

CAPÍTULO 8 – PILAR, UN CASO EMBLEMÁTICO DE DESARROLLO URBANO PRIVADO

Después de haber expuesto algunos aspectos que contribuyeron al desarrollo acelerado de las urbanizaciones cerradas, cabría preguntarse por qué la mayoría de los proyectos recaló en el partido de Pilar.

Como ya lo adelantamos en otros capítulos, de las casi 500 urbanizaciones localizadas en la región metropolitana, más de 140 se concentraron alrededor de la ciudad de Pilar y del resto de las localidades del partido.

Evidentemente, para que un desarrollo de tal magnitud haya tenido lugar es necesario algo más que la voluntad y el empuje de la iniciativa privada. No se trata solamente de que aparezca un entorno físico que reúna las condiciones adecuadas para los nuevos emprendimientos, sino de la construcción de un entramado de relaciones entre diferentes subsistemas, que integrados dan como resultado un escenario posible para la materialización de los proyectos; prevaleciendo las fortalezas (variables endógenas al caso de estudio) y aprovechando las oportunidades (variables exógenas) de la coyuntura socio-económica y política.

En el caso de Pilar, las transformaciones recientes de la región metropolitana incidieron de manera directa, modificando la posición del partido dentro del sistema de núcleos urbanos.

En menos de dos décadas el municipio mutó sus características rurales y se anexó a los territorios de borde de la región, concentrando más del 90% de su población en áreas urbanizadas. Casi un 20% del partido fue ocupado por emprendimientos privados, específicamente conjuntos residenciales cerrados y equipamientos comerciales y de servicios; y en diez años el crecimiento demográfico superó el 60%. Sólo con estos datos se puede inferir que el impacto producido por la expansión metropolitana ha sido relevante.

A nuestro juicio, Pilar puede ser considerado como el más acabado exponente de los procesos de suburbanización insular privada; y por este motivo, su análisis nos permitirá avanzar en los ejes de trabajo propuestos

en el primer capítulo y confrontar con la base empírica las hipótesis planteadas.

Comenzaremos a delinear, en los apartados siguientes, las principales características del partido de manera sintética. No es nuestra intención realizar un diagnóstico en profundidad, sino, simplemente, describir el escenario actual destacando las variables que han intervenido en este proceso de transformación.

Indudablemente, las relaciones entre el medio biofísico (natural y antrópico) y la organización social son n-dimensionales; y por lo tanto, la descripción de las mismas no es una tarea sencilla. Presentar por separado los diferentes aspectos que convergen en los procesos urbanos lleva a veces a caer en simplificaciones excesivas, en aras de la claridad. Sumergirse en el entramado de relaciones sin intentar organizar las variables que intervienen en estos procesos, también puede llevar a perder u omitir algún aspecto de importancia.

Por lo tanto, optamos por plantear cuatro instancias: a) evolución histórico-geográfica del caso de estudio; b) relación entre actividades económicas y espacios adaptados a las mismas; c) crecimiento de la población y dinámica urbana y d) aspectos político-administrativos y su influencia sobre el territorio.

Luego de la descripción sintética del caso de estudio, en los capítulos próximos analizaremos e intentaremos explicar las transformaciones producidas y la participación en ellas de diferentes actores. Finalmente, plantearemos las posibles tendencias detectadas que condicionarían el futuro desarrollo urbano.

8.1. De la “cuna del federalismo” a la “cuna de las urbanizaciones privadas”

Ubicado en el noroeste de la región metropolitana, el partido de Pilar cuenta con una superficie de 355 Km², con un total de 232.482 habitantes y con una

densidad promedio de 654,8 habitantes por Km², según las últimas estimaciones censales (INDEC, 2001).

Sus orígenes se remontan al reparto de tierras que realizó la expedición de Juan de Garay en el año 1580. En ese entonces, se distribuyeron entre los expedicionarios provenientes de Asunción del Paraguay, los territorios conquistados que se denominaban “Suertes de Estancia”. Al navegante Antonio Bermúdez le correspondió la “Suerte N° 8” que abarcaba una vasta extensión surcada por el río Luján y sus afluentes.

Con posterioridad este territorio fue fraccionado y pasó por diversas transferencias.

El territorio del partido de Pilar, desde sus orígenes, formó parte del pago de Luján y a partir el 23 de octubre de 1730, integró el distrito del curato homónimo. (Levene, 1941:537). Los pagos, según explica el autor citado, no poseían límites rigurosamente definidos. Consistían en grandes extensiones de tierras que no eran exactamente distritos administrativos; aunque cada uno de ellos contenía un núcleo de población más o menos compacta, alrededor de una aguada¹ (Levene, 1941; Randle; 1969).

“Desde los orígenes de la colonización de Buenos Aires hasta el 10 de noviembre de 1755, en que fue designado el primer Cabildo de la Villa de Luján, las tierras que hoy constituyen el partido del Pilar pertenecieron al distrito del Cabildo de Buenos Aires. En aquella fecha, creado el nuevo Cabildo, pasaron a formar parte de su vasta jurisdicción que se extendía desde el río de Las Conchas al de Areco, y del Paraná a la frontera con los indios, permaneciendo en tal situación hasta 1821, en que ese ayuntamiento fue suprimido junto con el de Buenos Aires” (Levene, 1941: 539).

Es importante destacar que debido a la gran extensión del territorio y a la dificultad de las comunicaciones de la época, la Iglesia resolvió la fundación de vice-curatos en los parajes más habitados, para proveer un mejor servicio religioso, y uno de ellos fue el de Pilar. La sede del mismo se ubicó en la capilla que hacia 1729, la vecina María Cabeza de Gómez había erigido en terrenos de su propiedad, para veneración de la imagen de la Virgen de Luján.

¹ La aguada era el eje económico de desarrollo de la ganadería.

En 1772, el Obispo de Buenos Aires determinó que la ayundantía establecida en Pilar se transformara en parroquia, justificando esta decisión por la cantidad de fieles que habitaban en las inmediaciones de la capilla.

Las funciones de una parroquia en aquellos años eran tanto religiosas como administrativas, ya que la iglesia oficiaba como Registro Civil; es decir, le competía dar testimonio de nacimientos y defunciones, lo que permitiría inferir que la población de Pilar comenzaba a tener peso dentro de las áreas rurales circundantes.

“Las parroquias confinaban con el desierto y ampliaban constantemente su extensión en tal sentido. A medida que la población avanzaba, pues se consideró que a cada curato pertenecían las tierras despobladas, situadas al frente del mismo hacia el Salado. Era una división semejante a sectores de un abanico” (Randle, 1969:4).

Como lo señala Levene, la importancia de la creación de la parroquia del Pilar radicó en el reconocimiento del pueblo que se estaba consolidando alrededor de la iglesia. Por otra parte, es a partir de la organización de la parroquia (1774), cuando se comienza a designar el paraje como “Del Pilar”. En el mismo año, el Cabildo de Luján dividió en dos Alcaldías de Hermandad la administración, que comprendía el distrito de Areco y el de Cañada de Escobar o Pilar. La de Pilar funcionó hasta 1821, año en que fue reemplazada por el Juzgado de Paz.

Sin embargo, la localización original del templo y de las primeras casas debió modificarse mediante un acuerdo suscripto entre los vecinos, el Alcalde de Hermandad (autoridad civil) y el párroco (autoridad eclesiástica) en el año 1797. Dicho acuerdo aprobó el traslado de la iglesia y de algunas casas, habida cuenta de la desfavorable situación geográfica del lugar donde estaban emplazadas.

En este sentido, el trabajo de investigación de Levene (1941) cita un acta elaborada por el vicario del Pilar, Dr. Luis Antonio de Tagle, en donde se exponía que el emplazamiento de la primitiva Capilla en una zona baja y rodeada de bañados, había perjudicado la estructura edilicia de la misma. En el documento se señalaba que probablemente la escasez de viviendas edificadas alrededor de la capilla era consecuencia de las deficiencias del

sitio; por este motivo proponía el traslado a una lomada próxima, “una milla junto al camino real que guía a la ciudad de Buenos Aires, previa aprobación del Virrey y del Vicario General...” (Cit. en Levene 1941:538) El traslado y la aprobación de la construcción del nuevo templo recién se produjeron en 1803. Las obras demoraron varias décadas ya que fueron interrumpidas por falta de recursos económicos y la iglesia fue inaugurada y bendecida el 12 de octubre de 1856, ocupando la ubicación definitiva en el área central actual.

Foto N°1 - Parroquia del Pilar



Fuente: fotografía de la autora. La iglesia central de Pilar en la actualidad conserva en su interior placas recordatorias de los principales eventos históricos.

Trece años después el primer Censo Nacional de Población (1869) daba cuenta de que Pilar poseía 3.708 habitantes, de los cuales 1.706 estaban radicados en la ciudad cabecera

Con anterioridad, en 1865 se habían determinado los límites del partido, siguiendo lo establecido por la ley provincial N° 422 de división de la campaña al interior del río Salado del 24 de octubre de 1864, correspondiéndole una superficie de 855 Km² (más del doble del territorio actual).

Resumiendo la historia institucional de Pilar, sobresalen tres hitos. El primero de ellos se ubica en 1774, cuando se designó un Alcalde de Hermandad para administrar el distrito de Cañada de Escobar o Pilar. El segundo, es a principios del siglo XIX cuando se suprimió el Cabildo y se lo reemplazó por el Juzgado de Paz. Y el tercero, en 1855 con la instalación del primer gobierno municipal, cuyas autoridades fueron electas por los vecinos del pueblo.

La reseña de la fundación de Pilar, interesa a los efectos de remarcar sus orígenes coincidentes con una de las expediciones colonizadoras y su trayectoria como partido que se remonta a más de 150 años. En ese lapso, se produjeron dos acontecimientos que luego serían aprovechados por los procesos urbanizadores: “el milagro de Luján” y la firma del Tratado del Pilar.

El “milagro de Luján” ocurrió en la llamada Estancia de Rosendo, situada en Villa Rosa, sobre el camino a la localidad de Zelaya. Allí según cuenta la leyenda se detuvo la carreta que transportaba la pequeña imagen de la Virgen de Luján, sin que fuera posible hacer que el carruaje siguiera hacia su destino. Este hecho fue interpretado como un designio divino y por lo tanto, se decidió que la imagen se radicara definitivamente en ese paraje.

Se levantó en el sitio una pequeña capilla para albergarla (1729), en terrenos donados por la vecina María Cabeza, y se veneró la imagen durante cuatro décadas hasta que fue llevada a la Basílica de Luján.

En el año 1986, la Secretaría de Cultura de la Nación, resolvió declarar este sitio “Lugar Histórico Nacional” mediante la resolución 728/86, por haber sido el ámbito donde comenzó la veneración de la Virgen de Luján, patrona de la Argentina. Indudablemente, este hecho agrega valor al partido, ya que le confiere una fuerte identidad.

No debería sorprender, entonces, que la publicidad de un megaprendimiento localizado entre Zelaya y Villa Rosa, lo promoció como la zona “donde sucedió el milagro”.

El otro hecho de importancia fue la firma del Tratado del Pilar, que sucedió el 23 de febrero de 1820 en la capilla del pueblo. Después de largos años de

luchas fratricidas entre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, se ponía fin al conflicto armado. Si bien el lugar histórico fue el templo primitivo, que como ya lo dijéramos no es el actual, el partido de Pilar ostenta con orgullo el ser la cuna del federalismo. El Museo Histórico de la ciudad es un sitio de interés turístico y cultural.

Foto N° 2 – Monumento en la Plaza 12 de Octubre



Fuente: fotografía de la autora. Monumento en la plaza 12 de Octubre que conmemora la firma del Tratado del Pilar

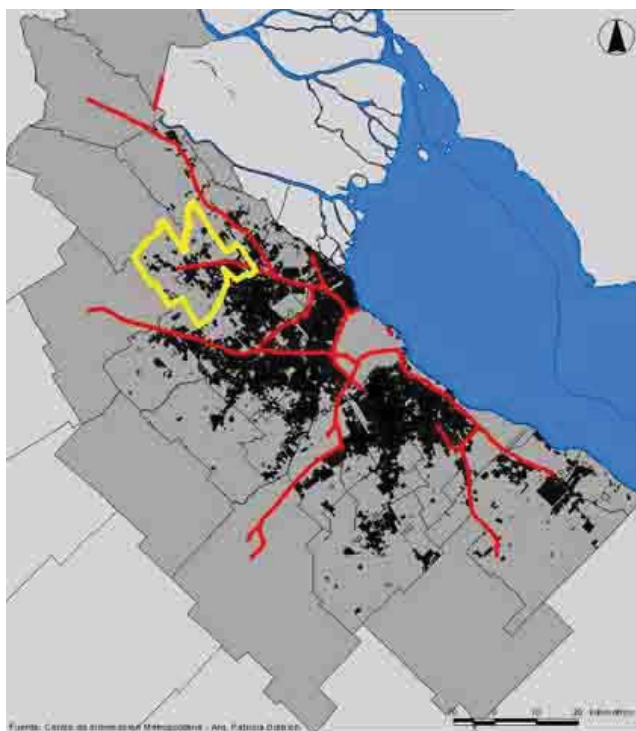
Los dos episodios mencionados precedentemente refuerzan el concepto de identidad. Tal vez, no hayan sido determinantes para la atracción de urbanizaciones y de otros emprendimientos, pero forman parte de un patrimonio cultural a ser explotado. El componente histórico es una de las fortalezas del partido y lo posiciona de manera ventajosa en la región.

A ello se le suman las condiciones geográficas favorables de su entorno rural, que lo han convertido en el escenario apropiado para ser receptor de la suburbanización insular. La articulación con las tradiciones y con la vida sana del campo son dos de los aspectos que los desarrolladores han podido capitalizar en su beneficio.

8.2. Espacios productores y espacios producidos

En el área metropolitana de Buenos Aires, Pilar ocupa una posición de borde configurando con los partidos de Escobar, Gral. Rodríguez, Marcos Paz, Cañuelas y San Vicente; la tercera corona de la conurbación. Se encuentra a 58 kilómetros del centro de Buenos Aires, limitando al oeste con el partido de Luján; al norte con Exaltación de la Cruz, Campana y Escobar; al este con José C. Paz y Malvinas Argentinas y al sur con Gral. Rodríguez y Moreno (**Figura N° 31**).

Figura N° 31 - Pilar en la región

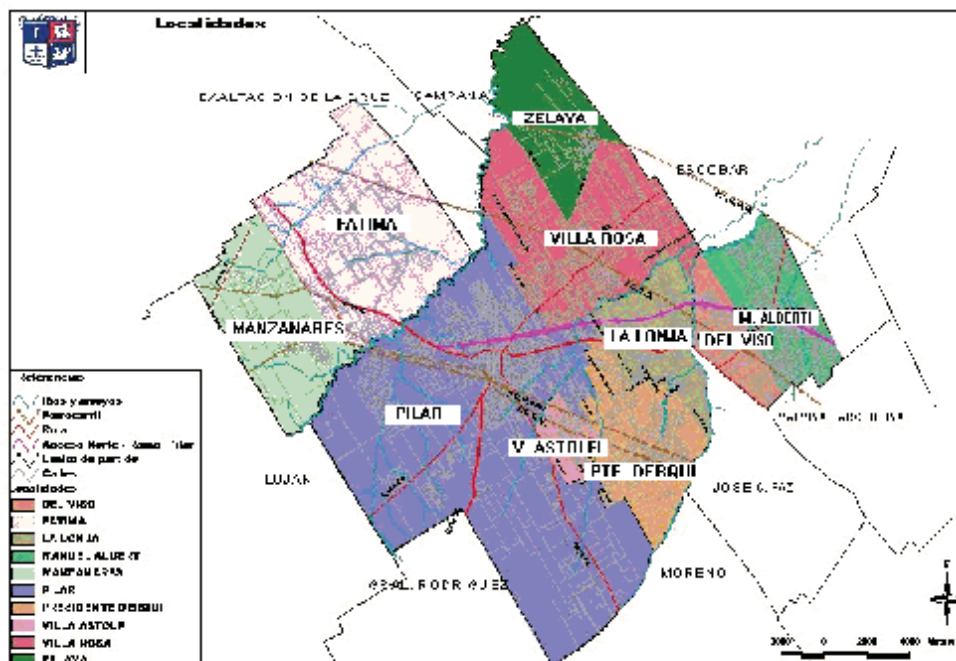


Fuente: Centro de Información Metropolitana, FADU/UBA, 2005.

Presenta un relieve llano, con una cota máxima de 22 metros sobre el nivel del mar, levemente ondulado en las márgenes del río Luján, cuya cuenca lo atraviesa de norte a sudoeste, abarcando también los partidos de San Fernando, Tigre, Campana, Luján, Mercedes y Suipacha, con un desarrollo total de 97,5 kilómetros (incluyendo los arroyos afluentes).

Su territorio está subdividido en las localidades de: Manzanares, Fátima, Villa Rosa, Zelaya, La Lonja, Del Viso, Astolfi, Manuel Alberti, Presidente Derqui y Pilar (Figura N° 32) La última de las mencionadas es sede de la ciudad cabecera.

Figura N° 32 – Localidades del partido de Pilar



Fuente: Sitio oficial de la Municipalidad de Pilar, 2005

En la Figura N° 31 puede observarse la posición del partido dentro de la región. La traza de las autopistas metropolitanas permite visualizar la comunicación entre el caso de estudio y la ciudad de Buenos Aires. El tentáculo de urbanización que surge como consecuencia de la expansión metropolitana, forma un corredor continuo, más o menos compacto según las zonas, uniendo a Pilar con la Ciudad de Buenos Aires.

Este partido, si bien ha sufrido modificaciones territoriales desde su fundación hasta la actualidad, es extenso: 355 Km². La densidad promedio de acuerdo con los datos del Censo Nacional de 2001 asciende a 654,8 habitantes/Km².

Las ciudades de mayor rango poblacional son la cabecera y Presidente Derqui. Antes de la promulgación de la Ley Provincial 11.551 que modificó

los límites jurisdiccionales también podía incluirse la localidad de Tortuguitas.

La cabecera del partido posee la fisonomía de las ciudades pampeanas del interior de la provincia. Una plaza central arbolada y de trazado geométrico, rodeada por las principales instituciones (iglesia, escuela nacional, municipalidad, etc.), casas antiguas y bajas y algunos edificios de propiedad horizontal. Los equipamientos comerciales y de servicios instalados en ella denotan su función de centro terciario subregional.

En un radio aproximado de un kilómetro, tomando como centro la plaza principal, el paisaje arquitectónico no pone en evidencia la fuerte transformación de crecimiento poblacional y urbanístico operada en este municipio. (Fotos N° 3, 4, 5 y 6)

Fotos N° 3 y 4 - Calles del centro de Pilar



Fuente: fotos de la autora. Alrededores de la plaza principal de la ciudad.

Fotos N° 5 y 6 - Espacios aledaños a la estación de ferrocarril



Fuente: fotos de la autora. Los espacios de los alrededores de la estación (a menos de diez cuadras de la plaza) presentan un visible estado de abandono.

El espacio productivo de Pilar ha atravesado diferentes etapas, diversificando sus funciones, o bien, reemplazándolas por otras nuevas.

En los primeros tiempos de la fundación del partido la actividad agrícola-ganadera era predominante. La ciudad cabecera constituía un incipiente centro de servicios para la vasta campaña circundante. Las actividades del sector primario retuvieron su hegemonía hasta mediados del siglo XX.

Hacia 1940, Levene (1941) describe las características económicas del partido como sigue:

“Pilar ofrece las características comunes a muchos de los partidos cercanos a la Capital Federal: la agricultura y la ganadería constituyen las fuentes de riqueza, siendo francamente predominante la industria del tambo y creciente el desenvolvimiento de la granja y la huerta” (Levene, 1941:540).

A este tipo de actividades debe agregársele la extracción de tosca y la de los hornos de ladrillos que proveían los insumos necesarios para la creciente edificación en la zona, y que continúan funcionando hasta el presente, en algunas de sus localidades

Promediando la década del setenta, las actividades industriales adquirieron relevancia. Las leyes de promoción industrial y la erradicación de industrias de la ciudad de Buenos Aires motivaron la localización de fábricas en el partido debido a:

- a) poseer un extenso territorio más allá del radio de los 60 kilómetros del centro de Buenos Aires
- b) sus favorables condiciones de accesibilidad (autopista Panamericana – ruta nacional N° 8)

La construcción del parque industrial y las exenciones impositivas incentivaron la llegada de empresas a la región. Este emprendimiento de 920 hectáreas alberga en la actualidad 130 firmas de alta tecnología, nacionales y extranjeras, en donde trabajan alrededor de 11.000 personas. Las comunicaciones fluidas, la infraestructura de servicios instalada (central telefónica, subestación de fuerza motriz, planta de tratamiento de efluentes industriales, etc.) y los equipamientos, tales como bancos y servicios de

informática, han hecho que este parque se convierta en uno de los de mayor tamaño de Sudamérica.

Hacia finales de 1970, la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires (SEPLADE), definía a Pilar dentro un eje metropolitano configurado por la Capital Federal y 51 partidos, asignándole las funciones de centro sub-regional terciario-industrial (SEPLADE, 1978)

La transformación económica de los 90, reforzó las funciones terciarias del partido. La localización de hipermercados, centros de compras, servicios de gastronomía y edificios de oficinas, entre otros usos del suelo, fue el resultado de una concentración de inversiones inmobiliarias que recalaron en la zona, aprovechando los beneficios de la ampliación y extensión de las autopistas metropolitanas. Pero también a partir de la segunda mitad de los noventa comenzó a multiplicarse el “espacio producido”.

Esta denominación acuñada por el geógrafo M. Santos (1996) es perfectamente aplicable al conjunto de nuevos emprendimientos urbanísticos destinados a vivienda con características diferentes (cerramiento perimetral y equipamientos autónomos).

Se comienza a producir en serie y de forma acelerada, espacio para ser consumido por una determinada elite que aspira a un hábitat donde el paisaje se integre con la función residencial y con las áreas de recreación y deportes.

Actualmente, esta categoría de uso del suelo se ha desarrollado en un 20% del total del territorio, ocupando fracciones que otrora habían sido destinadas a actividades productivas, en especial agropecuarias y extractivas. La subdivisión y urbanización de las antiguas estancias es uno de los cambios de importancia que experimentó el partido hacia finales de la centuria.

Así como las comunicaciones favorecieron la llegada de industrias, las obras públicas viales y el avance tecnológico de las comunicaciones, también alentaron los proyectos residenciales privados.

Es necesario ahondar un poco más en la evolución de Pilar, para descubrir que las circunstancias para el crecimiento explosivo de los 90 se fueron gestando desde mucho tiempo atrás.

El partido de Pilar desde los inicios del siglo XX tuvo muy buenas condiciones de accesibilidad y de comunicación con la Ciudad de Buenos Aires y con partidos vecinos de la región. En la década del 30, cinco ramales ferroviarios surcaban su territorio y la ruta nacional N° 8 (una de las primeras en construirse) era el principal canal para el tránsito automotor. Los espacios productivos no eran incompatibles con incipientes espacios producidos para el ocio: los clubes de campo para la práctica del polo y del golf. Al contrario, una parte de la producción ganadera se sustentó en la cría de caballos deportivos, logrando razas de alta calidad y proveyó los recursos para que los primeros clubes exclusivos de un determinado segmento de población, desarrollaran sus actividades.

Volviendo al tema de los transportes, cabe agregar que la comunicación por ferrocarril fue clave para posicionarlo como uno de los partidos mejor comunicados del interior.

En efecto, formaban parte de su sistema de transporte dos ramales del antiguo “Ferrocarril Central Argentino” y otros tres pertenecientes al “Ferrocarril Central Córdoba”, “Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico” y “Ferrocarril Central Buenos Aires”, respectivamente.

Treinta años después, la construcción de la ruta Panamericana completó el sistema circulatorio.

Desde sus inicios, la red vial primaria se desarrolló de manera centrípeta hacia la ciudad cabecera. En el presente, la comunicación de esta última con el resto de las localidades es posible a través de un sistema de rutas provinciales y caminos vecinales.

“El partido de Pilar cuenta con un nivel de accesibilidad destacado dentro de la región, ya que está conectado con el resto del área metropolitana por la ruta nacional N° 8, numerosas rutas provinciales (6, 25, 26, 28 y 234) y el ramal Pilar de las autopistas del Sol, lo que lo convierte en un nodo de interrelaciones privilegiado” (Página oficial del municipio, Pilar de Todos).

Es importante destacar que el sistema vial se vio favorecido por la ampliación del Acceso Norte – Panamericana concesionado en la actualidad por Autopistas del Sol.

A partir de 1996, acompañando la ampliación del Acceso Norte se radicaron en la zona una serie de inversiones inmobiliarias, dando lugar al Complejo Village Cinema, el hotel Sheraton, el centro Comercial Palmas del Pilar, el complejo Torres del Sol y el centro de oficinas Bureau Pilar I.

Sin embargo, estos proyectos no se concentraron en el área central de la ciudad de Pilar. Su distribución a lo largo de la Autopista Panamericana, próximos al Km 50 marcó una nueva pauta en la urbanización del partido, respondiendo a un modelo locacional que demanda para su funcionamiento el uso intensivo del automóvil (Blanco, 1999).

Este potencial sub-centro continúa siendo atractivo para nuevas inversiones, a pesar de que la dimensión de los proyectos mencionados y la distancia entre los mismos y las localidades aledañas, se encuentran cada vez más lejos de la escala peatonal urbana.

Por este motivo, en Pilar la red de circulación vehicular ha cobrado protagonismo en la segunda parte de siglo XX, y en particular, en el último decenio, eclipsando al transporte ferroviario que había funcionado como articulador de localidades en el siglo XIX y en las primeras décadas del XX. La ecuación es simple: en un territorio extenso la localización puntual de equipamientos fuera de los centros urbanos demandará una red que permita vincular lugares de consumo (espacios producidos) con potenciales consumidores. En consecuencia, la autopista y los canales que se desprenden de ella, son básicos para el funcionamiento del sistema.

El cuadro siguiente ha pretendido sintetizar los principales canales de conexión vial, destacando en algunos de ellos el tipo de transporte predominante.

Cuadro N° 4 - Red caminera de Pilar

Autopista del Sol	Conexión Bs. As. / Pilar – Corredor alta velocidad para transporte automotor
Ruta Nac. N° 8	Conex. Bs.As./Pilar/ruta N°6 – Conex. Pilar/J.C.Paz/Malvinas Argentinas. Prevalece: transporte colectivo de pasajeros y tránsito de cargas
Ruta Prov. N° 25	Eje de unión con Escobar y Moreno – Nexo con el acceso Oeste (Moreno y Luján) y con la ruta nacional 9. Prevalece: tránsito de cargas.
Ruta Prov. N° 26	Conex. Ing. Maschwitz (Escobar) y Del Viso
Ruta Prov. N° 28	Conex. Pilar / Gral. Rodríguez
Ruta Prov. N° 234	Conex. inter-localidades

Fuente: Municipalidad de Pilar, 2005.

Con respecto a la traza ferroviaria, se encuentran operando tres compañías: ex – línea Mitre (ramal Victoria – Capilla del Señor); ex – línea San Martín (Retiro – Pilar) y ex Línea Belgrano Norte (Retiro – Villa Rosa).

Resumiendo, la conectividad dentro de la región es otra de las fortalezas en las que sustenta el proceso de urbanización. En este sentido debemos destacar que la presencia de un sistema de circulación que “barre” todo el partido, ha sido una de las causas principales para el desarrollo de los conjuntos residenciales privados. Remarcamos dentro del mismo los dos subsistemas descriptos: el ferroviario que permitió la consolidación de las localidades menores (por ejemplo, Estación Toro/Pte. Derqui, Villa Rosa, Manzanares, entre otras) en la primera parte del siglo anterior; y el subsistema vial que alentó la localización de inversiones inmobiliarias, desde el último decenio del siglo XX hasta nuestros días.

8.3. Población y dinámica urbana

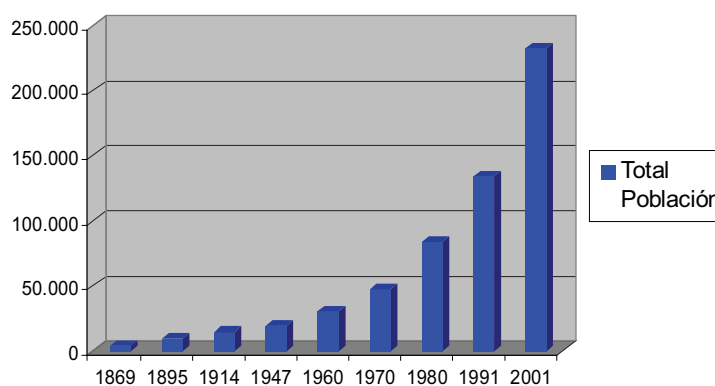
Desde los comienzos de la parroquia del Pilar, a fines del siglo XVIII, se fue evidenciando que el núcleo poblacional establecido en medio de la campaña tenía una dinámica propia y demandaba el establecimiento de autoridades administrativas locales. Así en 1774, se instaló en Pilar la Alcaldía de Hermandad, que fue reemplazada en las primeras décadas del siglo XIX por el Juzgado de Paz (1822).

A pesar de no existir registros censales para la época, se puede inferir que promediando la mitad de ese siglo, la población de Pilar se manejaba con cierta autonomía; puesto que en 1855 por elección popular fueron designadas las primeras autoridades municipales.

Desde el año 1869 contamos con información de los censos nacionales que nos ha permitido confeccionar la curva de crecimiento demográfico.

Tabla N° 10 - Crecimiento de la población pilarense

AÑO	Total Pob.
1869	3.708
1895	9.920
1914	14.508
1947	19.854
1960	30.186
1970	47.739
1980	84.000
1991	134.000
2001	232.483



Fuente: Elaboración propia con datos censales de INDEC, 2006.

En el primer lapso intercensal (1869 – 1895), la población del partido se triplicó. En la misma época el ferrocarril llegó a Pilar (1876). También se perfiló la traza del pueblo de Derqui, llamado en sus orígenes “Villa Toro”, ya que fuera Don Antonio Toro quien encomendó la agrimensura y subdivisión en tierras de su propiedad. En el primitivo trazado se localizó la plaza principal, la escuela, la iglesia y la estación del ferrocarril.

La compañía ferroviaria “Buenos Aires al Pacífico” llegó hasta la villa en 1888 y la estación denominada “Presidente Derqui” fue habilitada provisoriamente en 1901 y en forma regular para el servicio de pasajeros desde 1902.

Entre 1895 y 1914 la población total del partido aumentó casi un 50% y ya se había fundado una escuela pública. Por otra parte los límites

jurisdiccionales habían sido modificados hacia 1889, destinando tierras para la formación de Gral. Sarmiento y Gral. Rodríguez (Levene, 1941:542).

Durante los siguientes períodos intercensales se registró un crecimiento demográfico sostenido. En el decenio 1947/60, el porcentaje de población aumentó un 65,7%. Recordemos que en el período mencionado ya se habían instalado en Pilar los primeros clubes de campo.

Otro momento de importancia en la evolución demográfica se observa entre 1960 y 1970, con un nuevo aumento de la población en casi un 50%. Cabe agregar que de esta época data el surgimiento del pueblo de Manzanares que fue consolidando su casco urbano entre 1950 y 1970.

“El desarrollo del pueblo se produce entre el año 1950 y 1970 cuando aumenta la edificación del casco urbano con casas de fin de semana y se instala por primera vez el tren. Después de 1970 cambia radicalmente la fisonomía del lugar: desaparece el servicio de ferrocarril y se logra el pavimento hasta la ruta 8, lo cual asegura el ingreso permanente del colectivo. También se consigue la conexión de luz eléctrica y el alumbrado público de mercurio: Posteriormente, se producen nuevas divisiones de la tierra y –con su consiguiente valoración– desaparecen los tambos, reemplazándose por campos de polo, haras, zonas de recreo y deporte” (Paiva, Gómez et. al., 2000).

