. y Oriolani, F. (2019). "Quality of Life and Habitability Conditions in Peri-Urban Areas of Southern Mar del Plata, Argentina: a Multimethod Study", *Applied Research Quality Life*, 14(3) pp. 659-683.