Como bien lo señalan los autores citados, rodeando el casco urbano los clubes de campo asociados al polo y las viviendas de fin de semana fueron reemplazando la antigua actividad tambera, y evidentemente las nuevas posibilidades de trabajo (petiseros, cuidadores, caseros, etc.) influyeron en el aumento de la población permanente.

Es importante destacar que la ruta Panamericana se había comenzado a construir y que consolidó el crecimiento de las viviendas como segunda residencia en la zona. Todavía en esta época la ciudad de Pilar participaba de la dinámica de las ciudades del interior de la provincia. Era un núcleo intermedio rodeado de zonas rurales, y conectado por caminos vecinales con los pequeños pueblos de su área de influencia. Manzanares, por ejemplo, era uno de ellos y dada su proximidad con el área central del partido fue uno de los lugares elegidos por la población pilarense para edificar sus viviendas de fin de semana.

En el período 1960 – 1970 la población creció alrededor de un 50% y en el decenio censal siguiente casi en un 100%.

Posteriormente, la llegada de las industrias al partido por efecto de los decretos de la Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial sobre promoción industrial y la creación del parque industrial, incentivaron la radicación de nuevos habitantes. Los incentivos para la radicación industrial están asociados con el Decreto 219/73 de la Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial, que prohibió la instalación de industrias en un radio de 60 kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires, medidos a partir del kilómetro 0 (Plaza del Congreso). En tanto que los decretos N° 11 y 22 de 1974, determinaron una serie de beneficios tales como exenciones de impuestos y gravámenes para las industrias que se localizaran en parques industriales en dos zonas del país planificadas para tal fin. Una de estas zonas englobaba el distrito de Pilar.

Desde 1980 en adelante el ritmo de crecimiento de la población continuó en forma sostenida.

En el último de los períodos censales (1991 - 2001), la población del partido se concentraba en las áreas urbanas, y las ciudades de Pilar junto con Presidente Derqui y Tortuguitas detentaban los mayores valores absolutos.

Por otra parte, dentro del sistema de centros urbanos del interior de la provincia. La Subsecretaría de Desarrollo (ex - SEPLADE), categorizó a la ciudad cabecera como un centro de fuerte dinamismo poblacional; es decir, receptora de habitantes de otras ciudades.

Desde 1980 hasta 1991, época de apogeo en el crecimiento de *countries* y clubes de campo, se observa un aumento de más de 50.000 habitantes confirmando la tendencia acerca de la dinámica del partido. La población concentrada en la cabecera ascendía a 40.671 habitantes (Censo Nacional de Población, 1991).

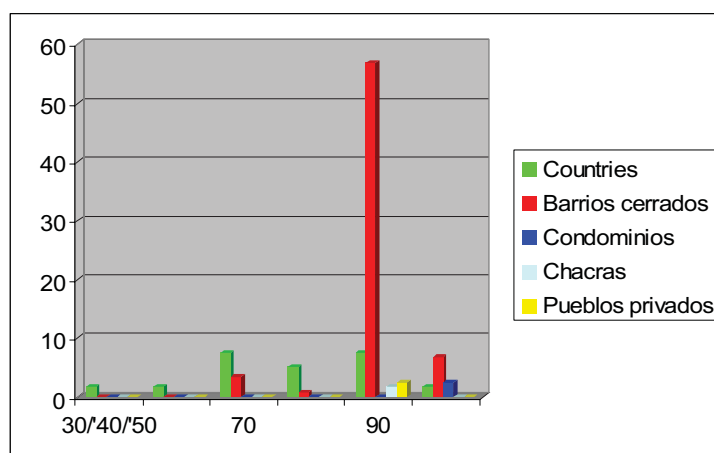
A partir de esta fecha y hasta el censo nacional del año 2001 comenzó la fuerte transformación del partido y de sus zonas urbanizadas. No consistió solamente en el aumento de población y de urbanización, sino en el cambio

del patrón de expansión suburbana, del que hablamos en el capítulo referido a las transformaciones metropolitanas.

En principio se advierte la conexión definitiva con el área metropolitana. El partido de Pilar queda anexo al tercer cordón, tal como puede visualizarse en la **Figura N° 18** (Densidad de viajes en la RMBA).

Los estudios post-censales dan cuenta del fenómeno migratorio de la población de la Ciudad de Buenos Aires y de los partidos de la primera corona hacia las urbanizaciones cerradas. Entre 1991 y 2001 en Pilar se construyeron más de 60 urbanizaciones privadas, mayoritariamente barrios cerrados.

Figura N° 33 - Crecimiento de las urbanizaciones cerradas en Pilar



Fuente: elaboración propia en base a la Guía Verdecountry, 2005.

En la **Figura N° 33** sobresale el crecimiento de la tipología “barrios cerrados” con respecto al resto de las urbanizaciones. Una posible explicación del auge de este tipo de proyectos, se sustentaría en que esta tipología no requiere una superficie de grandes dimensiones, ni equipamientos costosos y puede ubicarse en áreas urbanas o complementarias; por lo tanto, la oferta de tierras en el partido pudo satisfacer la demanda tanto de desarrolladores como de potenciales compradores.

La sanción del decreto 27/98, descrito en el apartado referido al marco normativo, encuadró a este tipo de urbanizaciones, dándoles mayor seguridad legal a los distintos actores involucrados (compradores, desarrolladores y municipio).

Las viviendas de fin de semana generaron una población fluctuante de alrededor de 50.000 habitantes, según las estimaciones del municipio.

En términos de porcentajes de crecimiento demográfico, Pilar experimentó un aumento de más del 60% entre 1991 y 2001.

Sin embargo, no sólo aumentó el número de habitantes en los barrios cerrados, también creció la población en asentamientos precarios y en barrios humildes. Según datos elaborados por la Secretaría de Acción Social del Municipio, la nómina de barrios carenciados ascendía, en 2005, a veintiuno; y el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas era del 24,8%. Estas cifras estarían indicando en buena medida, el desfase entre el crecimiento de la población y la respuesta del medio para dar cabida al mismo; por otra parte, también se estaría vislumbrando ese desarrollo urbano “desparejo” que mencionamos en el capítulo anterior.

La opinión de los actores que lideraron el crecimiento explosivo de los noventa es coincidente al resaltar los aspectos positivos:

“Considero que el fuerte crecimiento de la zona es porque la gente busca otro estilo de vida. Algunos eligen vivir y trabajar en la zona, propuesta que antes no era posible. Hace diez años que estoy en este rubro y si bien en algún momento la crisis disminuyó el movimiento, eso fue momentáneo. Aquí hay cada vez más desarrollos” (M. Lemos, gerente comercial de Inmobiliaria Bullrich de Pilar, 2006).

“Hoy el Km 50 de Pilar es el equivalente a Puerto Madero. Todavía le queda mucho por hacer. Un dato que no se puede ignorar es, por ejemplo, la llegada del Parque Tecnológico Austral, lo que da una idea del potencial con que cuenta aún esta zona” (M. Gutiérrez, Grupo Farallón, 2006).

“A partir del impulso del Acceso Norte, después llegaron el Parque Industrial, los colegios privados, la Universidad del Salvador, el Hospital Austral, los centros comerciales. Todo sumó y valorizó la zona norte, y Pilar se sumó con rapidez a los cambios y se convirtió en un eje residencial y comercial altamente competitivo” (H. Burgueño, titular de la inmobiliaria homónima, 2006).

Es evidente que tanto desarrolladores como *brokers* inmobiliarios se basan en la cantidad de proyectos y en el monto de las inversiones para destacar los aspectos positivos del crecimiento de Pilar. Sin embargo, creemos que es necesario profundizar en el impacto de esta expansión sobre las áreas urbanas existentes y la calidad de vida de toda la población.

8.4. La década de las transformaciones político-administrativas

A lo largo de los últimos diez años del siglo XX el partido de Pilar experimentó una serie de importantes transformaciones, algunas de las cuales hemos intentado reseñar en los apartados anteriores.

Para completar el cuadro de situación debemos señalar que a las transformaciones mencionadas las acompañaron cambios en la estructura político-administrativa.

En este punto nos interesa destacar los siguientes:

- a) La modificación de los límites del partido en 1994
- b) La creación del consorcio de municipios de la región noroeste en 2000
- c) Los movimientos vecinales por la autonomía de Presidente Derqui
- d) El reconocimiento de localidades privadas
- e) La aparición de dos áreas de nueva centralidad

A principios de 1991 y de acuerdo con los datos censales de la provincia de Buenos Aires, el partido poseía una superficie de 372,43 Km² y dentro de su perímetro, las localidades de mayor tamaño demográfico (además de la ciudad cabecera) eran las de Tortuguitas y Pte. Derqui, ambas con más de 25.000 habitantes (**Figura N° 34**).

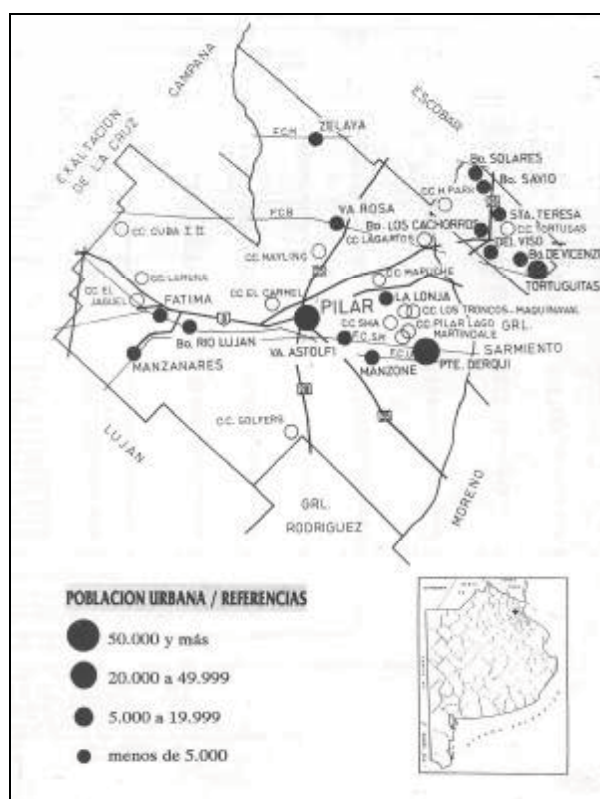
En el año 1994, se sancionó la Ley Provincial 11.551 que daba origen a nuevos municipios en el área metropolitana. La misma determinaba la creación de los partidos de José C. Paz, San Miguel y Malvinas Argentinas, mediante la subdivisión del partido de Gral. Sarmiento. Asimismo disponía en su artículo 11 la cesión de bienes muebles y inmuebles de la localidad de

Tortuguitas para la creación del partido de Malvinas Argentinas, definiendo los límites entre este último y Pilar.

A su vez, anexaba a Pilar, tierras de la localidad de Del Viso, que con anterioridad formaban parte de Gral. Sarmiento (Ley Provincial 11.551/94, Artículo 12).

La citada ley tuvo consecuencias tanto funcionales como estructurales para el municipio.

Figura N° 34 - Pilar 1991



Fuente: Censo de la Provincia de Buenos Aires, 1991.

La demarcación de los límites actuales disminuyó la extensión del territorio pilarense en un 4,5%. La superficie actual es de 355 Km². Pero, además, perdió la localidad de Tortuguitas que pasó a ser parte de Malvinas Argentinas. No obstante, haber sufrido un descenso de su población estimado en más de 25.000 habitantes a causa de la redefinición de los

límites jurisdiccionales, el crecimiento demográfico en 2001 fue de 100.000 individuos.

Esta última circunstancia confirma la dinámica de crecimiento que destacamos en el apartado anterior y que también nos lleva a plantear que las nuevas urbanizaciones incidieron en el mismo, puesto que solamente con el aumento demográfico de las localidades “tradicionales”, no se habría alcanzado la cifra mencionada.

A mediados de 2000, los municipios de la zona noroeste de la región metropolitana tomaron la decisión de organizarse en forma de consorcio, para abordar temas de interés común. Si bien esta decisión política no generó una transformación en la estructura institucional de ninguno de los partidos concurrentes; desde el punto de vista de una planificación estratégica configura una situación destacable.

Los que suscribieron este acuerdo fueron: Campana, Zárate, Exaltación de la Cruz, Luján, Gral. Rodríguez; Moreno, Escobar y Pilar.

El consorcio se denominó Región del Desarrollo Urbano y Productivo y quedó constituido mediante un acta rubricada por los partidos mencionados, destacando como objetivos el tratamiento conjunto de emprendimientos urbanísticos, industriales, viales, etc., con el fin de lograr la mayor sustentabilidad de la región.

A través de este acuerdo los jefes comunales se comprometieron a controlar y garantizar el cuidado del medio ambiente, a formular planes integrales para cubrir el actual déficit de infraestructura y servicios, y zonificar el territorio con el fin de que las actividades industriales y los procesos de urbanización no desalentaran las actividades agropecuarias.

Los convenios entre partidos son una forma de subsanar la carencia de una autoridad metropolitana, ya que es evidente que para algunos temas se requieren políticas coordinadas en conjunto. El caso de las urbanizaciones privadas es uno de ellos.

De acuerdo con la ley provincial 1727/2002, los municipios que firmaron el convenio con la Provincia de Buenos Aires están en condiciones de autorizar el comienzo de obras de emprendimientos urbanísticos, mientras

el trámite sigue su curso en las distintas instancias provinciales (Dirección Provincial de Hidráulica, Geodesia, etc.). Si un municipio ejerciendo este derecho impone una reglamentación más rígida que otro, no estaría en igualdad de condiciones para ser receptor de proyectos e inversiones privadas.

La puesta en marcha de este consorcio está enmarcada en una política de integración del municipio de Pilar con los municipios aledaños. Fue el segundo en constituirse en la región metropolitana. Unos meses antes de su creación (abril de 2000) los partidos de Tigre, San Fernando, San Isidro y V. López habían suscripto un acuerdo similar. Es de hacer notar que los partidos integrados en estos dos consorcios son justamente los que han recibido un “aluvión” de proyectos, especialmente de urbanizaciones, desde 1995 en adelante.

Sin embargo, la voluntad de integración hacia el exterior está enfrentada con un movimiento separatista dentro del partido bajo estudio: el del movimiento vecinal por la autonomía de Derqui.

En 2004 los habitantes de esta localidad firmaron un petitorio, que fue elevado al jefe comunal. En el mismo se solicitaba la transformación de Derqui en un distrito autónomo, con facultades administrativas sobre sus recursos. La separación implicaba que algunos emprendimientos de gran envergadura tales como la Universidad Austral, el *shopping* Las Palmas, el hipermercado Jumbo, los *countries* Pilar del Lago y Martindale, y los barrios La Delfina y La Casualidad, entre otros; dejaran de aportar sus impuestos al municipio de Pilar.

Según este criterio, el incipiente subcentro llamado “Kilómetro 50” quedaba dentro de los 70 kilómetros cuadrados del distrito propuesto.

De los 60.000 habitantes que en la actualidad posee Derqui, firmaron el petitorio alrededor de 9.000, quienes contaron con el apoyo de las fuerzas vivas locales. Por otra parte, las acciones continuaron durante el transcurso de 2006, llevando este tema a la Legislatura de la provincia de Buenos Aires.

Conviene aclarar que Presidente Derqui no es la única localidad que está solicitando su autonomía. En el resto de la provincia hay otros diecinueve centros urbanos que se encuentran realizando una gestión similar.

En la opinión de los vecinos la separación sería beneficiosa para lograr una mejor administración de los recursos.

“La clave del éxito en la provincia de Buenos Aires es la creación de municipios más pequeños porque actualmente existen distritos que son ingobernables desde la Provincia” (Opinión del Presidente de la Asociación para el Reconocimiento de Nuevos Municipios, WebPilar.com, 2005).

Para fundamentar la factibilidad de la propuesta, el Movimiento Por la Autonomía elaboró un cálculo presupuestario, donde se demostraba que con un ingreso de 19.350.000 pesos anuales, se obtendría un superávit de 350.000 pesos. Este presupuesto se sustentaba en las tasas municipales que deberían aportar los grandes contribuyentes (urbanizaciones y emprendimientos comerciales).

No obstante, la opinión del actual intendente de Pilar contraría lo dicho, argumentando que el índice de cobrabilidad de la zona no supera el 14% del total de la recaudación del partido, por lo tanto para viabilizar este proyecto se debería acudir a una ayuda provincial.

En realidad, el punto conflictivo está centrado sobre la posesión del Km 50. Ni los vecinos ni el intendente desconocen el potencial de esta área que se va perfilando como un fuerte nodo de actividades comerciales y de servicios, atractiva para la captación de futuras inversiones.

La visión externa de esta situación permite advertir un proceso de fragmentación que atañe no sólo al hecho territorial sino a la gobernabilidad. Una localidad tradicional busca su autonomía quejándose de que la ineficiencia en el manejo de los recursos comunales afecta su desarrollo urbano. Nos preguntamos, entonces, qué pasaría si en un futuro no muy lejano las incipientes localidades privadas decidieran seguir estos pasos. Seguramente aumentarían las condiciones de segregación y se pondría sobre el tapete el concepto tradicional de gobernabilidad.

Otro punto que interviene en la transformación político-administrativa del partido de Pilar es el reconocimiento de algunas urbanizaciones privadas como localidades. La información surge del sitio oficial del municipio y del Centro de Datos y Estadísticas de la provincia de Buenos Aires. En el siguiente cuadro hemos colocado el listado de las mismas:

Tabla N° 11 - Localidades privadas en el partido de Pilar

LOCALIDAD	FUNDAC	LOTES	VIV.CONST.	POBL. POT.
CC Tortugas	1930	430	385	2150
CC Los Lagartos	1969	1000	450	5000
CC H. Park	1948	831	800	4155
CC Mapuche	1963	908	670	4540
CC Mayling	1980	630	464	3150
CC Golfer's	1973	700	450	3500
CC SHA	0	0	0	0
CC El Carmel	1977	322	120	1610
CC CUBA	1985	700	450	3500
CC Pilar del Lago	1995	278	210	1390
CC Martindale	1989	695	444	3475
CC El Jagüel	1974	207	70	1035
CC Maquinaval	0	0	0	0
CC Larena	1975	430	150	2150
CC Los Troncos	1973	160	130	800
CC Los Alamos	1966	66	66	330
CC El Hornero	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del municipio y de la Dirección de estadísticas de la PBA, 2006.

El análisis de este listado nos lleva a hacer algunas consideraciones.

En primer lugar, se observa que con excepción de Pilar del Lago, todas las urbanizaciones fueron fundadas con anterioridad a 1990, lo que estaría indicando que la antigüedad de las mismas ha sido uno de los criterios utilizados, para atribuirles entidad de localidad.

En segundo lugar, hemos asociado la cantidad de lotes de cada proyecto con la cantidad de viviendas construidas. El cruce de las dos variables nos lleva a constatar que el grado de consolidación de los conjuntos es alto. Algunos de ellos como Highland Park, Tortugas y Pilar del Lago están edificados en más del 90% de los lotes disponibles.

En tercer lugar, no se ha encontrado una relación con la ubicación de la urbanización dentro del partido. Cuatro de las localidades de la **Tabla N° 11**

están localizadas en la periferia de Derqui, dos en el entorno de Villa Rosa y otras en las proximidades de la ciudad de Pilar.

Ninguno de los dos pueblos privados (Pilar del Este y Estancias del Pilar), que hasta el presente continúan su expansión, figuran en el listado. Probablemente, ello se debe a que la construcción de los mismos comenzó en el año 2000, y los barrios que los componen están edificados en porcentajes bajos (por ejemplo, en Pilar del Este sólo hay uno de los barrios cerrados en proceso de construcción).

En último lugar, cabe agregar que la población proyectada en varios de estos emprendimientos puede superar los 5000 habitantes. Esta cifra que es equivalente a una ciudad de rango menor en la provincia de Buenos Aires, demanda una administración que excede la capacidad de una asociación de vecinos o de un consorcio de administración. Si a esto se le suma la disconformidad de muchos residentes que sienten que están pagando por servicios públicos que no se prestan en los *countries* y barrios cerrados (alumbrado, barrido y limpieza de calles, mantenimiento de espacios verdes, seguridad, etc.), no sería extraño que se pensara en una separación de la administración municipal.

En lo que respecta a las nuevas centralidades, es una de las transformaciones propias de la década de los 90 que no puede pasarse por alto.

El primer sub-centro que se fue organizando en el entorno de la autopista Panamericana fue el “Km 50”. Obsérvese que es tan fuerte su vinculación con esta traza viaria que su nombre indica el kilómetro de la autopista a partir del cual comenzaron a edificarse los equipamientos de gran porte.

En este paraje, desde 1980 se fueron nucleando clubes de campo y barrios cerrados, y con posterioridad, las demandas de los nuevos residentes generaron la localización de equipamientos de servicios y centros comerciales y de amenidades. Hoy día, la organización del Km 50 ha avanzado hasta la creación de la Asociación Amigos del Km 50, formada por empresarios y comerciantes de la zona.

Configuran este nodo una docena de urbanizaciones privadas, dos centros comerciales, un hipermercado, colegios privados, centros gastronómicos, un complejo de cines etc. (**Cuadro N° 5**)

Cuadro N° 5 - Equipamiento en el Km 50

Clubes de Campo y Barrios Cerrados	Equipamiento de Servicios	Equipamiento Comercial
La Rinconada	Memorial (cementerio privado)	Shopping Las Palmas
La tranquera	Jardín del Sol (cement. privado)	Shopping Torres del Sol
Mapuche	Colegio St. John	Village Cinema
CC; Pueyrredón	Colegio El Porvenir	Hiper Jumbo/Easy
La Masía	Bureau Pilar (oficinas)	Restaurantes
Mayling	Sheraton Hotel	Estaciones de servicio
Pilar Village	Bank Boston	Shopping en construcción
Los Fresnos	Banco Itau	
La Casualidad	Banco Comafi	
SHA	Hospital Austral*	
La Delfina	Universidad Austral	
Pilar del Lago		

Fuente: elaboración propia con información extraída de las guías Intercontries y Verdecountry, 2006.

Algunos de los complejos residenciales y de los equipamientos no se encuentran exactamente sobre la autopista Panamericana, pero su proximidad y vinculación con la ruta nacional N° 8 y con la ruta provincial N° 234, hace que se los incluya dentro del radio de influencia del Km 50.

Es importante destacar que este subcentro se está consolidando en un área de características rurales y requiere para su funcionamiento la vinculación con vías de transporte. Su presencia no refuerza la centralidad de las actividades comerciales y de servicio localizadas en la ciudad de Pilar o de Derqui; sino que por el contrario, está generando una situación de competencia.

”Todo el conjunto de transformaciones desarrolladas en Pilar supone consumidores poseedores de, al menos, un automóvil por grupo familiar, y las enormes playas de estacionamiento son la postal de presentación de

estas construcciones. Para ir de uno a otro de los emprendimientos situados en la misma intersección hay que atravesar puentes y playas de estacionamiento, y no hay ninguna organización de la circulación peatonal que favorezca o estimule el desplazamiento a pie...” (Blanco, 1999:6).

La desvinculación entre esta área de nueva centralidad y el centro de la ciudad cabecera es una cuestión que preocupa a los funcionarios locales y que está presente en la futura modificación de la zonificación del partido.

Al respecto, el titular del Área de Planeamiento ha manifestado que el nuevo código de zonificación transformará áreas rurales y complementarias en urbanas y residenciales, para fomentar la llegada de inversiones especialmente las de índole comercial y residencial. La nueva zonificación organizará un circuito que combinará centros comerciales, concesionarias de automóviles, complejos de cines y hotelería de lujo, articulado por la autopista Panamericana y la ruta 8. Ambos canales convergerán sobre una avenida que unirá el centro de Pilar con el Km 50.

La idea rectora del código busca que las inversiones que en su momento se concentraron sobre este nodo de la autopista se expandan hacia la ciudad.

La consolidación del Km 50 demandó la participación de diferentes actores económicos: empresarios locales (Bureau Pilar, CC Pueyrredón, La Delfina, etc.), inversores extranjeros (capitales chilenos y brasileños, bancos e hipermercados) y capitales globales (hoteles y complejo de cines, por ejemplo).

Actualmente, esta nueva área de centralidad continúa atrayendo inversiones. A modo de ejemplo, puede mencionarse el centro comercial que se comenzará a construir, vecino al complejo de cines Village, y que demandará un costo de aproximadamente 500 millones de pesos. Para este emprendimiento se han asociado dos grupos de desarrolladores locales.

Las tendencias recientes también estarían indicando la aparición de otro nuevo foco, situado en el sudeste del partido en el Km 42 (**Cuadro N° 6**).

Cuadro N° 6 - Equipamiento en el Km 42

Clubes de Campo y Barrios Cerrados	Equipam. Servicios	Equipam. Comercial
Ayres del Pilar	Parque Recoleta (cementerio privado)	Shopping Paseo del Pilar
Armenia	Office Park (oficinas e instituciones médicas)	
Altos del Pilar	Blue Building (en constr.)	
Bermudas	Colegios privados (5)	
Galápagos		
Village Golf & Tennis		
Tortugas		
El Estribo		
Las Chacras		
Princess		

Fuente: elaboración propia

El equipamiento en este sector es escaso si se lo compara con el del Km 50. Aunque la distancia entre ambos no es grande (sólo ocho kilómetros), los residentes de los *countries* tienen la sensación de estar alejados de los servicios.

“Ahora me siento más acompañada con el crecimiento de este sector, porque antes era más solitario. Lo fundamental es que aquí contamos con profesionales en diversas áreas: medicina y odontología, además de farmacias en la salida de mi barrio. Antes en cambio teníamos que ir hasta Pilar. Además se sumó últimamente un supermercado y el shopping Paseo del Pilar. Ahora está todo a mano” (Opinión de una vecina).

“Sin duda el Km 42 y sus alrededores crecieron como una ubicación estratégica para que los vecinos de la zona no necesitaran ir obligatoriamente hasta el Km 50 para satisfacer sus necesidades básicas. Ahora contamos con el Paseo Pilar en el Km 44 y el edificio en obra del Blue Building en el Km 42,5 que se suman a nuestro Office Park que surgió un poco antes de la crisis del 2001 y tiene tres edificios.” (Opinión de un agente inmobiliario de la zona)

En ambos casos se afirma la necesidad de equipamientos, pero en el segundo se alude como centro al Km 50 y no al área central de Pilar; lo que permitiría inferir que la dinámica de estos nuevos nodos se va imponiendo paulatinamente sobre la de los centros tradicionales.

“Sucede que esta zona crece en función de las necesidades del creciente número de residentes que habitan los barrios privados y countries. Hay que mencionar también la importante cantidad de locales dedicados al arte, los muebles y la decoración que forman un corredor de alternativas en esos rubros” (Opinión de un desarrollador inmobiliario).

“Como pilarense desearía que florezca el casco histórico, porque si bien crecieron los alrededores de Pilar, la ciudad en sí no lo hizo” (Opinión de una empresaria inmobiliaria residente en Pilar).

Los comentarios de los actores parecerían indicar que estos centros localizados sobre la autopista han sido creados en función de la demanda de los barrios privados, más que de los habitantes de las localidades menores que los rodean; a pesar de que estos puedan usarlos ocasionalmente.

En síntesis, los subcentros y las localidades privadas marcan una transformación en la estructura urbana del partido que debería ser contemplada en las modificaciones al Código de Planeamiento. Sería menester que esos cambios en la zonificación tendieran hacia una integración entre centralidades antiguas y nuevas, intentando articular, mediante canales de comunicación y transporte, lo público y lo privado. Creemos que de triunfar la tendencia de subcentros adaptados solamente a las necesidades de las localidades privadas, se estaría plasmando la fragmentación territorial y la segregación entre nuevos y antiguos habitantes del partido.

CAPÍTULO 9 – UN MUNICIPIO EN TRES TIEMPOS O LA FRAGMENTACIÓN DE LOS ESPACIOS URBANOS

En el capítulo 7, hemos abordado una cuestión que nos parece relevante para la explicación del fenómeno de concentración de inversiones en determinadas zonas de la periferia apropiándose de territorios y transformando su uso; pero destacamos que el efecto de “derrame” de las áreas más desarrolladas hacia las más deprimidas no se había producido de forma automática.

En el partido de Pilar esta situación adquiere mayor visibilidad, en principio porque es el municipio de la tercera corona que recibió el porcentaje más alto de inversiones privadas y donde las obras públicas viales se realizaron más aceleradamente.

Asimismo, hemos señalado que la evolución de las urbanizaciones privadas superó ampliamente el ritmo de crecimiento, con relación a los partidos vecinos. Se podría suponer que las inversiones privadas fueron un motor de la modernización de las localidades urbanas, siguiendo una lógica tradicional de desarrollo urbano.

Sin embargo, estos procesos de urbanización dirigidos por el sector privado, aparentemente no estarían logrando una planificación equilibrada; sino por el contrario, serían una de las causas del aumento de la fragmentación territorial y de la polarización social.

En este capítulo, nos abocaremos a profundizar en las consecuencias del fenómeno de privatización urbana en relación con el desarrollo de los núcleos pre-existentes en el partido.

9.1. Áreas luminosas, áreas opacas

Como se señalara precedentemente, algunos emprendimientos comerciales que se localizaron en el partido, han incidido en la transformación de zonas específicas, el “Km 50” constituye un ejemplo.

Es importante destacar que en el año 2000, del conjunto de municipios bonaerenses Pilar fue el que recibió el mayor porcentaje de inversiones

directas, totalizando un ingreso de 667,1 millones de dólares. Esta cifra que era equivalente al 12,2% del total de inversiones de la provincia de Buenos Aires, fue destinada a la construcción de un hospital privado, varios centros de salud, un complejo comercial, un hotel internacional, etc.

En la **Tabla N° 12** se han registrado algunos de los proyectos realizados en el último decenio del siglo anterior, consignando los montos de los mismos y su localización dentro del partido.

Tabla N° 12 - Principales emprendimientos e inversiones privadas

Proyecto	Inversión (dólares)	Ubicación
Sheraton Hotel	20.000.000	Km 50
Bureau Pilar I	13.000.000	Km 50
Jumbo –Easy	60.000.000	Km 50
Village Cinema	17.000.000	Km 50
Bingo Oasis	6.000.000	Km 50
Office Park	35.000.000	Km 42
Supermercados Norte – Carrefour	8.000.000	Prox. Km 50
Universidad y Hospital Austral	100.000.000	Prox. Km 50
Shoppings Torres del Sol - Palmas del Pilar	20.000.000	Km 50
Arcos del Pilar (comercios)	1.000.000	Km 42
Blue building (oficinas)	s/i	Km 42

Fuente: elaboración propia sobre la base de información de Blanco (2000) e información del Suplemento Economía Diario La Nación.

Los emprendimientos comerciales de gran envergadura se encuentran localizados fuera de la ciudad de Pilar, en las localidades de Pte. Derqui y M. Alberti, consolidando un proceso incipiente de nuevas centralidades y de posible fragmentación territorial. Para verificar lo dicho, analizamos:

- a) la relación de competencia entre estos polos comerciales y de servicios y los centros urbanos tradicionales
- b) hacia quienes está dirigida la oferta de servicios de los nuevos nodos de actividad comercial

Figura N° 35 - Esquema del centro tradicional y el “Km 50”



Fuente: información provista por la Municipalidad de Pilar, 2005.

La **Figura N° 35** presenta por un lado el centro de Pilar, estructurado alrededor de la plaza “12 de Octubre”; y por otro muestra, el nuevo centro organizado a uno y otro lado de la autopista (Acceso Norte). Entre ambos existe una distancia aproximada a los 10 kilómetros, pero por sus características urbanísticas y edilicias parecerían separados más que en distancias geográficas, en tiempos históricos (Fotos N° 7, 8, 9 y 10)

Fotos N° 7 y 8 - Área central de Pilar (Palacio municipal y calle peatonal)



Fotos N° 9 y 10 - “Km 50”: edificio de oficinas e hipermercado



Fuente: fotos de la autora. Los edificios del centro de Pilar, de la primera parte del siglo XX, se alternan con algunas intervenciones de diseño urbano. En el Km 50, la arquitectura no guarda relación con el entorno y adopta un estilo globalizado sin identidad regional

El “Km 50” reúne todos los “artefactos de la globalización”, amplios lugares de estacionamiento para arribar en automóvil y para acceder a los conjuntos de oficinas, centros comerciales, complejos de cine, etc. Por el momento, el transporte público no permite hacer un circuito comercial.

¿Complementa o compite con los centros urbanos?

Con respecto al Km 50, nos pareció interesante transcribir parte del discurso del Presidente de la Sociedad de Comerciantes, Industriales, Propietarios y Afines del partido de Pilar (SCIPA) con motivo del 59^a aniversario de la entidad:

“Tenemos que dejarnos de llorar (los comerciantes de Pilar) por el auge del Km 50, llegó el momento de hacer algo por nosotros mismos y modernizar el centro comercial de la ciudad, es una cuestión de supervivencia. Si queremos que la gente venga y gaste en Pilar, tenemos que ofrecerles una ciudad acorde” (SCIPA, 22/11/2005).

En cuanto al Km 42 puede leerse un comentario de la publicación electrónica “Del Viso.com” que transcribe una nota del diario “El Regional de Pilar”, acerca de la competencia entre centros comerciales.

Competencia con el centro. La cámara de comercio de Del Viso no reniega de los emprendimientos de la Panamericana que compiten directamente con los negocios del centro de la localidad. Sin embargo, exige soluciones a algunas cuestiones puntuales para que los comerciantes de la zona céntrica puedan ser más competitivos. Entre las asignaturas pendientes, el presidente de la entidad, José Birencvaig, menciona, por ejemplo, los problemas en el tránsito y el estacionamiento que desde hace años no encuentran salida y cada vez se profundizan más. "No vemos como nuestros enemigos a los grandes emprendimientos, pero queremos los mismos servicios que tienen ellos para que podamos ser competitivos. Cuando tengamos comodidad, estacionamiento y seguridad como ellos, ahí veremos dónde va la gente porque el pueblo es más barato", consideró el titular de la cámara.

En ambos casos, se pone en evidencia que los comercios locales están perdiendo su poder de atracción para los residentes, aunque puedan competir en precios y seguramente, en calidad. Pero lo que nos lleva a insistir con la noción de fragmentación es la intención de los nuevos actores (emprendedores y desarrolladores) de captar una potencial clientela, considerando casi exclusivamente a los residentes de las urbanizaciones privadas:

“Los barrios cerrados y countries se expanden y los comercios tratan de acompañar esta explosión. Nuestra idea es que todos los que residen en estos emprendimientos puedan satisfacer su demanda de servicios lo más cerca posible de sus hogares” (Entrevista a un desarrollador del centro comercial, Arcos del Pilar, 25/03/2006).

El complejo comercial “Arcos del Pilar”, ubicado en el Km 42,5 del Acceso Norte, está rodeado por los clubes de campo Highland Park, Armenio, Ayres del Pilar, Pilar Green Park, Princess, Bermudas y otros. Completan este nodo la construcción del complejo Blue Building, destinado a estudios y oficinas, y Office Park, también del mismo rubro y actualmente en funcionamiento. Además hay que agregar que en algunos de estos conjuntos residenciales funcionan sucursales de supermercados en su interior para facilitar el abastecimiento diario de sus residentes (p.e.: supermercado Coto S.A. en el Tortugas CC).

La cuestión de la complementariedad entre los nodos comerciales periféricos y los comercios del centro de Pilar no ha sido planificada. En cierta medida, se ha resuelto “de facto”, determinada por los procesos de mercado. En los encuentros de trabajo con empresarios inmobiliarios, han reiterado que los emprendimientos comerciales siguieron el rumbo de las urbanizaciones privadas y que por el contrario, los colegios privados se adelantaron a la consolidación de los nuevos barrios (Opiniones vertidas en el *workshop* de desarrollos suburbanos, Buenos Aires, septiembre de 2006). En ningún caso se mencionó que la zonificación vigente en los partidos como elemento estructurador de la localización de nuevos equipamientos.

En Pilar, el área central cuenta con dos cuadras peatonales con comercios y mobiliario urbano (bancos, cestos maceteros, etc.) para crear un área comercial (calle Rivadavia). Según hemos podido constatar tiene un importante flujo de personas durante los días hábiles y los fines de semana.

En un radio de cinco cuadras alrededor de la plaza central aparece una variada oferta de servicios. Ahora bien, si desde este centro un usuario sin movilidad propia deseara acceder a alguno de los equipamientos comerciales periféricos tendría que optar por trasladarse en taxi o remis.

Por el contrario, los residentes de un número importante de urbanizaciones cerradas (más de veinte complejos residenciales) se encuentran a menor distancia del "Km 50" que del área central de Pilar, y como la mayoría de las familias cuenta con uno o dos vehículos, la proximidad de hipermercados y centros de compras y la facilidad de amplias zonas de estacionamiento dentro de los mismos, es un factor de atracción hacia el nuevo centro.

De forma no explícita, parecería que existen dos centros: uno para los habitantes "antiguos" del partido y otro para los nuevos residentes. El factor movilidad es el que está determinando la elección por una u otra zona.

Concientes de esta dualidad, los funcionarios de la Secretaría de Planeamiento del municipio están analizando una reforma a la zonificación actual, que permita integrar estos dos nodos. El cambio consistiría en incluir tierras complementarias y rurales dentro de las áreas urbanizadas, transformando la normativa de usos y ocupación del suelo. Las nuevas fracciones serían aptas para la localización de actividades terciarias y residenciales.

"Tanto por la Panamericana como por la ruta 8, los automovilistas atravesarán un circuito que combinará shoppings, concesionarias de autos, restaurantes, hoteles de varias estrellas, complejos de cines, paseos infantiles y otros rubros, son las inversiones que el gobierno espera.

Ambas vías desembocarán, por medio de una ancha avenida (podría ser ruta 8) o de renovados accesos por la panamericana, en un casco urbano que combine la historia del distrito con un moderno y atractivo shopping a cielo abierto, cumpliendo con uno de los objetivos del gobierno: la unión del Km 50 con el centro de Pilar, a través de un corredor comercial"
(Diario Pilar de Todos. Com, 5/03/2005)

Estas transformaciones propuestas por el municipio aún no se han podido concretar, aunque es destacable que aparezca como parte de una planificación futura generar una articulación entre ambos centros. Sería deseable, además, que este circuito comercial no sólo estuviera pensado en función de los automovilistas, sino también complementado por modalidades de transporte colectivo. De esta manera, la captación de inversiones y la realización de nuevos emprendimientos estarían en función del desarrollo urbano de Pilar y no solamente del sector suburbano privado. Sin lugar a duda, este último sector fue el que captó el mayor flujo de inversiones mediante emprendimientos inmobiliarios, que como se pudo ver en el capítulo anterior crecieron de manera significativa desde 1995 en adelante.

Los emprendimientos privados, tanto por su cantidad como por la superficie ocupada, han incrementado sensiblemente las áreas urbanizadas del partido. En la actualidad, Pilar cuenta con más del 15% de su territorio ocupado por urbanizaciones cerradas, según el siguiente desagregado:

Tabla N° 13 -Urbanizaciones en el partido de Pilar

TIPO UP	SUPERFICIE (hectáreas)	SUPERFIC. OCUP. (%)	CAPACIDAD LOCATIVA	LOTE US\$/M2
BC: 84	1.446	4,07	57.820	25 / 250
CC: 32	2.938	8,27	62.165	50 / 800
COND: 3	5	0,01	S/I	S / i
CCH: 2	43	0,12	1.130	12 / 30
ME: 2	1.000	2,8	35.000	70 / 110
TOTAL	5.432	15,27	156.125	-----

CC. clubes de campo; BC: barrios cerrados; COND: condominios; CCH: clubes de chacras; ME: megaproyectos (pueblos privados)

Fuente: elaboración propia sobre la base de la Guía Verdecountry.com 2006 y el *Suplemento Countries del Diario La Nación*.

Debemos aclarar que en la tabla precedente sólo se han consignado las urbanizaciones que figuran en las guías y suplementos especializados, aunque por referencias recogidas en el municipio, se estima que existe un número mayor que no se encuentra registrado.

La intención al desagregar la información fue la de constatar qué porcentaje total del territorio del municipio ocupaba cada tipología, y tener una idea

aproximada de la capacidad potencial de población de cada una de ellas. Para llegar a esta cifra multiplicamos la totalidad de lotes en cada tipo de urbanización por una constante igual a 5. La misma representa el número promedio de habitantes por familia.

Comparando las diferentes tipologías, se observa que si bien la cantidad de barrios privados supera en más del 100% al número de clubes de campo instalados, la capacidad potencial de estas dos tipologías, que son mayoritarias en la zona, es relativamente equivalente.

Por otra parte, la población potencial total, de acuerdo con la estimación realizada, llegaría al 67% de la actual población del partido. Esta cifra a pesar de ser variable en función de los nuevos emprendimientos que pueden ir apareciendo, o de otros factores, como por ejemplo el decrecimiento de los residentes en las localidades tradicionales o su aumento, es de todas formas significativa. Si un número superior a los cien mil habitantes se localizara en conjuntos habitacionales cerrados, la segregación residencial tendría un fuerte impacto urbano.

Por el momento, los efectos de la suburbanización insular se encuentran atenuados dado que no son numerosos los proyectos que están construidos y habitados en su totalidad. En tanto que las dos ciudades privadas, tampoco se han consolidado; no obstante, en algunos aspectos se advierte un proceso de fragmentación.

De estas últimas, la que más ha crecido hasta el presente es “Estancias del Pilar”, ubicada en la localidad de Manzanares. Cuatro de los barrios de este conjunto están en marcha y el centro comercial denominado “El Pueblo” cuenta con la instalación de estudios, talleres de artesanías, locales de abastecimiento diario, etc.

Para llegar al pueblo privado, el acceso está señalizado en la bajada de la autopista (Km 56); y como lo indicamos en el apartado referido a las ciudades privadas, una garita con personal de vigilancia no oficial, marca el comienzo del camino que lleva hacia la entrada principal. (**Foto N° 11**)

Foto N° 11 - Cartel del acceso a “Estancias del Pilar”



Fuente: foto de la autora. El anuncio es una explícita alusión al discurso de *marketing* que acompaña a las urbanizaciones privadas, no es sólo un cambio de lugar, sino también un cambio de estilo de vida.

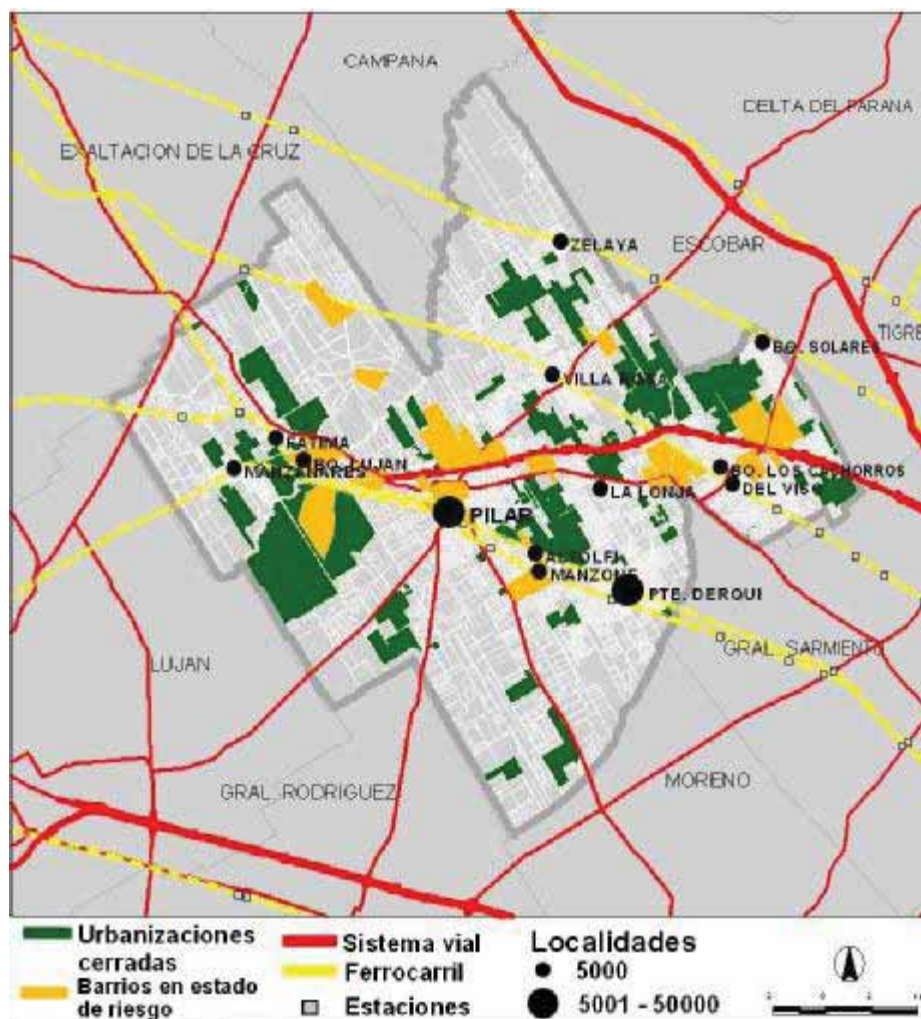
A partir de este punto una calle pública conduce al pueblo. Sin embargo, en el comienzo de la misma se encuentra el puesto de vigilancia y un circuito de cámaras, que si bien no impide el acceso lo controla. Desde este primer control hasta el acceso propiamente dicho del emprendimiento, distan aproximadamente 4 kilómetros.

Nos interesa remarcar expresamente la localización de este puesto de control privado, ya que está a la vera de una arteria pública. La seguridad está manejada desde el ámbito privado y podría, llegado el caso, constituir una frontera real con la consiguiente fragmentación territorial.

Si bien, como se dijera anteriormente, las inversiones en el sector inmobiliario han generado un flujo de capitales importante hacia el partido, el resultado no planificado de las mismas se evidencia espacialmente a través de fragmentos de urbanización de baja densidad.

En el plano (**Figura N° 36**) se puede observar cómo la urbanización se dispersa por todo el territorio, siguiendo solamente un criterio de funcionalidad: la proximidad con los canales de comunicación vehicular.

Figura N° 36 - Desarrollo urbano diferencial



Fuente: Centro de Información Metropolitana (FADU / UBA), 2006.

Valiéndonos de la **Figura N° 36**, podemos graficar lo que hemos dado en llamar “desarrollo urbano desparejo”. Las áreas de color verde representan las urbanizaciones cerradas (incluidos los dos pueblos privados), adosados a los mismos y en color ocre, un conjunto de barrios que carecen de infraestructuras y los círculos negros de diferente tamaño, simbolizan los centros urbanos tradicionales, variando su tamaño en función del tamaño demográfico.

Consideramos que esta imagen es elocuente para expresar dos situaciones diferentes: barrios abiertos y barrios cerrados, sin cobertura de redes los

primeros; con todos los servicios los segundos. En muchos de los casos estos barrios adosados a las urbanizaciones no son asentamientos ilegales, pero la calidad ambiental de los mismos es altamente deficiente, sobre todo si se la compara con sus vecinos de las urbanizaciones privadas.

El estudio de calidad ambiental de estos barrios, fue parte del Programa de Vigilancia de la Salud y Control de Enfermedades (VIGI+A), encarado en el marco del PNUD conjuntamente con el Ministerio de Salud.¹

Como resultado de este trabajo se determinó que en el partido de Pilar, el 78,55% de la población no tenía distribución de agua por red y el 86,5% carecía de desagües cloacales y pluviales.

Al respecto el actual intendente, en el inicio de su gestión, reconoció que:

“El distrito tiene una dualidad, una afinidad a partir de los clubes de campo, barrios privados e inversiones del sector privado con los municipios de zona norte, como Tigre, San Isidro, San Fernando y Vicente López, pero simultáneamente y a diferencia de estos distritos tenemos un 80% de calles de tierra, 75% sin agua ni cloacas y 20 por mil de mortalidad infantil. Esto hace que la intendencia busque un punto de integración con equilibrio para que esa desigualdad existente se pueda planificar estratégicamente...” (Entrevista publicada por la Fundación Metropolitana, *Informe digital metropolitano*, año 3, n.10, 2004).

Del comentario precedente, se desprende que existe una situación de polarización, ya que las condiciones de desarrollo urbano no son equitativas para el conjunto de la población. El titular del municipio remarca la similitud en los procesos de inversión en emprendimientos inmobiliarios con los de los partidos que detentan el mayor PBI de la región metropolitana; así como también señala las condiciones deficientes de algunas áreas del municipio, que distan de haber alcanzado una calidad urbana aceptable.

En efecto, el centro urbano de Pilar posee una cobertura de infraestructura y servicios que es insuficiente; pero el resto de las localidades se encuentra todavía en peor situación.

¹ La dirección del proyecto estuvo a cargo del Dr. Lucio De Oto y participaron equipos del CIM (UBA), el IIED y del municipio de Pilar. Año de realización: 2004/05.

Tal es el caso de Pte. Derqui, que a pesar de ser la segunda ciudad en importancia después de la cabecera, posee bajos indicadores de desarrollo urbano.

“Un páramo ajeno a los beneficios del desarrollo. El 80% de las calles es de tierra; y el 80% de la población no tiene agua corriente, cloacas ni red de gas” (Diario La Nación, 25/08/2004).

Esta diferencia entre las condiciones de desarrollo urbano es uno de los indicadores que nos llevan a definir la categoría de “ciudad fragmentada”

El actual Secretario de Planeamiento ha señalado que las localidades menores se hallan aisladas entre sí por falta de caminos pavimentados. Destacó que cuando se producen anegamientos, las calles de tierra impiden que los alumnos concurren a clases e incluso algunas escuelas deben permanecer cerradas porque tampoco pueden recibir los camiones de aprovisionamiento de gas envasado.

“...se da una problemática distinta en cada sector de Pilar. El distrito es totalmente heterogéneo, en Pilar centro aparentemente tenés cloacas, tenés gas, agua corriente, transporte, seguridad a medias pero tenés una cierta seguridad en cuanto a cantidad de gente digamos, pero se da un problema de inundación por la falta de desagües pluviales [...] una de las cosas que no se dice y que tiene que ver con las áreas es la capacidad de cobro que tiene el municipio, si lo comparamos con los municipios de los alrededores tenemos una capacidad de cobro muy pequeña [...] estamos alrededor de los 40.000.000 cuando Malvinas Argentinas está en los 75 y tiene una masa (de población) muy parecida a la nuestra y teóricamente sus habitantes son de menos recursos...” (Entrevista de WebPilar al Secretario de Planeamiento, 22/10/03).

Los párrafos de esta entrevista nos llevan a hacer algunas consideraciones, con respecto al eje de trabajo sobre fragmentación territorial que propusimos al principio de nuestra tesis.

En primer lugar, destacamos la cuestión de la heterogeneidad de situaciones urbanas. El funcionario entrevistado manifestó explícitamente que la cobertura de infraestructura y servicios en el partido no era equitativa. Como sucede en casi todos los municipios del conurbano, el área central y las zonas más próximas están aceptablemente dotadas; sin embargo, a medida que nos alejamos del centro comienza a notarse la falta de redes (por

ejemplo, falta de pavimentos, escaso alumbrado público, etc.). Específicamente en Pilar, fuera del área central el resto de las localidades adolece de carencias de obras públicas.

Fotos N° 12 y 13 - Dos estilos de suburbio



Fuente: fotos tomadas por a autora, que muestran las afueras de la ciudad de Pilar en dos versiones diferentes el suburbio autoconstruido y los barrios cerrados.

En segundo lugar, el tema de la baja recaudación de impuestos y tasas municipales está directamente relacionado con la escasez de fondos para proyectar y ejecutar obras de infraestructura urbana.

Por este motivo, localidades como Presidente Derqui se sienten excluidas del desarrollo. Los vecinos de la mencionada ciudad sostienen que con lo recaudado se podrían realizar mejoras urbanas, para demostrarlo estudiaron y elevaron a las autoridades municipales un posible presupuesto junto con un listado de inversiones prioritarias.

Si se considera que el crecimiento de Pilar en una década, sufrió un aumento del área urbanizada superior al 16%; debería haberse incrementado la recaudación municipal, dado que la superficie promedio de las nuevas viviendas edificadas en las urbanizaciones cerradas es de alrededor de 100 y más metros cuadrados.

La gestión municipal en curso, que comenzó en diciembre de 2003, advirtió la necesidad de actualizar las tasas mediante un previo revalúo inmobiliario. *“Pilar era un paraíso fiscal. Muchos hicieron inversiones en el distrito teniendo en cuenta que las tasas son muy bajas”* (Diario La Nación, Información general, 31/01/2004).

Esta frase surgió como comentario de la campaña implementada a principios de 2004 por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires para reevaluar y poner al día las contribuciones impositivas de los municipios, especialmente se justificó este procedimiento en la falta de actualización de los datos catastrales que no se ajustaban a la realidad de los partidos, que en los últimos años habían crecido en forma exponencial.

La zona norte de la región metropolitana, y en particular el partido de Pilar, fueron los más afectados por dicho revalúo inmobiliario. Al respecto el Ministro de Economía de la provincia de Buenos Aires explicó que los clubes de campo y otros emprendimientos similares estaban pagando tasas muy bajas por estar emplazados en terrenos destinados a usos rurales.

En la municipalidad de Pilar, la reforma tributaria constituyó una de las primeras medidas del intendente electo tendiente, a una distribución más equitativa de los ingresos. Al respecto, el Secretario de Hacienda manifestó que:

*“Había muchas inequidades. Un hipermercado estaba pagando una tasa bimestral de \$60, el Sheraton pagaba \$192 pesos mensuales, el Complejo Village pagaba \$350 mensuales. Calculamos que teníamos 45.000 partidas cuya tasa era inferior a los \$3,50. Eran números irrisorios para cualquier municipio”.*²

Y agregó:

“Los vecinos de los countries se quejan porque no reciben servicios directos, pero sí reciben servicios indirectos. El municipio no deja de asfaltar al que no paga y asfalta al que cumple. Afuera también hay gente y las cosas se hacen con los recursos de todos.”

Lo cierto es que el aumento de más del 100% en las tasas municipales fue bastante resistido por los propietarios de las urbanizaciones cerradas, quienes adujeron que debían pagar por servicios que no recibían; puesto que en estos conjuntos cada uno de ellos paga servicios privados de seguridad, limpieza, mantenimiento, alumbrado, etc.

Los diarios reflejaron a través de las Cartas de Lectores este tema, una de ellas decía:

² Equivalencia: 1 dólar = 3,10 pesos argentinos

“No sé si son conscientes que todos aquellos clubes de campo, countries o barrios cerrados fueron obra de gente como yo, que creyó en el país e invirtió en lugares alejados dándonos la posibilidad de un resguardo futuro, que además proporcionó y proporciona mano de obra permanente en zonas donde antes no había nada. Si la tierra adquirió otro valor fue gracias al esfuerzo de todos los que trabajaron e invirtieron en ella.” (La Nación, Cartas de lectores, 26/02/2004).

Es de hacer notar que en esta carta sobresale un sentimiento que es compartido tanto por residentes de urbanizaciones privadas como por los desarrolladores y empresarios, acerca de la cantidad de nuevos empleos que ha generado la construcción de estos complejos residenciales. Así lo expresa el titular de la Cámara Empresaria de Desarrolladores:

“Lo que tratamos es que existan reglas claras para el sector, marcando la importancia que tienen los desarrollos (inmobiliarios) en el progreso de pueblos y ciudades. En ese aspecto los intendentes son nuestros mejores socios ya que son los primeros en percibir la importancia que adquieren los desarrollos en la generación de empleo y la absorción de mano de obra. En principio, los empleados en la construcción de los emprendimientos en todas sus etapas, una oferta laboral que luego continúa con los servicios: jardineros, electricista, personal doméstico. Sin duda, los countries en Pilar absorben más empleo que cualquier industria del Parque, ya que la mayoría de las empresas requieren muy poco personal y altamente especializado” (Workshop sobre desarrollos suburbanos, septiembre de 2006).

La opinión de la vecina *countrista* hace alusión a las supuestas mejoras en el paisaje por efecto de la instalación de complejos con buena calidad edilicia y parquización que contrasta con zonas degradadas del entorno.

A su vez, el comentario del Presidente de la Cámara de Emprendedores Urbanísticos, remarca el impacto positivo de los emprendimientos en cuanto a la creación de fuentes de empleo.

Sin embargo, ninguno de estos beneficios atribuidos a las urbanizaciones privadas es una justificación para una disminución en las tasas e impuestos.

Aquí habría que resaltar una especie de “círculo vicioso” entre la auto-exclusión y la baja participación en el municipio en materia fiscal. Por un lado, la fragmentación del resto de la ciudad se concreta no sólo por la separación mediante algún tipo de frontera (alambrado perimetral, muro

medianero, etc.), sino, además, por la provisión y auto-gestión de servicios. Todos los barrios cerrados y clubes de campo cuentan con infraestructura propia, por ende prescinden del alumbrado público, de la limpieza y mantenimiento de calles y aún de la recolección de residuos, ya que los camiones de las empresas de saneamiento no penetran dentro del perímetro de las urbanizaciones. Entonces, los vecinos de estos barrios se preguntan por qué deberían pagar por servicios que no reciben.

No obstante, cuando transponen los accesos de la urbanización privada notan que falta mantenimiento de las calles públicas o que los basurales a cielo abierto próximos conforman un entorno deteriorado. Para hacer obras públicas se requieren fondos y si la recaudación es baja por motivos de incobrabilidad, los proyectos de mejoras no pueden llevarse a cabo.

Fotos N° 14 y 15 - El “adentro” y el “afuera” de las urbanizaciones privadas



Fuente: fotos de la autora que muestran una urbanización y parte del entorno circundante

Por otra parte, es un hecho comprobado que la localización de nuevos emprendimientos aumentó la plusvalía de muchas áreas del partido; también por ello es que debería pensarse que los impuestos en lugar de descender tendrían que estar en consonancia con la nueva situación. Los ejemplos que trascendieron del hotel de cinco estrellas que pagaba una contribución irrisoria o de las viviendas cuyo costo supera los 200.000 dólares y están pagando impuestos como si fueran terrenos baldíos, son algunas de las situaciones que podrían tomarse como ejemplo de inequidad.

La transformación de los costos del suelo urbano es un factor que indirectamente estaría contribuyendo con el fenómeno de fragmentación y segregación.

Los lotes de mayor precio no están en el área central de Pilar sino en el “Km 50” y dentro de algunas urbanizaciones. El Tortugas CC registra los máximos valores, con lotes que van de los 500 a 600 dólares por metro cuadrado sin construcción.

Tabla N° 14 - Dimensiones y costo de los lotes

NOMBR	TIPO	DIMENS. LOTE (M ²)	COSTO (US\$)	SUPERF TOTAL (Has)	TOTAL LOTES	CASAS EDIFIC.
Ayres	BC	800/1300	150/250	180	770	250
A. Manz.	BC	1100/3300	15/25	70	186	8
Irizar	BC	800	25	20	150	98
E.Zorzal	BC	700/1100	30/40	4	41	10
L.Pionera	BC	1700	70	35	150	22
Galápagos	BC	800/1100	65/75	27	200	160
L. Lomada	BC	800/1250	192	82	623	230
Highland	CC	800/3500	300/450	262	831	800
Golfer's	CC	800/1200	105	200	700	450
B.Ratón	CC	800/1900	45/150	270	1000	220
Carmel	CC	800/1200	100/130	89	322	120
C.U.B.A.	CC	1000/1500	85	180	700	450
Lagartos	CC	500/1000	300	195	1000	650
Mayling	CC	720/1400	120/250	160	650	464
Tortugas	CC	1000	500/600	280	430	385
C Murray	CCH	5000	28	40	15	15
L. Agustín	CCH	3000/4300	12	30	10	2
Farm CI	CCH	3000/4500	80	15	36	14

Fuente: elaboración propia con información de la Guía Verdecountry, 2006.

La **Tabla N° 14** presenta una muestra de distintas tipologías de urbanizaciones asentadas en el partido; para que fuera suficientemente representativa, se seleccionaron conjuntos en función del grado de consolidación, construidos en diferentes épocas, localizados en localidades

diferentes del municipio, y en predios con una amplia variación de tamaño de superficie.

Estas variables nos sirvieron para comparar los distintos costos del suelo.

En principio se constató que existe una variada gama de precios en los lotes ofertados que responde a las siguientes situaciones:

- a) La tipología “barrios cerrados” presenta valores más bajos que la de “clubes de campo”. Ello se debe a la menor superficie destinada a espacios comunes y a equipamientos comunitarios. En tanto que los valores del metro cuadrado de tierra en los clubes de chacras, no es comparable por tratarse de áreas de carácter semi-rural.
- b) Existe una amplia variación en los precios dentro de las dos tipologías mayoritarias, y ello obedece a distintas razones, aunque las de mayor incidencia son el grado de consolidación del conjunto residencial, la antigüedad y exclusividad (clubes con canchas de polo o para práctica de golf) y el diseño.
- c) No se ha encontrado una correlación entre el precio de los lotes y la localización en determinados sectores del partido. Tanto algunos emprendimientos en la periferia de Pilar, como otros localizados en Villa Rosa o Del Viso presentan valores semejantes. Esta verificación es válida para el precio de los terrenos como para las viviendas construidas.
- d) El denominado “circuito alternativo” que concentra las urbanizaciones más alejadas de las vías troncales (Acceso Norte, ruta provincial 25) ostenta precios más bajos sólo en las urbanizaciones más recientes, o bien en los barrios cerrados de escasa superficie (entre 4 y 10 hectáreas) y con lotes menores a los 500 m².
- e) De la muestra tomada que comprende alrededor del 15% del total de las urbanizaciones del partido, se observa que sólo una tercera parte está edificada en más del 80% de los lotes. En el resto, la cantidad de viviendas construidas con relación a la totalidad de terrenos no llega ni siquiera al 40%.

Estas consideraciones acerca de la variedad de costos tanto de las viviendas como de los lotes, permiten inferir que la homogeneidad del segmento de población residente en las urbanizaciones privadas es relativa. Si bien se descarta que puedan acceder familias de clase media baja, estamos en condiciones de afirmar que además de los segmentos AB y ABC1 (principales componentes de la demanda potencial), algunos sectores de ingresos más bajos se encuentran entre los nuevos residentes. .

El costo de los lotes de menor tamaño (de 300 a 400 m²) en los barrios cerrados menos exclusivos (en promedio entre 20.000 y 35.000 dólares) y la posibilidad de acceder a algún mecanismo de financiación, facilitan el acceso a los mismos.

Vale decir que en el centenar de “islas de urbanización” que se insertan en el partido habría un conjunto medianamente heterogéneo, en lo relativo al diseño urbano, al parque habitacional y a la población residente.

La mayor homogeneidad de precios se verifica en las áreas destinadas a usos no residenciales, que configuran los incipientes subcentros: el Km 50 y el Km 42.

En los edificios de oficinas localizados en las mismas, el precio del metro cuadrado construido supera los 1200 dólares, de acuerdo con las consultas realizadas a inmobiliarias que operan en la zona.

El factor distancia que hacía disminuir los precios del suelo desde las zonas centrales a las zonas periféricas se ha modificado, de tal forma que en la periferia de Del Viso, Derqui o Villa Rosa se ubican las residencias más costosas, siempre situadas dentro de emprendimientos cerrados. De manera similar, en los nodos de actividad periféricos a la ciudad cabecera, aumentan los valores del suelo.

¿Cómo se estructura, entonces, el desarrollo urbano de Pilar? La respuesta sería por fragmentos. Áreas centrales tradicionales con espacios públicos degradados y con escasa cobertura de servicios, áreas suburbanas periféricas totalmente dotadas de infraestructura privada y zonas periféricas de ciudad abierta con calles de tierra con equipamientos escasos y con un parque habitacional deficitario.

El crecimiento económico del partido en más de una década de inversiones todavía no se ha distribuido equitativamente.

Los fenómenos de fragmentación urbana pueden ser descriptos de diversas maneras; ya sea analizando los componentes urbanos que conforman “barreras” y dividen zonas en el territorio; o bien, focalizando las formas de gobernabilidad que separan zonas urbanas privadas de zonas urbanas públicas; o considerando las discontinuidades de infraestructuras urbanas, como un quiebre en la trama de la ciudad.

Pero también existe la posibilidad de encontrar todas estas situaciones indagando en episodios de la historia reciente del caso de estudio, que han sido registrados por los medios de comunicación (especialmente diarios locales y nacionales), o a través de informes de organizaciones no gubernamentales que por la importancia de los hechos denunciados han trascendido fuera del municipio, y por último, contadas a través de entrevistas con los actores involucrados.

Toda esta información, lejos de ser anecdótica, permite tomar conciencia de una serie de acontecimientos cuyo común denominador es el fenómeno de fragmentación. Por lo tanto, nos pareció apropiado incluirla en este trabajo describiendo algunos episodios y haciendo un comentario crítico sobre los mismos.

Episodio I: “Pilar también atrae a los pobres”

Este punto se encuadra dentro de una dimensión de orden socio-cultural y vincula a una villa miseria de la ciudad de Buenos Aires con la localidad de Villa Rosa en Pilar.

A mediados de 2006, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires concretó el desalojo de la villa situada en las proximidades de la Ciudad Universitaria, en el barrio de Núñez.

En el asentamiento habitaban alrededor de 400 personas y después de un año y medio de negociaciones y trabajo conjunto entre el gobierno de la ciudad y los moradores, se aceptó el desalojo pacífico mediante el pago de 7.000 pesos a las personas solas y 21.000 a los grupos familiares. De esta

forma se recuperaron 17 hectáreas de espacios verdes para la construcción del Parque de la Memoria. En notas periodísticas se informó que los habitantes se dirigirían hacia algunas ciudades del conurbano.

Casi simultáneamente, el diario de Pilar en su versión electrónica colgaba el siguiente titular:

Alerta del municipio por la posible radicación de un asentamiento
En total son 95 familias de la “Villa Rosa” ubicada atrás de Ciudad Universitaria
Habitantes de una villa de Núñez tendrían a Pilar como uno de sus destinos impulsados por el gobierno porteño. La Comuna dijo desconocer el tema pero adelantó que no permitirá la usurpación de terrenos.[...] Según los distintos medios de prensa, los propios ocupantes de la denominada Villa Gay o Villa Rosa, habrían dado a conocer la decisión de mudarse a Pilar con sus casillas por lo que su llegada sería inminente”(El Diario, www.pilardiario.com, 16/07/2006)

En el resto de la nota se aclara que sería inconstitucional que el municipio impidiera el acceso a estas personas; pero pone en duda la posibilidad de que las mismas con el dinero de las indemnizaciones pudieran acceder a comprar un lote en alguna de las localidades del partido.

Asimismo se destacó que esta situación no era novedosa porque en otras oportunidades habitantes de villas se trasladaron a Pilar y ocuparon terrenos baldíos en barrios periféricos (San Alejo y Agustoni, fueron algunos de los destinos).

Dentro de los partidos del conurbano Pilar emerge como un centro de atracción, por la posibilidad de fuentes de empleo. En este caso hay que hacer notar que en una encuesta realizada a través de la Universidad de Buenos Aires, se pudo conocer que algunos de los integrantes de esta villa poseían capacitación como albañiles, electricistas, plomeros, mecánicos, peones, etc., por lo que la intención de dirigirse a Pilar estaría justificada en expectativas de poder insertarse en el mercado de trabajo floreciente de la industria de la construcción.

Otra de las publicaciones de Pilar que también se hizo eco de esta noticia señaló:

“La radicación de asentamientos villeros en el partido de Pilar que no tuvieron su origen en el distrito, sino que fueron desalojados de su ubicación original en otros lugares, tienen sus antecedentes. A mediados de la década pasada un edificio derrumbado en Fuerte Apache (Ciudadela) y el desalojo total de la villa 31 (Retiro, Capital Federal) derivaron en una migración de cientos de familias hacia los barrios San Alejo, La Lonja, y Monterrey Sur (Derqui). (Webpilar.com, 14/07/2006)

Esta es otra faceta de la fragmentación social, asociada a la segregación. Así como en el partido fue vista con agrado la llegada de población de clases medias-altas, el posible arribo de habitantes de bajos recursos activó una señal de alarma, la que los medios se encargaron de difundir.

Por otra parte, se puede deducir una relación indirecta entre el aumento de los valores del suelo urbano y la segregación de población de estratos socio-económicos bajos, a saber: el aumento de los costos de los lotes y de las viviendas es un factor de expulsión de ciertos habitantes.

Podría pensarse que aún en el caso de los antiguos moradores el aumento en los costos del suelo urbano sería un factor para obligarlos a radicarse en los barrios y localidades menos desarrolladas.

En el caso de las familias que recibieron una indemnización equivalente a US\$ 7.000 para dejar el asentamiento de Ciudad Universitaria, la posibilidad de adquirir un terreno o una vivienda en Pilar o las localidades aledañas es incierta. Para esta afirmación nos basamos en que el costo promedio de una vivienda construida en el partido ronda los US\$ 20.000, mediante planes de vivienda social implementados por el Estado Nacional.

En el municipio se están construyendo alrededor de 600 unidades habitacionales totalmente financiadas por la operatoria del Plan Federal II, y la adjudicación de las mismas es para los antiguos residentes, no para albergar nuevos grupos de población carenciada.

Por lo tanto, algunas de estas familias a relocalizar sólo podrían tener acceso a un lote y si no poseen una mínima capacidad de ahorro difícilmente podrán emprender la construcción de su vivienda, aún aportando su trabajo personal en las tareas de edificación.

Esta situación puntual, no ha sido la única en producirse en Pilar, como se señaló anteriormente existen otros antecedentes. Al respecto la Fundación Por Pilar, elaboró en 2004 un informe en el que destaca que entre 1991 y 2001 (período intercensal) en el municipio se localizaron 56 asentamientos precarios; dando como explicación la atracción generada por posibles puestos de trabajo, tanto en la construcción como en el sector de servicios para las nuevas urbanizaciones.

Es preciso agregar que en los partidos de la tercera corona, hace treinta años atrás, se localizaban barrios con muy deficientes condiciones ambientales; pero no entraban en la categoría de asentamientos precarios o villas de emergencia, ya que sus moradores poseían la tenencia del lote y/o de la vivienda. El “fenómeno villero” era propio de la primera y la segunda corona del área metropolitana.

Episodio II: “Las obras de las urbanizaciones perjudican barrios aledaños”

El segundo acontecimiento se inscribe dentro de una dimensión ambiental, ya que está relacionado con los perjuicios de las nuevas zonas desarrolladas en detrimento de los barrios aledaños.

El caso fue planteado ante la Comuna por los vecinos de los barrios Carabassa y Río Luján, quienes se verían afectados por frecuentes inundaciones debido al relleno de tierras efectuado por un emprendimiento. El relleno de tierras río arriba impedirían el normal curso de las aguas. Los moradores de estos barrios comenzaron a sufrir anegamientos en sus jardines y aún dentro de sus casas, a partir del comienzo de las obras de movimiento de tierras en el barrio privado en cuestión.

Debemos remarcar que cada proyecto privado tiene que realizar un trámite ante la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Buenos Aires y contar con la aprobación del mismo; no obstante, el Decreto 1720/02 los habilita para que con la autorización del municipio puedan comenzar los primeros trabajos sobre el predio a urbanizar. Así pueden ocurrir situaciones como la que se acaba de describir.

Las transformaciones sobre el territorio y el medio ambiente no constituyen un tema menor. En Tigre y en algunos otros partidos de la región se han efectuado investigaciones para evaluar el daño ambiental ocasionado por la creación de lagunas artificiales, el desvío de cursos de agua, la modificación de la topografía, etc.³ Estamos en condiciones de afirmar que el número de emprendimientos asentados en Pilar merecería un estudio de evaluación de impacto en conjunto y no sólo de los proyectos en forma aislada.

Existe un informe elevado al municipio sobre la contaminación de las napas y acerca del riesgo ambiental en el que se encuentran determinados barrios; sin embargo, el mismo sólo ha trascendido en foros académicos. La contaminación es uno de los posibles problemas ambientales pero no el único. El riesgo de inundaciones por la desviación de cursos de agua, la creación de lagunas artificiales, el relleno de suelos y la modificación de las curvas de nivel y otros aspectos relacionados directamente con la calidad ambiental, merecerían ser estudiados en forma conjunta por equipos de especialistas y técnicos de las localidades afectadas.

Episodio III: “Las urbanizaciones frenan el desarrollo territorial”

El tercer episodio, donde la fragmentación del territorio incide sobre cuestiones de ordenamiento territorial, está referido al tendido de líneas de alta tensión de un electroducto, que debido a su trazado deberían pasar por tres *countries* de la zona.

El corredor eléctrico proveniente de Yacyretá, debía unir los partidos de Campana y Gral. Rodríguez, pasando un tramo por Pilar. Este tramo de la obra demandó una inversión de 2.400 millones de pesos y en principio, su trazado no representaba un problema ya que la zona propuesta estaba bajo el “régimen de servidumbre administrativa de electroducto”; pero a pesar de ello, aparecieron objeciones en los *countries*, negándose a conceder los permisos para realizar las tareas de agrimensura.

³ Las investigaciones realizadas por el Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente (PIRNA, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía, UBA) dirigido por la Dra. Claudia Natenzon, ha estudiado los efectos de las urbanizaciones cerradas con relación a los fenómenos de inundación en las zonas aledañas.

Según fue publicado por un diario de circulación nacional, sobre un total de 158 parcelas sólo el 14,5% de los propietarios habían prestado su conformidad.

Este tipo de obras, en general, se planifica en áreas rurales, pero en el caso de Pilar, los fraccionamientos ocupados por urbanizaciones, no dejaron otra alternativa que atravesarlas.

El conflicto no resuelto hasta el presente, ha involucrado a diferentes actores: la Nación, ya que la obra es parte del Plan Federal de Transporte Eléctrico; el municipio de Pilar, quien debe estudiar la planificación del trazado; y los privados, cuyos terrenos serán directamente afectados por la obra. Este ejemplo como el que sigue a continuación, presentan situaciones de conflicto debido a la ausencia de un plan de ordenamiento territorial.

Episodio IV: “El espacio privado se apropia de los espacios públicos”

La venta de calles y espacios públicos a los emprendimientos cerrados generó una situación de conflicto en el municipio.

Dicha situación ocurrió a fines de 2004, cuando en sesión extraordinaria el Concejo Deliberante de Pilar aprobó por 15 votos contra 3, la venta de terrenos fiscales, calles y la Avenida Derqui a los clubes de campo Tortugas, Highland Park, Los Lagartos y Mapuche⁴.

Los concejales aprobaron la desafectación al dominio público municipal de espacios circulatorios y fiscales que estaban ubicados dentro de los *countries*, y su venta directa a los propietarios de los mismos.

El rechazo de los vecinos no residentes en urbanizaciones cerradas hacia esta medida fue inmediato. A través de medios periodísticos locales denunciaron una situación fraudulenta en lo relativo a la venta, ya que cuando el metro cuadrado de tierra se cotizaba entre 90 y 200 pesos, estos terrenos fueron vendidos a 8 pesos, luego de una tasación unilateral.

⁴ Los *countries* mencionados son los más antiguos del partido y los más consolidados en términos de población residente. Asimismo son los que cobran las cuotas de asociación más altas para mantener su carácter de exclusividad.

La Casa de los Derechos Humanos de Pilar⁵, convocó a una reunión con la prensa, cuyos resultados fueron publicados en un semanario *on-line* del partido. En uno de los párrafos se destacaba:

*"es un acto que avasalla los derechos sociales y políticos de los ciudadanos de Pilar. La ilegítima forma en que se realiza una venta de tierras públicas en el lugar que es símbolo de la división insensata entre los de adentro y los de afuera del alambrado, generará mayor división en la sociedad y empobrecerá radicalmente las posibilidades de recuperación de las instituciones políticas"*⁶.

Nótese en el párrafo anterior que se habla de dos categorías de habitantes "los de adentro y los de afuera del alambrado", haciendo una clara alusión a la segregación "de facto" que rodea a las urbanizaciones, y a la situación de desigualdad de derechos entre unos y otros residentes del partido.

En otra publicación y defendiendo el acuerdo logrado con los countries, un funcionario municipal argumentaba que la venta daría como resultado un fondo de más de siete millones de pesos, de los cuales un 80% se destinaría a la financiación de obras públicas. No obstante, una consulta posterior con las autoridades demostró que el monto recaudado por la venta de calles había quedado afectado al presupuesto municipal, para cubrir el pago de sueldos, deuda flotante y comedores escolares.

A su vez, los residentes de los clubes de campo involucrados en este acuerdo señalaron que esta medida de la municipalidad era beneficiosa, puesto que las calles públicas englobadas dentro del perímetro de las urbanizaciones podrían ser un factor para la apertura de los cerramientos en el futuro. Como ejemplo podemos citar las justificaciones expresadas en un memorando preparado para la asamblea de socios del Highland Park (16/10/2004).

En dicho documento se exponían algunos argumentos a favor de la compra de calles:

- *"que el cerramiento del perímetro implica que las calles públicas que lo atraviesan quedan bajo el control que ejercemos de nuestros*

⁵ Asociación civil sin fines de lucro integrada por vecinos de la comunidad pilarense.

⁶ Conferencia de prensa publicada por www.WebPilar.com del 10 de septiembre de 2004

accesos, con lo cual no existe la indiscriminada circulación de vehículos y de personas que caracteriza a las calles públicas."

- *"con los vaivenes de la política que conocemos, cabe la posibilidad de que se deroguen las normas que en nuestra provincia regulan a los clubes de campo en cuanto posibilitan a los mismos el cerramiento de la circulación por las calles públicas con la posterior reapertura de éstas.[...] pero si las calles internas son propiedad del club, ese peligro no existe o al menos se relativiza totalmente"*

Resulta bastante notoria la intención de los *countristas* de no desear una apertura hacia la ciudad, aún en un futuro lejano. El poder de control sobre el territorio está basado en el cerramiento y la posible apertura del mismo, así se trate de una arteria de circulación es visto como una amenaza.

También en este documento se destaca que en otros partidos, como por ejemplo Escobar,

*"los clubes de campo ya han adquirido las calles que los atraviesan, y que los clubes cuya creación es reciente, al haberse ubicado en fracciones sin amanzanar no tienen este problema, pues las calles trazadas son simplemente una parcela de carácter privado propiedad de la entidad jurídica que agrupa a los propietarios, con servidumbres reales de paso a favor de las propiedades residenciales"*⁷

Sin lugar a duda, más allá de lo ventajosa o no que haya podido ser esta venta de calles y tierras fiscales, desde el punto de vista urbanístico no es fácil encontrar una buena justificación para esta medida. Una avenida que pasa por adentro de un club de campo se clausura para la circulación pública (tal es el caso de la avenida Derqui), un predio en donde se asientan torres de alta tensión queda encerrado en otro country, y otros espacios con usos específicos son desafectados del dominio público argumentando las autoridades que "los countries viejos tienen un derecho real".

En la mayoría de los casos se advierte que las calles y espacios públicos privatizados muy difícilmente permitirán una integración a futuro de dichas urbanizaciones con las localidades tradicionales vecinas.

⁷ Información adjunta a la convocatoria a la Asamblea Extraordinaria del 16/10/04 del Highland Park - Club de campo

Sin embargo, la venta de calles públicas fue contemplada en uno de los artículos del Decreto Ley 8912, concediendo a los clubes de campo la posibilidad de adquirir las calles que hubieran quedado encerradas dentro de la urbanización, desafectándolas del dominio público.

Art. 67. En las situaciones existentes cuando una misma entidad jurídica agrupe a los propietarios de parcelas ubicadas en un club de campo y existan calles públicas, podrá convenirse con la respectiva municipalidad el cerramiento total del área y la prestación de los servicios habitualmente de carácter comunal bajo la responsabilidad de la entidad peticionante.

En todos los casos se garantizará que los organismos públicos en el ejercicio de su poder de policía, tengan libre acceso a las vías de circulación interna y control sobre los servicios comunes (Ley 8912, Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la Provincia de Buenos Aires, 1977).

Por lo tanto, si bien la venta no constituye una situación de ilegalidad, las consecuencias de la misma agudizan una situación de ruptura con la trama urbana.

Episodio V: “El efecto contagioso del cerramiento urbano”

El impacto de las urbanizaciones cerradas generó una “onda expansiva”, que multiplicó el efecto de cerramiento reproduciendo situaciones de segregación socio-territorial.

El efecto de contagio se evidencia en ciertos barrios residenciales abiertos que decidieron cerrar su perímetro y colocar personal de vigilancia privada en su interior y en el control del acceso.

Un ejemplo de esta situación es el Barrio Parque Almirante Irizar, localizado en las proximidades del parque industrial de Pilar. Su fundación data de 1974, y originalmente fue concebido como una zona de casas-quinta emplazadas en lotes de dimensiones generosas.

El loteo abierto del barrio sufrió una modificación en 1998 cuando se instaló alrededor del perímetro de 12 hectáreas un alambrado olímpico. Este vallado encerró calles públicas que lo atravesaban y se hizo sin la debida autorización municipal.

En la entrada del barrio una garita con un agente policial controla el ingreso de residentes y visitantes. Consultando las guías inmobiliarias, los lotes se comercializan como si fuera un barrio cerrado aunque la provisión de agua y los desagües son individuales.

Cabe destacar que este caso se ha tomado a modo de ejemplo en Pilar, pero en otros partidos como en Malvinas Argentinas, San Isidro, etc., existen situaciones similares que partieron de acuerdos de vecinos para afrontar los costos materiales del cerramiento y luego, si el caso lo requería, comenzaban los trámites para su “legalización” ante el municipio.

Episodio VI. “¿Quién controla el desarrollo intramuros?”

Las urbanizaciones cerradas tienen la obligación de presentar un proyecto que debe pasar por diferentes instancias de aprobación, tanto en el municipio como en el nivel provincial.

Cubiertos estos requisitos y habilitados para comenzar las obras, los emprendimientos encaran, en la mayoría de los casos, la construcción por etapas. En algunos de ellos el sistema de *housing* permite elegir entre un número limitado de modelos de vivienda y las casas son entregadas terminadas a sus propietarios. En otros, el dueño del terreno contrata el proyecto y la ejecución de su vivienda a un estudio de arquitectura y empresa constructora y posee un plazo para concretarlo.

Pero ¿qué ocurre cuando sólo una etapa del proyecto se ha concretado y pasa un tiempo prudencial sin que el resto de los lotes sean vendidos?

Este caso sucedió en un barrio privado en las proximidades de Pilar. Las características descritas en una guía de urbanizaciones, destacan que aún no hay muchas viviendas construidas y que ha sido poco promocionado. El tamaño total del predio es de 12 hectáreas y se comercializan lotes de 500 metros cuadrados.

Según trascendió, a través de cartas de lectores de un diario nacional, una empresa constructora compró un conjunto de lotes con el fin de unificar parcelas y construir seis edificios de cinco plantas rodeados de jardines.

Este proyecto no podía llevarse a cabo respetando la zonificación del distrito, ya que está categorizado como CR2; es decir, zona residencial para viviendas unifamiliares, cuya densidad no debería superar los 40 habitantes por hectárea.

No obstante, dicha empresa adquirió casi dos hectáreas para levantar un conjunto de edificios de 12 metros de altura, con una densidad de 400 habitantes por hectárea. Se sorteó la dificultad que imponía el Código de Edificación, gestionando un pedido de excepción.

Se trata de un hecho que no es poco frecuente. La opinión reiterada de los funcionarios municipales advierte las excepciones solicitadas, que sobrepasan ampliamente el articulado del Código de Zonificación.

Por este motivo, la sanción de una normativa acorde con las transformaciones aceleradas del partido, que permita adelantarse a los problemas y no tratar de “emparcharlos” por la vía de la excepción es una de las prioridades del municipio. De no ser así, el mercado seguirá planificando el desarrollo urbano.

9.2. El “encerramiento” de la ciudad tradicional y la fractura de la trama urbana

Se ha dejado en el apartado anterior sin tratar, el tema de la fragmentación física del territorio, ya que este aspecto es clave en la relación entre los procesos de urbanización cerrada y abierta.

Por este motivo, analizaremos tres localidades en el caso de estudio para evaluar las consecuencias de la privatización urbana con respecto a los condicionantes estructurales y funcionales, que incidirían en su crecimiento.

En los partidos que conforman la tercera y la potencial cuarta corona del área de influencia de Buenos Aires, es factible encontrar fracciones de suelo rural a bajo costo, por efecto de la subdivisión de propiedades de mayor tamaño (estancias) que se fueron volviendo improductivas; o bien, suelos degradados por actividades de extracción minera (tosqueras, canteras, etc.),

además de terrenos bajos e inundables. Toda esta oferta ha permitido el avance del proceso urbanizador privado.

En general, lo que los desarrolladores han denominado “circuitos alternativos”, constituyen zonas de reciente expansión, más alejadas de los clubes de campo “históricos”, en donde los valores del mercado inmobiliario todavía resultan favorables para los emprendimientos residenciales.

Pilar, al igual que otros partidos que hemos mencionado precedentemente, posee en el interior de su territorio localidades urbanas de menos de diez mil habitantes. Son pequeños núcleos con equipamientos básicos y con un ritmo de crecimiento demográfico lento, rodeados de áreas rurales.

El territorio de este partido de 355 Km² cuenta con una ciudad cabecera, que por sus características pertenece a la categoría de ciudad intermedia; dos ciudades de menor rango, Del Viso y Presidente Derqui, dotadas con equipamientos comerciales y de servicios; y completando el sistema urbano, un conjunto de localidades de menor tamaño: La Lonja, Zelaya, Villa Rosa, Manuel Alberti, Fátima y Manzanares.

Estas últimas, se convirtieron como consecuencia de los emprendimientos urbanísticos, en parte de ese circuito alternativo; cuando el costo del suelo en las zonas periurbanas de Pilar o Pte. Derqui fue creciendo, debido a la concentración de la demanda.

Los centros urbanos de las localidades mencionadas abarcan un escaso número de hectáreas y debido a las bajas densidades poblacionales (no superiores a los 50 habitantes por hectárea) y edilicias poseen una fisonomía tendiente a la dispersión. No son áreas rurales pero tampoco se encuentran muy consolidadas urbanísticamente. Son centros que estaban rodeados de una vasta zona rural, anterior a la llegada de las urbanizaciones privadas.

La desventaja de algunos de estos nuevos circuitos radica en su alejamiento de la autopista Panamericana, con la cual se comunican a través de rutas provinciales o caminos vecinales. Esta situación no ha sido un impedimento al desarrollo privado, ya que desde el municipio se han orientado las inversiones de obras públicas hacia el sector vial. Por ejemplo, mediante la

firma de un convenio entre la comuna de Pilar y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a mediados de 2006, se destinó una inversión de 35.000.000 de pesos para la concreción de obras viales.

Por otra parte, la localización de inversiones privadas a la altura del denominado “Km 42”, en el sur del partido, marca el rumbo de nuevas áreas para emprendimientos.

El plano de usos y ocupación del suelo del partido permite observar la superficie que insumen los conjuntos residenciales cerrados y su distribución por todo el territorio. Aproximadamente un 20% ha sido destinado a este tipo de desarrollos.

Asimismo se verifica que las localidades menores han quedado rodeadas por barrios cerrados y clubes de campo.

Otro aspecto a resaltar de esta primera observación, es la contigüidad entre urbanizaciones formando una sola mancha verde. La confluencia de equipamientos para el sector terciario, concentrados alrededor del Km 50 de la Panamericana y del incipiente sub-centro en las proximidades del Km 42, completan la nueva fisonomía del paisaje (**Figura N° 37**)

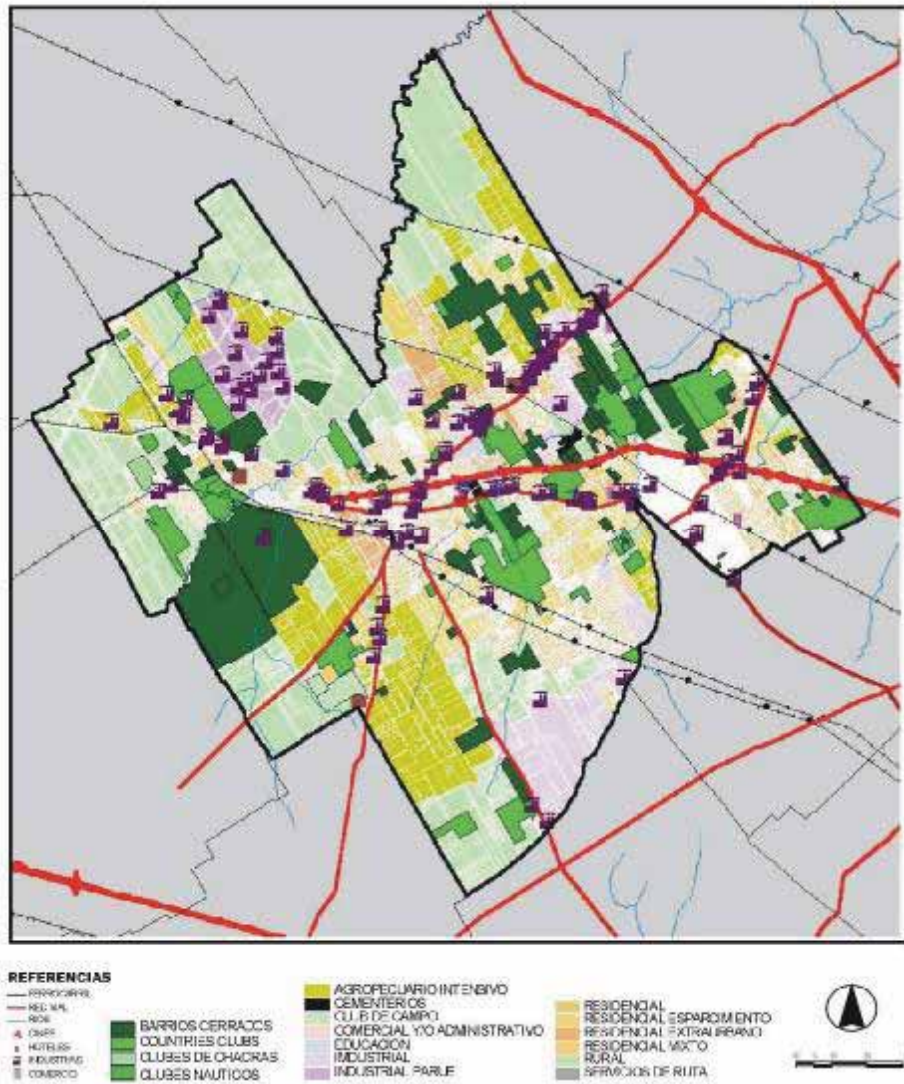
La imagen del partido de Pilar salpicado de urbanizaciones cerradas, nos llevó a formularnos las siguientes cuestiones:

¿Puede una ciudad crecer si se encuentra rodeada de urbanizaciones privadas? Y si ello fuera posible ¿qué tipo de desarrollo urbano saldrá de la mixtura de tramas abiertas y cerradas? ¿Las urbanizaciones cerradas tienden a unirse a la trama tradicional o van a devenir en municipios privados?

Estas preguntas giran sobre las cuestiones de fragmentación territorial y de hibridación periurbana, pero también nos acercan indirectamente hacia las cuestiones relativas a la gobernabilidad.

Para profundizar sobre el ejemplo seleccionado nos hemos centrado en tres de sus localidades: Villa Rosa, Manzanares y Pte. Derqui. Las mismas se ubican en diferentes escalas urbanas, lo que nos ha permitido analizar el impacto de la localización de urbanizaciones en distintas situaciones.

Figura N° 37 - Urbanizaciones cerradas en el partido de Pilar



Fuente: Centro de Información Metropolitana (FADU /UBA), 2005

A partir de la cartografía de cada una de estas localidades elaborada por los técnicos del municipio, se confeccionaron tablas de síntesis, para medir el potencial crecimiento, tanto demográfico como de la urbanización.

El mayor de los tres núcleos es Presidente Derqui, que fue elevado a la categoría de ciudad en 1974, cuando contaba con unos veinte mil habitantes. Actualmente la población alcanza los 60.000, siendo la segunda ciudad en la jerarquía urbana después de Pilar. Posee equipamientos comerciales, de

educación, de salud y de servicios y en sus alrededores se está consolidando un área de nueva centralidad: el Km 50.

Esta ciudad al igual que la cabecera del partido ha presentado un rápido crecimiento.

El segundo ejemplo, Villa Rosa, tiene aproximadamente veinte mil habitantes, aunque sus características urbanas son las de un centro de servicios básicos (comercios para abastecimiento diario, asistencia primaria de salud, escuela primaria, delegación policial, etc.). De las tres localidades es la que está rodeada por el mayor número de barrios cerrados.

Finalmente, Manzanares con una población de 4.312 habitantes presenta las características de un centro de servicios para el área rural. La actividad básica de la zona era la ganadería, y en menor grado la extracción de tosca y los hornos de ladrillos, siendo con el tiempo parcialmente reemplazadas por la cría de caballos deportivos y la instalación de haras (Paiva et al., 2000). El desarrollo de las actividades ecuestres, en particular el polo, forma parte de su identidad.

En los tres casos, la localización de urbanizaciones privadas insumió tierras destinadas a usos agropecuarios y en mayor o menor medida ha conformado un cinturón verde periférico, estructurado por conjuntos residenciales cerrados con una densidad que no supera los 40 habitantes por hectárea.

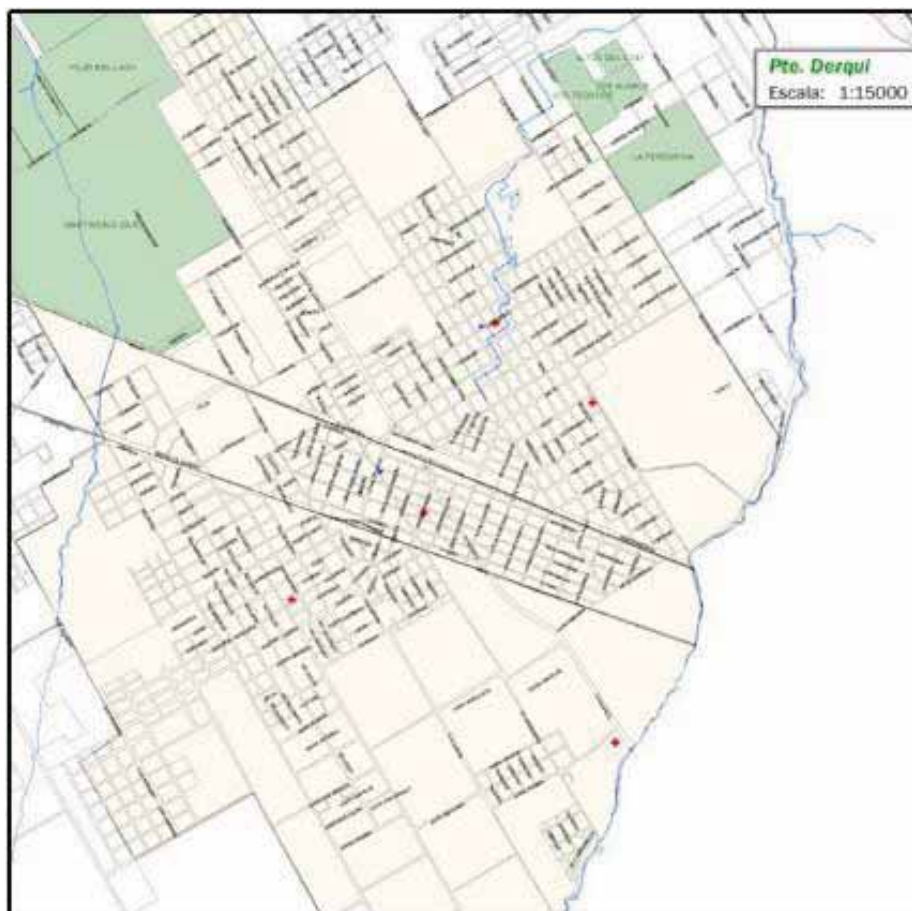
A fin de realizar una posible proyección de población a futuro, se ha calculado la capacidad locativa de las urbanizaciones en función de la cantidad de lotes edificables y se ha multiplicado por la cantidad de miembros de una familia tipo (equivalente a cinco).

En Derqui (**Figura N° 38**) se localizan en la actualidad cinco clubes de campo y un barrio cerrado, que en conjunto ocupan una superficie de 434,5 hectáreas.

De las tres localidades, este caso es, quizás, el más manejable ya que el número de urbanizaciones no es grande y de completarse todos los proyectos el aumento de población no sobrepasaría los 8.000 habitantes. La ciudad aún tiene sectores por consolidar; por lo tanto, podría estudiarse una

articulación gradual entre lo público y lo privado, siempre que la zonificación del nuevo código de planeamiento lo haya previsto.

Figura N° 38 - Pte. Derqui (planta urbana)



Fuente: Municipalidad de Pilar, 2006.

Potencialmente la población de las urbanizaciones privadas podría superar los 7.000 habitantes, aunque hasta el presente el número de residentes estimado no llega a 5.000.

La **Tabla N° 15** pone en evidencia que el 50% de los conjuntos privados no está totalmente edificado y que con excepción, del Club de Campo Martindale que ocupa una importante superficie (mayor a la del caso urbano de Derqui), el resto de las urbanizaciones son de un tamaño mediano.

Tabla N° 15 - Pte. Derqui: indicadores urbanísticos

DENOMINAC.	SUP. Has.	LOTES	VIV. EDIF.	TIPOLOGIA
Martindale	320	695	444	C.C.
Pilar del Lago	43	278	210	C.C.
Los Alamos	12	66	66	C.C.
Los troncos	23	160	130	C.C.
La Peregrina	33	226	100	C.C.
Altos del Golf	3,5	23	-----	B.C.
TOTALES	434,5	1448*	950**	

* Población potencial: 7.240 habitantes

** Población estimada: 4.750 habitantes

Fuente: elaboración propia con información extraída de la Guía Verdecountry.com, 2006

Una de las debilidades de este caso, es el contraste entre la falta de infraestructuras básicas en la zona urbana y el equipamiento de los *countries* vecinos.

De acuerdo con información obtenida en el municipio, el 80% de las calles está sin asfaltar y alrededor de un 80% de los habitantes no poseen agua corriente, red de gas natural ni redes de desagües cloacales. Todos estos servicios están instalados en forma individual en las viviendas.

Sin embargo, en materia de equipamientos comunitarios debe destacarse la existencia de establecimientos educativos (cobertura de todos los niveles de educación), delegación municipal, hospitales y unidades sanitarias, dos sucursales bancarias, una biblioteca y un destacamento de policía.

La amplia superficie ocupada por los clubes de campo Martindale y Pilar del Lago, 363 hectáreas, constituye una barrera real para la circulación y la comunicación entre esta localidad y el centro de Pilar, produciendo una evidente fragmentación del territorio. Este constituye otro de los puntos débiles que deberían ser tomados en consideración al proponer una estrategia de desarrollo urbano.

En la localidad de Villa Rosa, la presencia de los barrios cerrados ocupa un lugar predominante (**Figura N° 39**).

Hasta el presente, se han radicado 22 barrios cerrados y 6 clubes de campo, además de parte del pueblo privado Pilar del Este. Como puede verse en el plano, la trama urbana ha quedado fragmentada por la localización de un

conjunto de urbanizaciones adosadas entre sí, formando una barrera real a la continuidad del tejido de la ciudad abierta.

Figura N° 39 - Villa Rosa (planta urbana)



Fuente: Municipalidad de Pilar, un Pilar para todos, 2006

El tejido urbano está condicionado por la traza del ferrocarril, el cinturón formado por los barrios cerrados y el río Lujan que constituye un límite natural.

El detalle de las superficies afectadas por la urbanización aparece en la **Tabla N° 16**. De su lectura surge que la superficie destinada a las urbanizaciones cerradas (896 hectáreas) es superior a la que ocupa en su desarrollo la planta urbana abierta. La población potencial estimada que podrían albergar estos conjuntos sería cercana a los 30.000 habitantes y la población estimada en función de las viviendas ya construidas es de aproximadamente 13.000 habitantes. Esta cifra es casi equivalente a la

población total de Villa Rosa, que cuenta actualmente con unos 18.000 habitantes.

Tabla N° 16 - Villa Rosa: indicadores urbanísticos

DENOMIN.	SUP: Has.	LOTES	VIV. EDIF	TIPOLOGÍA
Villa Rosa	18	156	14	BC
S. Colinas	22	102	35	BC
El Alazán	27	250	60	BC
Sta. Silvina	19	93	4	BC
Pilar Village	12	90	6	BC
Mailing	160	650	464	CC
Pueyrredón	40	240	230	CC
La Masía	12	90	72	BC
Los fresnos	12	103	95	BC
L.Rinconada I	6	75	52	BC
La Rinconada	6	75	---	BC
La Tranquera	10	98	50	BC
La Herradura	2	27	10	BC
El Molino	14	138	40	BC
El Zorzal	4	41	10	BC
La Caballeriza	14	149	80	BC
El Estribo I	7	45	32	BC
El Estribo II	---	---	---	---
Los Lagartos	195	1000	650	CC
Farm Club	15	36	14	CC
Los Sauces	14	175	148	BC
Saint Mathew	26	220	4	BC
Praderas I	55	440	80	BC
Praderas II	---	---	---	---
Los Pilares	55	391	200	BC
Campo Grande	79	350	80	CC
S. Ma. Pilar	6	44	16	BC
Pilar del Este - Los Jazmines	66	504	150	Mega-empr.
TOTALES	896	5582*	2596**	

* Población potencial estimada: 27.910 habitantes

** Población actual estimada: 12.980 habitantes

Fuente: elaboración propia con información extraída de la Guía Verdecountry.com, 2006

El impacto mayor sobre la ciudad es la cercana presencia del pueblo privado, planificado como una ciudad satélite entre Pilar y Escobar. El proyecto de 550 hectáreas está constituido por un conjunto de barrios privados con equipamientos y servicios propios y un sistema vial, totalmente escindido de las tramas circulatorias de los núcleos existentes, según fuera descrito en el Capítulo 5.

Es preciso señalar que tanto la radicación de los barrios cerrados como la construcción de Pilar del Este, no ha generado una mayor demanda en el equipamiento comercial y de servicios de Villa Rosa.

La planificación de la ciudad privada está pensada para convertirse en un centro de abastecimiento, de servicios y de recreación para el resto de las urbanizaciones privadas de la zona.

El tercer ejemplo, permite analizar el impacto de lo nuevo sobre lo tradicional en un núcleo urbano pequeño.

La localidad de Manzanares (**Figura N° 40**) cuenta con una población de 4.312 habitantes y en su centro se localizan equipamientos básicos (escuela primaria, jardín de infantes, sala de primeros auxilios, comercios minoristas, etc.). Con excepción del alumbrado público, el servicio de recolección de residuos y la red de electricidad; el resto de las infraestructuras básicas es inexistente.

Los límites de la mancha urbana están definidos por la localización de urbanizaciones cerradas y por el curso del río Luján.

La localidad de Manzanares históricamente fue el lugar de esparcimiento de los habitantes de Pilar, donde parte de la población de la ciudad tenía su residencia secundaria, según se desprende de las investigaciones de Paiva, Gómez y otros (2000).

Esta situación se explica por la cercanía entre ambos núcleos. Posteriormente con el auge de los barrios cerrados, fue receptora de población residente en la ciudad de Buenos Aires.

Del análisis de la **Tabla N° 17**, surge que la población potencial estimada para los conjuntos residenciales cerrados superaría en número a los habitantes de la ciudad abierta. Por el momento, esto no ha sucedido debido a que las urbanizaciones son recientes y muchas de ellas recién están comenzando a consolidarse.

Figura N° 40 - Manzanares (planta urbana)



Fuente: Municipalidad de Pilar, 2006.

No se cuenta con datos censales como para poder establecer la cifra de habitantes permanentes en los conjuntos privados; aunque considerando que Manzanares se encuentra a 60 minutos de la Ciudad de Buenos Aires, es factible afirmar que los barrios cerrados se irán consolidando como áreas de residencia permanente. Por ende, el impacto ambiental que podrían producir más de mil nuevas viviendas, es alto y merecería ser evaluado.

Tabla N° 17 - Manzanares: indicadores urbanísticos

DENOMINAC.	SUP. Has.	LOTES	VIV. EDIF	TIPOLOGÍA
Altos Manzanar.	70	186	8	BC
Lago Manzanar.	163	600	11	CC
La Retama	62	66	24	BC
Los Portillos	15	165	14	BC
La Escondida	-----	----	----	BC
S. Francisco	60	317	40	CC
TOTALES	370	1334*	97**	

* Población potencial: 6.670 habitantes

** Población actual estimada: 200 habitantes

Fuente: elaboración propia con información extraída de la Guía Verdecountry.com, 2006

Los tres casos tomados como ejemplo presentan algunas diferencias en cuanto a la escala de la ciudad y a la cantidad y dimensión de los conjuntos cerrados. No obstante, hay algunos aspectos que son comunes y que intentaremos sintetizar, en función de las preguntas que nos planteamos en el inicio de este apartado.

Hemos señalado en el transcurso de este trabajo los distintos actores poseen una visión diferentes acerca de los impactos positivos y negativos, que generan las urbanizaciones privadas sobre el desarrollo urbano.

Al entusiasmo de los desarrolladores y los empresarios acerca de la revitalización que traen aparejados los emprendimientos, se opone la desconfianza de las organizaciones ambientalistas y de grupos de investigación sobre las profundas transformaciones en el entorno y la repercusión de las mismas sobre la ciudad abierta.

El optimismo de los funcionarios municipales por la posibilidad de inversiones y la apertura de fuentes de trabajo, contrasta con el pesimismo de los “vecinos históricos” que no ven la distribución de esas inversiones en programas de obras públicas.

Pero dejando de lado estas posturas, nos concentraremos en algunas consideraciones acerca del desarrollo urbano en relación con el crecimiento de las urbanizaciones cerradas.

En primer lugar, nos preocupa que los centros urbanos abiertos se transformen en los “suburbios pobres de las urbanizaciones”. La condición de centralidad se refuerza cuando un área concentra equipamientos y

actividades. De los tres casos analizados sólo la ciudad de Derqui podría alcanzar esta condición.

Los pequeños talleres de reparación, los comercios minoristas de abastecimiento diario y las escuelas para el nivel inicial y EGB (educación general básica) no son suficientes para estructurar un nodo de centralidad. Existe la posibilidad que frente a opciones más atractivas (centros comerciales, supermercados, escuelas privadas, etc.), el comercio y los servicios locales vayan desapareciendo.

Por lo tanto, los potenciales empleos generados a partir de la corriente desarrolladora privada, tendrían como contrapartida la desaparición de otras fuentes de trabajo.

En segundo lugar, debemos llamar la atención acerca de la transformación de suelo productivo en suelo producido para el consumo (según los conceptos de M. Santos, 1998).

Las parcelas adquiridas en el entorno de los tres casos, fueron áreas de alta aptitud agrícola-ganadera, que dejaron de producir para convertirse en una mercancía de consumo. Aún con las bajas densidades que deberían respetar las urbanizaciones, las modificaciones por antropización del medio natural existen.

Deseamos destacar que no siempre los emprendimientos privados se han atendido a la normativa urbanística. En la actualidad, algunas urbanizaciones están incorporando dentro de sus proyectos edificios de departamentos en altura, tramitando para ello pedidos de excepción. Esta tipología edilicia transformaría radicalmente el entorno apacible que pretenden sostener las urbanizaciones, cuyo *leit-motiv* es el retorno a la naturaleza y el contacto con el verde.

Por último, queremos dejar esbozada la cuestión de la autonomía de las urbanizaciones. Al respecto algunas de ellas ya son mencionadas por los censos en bases de datos a nivel provincial como localidades, según lo planteamos en la **Tabla N° 11**.

Reflexionando sobre el tema y a la luz del caso de Los Ángeles (Davis, 1993), pensamos que después de ser considerada como localidad una urbanización, podría aspirar a convertirse en ciudad (Nordelta, Pilar del Este, Villanueva, por ejemplo).

El *status* de ciudad probablemente demandaría algo más que un consorcio de vecinos y un administrador. No es tan simple para un municipio privado sostener una cierta burocracia, recaudar impuestos y administrar servicios.

En los Estados Unidos, algunos municipios han llegado a esa condición, tal como lo describe McKenzie (1994) en su obra “Privatopia”. En el caso de la provincia de Buenos Aires, el primer obstáculo sería enfrentar la Constitución, ya que ésta impide la autonomía municipal.

Aún así, se ha ido formando un movimiento autonomista provincial que abarca a sesenta municipios de todo el país, y una Asociación para el Reconocimiento de Nuevos Municipios en la Provincia de Buenos Aires, a la cual adhiere el movimiento por la autonomía de Derqui. Todavía dentro de este movimiento no ha aparecido ninguna urbanización privada.

Tal vez, en este sentido, Nordelta sería la localidad privada que se encuentra más próxima de legitimar este status. Por lo menos ya aparece como tal en la cartografía oficial del municipio (**Figura N° 41**).

Figura N° 41 – Localidades del Partido de Tigre



Fuente: Municipalidad de Tigre, 2006.

La gobernabilidad de las ciudades privadas no constituye aún una cuestión prioritaria, porque las mismas se encuentran en vías de construcción, los barrios no han llegado a completarse ni siquiera en un 50% de su potencial capacidad, y momentáneamente el manejo de los asuntos de la comunidad es tratado por una asociación de vecinos y un administrador, como si fuera el consorcio de un edificio.

No obstante, la integración de un conjunto de barrios cerrados en una entidad urbana (el pueblo privado) demandaría una organización de mayor complejidad y un marco legal para regularla. Cabe recordar que en la región ya existen ocho pueblos en construcción y que la empresa Nordelta S.A. ha adquirido una fracción de más de 1.000 hectáreas en el partido de Escobar, para iniciar la construcción de una ciudad privada de características similares a la de Tigre. (*Diario La Nación, Economía, 3/07/2007*)

Las ciudades privadas de la periferia demandarían el estudio por parte de especialistas, teniendo presente su articulación con el gobierno local y con las autoridades provinciales. Si esta situación no encontrara una forma de resolución adecuada, es factible que de la fragmentación física se pase a la fragmentación institucional y administrativa. Por lo tanto, aparece otro desafío a encarar.

Reiteraremos este tema más adelante, ya que la cuestión de la gobernabilidad en las urbanizaciones cerradas de importantes dimensiones atañe y preocupa a distintos grupos de actores.

9.3. Reflexiones acerca de la vecindad entre lo privado y lo público

El territorio de Pilar puede leerse como un espacio fragmentado en diferentes tiempos. El primero de ellos coincide con la velocidad de la autopista, podríamos denominarlo post-moderno. En esta velocidad se enlazan las urbanizaciones cerradas, las dos áreas de nueva centralidad, el parque industrial y los servicios puerta a puerta.

Constituye una estructura urbana en red, diferenciada del resto del conjunto y que demanda distintos tipos de transporte automotor privado para su funcionamiento. Los canales de comunicación, constituyen la base necesaria sobre la que se funda este tejido.

El Acceso Norte, en este caso funciona como puente, conectando entre sí ciudades privadas y barrios. Tal es la importancia del mismo, que ya está en marcha el proyecto de continuación de la autopista hacia el norte, uniendo la ciudad de Pilar con Pergamino, como parte de una vía principal del Mercosur.

En esta estructura reticular están asegurados las telecomunicaciones por cableado subterráneo y los servicios básicos, todos ellos provistos por empresas privadas.

Una segunda velocidad es la que une a la ciudad de Pilar con otras localidades. Las vías de comunicación son la ex – ruta nacional 8, las rutas provinciales 25, 28 y 234, y la continuación de algunas arterias urbanas. La comunicación Buenos Aires-Pilar y Buenos Aires-Villa Rosa mediante dos ramales ferroviarios no alcanza la velocidad ni la fluidez de la autopista. Pilar, Derqui, Tortuguitas y las localidades menores se encuentran en “otro tiempo”, atrasadas con respecto a los servicios e incomunicadas por eventualidades tales como un anegamiento por lluvias o la paralización temporal de algún servicio.

Las calles mejoradas con entoscado y las de tierra marcan una velocidad mucho más lenta, aún cuando varias líneas de colectivos locales faciliten la comunicación y los servicios de remises se hayan acrecentado en la última década para satisfacer la demanda.

Esta segunda estructura es de carácter areal ya que, según lo señalamos precedentemente, no hay una vinculación fluida entre los centros urbanos intermedios y menores. La autopista no constituye un canal de vinculación y las distancias extensas unidas a las bajas densidades, impiden la prestación de servicios de transporte colectivo adecuados, debido a la falta de rentabilidad. No obstante, más del 75% de la población pílarense habita en estas localidades.

El Pilar del tercer tiempo se encuentra localizado en la periferia de los núcleos tradicionales y está conformado por los barrios más carenciados. San Alejo (Pilar), Agustoni (Pilar), La Lomita (Pilar), Luchetti (Villa Rosa), El Manzanar (Villa Rosa), La Lata (Villa Rosa), Villa del Carmen (Del Viso), Barrio Toro (Derqui), Barrio Monterrey (Derqui), Barrio Pinazo, Barrio Carumbé (Manuel Alberti) y otros más que en total suman veintiuno, según el diagnóstico de la Dirección de Acción Social del Municipio, que dirige sus esfuerzos para solucionar los requerimientos más urgentes de sus habitantes. La realidad cotidiana son las calles de tierra, la falta de desagües, el agua riesgosa para el consumo y la escasa movilidad de sus residentes, ya que como bien lo señala Bauman (2006) en estos tiempos de velocidad acelerada, los individuos quedan excluidos del sistema por no poderse trasladar por falta de todo tipo de medios.

El acceso a la salud es otro indicador que marca la fragmentación social en el partido. La mayoría de la población de estos núcleos carece de cobertura social y por lo tanto, deben recurrir a las salas de atención primaria de salud o al hospital municipal. La lentitud para conseguir un turno o, a veces, la imposibilidad de obtenerlo pautan el ritmo de estos sectores suburbanos.

El Jefe Comunal declaró en el Primer Encuentro de Agentes Sanitarios del partido (2005) que *“Pilar es el lugar donde existe la mayor inequidad social”*.

“Es inaceptable que el distrito registre una mortalidad del 19,6 por mil, esa cifra hay que bajarla ya. Además la falta de agua potable y las calles de tierra no ayudan a mejorar el panorama” (Webpilar, 1/04/2005).

El relevamiento realizado a fines de 2006 por la Secretaría de Salud de la municipalidad, demostró que alrededor de 160.000 personas (el 62% de la población) no poseían cobertura médica. Muchos de ellos, en otros tiempos, tuvieron una obra social pero la perdieron al quedarse sin empleo o trabajar fuera de los circuitos de la economía formal.

La salud de la población, asimismo, está asociada a los sistemas de saneamiento urbano, inexistentes en muchas de las zonas urbanas. Los diagnósticos realizados señalan que el 45% de las viviendas que poseen

sistemas de desagüe cloacal individual, presentan contaminación bacteriológica.⁸

Dentro de las dos estructuras que mencionamos con anterioridad (reticular y areal) estos barrios carecen de inserción; podríamos decir que constituyen bolsones de pobreza, fuera del sistema y que demandarían un conjunto de acciones a corto y mediano plazo para incorporarlos al desarrollo urbano.

Las situaciones descritas apuntalan la hipótesis de la fragmentación socio-territorial, y constituyen la base empírica para sostener el concepto de desarrollo urbano “desparejo” que enunciamos en el capítulo anterior.

La ciudad en “tres velocidades” es una idea surgida de la obra de J. Donzelot (Mongin, 2006: 248), quien estableció que con este criterio podrían categorizarse los procesos de relegación, periurbanización y de migración de las clases medias-altas hacia la periferia.

En este trabajo nos pareció apropiado rescatar esta idea-fuerza y aplicarla al caso de estudio, agregando que el concepto de velocidad se traduce en estas áreas urbanas con diferentes ritmos de desarrollo o de no desarrollo. Por este motivo, es que sugerimos pensar la evolución seguida por el caso-testigo de Pilar como si estuviera organizada por fragmentos.

Algunos de ellos se están desarrollando según pautas impuestas por la globalización, generando espacios adaptados acorde con las mismas (ciudades privadas, ausencia de espacios públicos, arquitectura globalizada, etc.); otros, siguen un ritmo de crecimiento local, más lento, a pesar de ser considerados centros potencialmente dinámicos (ciudades de Pilar y Derqui); y finalmente, aparecen las zonas relegadas como “piezas desarticuladas” del proceso de desarrollo.

El planteo de los diferentes episodios conflictivos surge precisamente cuando estas tres estructuras diferentes se interconectan. Por ejemplo, cuando una obra para el bienestar de toda la población (el electroducto) requiere de la conformidad de actores privados para pasar por el territorio

⁸ Datos extraídos del Proyecto VIGI+A (PNUD, UBA, Municipio de Pilar) realizado entre 2004 y 2005

urbano “cerrado”; o cuando una avenida queda encerrada en una urbanización, cortando definitivamente la comunicación.

Asimismo en el caso de los habitantes de la villa porteña que desean insertarse en la ciudad tradicional, el derecho a la ciudad es puesto bajo la lupa. O bien, cuando el mejoramiento de la calidad ambiental de un barrio cerrado atenta contra la calidad ambiental de un barrio abierto.

Respecto de estas cuestiones, aparece una explicación adecuada:

“Desde el momento en que la sociedad está totalmente urbanizada y la mundialización trae apareada la precariedad de los empleos industriales, en todas las franjas de población el sentimiento de continuidad territorial se debilita [...] Hoy un área urbana ya no se reduce a un polo único, es multipolar, está constituida por un polo urbano (una o varias ciudades centro y un suburbio) y, a la vez, por uno o varios cordones periurbanos. Pero más allá todavía de la desintegración espacial, del desmembramiento del conjunto urbano, lo que se impone es una separación mental: lo social, lo espacial y lo mental siguen la misma evolución” (Mongin, 2006:250).

En el partido de Pilar, una franja de población que equivale a la cuarta parte del total, se encuentra bajo la categoría “NBI” (habitantes con necesidades básicas insatisfechas); otra franja de población que es menor a una sexta parte del total, podría encasillarse en la categoría “clase media-alta”; y entre ambas la denominada brecha entre los ingresos de los que más ganan y los más pobres es casi treinta veces mayor, según las estimaciones del INDEC. Estos diferentes estratos de población se han fragmentado en el espacio (y tal vez en el tiempo) formando una estructura que responde al concepto de policentrismo, y donde se desdibujan los límites entre lo urbano y lo rural, emergiendo un paisaje híbrido, signado por la multiplicidad de territorios.

CAPÍTULO 10 – HACER CIUDAD: ¿PÚBLICA O PRIVADA?

Hacer ciudad sería lo opuesto al surgimiento de la ciudad como una construcción colectiva espontánea que es orientada conforme a un fin último el bienestar común de los habitantes, y que, según sea el caso, puede estar guiada por un plan estratégico que lleva siempre a preguntarse ¿qué ciudad queremos? ¿Cuál es la imagen que tenemos en mente para nuestra ciudad?

Desde la perspectiva de la iniciativa privada “hacer ciudad” parecería entenderse como la concepción voluntarista de un grupo de actores, emprendedores y desarrolladores urbanos, en respuesta a un proyecto ambicioso de avanzar con un nuevo capítulo en materia de “*real estate*”.

En los tres tiempos que identifica Donzelot (citado en Mongin, 2006) esta concepción reuniría a dos de ellos: la reconfiguración del territorio y la radicación de población de altos ingresos en la periferia metropolitana.

La reconfiguración urbana se advierte en una forma de articulación de las ciudades en el territorio que incorpora la malla reticular para “hilvanar” fragmentos. Trama que se superpone a otra de tipo areal, que fue generada a medida que la urbanización tradicional se fue expandiendo. Pero también aparece otro aspecto asociado a la reestructuración del territorio y es la concentración en determinados sectores y áreas haciendo surgir nuevas centralidades y dejando fuera del sistema a aquellas zonas poco interesantes para las inversiones privadas.

Este proceso se encuentra unido a una distribución demográfica en el espacio, diferenciada en función de su *status* socio-económico. Podría hablarse de un emergente proceso centrífugo, protagonizado por una clase media alta que busca una calidad de vida mejor, en un ámbito urbano diferente: el del urbanismo “afinitario”

Las características básicas de los proyectos que satisfacen la demanda han puesto en práctica algunos principios de diseño urbano, que podrían definirse como un “*revival*”.

En efecto, no se trataría de una concepción urbanística novedosa, ya que implica la vuelta al urbanismo que guió el diseño de las ciudades satélites, o de las ciudades jardín y que se asienta en los principios de E. Howard y otros utopistas. Habitar en medio de amplios espacios verdes y no mezclar la actividad residencial con otras funciones, está dentro de este esquema.

La ciudad es diseñada *ex - nihilo* y con un plan director, en donde se definen densidades, localización de actividades y un límite de población, entre otros aspectos. Las áreas específicas para cada actividad no se superponen. Los espacios residenciales conforman un tejido abierto rodeado de superficies verdes, a los que se accede por una red viaria que define carriles para distintos tipos de circulación.

Así como los utopistas creyeron plenamente en que el orden urbanístico generaría un orden social; los emprendedores y desarrollares cifraron sus esperanzas en que en estas nuevas urbanizaciones el orden interno, la tranquilidad y la seguridad estaban garantizadas, al restringir los accesos y segregarse de la ciudad tradicional.

El producto diseñado es opuesto a la mixtura de espacios y actividades, en la que existe una gran riqueza de situaciones; donde el espacio está dotado de un alto grado de información y, asociado a ello, de un alto grado de incertidumbre.

La reconfiguración del territorio, a partir de la iniciativa privada estaría basada en el alineamiento con los principios del “*new urbanism*”, retomando componentes de las ciudades jardín y del diseño de los suburbios norteamericanos. A esta reconfiguración habría que agregarle la selección del tipo de usuario a quien están dirigidos los proyectos. En nuestro caso, el *target* para los conjuntos suburbanos estuvo y sigue centrado en las clases medias altas, que sin recurrir a préstamos hipotecarios u otros mecanismos crediticios, pueden acceder a la vivienda propia.

Sin embargo, a pesar de que hubo un éxodo de población de los estratos socioeconómicos altos hacia la periferia, no constituyó un movimiento masivo; ya que, en cierto modo, las urbanizaciones en la periferia competirían con los nuevos edificios (*torres-country*) provistos de

“*amenities*” que se están construyendo en algunos barrios de la ciudad de Buenos Aires (Puerto Madero, Palermo, Recoleta).

El territorio se ha reconfigurado en función de determinadas actividades económicas, eminentemente terciarias; y ha sido destinado a un cierto segmento social la clase media-alta y alta, que ha generado un movimiento hacia la periferia buscando identificarse con una imagen de ciudad propia, diferente de la ciudad abierta.

Los arquitectos y desarrolladores adelantándose a la demanda han comenzado a promover un producto que elimine los trayectos innecesarios para acceder a algunas actividades cotidianas, que son características de la vida urbana: el abastecimiento, la educación primaria y secundaria, la atención de la salud y la recreación. Ya no basta con construir barrios enteros con infraestructura deportiva, es necesario buscar otros elementos que permitan atraer potenciales residentes y retenerlos: Esto explicaría la intención de “hacer ciudad”, no de reciclar los centros urbanos existentes.

Esta idea no es propia de un solo conjunto de emprendedores ni privativa del partido de Pilar, hemos mostrado como en distintos puntos de la región están emergiendo este tipo de proyectos, con mayor o menor éxito según las zonas.

En el caso de estudio, el concepto de la reconfiguración territorial requiere ser analizado ya que como se dijera anteriormente, la transformación socio-económica del partido ha sido relevante.

Dos ciudades privadas en marcha y una en vías de concreción, núcleos urbanos rodeados de suburbios privados, un crecimiento demográfico explosivo y la fundación de un parque industrial y un polo tecnológico de gran envergadura, son aspectos insoslayables al analizar la articulación socio-espacial.

En la **Figura N° 42** se ha identificado la zonificación predominante, lo que nos permitió acotar tres áreas para estudiarlas con mayor grado de detalle.

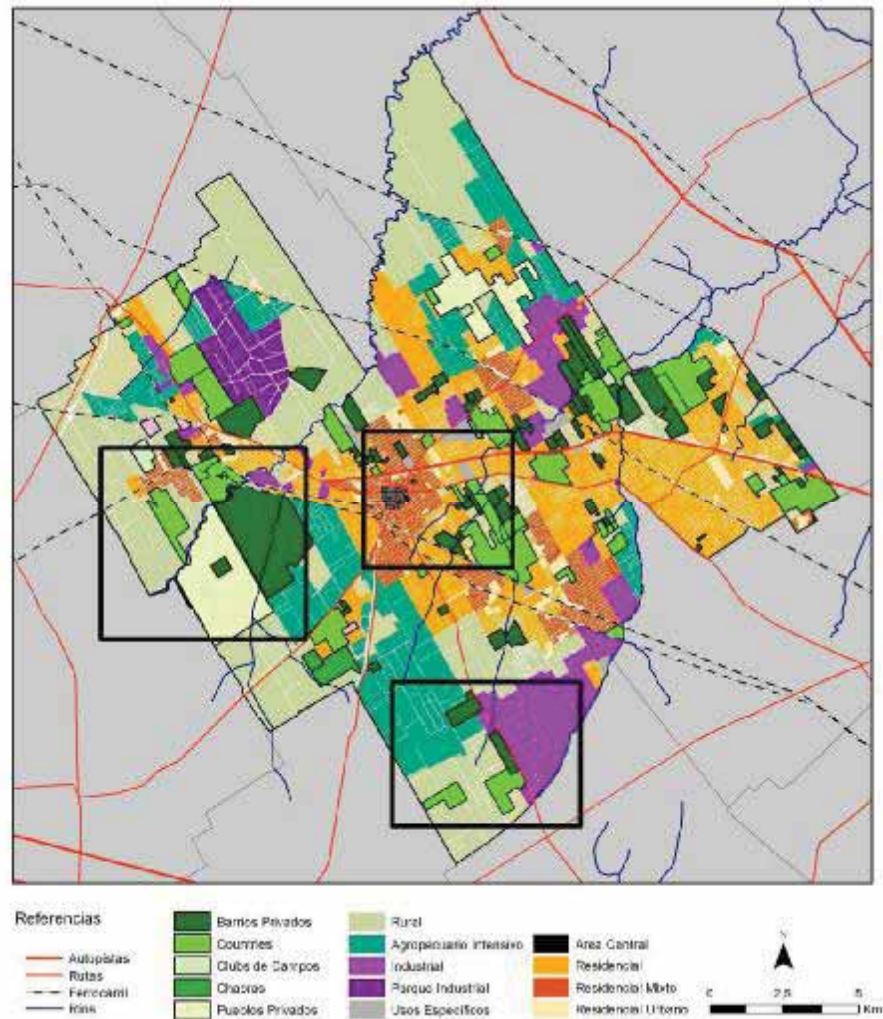
En las tres situaciones hemos analizado diferentes formas de articulación:

- entre espacios públicos, semi-públicos y privados
- entre usos del suelo urbano, suburbano, complementario y rural

- y por último, la combinación que surge de las categorías expuestas en los dos puntos precedentes

Se seleccionaron estos ejemplos buscando que en los mismos hubiera una variedad de situaciones y que, a su vez, fueran representativas del desarrollo urbano del partido y de los posibles impactos generados por la dinámica inmobiliaria. Nos centramos especialmente en los procesos de articulación y de hibridación urbanas, tal como se propuso en la estrategia metodológica.

Figura N° 42 - Zonificación de Pilar



Fuente: C.I.M./ FADU, 2007

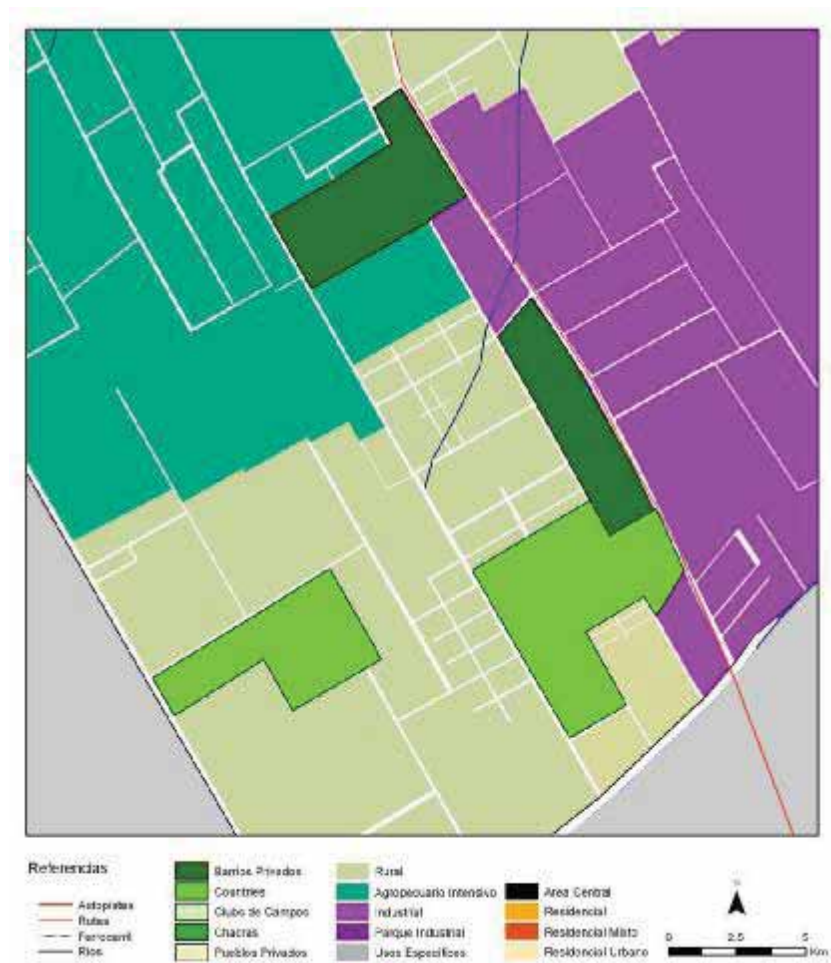
10.1. Zona sur: suelo suburbano privado, rural e industrial

El área de estudio se encuentra situada en el sur de la localidad de Pilar. Está alejada de la ciudad cabecera (aproximadamente a 10 kilómetros), y cercana al límite con los partidos de Moreno y Gral. Rodríguez.

La conexión de esta zona con el centro de Pilar es la ruta provincial N° 25. De un lado de esta vía, se localizan áreas de explotación rural intensiva y extensiva; y del otro, la zona es predominantemente industrial.

En la primera de estas dos áreas, están emplazadas cuatro urbanizaciones privadas, pertenecientes a las tipologías club de campo y barrio cerrado.

Figura N° 43 - Zona sur (partido de Pilar)



Fuente: C.I.M./ FADU, 2007

Esta zona (**Figura N° 43**) no cuenta con ningún núcleo urbano próximo, por lo tanto los barrios privados de características suburbanas no podrían ser considerados como la prolongación o periferia de alguno de ellos.

El primero de los conjuntos, denominado Haras Pino Solo con una superficie total de 67 hectáreas, pertenece a la tipología de barrio cerrado. Fue fundado en 1998 y se encuentra sobre la ruta provincial 25; inserto en una zona de actividad agropecuaria intensiva.

Originalmente en el predio hubo un criadero de caballos de polo; y luego, hacia fines de los noventa, se transformó en un barrio ambientado en las actividades hípicas.

El conjunto residencial y deportivo cuenta con caballerizas, boxes y pistas de salto para la práctica ecuestre. Podría constituir uno de los tantos ejemplos en que las actividades productivas desaparecieron, dejando el espacio a actividades de consumo (residenciales y recreativas).

Funcionalmente, el barrio tiene una baja autonomía ya que como equipamiento de servicios posee un almacén de ramos generales y una pequeña capilla.

El costo del metro cuadrado construido alcanza los 650 dólares, una cifra que puede considerarse alta si se tiene en cuenta que las infraestructuras de servicio se reducen a: TV por cable, Internet, electricidad, telefonía fija y vigilancia privada. No hay servicios de agua corriente por red, ni de desagües. Este hecho no es casual, puesto que al encontrarse emplazado en un área rural, sin núcleos urbanos próximos el tendido de redes demandaría una serie de obras bastante costosas, que el escaso número de habitantes con residencia permanente en el conjunto difícilmente podría justificar.

En la actualidad en los 280 lotes en los que se divide el predio, sólo hay edificadas 30 viviendas. Por otra parte, la densidad bruta promedio cuando todo el barrio esté consolidado, no superará los 25 habitantes por hectárea.

La ruta provincial 25 constituye el nexo con el área central de Pilar (aproximadamente a 7 kilómetros). Asimismo es la conexión con la autopista (Acceso Norte) facilitando la comunicación con el “Km 50”.

No se evidencia una continuidad del tejido urbano, sino una conexión del barrio como si fuera un satélite de la ciudad cabecera. En relación a su entorno inmediato, podría definirse como una “isla suburbana” con escasas posibilidades de articulación.

El segundo conjunto, Boca Ratón, pertenece a la tipología club de campo. Su fundación data del final de los 80 y en la actualidad existen 180 casas construidas y un colegio católico (nivel primario y secundario funcionado dentro del predio), cuya matrícula es de 120 alumnos.

La superficie total del conjunto alcanza las 200 hectáreas y la densidad bruta estimada es de 25 habitantes por hectárea; aunque podría descender pues dentro del predio están proyectadas algunas chacras¹.

Este es uno de los pocos *countries* que posee un helipuerto autorizado por la Fuerza Aérea. Como en el caso anterior cuenta con los servicios de cable, Internet, telefonía, electricidad y vigilancia; pero carece de infraestructura sanitaria por red. Su distancia a la ciudad de Pilar es de alrededor de 10 kilómetros, circulando por la ruta provincial 25.

Con estas características podría suponerse que sus residentes se encuadran dentro de un nivel socio-económico medio alto; aunque en una nota periodística una vecina afirmó que.

“Somos todos de clase media, laburantes. Nos vamos a las seis de la mañana y volvemos a las siete de la tarde. Estoy indignada, acá no hay ostentación” (Diario Clarín, 28/08/2002)

Esta opinión se ubica dentro del contexto de una nota periodística donde se denunciaba que este club de campo y otros de la zona estaban “colgados” del servicio eléctrico; situación que había sido detectada por inspecciones de la empresa Edenor.

Con el transcurso del tiempo, la urbanización se fue consolidando más como barrio que como club con residencias secundarias. Esto se demuestra por la cantidad de familias que se han instalado en forma permanente; y por el proyecto de ampliación del barrio, que incorporará edificios en condominio.

¹ Las chacras proyectas no son unidades mínimas de producción pero su superficie es mayor de 1 hectárea y son habitadas por una sola familia.

Asimismo la capacidad locativa superior a los 5000 habitantes, lo acerca en tamaño a una ciudad pequeña. Al igual que el caso anterior se articula como “satélite” de la ciudad cabecera y no se integra a los espacios productivos de su entorno (zona agropecuaria y zona industrial).

Pilar Nuevo, es otro de los barrios cerrados que se construyeron a fin de la década de los 90 y que por su proximidad con el conjunto anterior, marca la tendencia a la concentración de urbanizaciones cerradas.

Su desarrollo ocupa una superficie de 4 hectáreas, pero la densidad es la mayor de los cuatro conjuntos estudiados, ya que incluye dentro de su tipología edilicia condominios (viviendas en dúplex).

La vecindad con Boca Ratón facilita el acceso a algunos equipamientos tales como la escuela de nivel primario y secundario. Es de hacer notar que la concentración de *countries* y barrios cerrados tiende a obtener ventajas de las denominadas “economías de aglomeración”; y este hecho podría considerarse como una “fortaleza” de los conjuntos agrupados, dado que en zonas de características rurales no se encuentran equipamientos propios de áreas urbanizadas.

El último conjunto denominado Windsor Park, posee las características de club de campo. Esta localizado frente al Club de Polo Pilar Chico y se extiende en una superficie de 53 hectáreas. Su actividad deportiva principal se relaciona con la práctica de deportes ecuestres.

Hay muy pocas viviendas construidas y con excepción del equipamiento deportivo, el complejo no se encuentra preparado para ser usado como un barrio de residencia permanente.

Por tratarse de un club y situarse dentro de una zona destinada a la agricultura extensiva, no podemos estimar su articulación como si fuera un conjunto residencial suburbano.

Resumiendo, en este primer ejemplo se advierte la escasa presencia de urbanizaciones, y sólo funcionan como conjuntos de residencias permanentes los que están conectados en forma directa con la ruta 25,

constituyendo esta vía un eje de articulación con los centros urbanos, en particular con la ciudad de Pilar y con el Km 50, a través de la autopista².

La zona es definitivamente agropecuaria, aún con la presencia de establecimientos fabriles; en consecuencia las islas de urbanización privada estarían señalando que su localización puntual ha obedecido a la obtención de ventajas económicas con respecto a los valores del suelo y de ventajas ambientales al ubicarse en un entorno rural.

Se destaca la condición de hibridez de conjuntos residenciales suburbanos, debido a las bajas densidades que los podrían asimilar a una categoría semi-rural; pero la subdivisión parcelaria en lotes que no superan los 1000 m² y las características edilicias de las viviendas conforman un paisaje típicamente suburbano. No obstante, en la relación con el entorno se asemejan a fragmentos semi-urbanos dispersos.

Tabla N° 18 - Características de las urbanizaciones (zona sur)

DENOMINAC.	SUP TOT (Has)	DENSID Hab/Ha	TOTAL VIVIEND. EDIFIC.	TOTAL LOTES	COSTO M ² CONSTR. (US\$)
H. Pino Solo	67	25	30	280	350 / 650
Boca Ratón	220	25	270	1000	550
Pilar Nuevo	4	85	25	68	400 / 800
Windsor Park	53	4	12	48	Sin inform.

Fuente: elaboración propia con datos de las guías Intercountries, Verdecountry e información inmobiliaria consultada, 2006

La **Tabla N° 18** y el gráfico de detalle de esta zona, nos llevan a reflexionar acerca de las condiciones de fragmentación que surgen como consecuencia de la proximidad entre urbanizaciones. La separación entre conjuntos cerrados impuesta por el Decreto Ley 8912 no está contemplada; tampoco parecería existir un criterio de zonificación en la mezcla de usos de suelo agropecuarios con usos industriales y áreas de vivienda de baja densidad.

Por otra parte, las densidades de 25 y menos habitantes por hectárea no son rentables para la instalación de servicios de infraestructura en forma

² El esquema "en peine" de la traza de la ruta provincial 25, se repite también en el Acceso Norte y otras rutas provinciales que atraviesan el partido. Desde la vía troncal de circulación se desprenden los accesos a las urbanizaciones privadas.

colectiva, en especial de transporte público. La hibridez de esta zona estaría indicando la ausencia de un ordenamiento territorial y por ende, de generación de deseconomías.

La articulación entre urbanizaciones cerradas próximas podría ser analizada como una manera más eficiente de aprovechamiento de ventajas de urbanización, por un lado; pero por otro, agudizaría el quiebre de las áreas residenciales privadas con su entorno.

10.2. Zona oeste: suelo urbano privado, suburbano cerrado y suburbano abierto.

La segunda zona de estudio está ubicada hacia el oeste del partido, próxima al límite con Luján. Esta área posee la particularidad de ser atravesada por el curso del río Luján que conforma el límite natural entre las localidades de Pilar y Manzanares.

De un lado del río (**Figura N° 44**), se encuentran dos megaproyectos adosados: Estancias del Pilar y Estancia San Miguel. En ambos casos se trata de conjuntos de barrios cerrados que al consolidarse conformarán pueblos privados. Al costado de los mismos están ubicados los barrios Carabassa y Luján, los que según la Dirección de Acción Social del municipio y los resultados del proyecto de investigación sobre calidad del agua (Programa VIGI+A) han sido calificados como de alta vulnerabilidad.

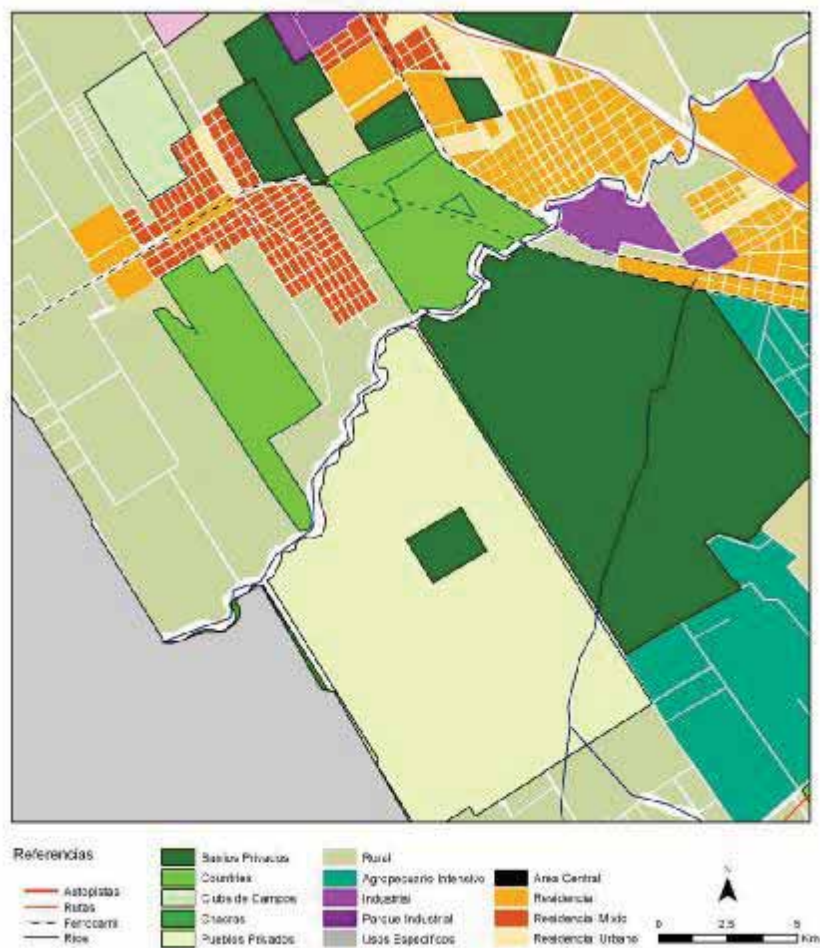
Del otro, está ubicado el pueblo de Manzanares, circundado por más de media docena de clubes de campo y barrios privados. El entorno mediato es una zona predominantemente agropecuaria.

Si tomamos como eje el curso del río, podemos observar que en una franja longitudinal de alrededor de 5 kilómetros sobre ambas márgenes, se desarrolla un conjunto de áreas urbanas, suburbanas y rurales entremezcladas.

Esta situación es similar al ejemplo anteriormente expuesto en lo referente a los criterios de ordenamiento urbano territorial, que a simple vista parecerían inexistentes. Sin embargo, el municipio posee una delimitación

de su zonificación y un Código de Planeamiento desde 1985, y el Decreto Ley de Usos del Suelo y Ordenamiento Territorial rige desde finales de los setenta.

Figura N° 44 - Zona oeste (partido de Pilar)



Fuente: C.I.M./ FADU, 2007

La categoría de “Urbanización Especial” en la que se incluirían los dos mega-emprendimientos está prevista por la norma mencionada; ya que en los mismos están proyectados equipamientos urbanos para abastecer a los barrios que los integran.

En la actualidad uno de estos emprendimientos ha avanzado en su construcción (Estancias del Pilar), mientras que el emprendimiento vecino sólo posee un barrio en funcionamiento. No debería descartarse la

posibilidad de anexión entre ambos, en cuyo caso se constituiría una gran área suburbana privada de más de 1.000 hectáreas, que formaría una barrera física a lo largo del curso del río Luján.

Al pueblo privado Estancias, cuya descripción sintética puede verse en el Capítulo 7 (Apartado 7.2.3), se accede desde la bajada en el Km 56 del Acceso Norte, circulando por la misma a pocos metros aparece la primera garita de seguridad (existen otras tres antes de la entrada principal) sobre el camino vecinal que conduce hasta la entrada del conjunto.

El camino es público pero está controlado por vigilancia privada, aunque en este sector el territorio no pertenece a ninguna urbanización cerrada. Este tramo tiene una longitud de aproximadamente 4 kilómetros. (**Fotos N° 16 y 17**).

Fotos N° 16 y 17 - Camino vecinal hacia estancias del Pilar



Fuente: fotos tomadas por la autora, 2007. Desde la ventanilla del auto se ve el primer puesto de control y la señalización del camino hacia la ciudad privada.

A un costado de la avenida principal que conforma el acceso, se localiza el único colegio privado que funciona con todos los niveles de enseñanza. Dejando atrás el mismo se llega al Pueblo; o bien, continuando el camino, se accede a los cuatro barrios habilitados (La Pionera, La Paz y El Recuerdo, y Champagnat).

Alrededor del predio donde está ubicado el pequeño centro urbano, se ha empezado a comercializar un barrio que consta de edificios en condominio de dos plantas, con vistas al río y a una laguna artificial.

En la **Figura N° 45** se observa el detalle de este sector. El diseño del conjunto ha incorporado todos los “elementos fijos” clave para dar identidad: la laguna artificial, los condominios en tira a lo largo de sus orillas, las calles sinuosas y el pequeño centro social y comercial, para ofrecer un “toque” de animación ciudadana.

Figura N° 45 - El Pueblo y Estancias del Río



Fuente: www.estanciasdelpilar.com. La pequeña superficie ocupada por la edificación del centro cívico se pierde dentro de grandes espacios verdes y lacustres. Alrededor se observan las “tiras” de condominios.

En la memoria del proyecto se pueden leer los objetivos que guiaron este emprendimiento:

“Estancias nació como una propuesta diferenciada en el desarrollo suburbano de los últimos años, que se alinea con el movimiento denominado “new urbanism”, de gran difusión en los Estados Unidos. Este movimiento propone volver a un concepto más tradicional de hacer ciudad, orientando el diseño suburbano a la formación de comunidades vivas e integradas con el medio circundante. Entre sus rasgos más característicos se destaca la importancia de integrar espacios residenciales con comercios y servicios en una escala peatonal” (www.estanciasdelpilar.com).

Resulta interesante tener en cuenta este planteo para poder analizar en qué medida el producto diseñado alcanza los objetivos propuestos.

Evidentemente todos los proyectos que se encuadran dentro de la misma tipología han buscado diferenciarse de las otras urbanizaciones cerradas (*countries* y barrios privados) agregando un núcleo que permita desarrollar otro tipo de actividades, particularmente comercio, servicios y amenidades. En el plano maestro, se observa el único acceso al costado del Colegio Los Robles, que conduce al centro cívico y al resto de los barrios (construidos y proyectados). La **Tabla N° 19** presenta una síntesis de las principales características del conjunto de barrios de esta mini-ciudad.

Tabla N° 19 - Características de la ciudad privada

BARRIO	SUP. Has./ lotes	INFRAESTRUCT.	OBSERVAC.
El Pueblo	5	Pavim., alumbr., r.sanit., electr., gas, cable, Internet, vigilancia	Gastronomía, estudios, kiosco, librería, heladería, veterinaria..., etc.
Los Robles	Sin información	Idem	Colegio católico bilingüe, todos los niveles
La Pionera	35 / 151	Idem	Sendas peatonales, bicisendas
La Paz /El Recuerdo	35 / 166	Idem	44% esp. verdes comunes, prox. colegio
Champagnat	70 / 290	Idem	Propietarios con o sin membresía al club
Estancias del Golf	150 / 295	Idem	60% esp. verdes comunes, cancha 18 hoyos
Estancias del Río	48 condominios	Idem	Prox. al Pueblo
La Argentina	Sin informac/157	Futuro desarrollo	Prox. al Colegio, 43% esp. verdes
Náutico	Sin información	Futuro desarrollo	Laguna de 17 Has.

Fuente: elaboración propia sobre la base de guías y suplementos de urbanizaciones privadas, 2006.

La tabla ha sido elaborada con el objeto de mostrar cuáles son los componentes físicos (fijos) que estructuran este proyecto de ciudad.

El Pueblo ocupa una superficie reducida y los locales existentes albergan un restaurante, un café, algunos estudios para dictar clases de danza, coro, plástica, etc., una librería, un kiosco y una feria de artesanías que funciona

los fines de semana. La iglesia Nuestra Señora de la Paz se encuentra en construcción en terrenos donados por la empresa urbanizadora.

Si se observa la **Figura N° 45**, el centro cívico tiene una dimensión exigua en relación con toda la superficie destinada a usos residenciales. Por otra parte, la expansión a futuro aparentemente no ha sido contemplada.

Volviendo al concepto de “hacer ciudad”, la imagen suburbana queda reforzada por las bajas densidades propuestas (entre 20 y 30 habitantes por hectárea). Los lotes en los barrios construidos tienen en promedio entre 1200 y 1500 m² y están destinados a viviendas unifamiliares, con excepción del barrio de condominios, en donde está previsto que las 250 unidades a edificar no superarán la densidad promedio del resto de los barrios.

Con excepción de las actividades educativas, deportivas y sociales (en un espectro poco amplio) la variedad de amenidades de esta ciudad privada es restringida. En consecuencia, es probable que en lugar de ejercer una dinámica centrípeta con respecto a los núcleos vecinos, el resultado final sea contrario a lo esperado.

En los folletos de venta y en el sitio oficial del emprendimiento se remarca la búsqueda de una escala peatonal. La intención de por sí es correcta, puesto que la anomia urbana aparece cuando se pierde la escala humana de las ciudades. No obstante, los barrios con bicisendas o con calzadas en *cul-de-sac* sin plazas, ni bares ni veredas para encuentros casuales, fomentan el uso del automóvil.

¿Cómo se puede llegar al Pueblo sin auto desde el centro de Pilar? La respuesta es en remis o taxi. El diseño de las calles sólo admite mini-buses, ya que se busca que el ambiente no esté contaminado por ruidos molestos ni monóxido de carbono.

¿Cómo se integra con las urbanizaciones vecinas? La posibilidad hasta el momento más concreta es la articulación con Estancia San Miguel, a pesar de que sólo en este proyecto se ha construido un barrio (Los Alcanfores).

Sin embargo, la empresa desarrolladora San Miguel Holding S.A. ha proyectado en las 850 hectáreas del predio, la edificación de 15 barrios temáticos, un club náutico, tres clubes de equitación y canchas de golf.

La suma de ambos conjuntos ocupa más de 1000 hectáreas; es decir, una superficie que supera la planta urbana de Manzanares y del barrio Luján.

Es de hacer notar que tanto Estancias del Pilar como Estancia San Miguel cuenta con todas las redes de infraestructura, a diferencia de las áreas suburbanas abiertas (Manzanares, Luján y Carabassa) que no poseen servicios de agua corriente, desagües, pavimentos, etc.

La articulación prevista de estos pueblos privados se establece con el centro de Pilar y es forzosamente necesaria, ya que aunque el conjunto de barrios pretende tener características de ciudad, carece de variedad de equipamientos y la casi totalidad de lugares de trabajo y de estudio, se localizan fuera de la urbanización.

En este sentido, se destaca en la memoria descriptiva de Estancias del Pilar, la vinculación con la red urbana del partido y con los centros comerciales, las universidades privadas y el hospital Austral, como manera de buscar una complementariedad. La condición de subsidiariedad con determinados sectores urbanos muestra una cierta integración, materializando el concepto de estructura reticular entre las urbanizaciones cerradas y los equipamientos periféricos (Universidades, Hospital Austral, colegios privados, etc.)

Sobre la margen norte del río Luján, se desarrolla una realidad urbanística diferente. En la localidad de Manzanares, el centro urbano homónimo apenas supera los 4.000 habitantes³.

La trama urbanizada de Manzanares puede extenderse hacia el río; ya que las vías del ferrocarril, y las urbanizaciones privadas forman una frontera real al crecimiento en horizontal. Los suburbios cerrados enmarcan un pueblo pequeño, tradicional y con una escasa infraestructura de servicios y equipamientos.

Parecería casi accidental la presencia de esta mancha urbana en medio de todas las urbanizaciones privadas; aunque la articulación con Pilar a través de la ruta nacional 8, la posiciona como un sector suburbano de la ciudad cabecera, rol que cumplía antes de la llegada de los conjuntos cerrados.

³ En el Capítulo 9 se puede encontrar una descripción del pueblo y de los conjuntos residenciales que lo rodean.

Las posibilidades de desarrollo urbano se ven restringidas frente a la presencia de los dos mega-emprendimientos y de los barrios y clubes de grandes dimensiones.

Los conjuntos residenciales cerrados también tienen como vía de articulación la ruta 8 para acceder a equipamientos de orden superior. El pueblo es una especie de “reservorio” de servicios básicos y comercios minoristas de abastecimiento diario y por qué no, de recursos humanos para desempeñar tareas poco calificadas dentro de las urbanizaciones (servicio doméstico, jardinería, mantenimiento de piscinas, etc.).

La **Tabla N° 20** muestra que la concentración de urbanizaciones privadas en la zona oeste abarca 1624 hectáreas que potencialmente podrían albergar una población de casi 50.000 habitantes, estimando una densidad promedio inferior a 30 habitantes por hectárea.

En esta zona existiría la posibilidad de la futura consolidación de un núcleo urbano privado que dentro del sistema de localidades del partido ocuparía un lugar de importancia. Por lo tanto, no sólo interesa desde el punto de vista de un nuevo orden territorial, sino también en lo concerniente a la gobernabilidad del mismo y a su articulación con el gobierno local vigente.

Tabla N° 20 - Características de las urbanizaciones (zona oeste)

DENOMINAC.	SUP TOT (Has)	DENSID Hab/Ha	TOTAL VIVIEND. EDIFIC.	TOTAL LOTES	COSTO CONSTR. (US\$) M ²
Estancias P.	450 *	-----	-----	-----	-----
E. S. Miguel	850 *	-----	-----	-----	-----
L.Alcanfores	4	85	25	68	400 / 800
L.Manzanares	53	4	12	48	Sin informac.
S. Francisco	60	26	90	317	400 / 800
La Retama	62	5	24	66	400 / 800
A.Manzanares	70	13	8	186	400 / 800
L. Fatima	20	20	2	79	400 / 800
L. Cerrillos/ S. Javier	55	3	30	34	400 / 800

*En los mega-emprendimientos hay diferencias entre los barrios cerrados

Fuente: elaboración propia con datos de las guías Interountries, Verdecountry e información inmobiliaria consultada, 2006.

De los tres ejemplos seleccionados, este es el que ha recibido un fuerte impacto en cuanto a transformación socio-territorial como consecuencia directa de:

a) la desaparición de importantes superficies de alta aptitud agropecuaria para dar paso a urbanizaciones de baja densidad y con amplios espacios verdes comunes.

b) la presencia de una ciudad privada (y de otra proyectada), a pocos kilómetros de la cabecera del partido.

Cabe remarcar que ninguna de las urbanizaciones privadas podría funcionar como centro de servicios para las actividades rurales circundantes, ya que no hay espacio dentro de sus respectivos planes maestros de incluir equipamientos y servicios para el agro; sólo Manzanares cumple con esta función. Por lo tanto, habría una separación entre los espacios productivos primarios y los centros urbanos complementarios, y los espacios producidos para consumo con sus áreas de actividades periféricas.

Esta situación expresa espacialmente, una vez más los conceptos de fragmentación y de multiterritorialidad, expuestos en el marco teórico de nuestro trabajo. Asimismo habría que agregar que frente a situaciones de desigualdad e inequidad con respecto a la provisión de servicios urbanos, se vuelve difícil la integración entre áreas públicas y privadas.

10.3. Zona centro: suelo urbano “tradicional”, suburbano abierto y suburbano cerrado

La tercera zona se encuentra ubicada en el centro del partido. Su análisis es necesario porque engloba el entorno inmediato de la ciudad de Pilar y según vimos con anterioridad, algunos actores opinan que este proceso explosivo ha sido ventajoso para la ciudad, y otros, por el contrario, piensan que Pilar ha quedado al margen del proceso de modernización.

El eje articulador a lo largo del cual van sucediendo cambios es el Acceso Norte (**Figura N° 46**)

Alrededor del centro de la ciudad y en un radio aproximado a las diez cuadras desde la Plaza “12 de Octubre”, se extiende el área más consolidada conformada por viviendas unifamiliares de baja altura y otros usos del suelo (institucionales, comerciales y de servicios), dispuestos en un tejido urbano continuo de mediana densidad y con algunos hitos urbanos que refuerzan la identidad del lugar (Iglesia, Palacio Municipal, galerías comerciales, calle peatonal, etc.).

Saliendo de este radio, los barrios periféricos presentan construcciones con algún grado de deterioro y los espacios públicos evidencian la falta de mantenimiento. Calles con baches, ausencia de espacios verdes para uso público, baldíos y edificios en estado de abandono forman parte de esta situación de degradación del medio urbano.

Fotos N° 18 y 19 - Área central de Pilar



Fuente: fotos de la autora. Los alrededores de la plaza principal muestran el descuido del espacio público.

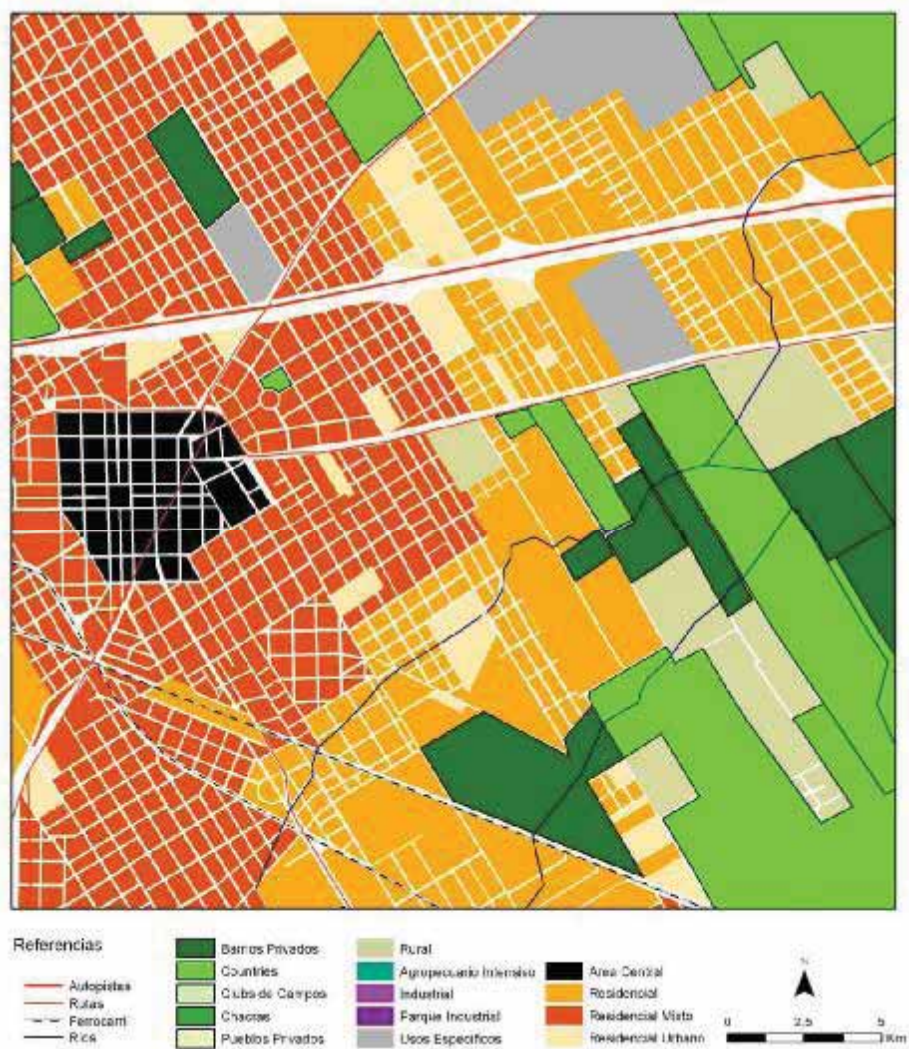
Fotos N° 20 y 21 – Zonas aledañas al centro urbano



Fuente: fotos de la autora. A menos de diez cuadras de la plaza principal, los espacios públicos y las fachadas de los edificios presentan un creciente deterioro

La periferia de la ciudad cabecera continúa del otro lado de la autopista, donde se desarrollan los barrios La Lomita, Agustoni y San Alejo, entre otros. Los mencionados se encuentran dentro del conjunto de áreas precarias, concentrando los más altos porcentajes de población con necesidades básicas insatisfechas.

Figura N° 46 - Zona centro (partido de Pilar)



Fuente: C.I.M./ FADU, 2007

En estos barrios, y pese a estar a 2 kilómetros por autopista del Km 50, muchos de sus habitantes no tienen la posibilidad de disfrutar de los centros

de amenidades, los complejos de cine o los centros comerciales. No sólo no poseen los recursos para llegar hasta allí; sino que aunque lo hicieran tampoco, es seguro que podrían acceder con total libertad a los *shopping centers* o a los complejos de cines. Los espacios semi-públicos se reservan el derecho de admisión.

La falta de espacios públicos adecuados para el esparcimiento y el uso del tiempo libre es una de las falencias de las áreas suburbanas abiertas. Reiteramos que en el partido hay gran cantidad de espacios verdes que pertenecen al ámbito privado y contrastan con los suburbios abiertos, que ni siquiera poseen una plaza con juegos para niños.

En estas áreas las acciones prioritarias provenientes del sector público y de las organizaciones no gubernamentales, se han concentrado en la problemática habitacional y de salud de los pobladores más carenciados.

Rodeando la periferia de la ciudad de Pilar, se observa, en dirección al oeste, una especie de barrera creada por las urbanizaciones privadas, el *campus* de la Universidad del Salvador, el Instituto Modelo de Pilar (colegio privado), etc. Hacia el este también aparece otro alineamiento de conjuntos residenciales cerrados (un country-club y dos barrios privados) formando otra barrera. Por último, dentro de la trama urbana de este sector periférico se insertan barrios cerrados, obviamente rodeados por este entorno empobrecido.

La imágenes satelitales permiten apreciar los diferentes grados de consolidación de las urbanizaciones no obstante, en la mayoría los espacios verdes ocupan entre un 30 y un 40% de la superficie total.

Es contrastante la oposición entre la trama adoptada por el crecimiento espontáneo y no planificado de los barrios periféricos, en relación al diseño urbano de las urbanizaciones privadas.

A simple vista, parecería improbable poder integrar estos dos estilos de suburbio en un tejido urbano orgánico y funcionalmente complementario.

Sin embargo, lo que va más allá de las expresiones espaciales es el ordenamiento espacial sobre la base de un desarrollo urbano desigual.

Imagen satelital 1 – Tramas suburbanas en contraste



Fuente: Google Earth, 2007. Contrasta el diseño de un barrio cerrado muy poco consolidado con la localidad vecina cuya trama es la del crecimiento espontáneo.

Imagen satelital 2 - Barrios Cerrados al borde de la autopista



Fuente; Google Earth, 2007, Cuatro barrios cerrados adosados entre sí a la altura del Km 48 del Acceso Norte presentan un paisaje suburbano rodeado de zonas de explotación agropecuaria.

En este sentido, puede afirmarse que la dimensión territorial está reflejando la inequidad social. Como ejemplo, pueden mencionarse los barrios que conforman la periferia de la ciudad de Pilar.

Los residentes de La Lomita, San Alejo y Agustoni carecen de infraestructuras básicas de servicios, no cuentan con espacios públicos y además, poseen viviendas subestandar o directamente precarias; en tanto que, los habitantes de diez urbanizaciones cerradas vecinas habitan en viviendas de calidad, con todos los servicios, con amplias zonas forestadas y con la posibilidad de trasladarse, en función de sus necesidades hacia los equipamientos de salud, educación, abastecimiento, etc.

Una última consideración con respecto a esta zona, es que se observa en dirección al este de la misma, que los clubes de campo y los barrios cerrados, edificados unos a continuación de otros, han ocupado una importante superficie, encerrando en algunos casos áreas rurales o “retazos” de zonas destinadas a usos residenciales, totalmente desconectadas del tejido urbano.

Tabla N° 21 – Características de las urbanizaciones (zona centro)

DENOMINAC	SUP TOT (Has)	DENSID Hab/Ha	TOTAL VIVIEND EDIFIC.	TOTAL LOTES	COSTO M ² CONSTR. (US\$)
A. Barranco	18	111	360	400	400/800
Champagnat	6	75	71	90	400/800
E.L.Casualid	21	44	140	183	400/800
Guido	4	34	12	27	400/800
L. Campiña	14	40	96	111	400/800
L.Otilia	7	23	12	32	400/800
L.Mercedes	25	31	180 dptos.	Prop.Horiz.	600
L.Condes	18	37	43	134	400/800
L.Delfina	50	45	140	454	900/1100
Martindale	320	11	444	695	800
Pilar Lago	43	32	210	278	400/800
Pilar Plaza	8	44	30	70	400/800
Sausalito	52	37	13	380	400/800
SHA	130	10	217 casas, 377dep.,69 dormis	242	Sin inform.

En la **Tabla N° 21** solamente se han registrado las urbanizaciones cerradas que aparecen en el recorte de la **Figura N° 46**, que abarca un radio no muy distante del área central del partido; por lo tanto, no se ha censado la totalidad. Sin embargo, la muestra es suficientemente representativa a los efectos de señalar las superficies afectadas, las densidades promedio, la población potencial y los costos por metro cuadrado construido.

Es destacable el amplio gradiente entre las densidades-promedio (desde 10 habitantes por hectárea hasta más de 100), lo que indicaría que no ha existido un patrón para normarlas; ni tampoco sirven para establecer una diferenciación entre barrios cerrados y clubes de campo.

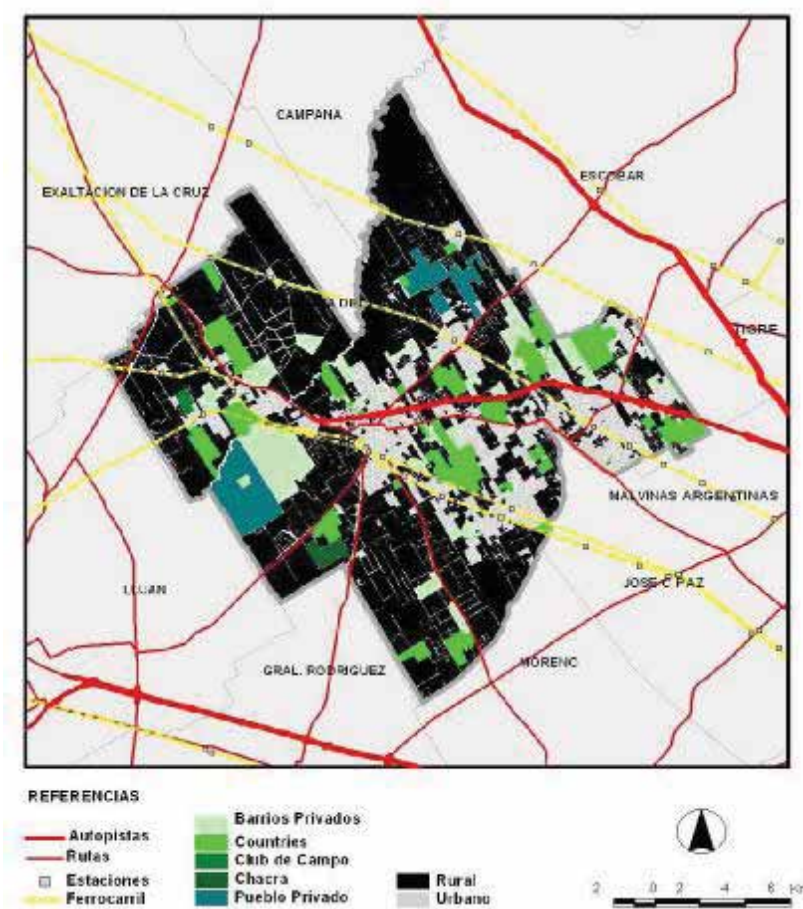
Los costos por metro cuadrado sólo varían en función del tamaño de los lotes y del tipo de construcción; y por lo general, como el segundo de los parámetros está bastante regulado por reglamentos internos de edificación en las urbanizaciones, es que existe un promedio que va desde los 400 hasta los 800 dólares por metro cuadrado construido.

Finalmente, en lo que se refiere al total de superficie ocupada, se observa que las cifras mayores son las de los clubes de campo, ya que incorporan equipamientos deportivos que demandan amplias superficies (pistas de equitación, canchas de golf, etc.). En la muestra, sobresale la diferencia entre el Club de Campo Martindale, que internamente se encuentra dividido en zona norte y zona sur, y que ocupa 320 hectáreas; y el Club de Campo Champagnat cuya superficie es de tan sólo 6 hectáreas.

El tamaño total de la urbanización en la mayoría de los casos se encuentra relacionado con el tipo de operación inmobiliaria llevada a cabo. En los ejemplos, los barrios de dimensiones pequeñas corresponden a consorcios organizados entre grupos de afinidad (relaciones de amistad, pertenencia a una comunidad educativa, etc.); por el contrario, las urbanizaciones de gran porte han surgido como proyectos inmobiliarios gestionados por empresas desarrolladoras y comercializados por diferentes firmas inmobiliarias.

Al unir todas las piezas de este rompecabezas organizado en base al concepto de multiterritorialidad, llegamos a la síntesis de la transformación espacial del partido, que pretendemos mostrar en la **Figura N° 47**.

Figura N° 47 - Pilar urbano, suburbano y rural



Fuente: C.I.M./ FADU, 2007

El tejido residencial suburbano privado se interpone entre zonas suburbanas abiertas dejando a la vista una evidente fragmentación. A su vez, zonas rurales que otrora fueron destinadas a explotaciones extensivas han sido recortadas en su superficie hasta un punto tal que carecen de funcionalidad. Recordemos que gran parte de los clubes de campo y los pueblos privados se han emplazado en fracciones que correspondían a antiguas estancias. En la tercera y cuarta corona de partidos de la región, los proyectos inmobiliarios encontraron fracciones amplias para realizar los loteos, debido a la transformación del suelo rural en suelo suburbano.

Para que este cambio pudiera tener lugar, se necesitó de la convergencia de dos factores clave: la falta de trabas legales en cuanto a modificación de la

zonificación; y el accionar de los propietarios rurales, quienes optaron por la rentabilidad del negocio inmobiliario. De tal manera que estancias, haras y establecimientos destinados a la ganadería y/o agricultura, se convirtieron en espacios de consumo, bajo la forma de clubes de campo o de “ciudades verdes”.

Las transformaciones del partido de Pilar son similares a las ocurridas en otros partidos de la región, que por efecto de las operaciones inmobiliarias de los agentes privados han ido modificando su fisonomía por partes, produciendo como resultado un “mosaico” de áreas luminosas y opacas.

Probablemente, en Pilar, Tigre, Luján o Echeverría, los cambios fueron de una envergadura mayor al concentrar una oferta inmobiliaria que ha afectado una superficie equivalente al 20% de sus territorios; pero las tendencias del “*real estate*” demuestran que el proceso no se ha detenido y que sigue avanzando hacia la periferia lejana, incorporando suelo urbano.

En el caso de estudio, las tres ciudades abiertas (Pilar, Derqui y Del Viso) concentran el mayor porcentaje de población urbana, y cuentan con equipamientos institucionales, de educación, salud, comercio y servicios que cubren una amplia área de influencia, abasteciendo a los suburbios periféricos.

Tres ciudades privadas emergen en posible competencia con los tres núcleos anteriores. Hacia el oeste del partido, Estancias del Pilar y Estancia San Miguel, están potencialmente habilitadas para albergar una población de 50.000 nuevos residentes, reuniendo entre ambas veintidós barrios cerrados. En dirección al este, el mega-emprendimiento Pilar del Este, poseerá una capacidad locativa para veinticinco mil habitantes, cuando todos sus barrios estén edificados.

Y por último, la concentración de equipamientos destinados al consumo de características singulares (centros de compras, hipermercados, complejos de amenidades, etc.) se está consolidando sobre el Km 50 y el Km 42 del Acceso Norte, apoyada en un modelo de localización espacial totalmente dependiente del automóvil (**Imagen satelital 3**).

Imagen satelital 3 - “Km 50”



Fuente: Google Earth, 2007. La precisión de la imagen satelital permite observar los “artefactos de la globalización” unidos por canales vehiculares.

Toda esta mixtura de actividades en el territorio, orientadas unas a la producción y otras al consumo, se expresa a través de un conjunto de sub-espacios que difieren temporal y geográficamente, generando flujos no necesariamente conectados. Los sub-espacios de la post-modernidad por denominarlos de alguna forma se vinculan reticularmente, siendo la variable temporal la de mayor relevancia. Urbanizaciones privadas, centralidades emergentes y servicios, están conectados virtualmente en todo momento.

Por el contrario, los pueblos tradicionales y los equipamientos básicos demandan medios de conexión, que forzosamente están ligados a las geografías locales. Estos sub-espacios requieren de la continuidad y de la proximidad areal, a diferencia de los anteriores.

La superposición entre ambos pone en evidencia situaciones de fragmentación, y aparece como resultante un nuevo paisaje caracterizado por la hibridez y la falta de articulación.

10.4. Reflexiones acerca de la articulación urbana

Volvemos a re-pensar el tema de la articulación de esta pluralidad de territorios que responden a un modelo multipolar armado como un “rompecabezas”, el cual genera alteraciones en el ordenamiento territorial y exige un conjunto de políticas y de programas urbanos para lograr una reestructuración adecuada.

Al revisar la legislación vigente sobre urbanizaciones cerradas; encontramos ciertas ambigüedades que no favorecen una correcta articulación entre localidades abiertas y urbanizaciones privadas. En este sentido, nos parece conveniente destacar los siguientes puntos:

- a) las cuestiones de cerramiento
- b) el trazado de calles y la provisión de infraestructura
- c) la cesión de tierras para espacios públicos y equipamiento

Es indiscutible que el cerramiento es una característica común de todos los proyectos de urbanización privada, dado que los sistemas de seguridad se apoyan en la presencia de un perímetro vallado y en el acceso controlado. Por lo tanto, este es uno de los componentes que más inciden sobre la articulación con el resto de la ciudad.

Las disposiciones sobre barrios cerrados (Decreto 27/98) incluyen este tema y se destaca que el cerco perimetral debe ser transparente aún si está ejecutado con especies arbóreas.

En la mayoría de los casos esta condición se cumple a medias o no se cumple. Se puede ver cómo detrás del alambrado olímpico aparece una hilera tupida de árboles, a los que acompaña una segunda fila de arbustos, creando un cerco totalmente opaco; también se observan cercos de ladrillo a la vista o de bloques de hormigón.

“El cerramiento del perímetro deberá ser transparente y tratado de manera que no conforme para el entorno un hecho inseguro, quedando expresamente prohibida su ejecución mediante muro aún en condiciones de retiro con respecto de la línea municipal” (Artículo 3°, inciso 5).

Cuando el barrio ocupa más de una hectárea un gran cerco de vegetación que impida filtrar las visuales, se transforma en un hecho inseguro. La privacidad de “los de adentro” atenta contra la seguridad de “los de afuera”. En algunos casos se ha observado la vecindad de barrios cerrados y *countries*, sólo separados por la calle perimetral, cada uno con su cerramiento. Esta situación genera una enorme barrera a lo largo de una calle o de una ruta (**Imagen satelital 2**).

Sin embargo, el decreto citado anteriormente expresa:

“Los emplazamientos de barrios cerrados deberán contemplar la razonabilidad y/o impacto urbanístico respecto de las distancias con otros emprendimientos similares” (Artículo 3°, inciso 11).

Este punto deja abierto un espacio a la interpretación de desarrolladores y proyectistas, de un aspecto que la legislación municipal y/o provincial debería forzosamente contemplar.

En dos de los tres ejemplos seleccionados (zonas centro y oeste del partido), se van adosando barrios cerrados, clubes de campo y pueblos privados formando vastas extensiones de suelo privado, impidiendo la continuidad de la trama urbana, fragmentándola.

En muchas de las publicidades se puede leer que un determinado conjunto está “al lado de tal o cual pueblo privado”, como una manera de garantizar la proximidad de un entorno adecuado. No obstante, la ley provincial 8912 estipula una separación entre clubes de campo de 7 kilómetros, que en la práctica no resulta rigurosamente respetada.

Con respecto al cerramiento de los clubes de campo, no existen en la normativa disposiciones específicas; en consecuencia, este tipo de conjuntos puede “cerrarse a la ciudad” de la forma que le resulte más conveniente. Por otra parte, el artículo 67° avala la fragmentación con el resto de la trama urbana:

“En las situaciones existentes, cuando una misma entidad jurídica agrupe a los propietarios de parcelas ubicadas en un club de campo y existan calles públicas, podrá convenirse con la respectiva municipalidad el cerramiento total del área y la prestación de los servicios habitualmente de carácter comunal bajo la responsabilidad de la entidad peticionante.

En todos los casos se garantizará que los organismos públicos, en el ejercicio de su poder de policía, tengan acceso a las vías de circulación interna y control sobre los servicios comunes” (Decreto Ley 8912, artículo 67°)

Es de hacer notar que este artículo se refiere a los clubes cuya existencia era anterior a la sanción de la ley (clubes fundados antes de 1977). En este sentido la ley intentó regularizar una serie de situaciones que no habían sido tenidas en cuenta en el diseño de los proyectos. En algunos casos las calles públicas estaban trazadas en los planos de catastro pero no se habían concretado en los hechos, en otros se trataba de arterias secundarias poco transitadas; pero con el transcurso del tiempo y con el crecimiento de las áreas urbanizadas, las situaciones de discontinuidad de los canales de circulación demandaron un tratamiento específico.

Resulta diferente el caso de los conjuntos creados posteriormente a la sanción del mencionado decreto. En los mismos, la trama circulatoria interna pertenece al dominio privado del club y ha sido diseñada como parte del proyecto.

Imagen satelital 4 – Barrio “Los Jazmines”



Fuente: Google Earth, 2007. La trama viaria forma parte del diseño urbano del barrio privado, sin articularse con el entorno.

No obstante, tanto los clubes que han adquirido las calles públicas que los atraviesan como los que han diseñado su trama viaria *ad hoc*, excluyen la posibilidad de libre circulación de personas y vehículos. Sólo los mega-emprendimientos permiten la circulación entre sus barrios cerrados pero siempre atravesando los controles privados de los accesos.

El segundo aspecto a considerar está focalizado sobre las redes viales y de infraestructura. En este sentido, el Decreto 27/98 explicita que el barrio cerrado:

“Deberá prever su integración con el entorno urbano en materia de redes, accesos viales, servicios generales de infraestructura y equipamiento comunitario, con carácter actual o futuro. En todo supuesto, deberá respetarse y no podrán ocuparse por edificaciones, las proyecciones de avenidas y otras vías principales (y los retiros de líneas de edificación vigente). Deberán asimismo construirse veredas perimetrales de acuerdo a las disposiciones municipales vigentes” (Artículo 3º, inciso 7).

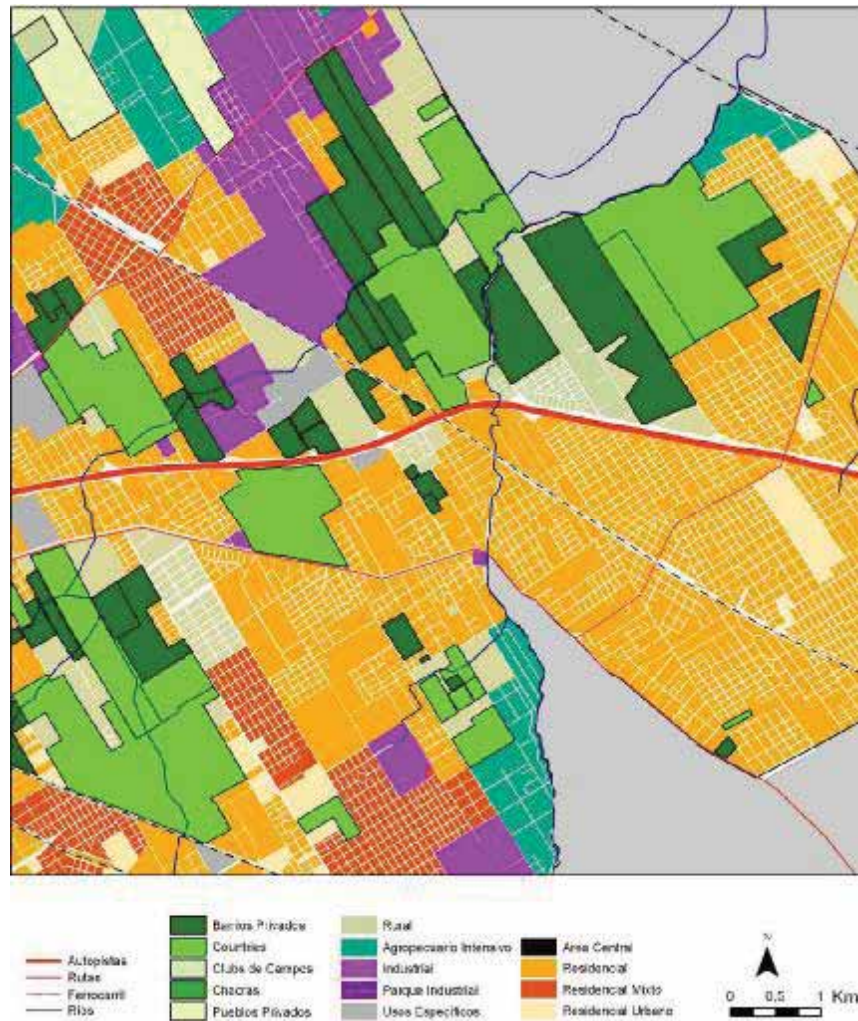
A pesar de la reglamentación, difícilmente un barrio cerrado que ocupa una superficie de más de 300 hectáreas y que está ubicado en un entorno de urbanizaciones cerradas, puede prever que su trama se ensamble con el resto, considerando, además, futuras transformaciones.

Dado que esta pauta de proyecto resulta bastante difícil de contemplar, cada barrio se diseña hacia adentro como si fuera una pieza unitaria que no forma parte de un sistema mayor, por lo tanto la articulación privado-público o privado-privado es casi inexistente.

En la **Figura N° 48** se ha reproducido un tramo del Acceso Norte, jalonado de urbanizaciones.

Si se observa con un poco de detenimiento, a lo largo de la autopista Panamericana entre los Km 44 y 46, se localizan 21 urbanizaciones privadas (clubes de campo y barrios cerrados), 3 colegios privados, 3 cementerios privados y un centro comercial. Entre estos conjuntos aparecen segmentos de tejido urbano tradicional, que tampoco se articulan con los conjuntos suburbanos insulares; y sectores aun no fraccionados de suelo rural intercalados entre unos y otros usos de la tierra.

Figura N° 48 - Conjunto de urbanizaciones privadas



Fuente: C.I.M. (FADU – UBA), 2007.

Haciendo una síntesis de este sector, se advierte una lógica de concentración de los espacios privados a lo largo de las vías de comunicación formando alineaciones a ambos lados de la traza; mientras que en los espacios intersticiales, se extienden fragmentos de tejido urbano o rural, en forma areal, sin un criterio de expansión definido. Esto es tan sólo una muestra de la yuxtaposición de dinámicas urbanas diferenciadas, que se expresan espacialmente como un paisaje híbrido y no articulado.

Probablemente un plan integral que abarcara la totalidad del partido con una previsión de ordenamiento a futuro, podría vincular los proyectos existentes y/o emergentes con el resto de la ciudad. Sin duda, serviría para pensar en conjunto la provisión de redes de servicios e infraestructuras y los equipamientos comunitarios, estableciendo prioridades y etapas para su implementación.

El último punto a tratar, relativo a la cesión de tierras, es uno de los más conflictivos. La ley provincial 8912 determina la superficie que los barrios cerrados deben ceder para espacios públicos y áreas verdes en función de la cantidad de habitantes del conjunto (Artículo 56°). Para ello, establece una tabla que correlaciona la cantidad de habitantes con las superficies a ceder; pero como lo hemos señalado en el Capítulo 5, esta correlación es antifuncional en barrios que no superen el límite de los 2.000 habitantes, ya que dichas superficies poseen dimensiones inadecuadas para usos específicamente urbanos. Por ejemplo, 100 m² para el diseño de un espacio verde, no es suficiente para organizar una plaza una plaza.

Aunque un conjunto de barrios cerrados cedieran cada uno de ellos esos cien metros cuadrados, si no pueden englobarse dichas superficies, seguirán siendo espacios inadecuados y residuales.

A esta falta de funcionalidad, debemos agregarle la determinación del sitio donde se localizan. En este sentido, la legislación no estipula “dónde”; por lo tanto, un barrio cerrado ubicado en la localidad de Derqui puede ceder los metros cuadrados que le corresponden en la localidad de Manzanares.

Esta posible arbitrariedad sólo se corregiría mediante una ordenanza municipal que determine que el lugar de cesión esté dentro del área donde se localice la nueva urbanización; o, en su defecto, en algún sector que las oficinas de planeamiento y obras públicas consideren apropiado. Estos temas son de interés en muchos de los partidos de la región y en algunos están siendo estudiados en la actualidad.

Al comienzo de este capítulo hemos destacado la intención de los emprendedores de “hacer ciudad”, avanzando sobre el concepto de que el barrio residencial cerrado había dado paso a conjuntos urbanos de mayor

complejidad, en lo relativo a *mix* de usos y a localizaciones de áreas aptas para empleos del sector terciario. Pero cuando las iniciativas privadas no encuentran un marco regulatorio adecuado avanzan cumpliendo con una sola ley: la del mercado

Los vacíos legales dejan libradas al azar las tendencias de crecimiento urbano; entre tanto, las oficinas técnicas de los municipios proponen soluciones paliativas, buscando a través de obras públicas restablecer el equilibrio entre la ciudad abierta y la ciudad privada.

En el ejemplo de Pilar, podemos sintetizar muchas situaciones similares que suceden en los partidos del Área Metropolitana expandida. Los problemas de fragmentación y desarticulación se han ido agudizando a medida que el aparato estatal en sus diferentes niveles fue desatendiendo las cuestiones sociales y urbanas, y cediendo espacios a la iniciativa privada.

Algunos de los emprendedores entrevistados han destacado el rol de los capitales privados en la construcción de la ciudad y han remarcado que las inversiones de su sector superaron ampliamente las inversiones en obras públicas.

En el Capítulo 9, hemos hecho referencia a los montos de inversiones realizadas en algunos proyectos emplazados en el "Km 50", y podemos seguir agregando otras obras. Entre ellas se encuentra el proyecto de un centro comercial con locales, oficinas, área de entretenimiento y posiblemente un hotel internacional, cuya inversión supera los 500 millones de pesos, y será encarada por uno de los grupos desarrolladores líderes del partido.

Asimismo, en el plan de obras públicas está proyectada la construcción de la autopista Pilar-Pergamino que prolongaría en 177 kilómetros la traza de la ruta 8 hacia el norte. El proyecto ha sido propuesto por un *holding* empresarial nacional y se encuentra en estudio en el Ministerio de Planificación. El monto estimado de esta obra es de 730 millones de pesos, que sería invertido por la empresa y que luego recuperaría a través de la concesión. Este proyecto excede el ámbito local ya que su desarrollo involucra a seis partidos de la zona norte (Pergamino, Arrecifes, Capitán

Sarmiento, Exaltación de la Cruz, San Antonio de Areco y Pilar), lo que supondría la necesidad de convenios extra-locales.

Tanto los proyectos a nivel regional como los propuestos para el municipio demandan políticas de negociación y concertación entre actores, y una visión estratégica de conjunto para que cada uno de ellos no constituya una acción aislada.

Actualmente, en Pilar el Programa de Obras Públicas está focalizado en algunos proyectos que tienden a solucionar la falta de integración entre barrios y localidades.

La inversión adjudicada para planes de vivienda en el ámbito del Ministerio Federal de Planificación (Plan Federal II) y del Instituto Provincial de la Vivienda, asciende a un monto de 29.217.468 millones de pesos. Los proyectos de obras viales insumirán otros 35 millones. El desfase entre las realizaciones del sector público y las del sector privado es llamativo.

La capacidad, la eficiencia y la velocidad de las propuestas privadas casi siempre se adelantan a las acciones y programas oficiales; precisamente por este motivo es que los dispositivos de planificación de este municipio, como de otros de la región, deberían funcionar adecuadamente para gestionar y controlar estas inversiones que finalmente terminan decidiendo la reconfiguración de ciudades y territorios.

Hasta el presente el paisaje urbano evidencia muestras de concentración del capital en determinados sectores de la economía y en áreas destacadas en detrimento de otras, con la consecuente segregación y desarticulación. Sin embargo, es importante remarcar que la búsqueda de articulación abarca otra dimensión: la integración social mediante la inclusión de todos los sectores. Por este motivo en el capítulo siguiente analizaremos las estrategias de integración de los diferentes grupos de actores, en estas nuevas geografías de la centralidad y la marginalidad.

CAPÍTULO 11 – NUEVOS Y ANTIGUOS ACTORES: ARTICULACIÓN SOCIO-ESPACIAL

La transformación operada en el partido de Pilar y en otros de la región como consecuencia del avance de los agentes privados en la planificación urbana, no sólo ha generado un fuerte impacto en el territorio, según lo analizamos en el capítulo anterior sino, también, un cambio en el espacio social, con la aparición de nuevos grupos de actores y su inserción en la comunidad tradicional.

A simple vista, los nuevos residentes de Pilar parecerían estar encerrados en sus urbanizaciones manejándose en un circuito integrado por éstas, los equipamientos de consumo y ocio periféricos y los centros urbanos (San Isidro, Buenos Aires, etc.).

Sin embargo, quedarnos con esta percepción apriorística no respondería a una actitud científica frente al problema; por lo tanto, de la misma forma en que profundizamos la temática de la fragmentación territorial intentaremos adentrarnos en la temática de la segregación y/o integración social.

En principio, debemos reconocer que en este escenario urbano-territorial transformado en forma acelerada co-existen diferentes grupos con intereses divergentes y en algunos casos opuestos, cuyo accionar responde a lógicas distintas, creando un sistema de relaciones de alta complejidad.

Frente a esta dificultad nos abocamos a identificar la forma de organización de los grupos, ubicándolos en tres categorías: privados, públicos y de naturaleza mixta; y luego procedimos a relevar las estrategias desarrolladas en relación con formas posibles de integración en la comunidad. Dejamos expresamente afuera de este sistema a las asociaciones de actores privados cuya aparición no estuviera directamente ligada a las transformaciones urbanísticas recientes (urbanizaciones privadas y equipamientos periféricos); a pesar de que detectamos su existencia y no dudamos que desempeñan un papel importante en los mecanismos de participación comunitaria.

El abordaje a partir de diferentes campos de actividad asociados al accionar de actores concretos nos permitió superar el análisis estático, centrado en los elementos fijos (espacios donde se generan las actividades); para ocuparnos del aspecto dinámico de las nuevas redes de interacción, originadas en los nodos (urbanizaciones y subcentros); e intentamos describir esta articulación socio-espacial.

Finalmente, nos focalizamos en el análisis de las estrategias, indagando si las mismas podrían funcionar como motor de un cambio para encaminar la participación social en la gestión urbana. Dicho cambio tendría como finalidad la búsqueda de la equidad a la vez que la eficiencia, mediante un mecanismo que incluya la concertación y la negociación como instrumentos para canalizar los intereses no siempre acordes de públicos y privados

11.1. Desarrolladores y emprendimientos urbanísticos: integración corporativa

A principios de la década de los 80, los clubes de campo habían comenzado a multiplicarse y junto con ellos comenzaron a aparecer problemas comunes que requerían soluciones pensadas en conjunto. En 1983 surgió la idea de crear una asociación que integrara a este tipo de urbanizaciones, y el 20 de diciembre de 1984 en la Asamblea constitutiva se definieron los objetivos de la Federación Argentina de Clubes de Campo (FACC).

La meta consistía en crear una agrupación que los protegiera y que tendiera a favorecer su evolución.

En el documento de fundación se deja asentado que el estatuto que regirá a la comisión a crear

“deberá enfatizar expresamente en la razón esencial que mueve a los miembros, esto es, la defensa y consolidación de una forma de vida, que está más relacionada con el respeto a la ecología, la tranquilidad y solaz de sus beneficiarios, que con la simple especulación de la tierra”.

Y agrega:

“cualquiera sea la variante que cada Club ofrezca en su estructura jurídica actual, el común denominador lo constituye la imperiosa y excluyente

necesidad de mantener su cerramiento perimetral que elimina el tránsito de cruce por el simple acceso”.

Actualmente, las actividades que desarrolla la agrupación se encaminan al cumplimiento de su propósito como agente de información de las entidades que se nuclean en ella. En esta línea, figura el Proyecto de Diagnóstico “Los Clubes de Campo y Barrios Cerrados en la Región Metropolitana de Buenos Aires”, en vías de elaboración, que cuenta también con la participación de organismos oficiales nacionales y provinciales.

Los propósitos explicitados por la FACC son los siguientes:

- *Promover y desarrollar los Clubes de campo y urbanizaciones especiales afines en la Argentina y defender los intereses de las mismas dentro del marco de los intereses generales, con especial atención a los valores ecológicos y urbanísticos.*
- *Contribuir a crear una conciencia pública acerca de la necesidad de contar con una legislación específica como un instrumento fundamental del desarrollo de dichos entes, para la solución de los problemas vinculados con los mismos.*
- *Propender a la capacitación y elevación social y cultural de los trabajadores de clubes de campo y urbanizaciones especiales afines a través de la organización y/o apoyo de cursos, conferencias y todo otro tipo de actividades recreativas y/o culturales.*
- *Promover las relaciones entre los clubes de campo y otras urbanizaciones especiales afines del país y similares del exterior.*
- *Representar y defender con el alcance que la ley le reconoce a este tipo de entidades, los intereses generales de sus integrantes ante los poderes públicos y organismos oficiales y privados. (Artículo 2° del Estatuto de la FACC).*

En los propósitos expuestos se evidencia que la prioridad está puesta en la defensa de las entidades asociadas. De hecho, la actual Comisión Directiva está conformada en un 80% por representantes de clubes de campo y barrios privados de Pilar, que además poseen residencias en los mismos.

No obstante, aparece la intención de interactuar con la comunidad cuando se promueve el apoyo a organismos públicos.

Como actividades concretas de integración con Pilar podemos mencionar:

- a) Participación en el Consejo de Seguridad de la municipalidad.
- b) Representación de las urbanizaciones privadas en defensa de sus intereses, frente a las autoridades municipales y provinciales.

El tema de la seguridad ha llevado a que esta entidad se encuentre coordinando desde fines de 2002, una red permanente intercomunicada de Jefes de Seguridad de las entidades adheridas *“a fin de contar en todo momento con información actualizada, oportuna y veraz sobre cualquier evento que pueda constituir un riesgo o amenaza a los clubes de campo y barrios privados”* (Sitio oficial de la FACC, www.facc.com.ar).

Sobre estos temas la FACC ha elaborado una serie de informes que sólo pueden ser consultados por los socios de la institución.

En el área de relaciones externas, la entidad esta relacionada con la Federación Internacional de Profesiones Inmobiliarias (FIABCI). Esta organización es de escala internacional y reúne agentes inmobiliarios, desarrolladores, arquitectos, urbanistas, etc., que pertenecen al sector de emprendimientos urbanísticos y bienes raíces. La misión de misma consiste en conectar agentes del sector y mantenerlos informados a través de su sitio oficial.

En síntesis, la FACC se identifica por su carácter corporativo, teniendo como prioridad la defensa de las urbanizaciones privadas en lo que respecta a seguridad física, jurídica e institucional. Representa a la mayoría de los emprendimientos urbanísticos asociados y ejerce un papel de agente articulador entre estos y los gobiernos locales y provinciales.

El segundo actor privado de tipo colectivo, defensor de los intereses corporativos del sector empresarial inmobiliario es la Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos (CEDU). Esta entidad creada a principios de 2001, reúne a las empresas desarrolladoras de mayor envergadura del ámbito nacional (Farallón, Creaurban, Inverko, Estancias del Pilar, Nordelta, Ayres Desarrollos Inmobiliarios, Pentamar, etc.), cuyos representantes integran el Comité Ejecutivo de la institución.

Los propósitos que guiaron su fundación se sintetizan en:

- *Promocionar la inversión privada nucleando a Desarrolladores.*
- *Promover el desarrollo de la construcción de obras privadas de emprendimientos urbanos y actividades afines, privilegiando el cuidado del medio ambiente.*

- *Representar a los Desarrolladores en su diálogo con las autoridades Nacionales, Provinciales y Municipales.*
- *Contribuir a mejorar el nivel profesional y empresarial de la actividad.*
- *Promover el desarrollo de la actividad jurídica y notarial específica, que permita la celebración de contratos y reglamentos, dentro de un marco jurídico que garantice seguridad a los adquirentes, durante todo el proceso de desarrollo de cada emprendimiento, como así también del promover normas claras y equitativas de convivencia que garanticen a sus habitantes privacidad y revaloricen el concepto de vecindad.*
- *Colaborar con las autoridades Nacionales, Provinciales y Municipales a fin de optimizar los procesos de fiscalización y aprobación de los emprendimientos urbanos.*
- *Promover la complementación e integración de la Cámara con otras entidades afines, nacionales y extranjeras.*
- *Difundir y fomentar la educación y capacitación en todos los temas relacionados con el sector, organizando cursos, conferencias, congresos, concursos, y todo evento que tenga por finalidad la divulgación, enseñanza y perfeccionamiento de los objetivos de la Cámara. Publicar libros, revistas, diarios, folletos, semanarios, videos, en que implique la actividad objeto de lucro. Celebrar convenios con personas, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, auspiciar viajes de estudio o investigación y giras de sus miembros destinadas a difundir y consolidar los objetivos de la Cámara.*

La información institucional de la CEDU destaca que las empresas que la integran han participado en obras de urbanización que superan los setenta y cinco millones de metros cuadrados y una cartera de nuevos proyectos que incorporará treinta millones más de metros cuadrados construidos en los próximos años. Señala, además, que en el proceso de construcción participan más de 400.000 personas; y que después de la construcción de los proyectos, se crearán 250.000 puestos de trabajo permanentes.

Del análisis de los ejercicios de Memoria y Balance correspondientes a los períodos 2003, 2004 y 2005, surgen algunas iniciativas y actividades de la institución que permiten delinear su perfil con respecto a su participación en la comunidad, y por ende, el espacio social que ocupa en los nuevos escenarios transformados.

“La CEDU desarrolló actividades en diferentes planos, manteniendo el impulso estratégico en sus factores clave, consistente en la difusión de la imagen del desarrollador, en la importancia de los emprendimientos inmobiliarios como generadores de mano de obra, el reconocimiento de la acción dinamizadora y consecuente beneficio para la sociedad de la creación de condiciones promocionales que incentiven la inversión inmobiliaria privada” (www.cedu.com.ar).

La presencia activa en seminarios y jornadas del sector (Expo Country, Salón Internacional Inmobiliario, Simposio sobre la Propiedad Urbana Especial, etc.), la comunicación con diarios (La Nación, Infobae, Clarín, etc.) para publicitar sus obras, y el intercambio con la FACC, tendiente a acordar normas de convivencia para los reglamentos internos de las urbanizaciones privadas; han sido parte de la actuación de la entidad para promocionar la función de los desarrolladores.

No obstante, la posición más fuerte se ha concentrado en primer término en las modificaciones fiscales, preparando un proyecto de reforma tributaria para los emprendimientos urbanísticos. Con tal motivo se realizó el relevamiento de las empresas adheridas a la Cámara para evaluar los efectos de los impuestos provinciales en el desenvolvimiento de las mismas. A partir de este diagnóstico se estudió la viabilidad de proponer cambios a las normas impositivas vigentes.

El objetivo de este proyecto fue el de *“lograr un impuesto inmobiliario atenuado hasta la primera venta por parte del desarrollador mediante una disminución de los ingresos brutos del 3,5% al 3% y una disminución de la alícuota de sellos”* (CEDU, Memoria y Balance, 2005).

En segundo término, se señalaron las gestiones tendientes a allanar las trabas que encuentran los proyectos urbanísticos en algunas instancias de su aprobación por parte de los organismos provinciales (por ejemplo, en la Dirección de Hidráulica de la provincia de Buenos Aires).

La justificación de exenciones y de obtención de facilidades en la tramitación se basó en:

- a) La magnitud del sector tanto en cantidad de emprendimientos como de superficies afectadas a estos proyectos, distribuidas por todo el país.
- b) La incidencia de dichos emprendimientos en la generación de empleos directos (tareas de mensura, nivelación, obras de infraestructura, comercialización, construcción, etc.) como indirectos (mantenimiento, jardinería, personal doméstico, administración, etc.)
- c) El desarrollo urbano zonal representado por la localización de centros comerciales, áreas de servicios y centros de esparcimiento, entre otros.
- d) El tratamiento normativo del sector en otras jurisdicciones relevantes (Córdoba, Santa Fe, Mendoza, etc.)

Comparando las formas de operar de estos dos actores corporativos (la FACC y la CEDU) se evidencia que en determinados aspectos están ocupando espacios que les corresponderían a actores públicos. Los dos aspectos, a nuestro juicio, más notorios serían la coordinación de un cuerpo de seguridad privado, en el caso de la FACC, y la negociación de beneficios impositivos para el sector mediante la redacción de un anteproyecto de ley de modificaciones tributarias, llevado a cabo por la CEDU.

En el primer caso, una organización privada estaría manejando temas de seguridad interior que deberían formar parte del ámbito del Ministerio de Justicia (provincial y/o nacional). La “comunidad de vigiladores privados” y la organización de un archivo de información no oficial, indicarían la existencia de un sistema de seguridad paralelo y exclusivo de un conjunto áreas urbanas privadas. En consecuencia, frente a la problemática delictiva se estaría generando un mecanismo de segregación, amparado en la falta de eficiencia de los poderes públicos.

En el segundo caso, el rol de negociador que adquiere la CEDU avanza en un espacio en donde correspondería la intervención de actores públicos (poder legislativo provincial y/o nacional). La igualdad ante la ley no tendría que modificarse porque el crecimiento de un sector, en este caso el

de emprendimientos inmobiliarios, genere mayor cantidad de puestos de trabajo o atraiga inversiones importantes.

Por último, la tercera agrupación de actores corporativos que merece destacarse es la “Asociación Amigos del Km 50”. A diferencia de las anteriores su espacio está acotado a la escala local del partido en estudio.

La fundación de esta entidad es reciente, data de enero de 2004 cuando un grupo de empresarios de Pilar, propietarios y/o accionistas de emprendimientos localizados en el Km 50 del Acceso Norte, decidieron unirse para tratar el tema de la seguridad en la zona, entre otras cuestiones.

La agrupación adoptó el encuadre de una Sociedad de Fomento y quedó constituida por representantes de las firmas Carrefour, Jumbo-Easy, Sheraton Pilar, Bingo Pilar, Autopistas del Sol; y de los clubes de campo Armenia, Mapuche, Mayling, Ayres del Pilar y La Delfina, entre otros.

El coordinador y vocero de la institución explicó en una entrevista los objetivos de la entidad:

“Estábamos muy preocupados por la seguridad y no veíamos una respuesta contundente por parte de los gobiernos nacional y provincial [...] siempre hemos sido concientes de que la seguridad es una función impostergable del Estado; nosotros sólo podemos sugerir y proponer acciones, o brindar algún aporte económico, no podemos realizar acciones, ni es nuestra intención”. (Entrevista al Dr. Ricardo Basualdo, noviembre de 2004).

Más allá de las declaraciones a diarios nacionales y locales, la entidad organizó un Foro sobre el tema al que asistió el Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, junto con autoridades policiales del municipio, en donde se planteó la estrategia a seguir.

Las acciones que han llevado a cabo desde su fundación, han sido propender a la creación y al equipamiento de la Comisaría 5ª del distrito; y apoyar la confección de un “mapa del delito” del partido que brinde información actualizada y monitoreada en forma constante. El Presidente de la Asociación manifestó a un medio de prensa:

“Nuestro único objetivo es mejorar la seguridad para la comunidad. Nosotros queremos colaborar con el ministerio y la intendencia” (Entrevista al Dr. Julio Vailati, *Diario La Nación*, 9/11/2004).

La continuidad en las acciones y el reconocimiento de la necesidad de un mecanismo de integración público/privado para encarar la temática de la seguridad, desembocó en la creación de la “Red de Alerta Temprana”.

Este programa se puso en marcha en el municipio a partir del año 2005, teniendo como eje central la prevención del delito. El mismo cuenta con el trabajo conjunto de fuerzas de seguridad públicas y privadas. Sin embargo, en el Informe 2004 elaborado por la Casa de los Derechos Humanos de Pilar, se destacó que los mecanismos de prevención no habían logrado su cometido.

El apoyo de actores privados (empresarios, administradores de *countries*, etc.) para lograr mejores condiciones de seguridad estaría señalando, en principio, que los dispositivos de vigilancia privada no han resultado totalmente efectivos¹; y en segundo lugar, que aunque la seguridad se logre dentro de los emprendimientos y los espacios semi-públicos, la presencia de un entorno inseguro crea condiciones desfavorables para el desarrollo de las actividades privadas, y no alienta futuras inversiones.

Como reflexión final sobre este tema, cabría agregar que la reunión de ciertos sectores de las fuerzas vivas locales no sería necesaria de no existir condiciones de ineficiencia en el ámbito público. En efecto, tanto en Pilar como en la mayoría de los partidos de la región, la policía bonaerense no cubre las expectativas de la comunidad con respecto a la prevención y esclarecimiento de delitos. Y, además, tal como se lo subrayó en el Capítulo 6 (Apartado 6.1.), las encuestas muestran que existe una sensación de inseguridad, agravada por la falta de confianza en los organismos públicos, que va más allá de la temática de la violencia urbana.

11.2. Nuevos actores, nuevas redes sociales

Tanto en el partido de Pilar como en otros (Tigre, Escobar, Luján, Echeverría, Ezeiza, etc.), desde mediados de los noventa hasta el presente,

¹ En titulares de los diarios se puede leer que desde comienzos de 2007, se han producido asaltos en urbanizaciones privadas con un promedio equivalente a uno cada tres días. (*Diario La Nación*, 2007).

se han puesto en evidencia situaciones de inequidad en la dimensión social, y de desequilibrio en la dimensión territorial.

En el primero de los mencionados, estas circunstancias han sido reconocidas en reiteradas oportunidades por las autoridades del municipio, y por organizaciones no gubernamentales (ONG's); y se han convertido en el disparador para la puesta en marcha de mecanismos solidarios, ejercidos por agrupaciones de actores privados.

De a poco, las acciones aisladas han tomado forma a través de la constitución de asociaciones y fundaciones, surgidas desde las nuevas urbanizaciones y desde instituciones privadas hacia los sectores más carenciados de la comunidad.

En este trabajo sólo nos hemos propuesto hacer un relevamiento de las organizaciones y describir brevemente sus relaciones con la comunidad. Es probable que no aparezcan algunas entidades, ya sea debido a su reciente creación o a no haber podido tomar contacto con ellas; no obstante, la muestra que presentaremos a continuación nos parece representativa del accionar conjunto de actores privados y públicos, y del tipo de estructura que se ha desarrollado en forma paralela a las transformaciones territoriales del partido. Como se verá más adelante, las urbanizaciones cerradas, los emprendedores, el municipio y la comunidad han comenzado a articularse. Creemos que este tema merecería ser estudiado con mayor profundidad en algún trabajo posterior: En el presente nos limitaremos a plantearlo y a hacer algunas reflexiones, ya que se trata de una situación emergente de fuertes connotaciones sociales.

Es conveniente remarcar que la muestra de asociaciones es variada en cuanto a la dimensión de los equipos de trabajo y a las acciones encaradas; pero, a pesar de la diversidad, sobresale la intención de buscar los medios para lograr transformar una realidad social demasiado despareja.

11.2.1. Fundación Por Pilar

La Fundación Por Pilar fue creada en septiembre de 2000 por un conjunto de vecinos de urbanizaciones privadas, empresarios y autoridades del

partido con el objeto de lograr la integración, el desarrollo y la promoción de Pilar. En su sitio oficial se destacan las siguientes premisas:

- *Intercambio de ideas entre la comunidad de Pilar, sus autoridades y otros sectores de relevancia social.*
- *Fomento conciente de las inversiones que puedan realizarse en Pilar, atendiendo con especial énfasis, aquellas que permitan el desarrollo del ámbito urbanístico, educativo, sanitario y productivo.*

Básicamente el accionar de este organismo está encauzado por tres comisiones: de Visión y Planeamiento; de Acción Social, y de Cultura.

Desde sus comienzos la Comisión Directiva incluyó como Miembros de Honor al Presidente de la Argentina de aquel entonces², al intendente local y a otros vecinos notables. En la actualidad, el Consejo de Administración de la Fundación está constituido por empresarios que lideran firmas y bancos de primera línea (Autopistas del Sol, Banco Macro, IAE – Universidad Austral, Ayres del Pilar, Grupo Pérez Companc, etc.). El peso de los actores dentro del panorama económico es relevante, por lo que su influencia sobre el poder político local no puede pasarse por alto.

No obstante, es destacable la búsqueda de formas de integración con la comunidad y la asistencia al gobierno local para mejorar la calidad de vida de los habitantes; ya que parte del reconocimiento de una realidad urbana, en donde el crecimiento económico ha ampliado la brecha entre ricos y pobres.

Cada una de las comisiones en las que está dividida la organización se desempeña en un campo de actuación prioritario.

La Comisión Social tiene por finalidad *“apoyar y fomentar las ideas y proyectos que contribuyen a mejorar el desarrollo de la educación y la salud del partido”* De la Memoria de Actividades de la institución se destaca la colaboración con entidades sanitarias que asisten a niños en riesgo social, y la creación de una Unidad Pediátrica Móvil, con el apoyo médico del Hospital Universitario Austral, que ha posibilitado la asistencia

² El presidente en ejercicio en el año 2000 era el Dr. Fernando de la Rúa, quien posee una casa de fin de semana en la localidad de Villa Rosa (partido de Pilar)

primaria de más de 15.000 niños. En los casos en los que los pacientes requieren una derivación quirúrgica, la Fundación se hace cargo de los gastos.

Otro programa de acción solidaria que han implementado es el denominado “Préstamos para crecer”, por el cual se otorgan micro-créditos para pequeños emprendimientos. Este programa se realiza en colaboración con la Universidad Católica Argentina

La necesidad de llevar al partido manifestaciones culturales para poder lograr una mayor animación de la vida local, ha sido uno de los objetivos de la Comisión de Cultura y Deportes. Para cumplir su misión, han organizado veladas líricas y de ballet, entre otras actividades. Además de acercar las manifestaciones culturales al municipio, parte del monto recaudado es derivado a obras de bien público.

Con respecto al sector educativo, desde 2005 se puso en marcha el proyecto Escuelas del Futuro (PEF) en conjunto con la Universidad de San Andrés. El objetivo de este programa consistió en contribuir al mejoramiento de la calidad educativa de escuelas adonde asisten sectores extremadamente pobres de la población. El proyecto, en sus aspectos más generales tiende al mejoramiento institucional y pedagógico de los establecimientos escolares.

El trabajo de esta Comisión apoya la gestión de la Unidad Municipal de Gestión Educativa (UMGE).

Tanto la Comisión Social como la de Cultura, han puesto énfasis en los talleres de capacitación. Si se analizan las memorias de la institución desde 2001 en adelante, el crecimiento de estos espacios de entrenamiento abiertos a futuros líderes comunitarios, a madres emprendedoras y en general, a la población marginada, ha ido creciendo en forma sostenida. Su objetivo consiste en aportar información sobre prevención sanitaria y brindar posibilidades de reinserción laboral. Algunos ejemplos: en el 2003 se implementaron 80 talleres barriales, en el 2004, 100, y en el 2005, 143, a los que se sumaron 10 seminarios de capacitación a líderes comunitarios.

La Directora Ejecutiva del área, justificó la realización de estos encuentros, argumentando que:

“La modernidad trajo pobreza y tenemos que hacernos cargo [...] Pilar tiene 56 barrios marginales aunque la cara más difundida en los últimos tiempos del distrito es la del progreso, no es la más extendida. A la sombra del crecimiento las necesidades se suman a paso firme” (Entrevista a Cristina Raimúndez para *La Nación*, 6/07/2004).

La salud como tema prioritario³ y la cultura como nexo para la integración de vecinos antiguos y nuevos, son las metas de la institución para maximizar la inclusión social.

La Fundación Por Pilar, así como otras de las asociaciones mencionadas en el apartado precedente, ha advertido que la expansión urbana del partido se está llevando a cabo de manera desorganizada, sin un plan que permita guiar las inversiones para proyectos de gran envergadura. Al respecto, el actual presidente de la CEDU y de una de las empresas desarrolladoras, de fuerte presencia en el municipio afirmó:

“Muchos creen que yo soy un defensor del Km 50, pero para mí Pilar es uno solo y siempre quise que el crecimiento sea para todos. [...] Por eso ahora no debemos perder la oportunidad que tenemos y noto que hay una visión diferente por parte del intendente de integrar a Pilar en un mismo marco de desarrollo [...] Ahora hay otra oportunidad y el centro de Pilar no puede darse el lujo de dejarla escapar. Y es ahí donde no tienen que equivocarse y querer copiar el Km 50. En cambio debemos potenciar la belleza histórica, la Parroquia, la Escuela N° 1 y el edificio Municipal, que son construcciones antiguas que debemos proteger [...] Antes no había una visión integral de desarrollo desde el Estado, pero ahora eso ha cambiado y estoy convencido de que Pilar de la mano de esta nueva ola de inversiones, va a seguir creciendo y muy fuerte” (Entrevista al Ing. Eduardo Gutiérrez del Grupo Farallón-Pulte, diciembre de 2006).

La nueva oleada de inversiones a las que alude el Presidente de la CEDU⁴ en el párrafo precedente, está encaminada a posicionar a Pilar como una cabecera de gestión a nivel regional. Entre los proyectos recientes, merecen citarse la construcción de un polo tecnológico empresarial, en una superficie de 27 hectáreas, vecino al *campus* de la Universidad Austral, que demandará

³ El partido de Pilar, según las estadísticas elaboradas por el municipio, tiene una mortalidad infantil próxima al 20 por mil.

⁴ En el proceso de crecimiento económico de Pilar pueden diferenciarse dos momentos en la recepción de inversiones: el primero, a partir de 1995 aproximadamente y el segundo desde comienzos del siglo XXI.

una inversión inicial de 14 millones de dólares⁵; el corredor productivo Pilar-Zárate mediante un convenio de ambos municipios para la creación de un “puerto seco”, junto con la reactivación del ferrocarril de cargas para transportar la producción hacia el puerto de Zárate (costo de la obra 730 millones de pesos); y la construcción del tramo de autopistas desde la ruta 8 hacia Pergamino, que extenderá hacia el norte la expansión metropolitana. Todos estos proyectos van a implicar fuertes transformaciones en el ámbito local, por este motivo es que la Fundación Por Pilar armó una tercera comisión de trabajo para analizar los temas concernientes a la planificación y el desarrollo urbanos.

La Comisión de Visión y Planeamiento tiene por finalidad *“colaborar con el Municipio aportando financiamiento para trabajos de investigación o estudios relacionados con el objetivo de hacer cada día más transparente y eficiente la gestión de la administración pública.”*

Entre los estudios realizados puede citarse el de relevamiento del partido, elaborado en colaboración con la Universidad T. Di Tella; y el convenio con el Centro de Investigación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) firmado en el año 2004 con las autoridades locales, tendiente a la elaboración de un “tablero de control de la gestión municipal”, como así también una serie de informes sobre temas específicos:

- Una página web municipal
- Documento de información institucional del partido
- Informe sobre cooperación institucional para municipios
- Informe de planes y programas del gobierno nacional para los municipios
- Informe sobre programas y planes del Ministerio de Producción
- Modelo de encuesta para el relevamiento de la información sobre producción local
- Informe sobre promoción industrial en la provincia de Buenos Aires
- Casos de análisis sobre agencias de desarrollo local

⁵ Se estima que el monto final de la obra ascenderá a 150 millones de dólares.

- Capacitación de funcionarios municipales

La existencia de la Comisión de Planeamiento y las tareas encaradas con otros organismos, permite vislumbrar problemas de gestión dentro del municipio y la necesidad de preparación de equipos técnicos idóneos. Por otra parte, la falta de un plan estratégico para un partido que ha sido receptor de importantes flujos de inversiones y de población, muestra la ausencia de un instrumento imprescindible para encauzar la gestión del desarrollo local urbano.

11.2.2. Polo Educativo Pilar

Otra organización solidaria, creada a comienzos de 2002 es la denominada "Polo Educativo Pilar", asociación civil sin fines de lucro, que reúne a instituciones educativas del Partido de Pilar y que tiene como objetivo principal el promover y desarrollar la educación, pública y privada, en todo el distrito. En el año 2003 fue declarada entidad de Bien Público mediante el Decreto Municipal N° 6679/2003.

El accionar de esta entidad se enmarca dentro de una política de apoyo a todos los niveles de enseñanza. Para poder cumplir con esta finalidad, realiza las siguientes actividades:

- *Cooperar con las autoridades municipales, provinciales, nacionales y extranjeras, de educación y cultura, en el desarrollo de una política educativa.*
- *Cooperar con institutos de enseñanza con intereses afines a esta Asociación.*
- *Promover y organizar reuniones, conferencias y congresos, educacionales y culturales entre sus asociados y terceros.*
- *Dictar cursos de perfeccionamiento y capacitación docente.*
- *Ejercer la representación de instituciones educacionales y culturales, nacionales o extranjeras, ante organismos o entes públicos y privados.*
- *Prestar servicios educacionales de asesoramiento, para sus asociados o terceros.*
- *Otorgar certificaciones, premios y distinciones a instituciones educativas y personal directivo y docente de las mismas.*
- *Actuar en defensa de los intereses de sus asociados a nivel nacional, provincial y municipal, ejerciendo su representación ante los*

poderes públicos y organismos nacionales e internacionales de cualquier carácter.

- *Fomentar la unidad de todo el sector educativo del Partido.*
- *Informar e ilustrar a la opinión pública del proyecto que anima a esta asociación, utilizando sus propias publicaciones, los centros docentes y todos los medios legítimos de comunicación social a su alcance.*
- *Procurar un accionar coordinado con las asociaciones existentes con fines similares a esta asociación.*
- *Resolver cuestiones conflictivas que se susciten entre sus asociados, sea entre sí o con terceros.*

Todas las actividades tienden a apuntalar el sector educativo del distrito y a integrar el ámbito público con el privado. Para ello desde sus comienzos hasta la actualidad han llevado adelante los siguientes eventos:

- a) Ciclos de conferencias destinados a la reflexión acerca de los temas que afectan a las familias.
- b) Competencias educativas: se celebran anualmente con la participación de alumnos de escuelas públicas y privadas, en el auditorio de la Universidad del Salvador.
- c) Jornadas docentes de actualización e intercambio, destinadas a maestros y profesores del distrito.
- d) Campañas solidarias para recaudar útiles y todo tipo de elementos relacionados con el quehacer educativo para distribuirlos entre los alumnos y colegios carenciados, con la colaboración de la Red Solidaria Pilar.
- e) Encuentros deportivos intercolegiales con la finalidad de integrar a través de la participación a las comunidades educativas de la zona.
- f) Proyecto Jóvenes Concejales, en el mismo participan alumnos de las escuelas secundarias analizando la problemática del partido haciendo propuestas para el tratamiento de temas puntuales. Las propuestas de los alumnos, luego de ser evaluadas, son remitidas al Consejo deliberante del municipio como aportes de los jóvenes.

Del listado de los proyectos y actividades en curso, se observa el interés de trabajar sobre la articulación entre escuelas públicas y privadas y de buscar una relación de las mismas con la gestión municipal. Se evidencia, asimismo, la intención de lograr un equilibrio entre las modalidades de enseñanza; situación que reviste importancia en el partido, ya que el número de escuelas privadas (de reciente data) es equivalente al de las públicas.

Finalmente, es importante destacar que esta asociación que posee personería jurídica desde 2004, cuando fue fundada por un conjunto de colegios y

establecimientos educativos privados del partido (Bede's Grammar School; Del Viso Day School; Colegio North Hills; Green & Red Kindergarten; Northern International School; St. Catherine's-Moorlands; St. Mary of the Hills; St. Matthew's College North); a los que posteriormente se agregaron como socios plenos el Colegio Del Pilar; el Colegio Los Robles; el Colegio Norbridge; la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Salvador; Dailan School and Sports; St. John's School; Oakhill School, y Campus Lincoln College; y dos socios honorarios particulares.

11.2.3. Pilar Solidario

Este proyecto surgió en 1999 mediante la asociación de instituciones universitarias y de colegios privados. La idea que núcleo a estas entidades fue la de atender las necesidades de educación, capacitación laboral y salud de niños, jóvenes y adultos con carencias económicas de la localidad de Derqui. El proyecto fue elaborado conjuntamente por la Facultad de Ciencias Biomédicas de la Universidad Austral, el Hospital Universitario Austral, el IAE - Escuela de Dirección y Negocios y el Colegio Los Molinos.

“La intención fundamental es poder mejorar su estándar de vida, pero remarcando valores esenciales para un crecimiento positivo: la integración familiar y amor al compañerismo. Sin caer en los asistencialismos que caracterizan nuestros tiempos, se busca educar remarcando la importancia del esfuerzo personal. Además del apoyo institucional de las entidades educativas, también alumnado y voluntarios externos brindan su ayuda con fuerte espíritu comunitario.” (Página oficial del Proyecto, 2007)

Entre las actividades que se están llevando a cabo, se pueden mencionar:

- Escuela de fútbol infantil: desde septiembre de 2003, cincuenta chicos asisten todos los domingos a las clases que brindan, gratuitamente, los profesores de Educación Física del Colegio Los Molinos.
- Apoyo escolar: diez voluntarios fueron especialmente capacitados para comenzar a dictar los primeros cursos; y pensando en las necesidades de las distintas áreas, las líneas de acción se dividieron en dos etapas: 1º) dirigida a la franja infantil, con la intención de apuntalar los conocimientos adquiridos en el colegio; 2º) destinada a

los jóvenes, donde se buscó la enseñanza de un oficio intentando unificar las nociones escolares con la vida y el entorno de cada uno.

- Cursos de Jardinería: ingenieros agrónomos de la cátedra de Jardinería de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, están a cargo del taller. Los cursos fueron pensados en función a la cantidad de *countries* y empresas que hay en el municipio, y en la salida laboral que la jardinería puede llegar a brindar.
- Educación sanitaria: se han realizado jornadas de encuentro entre docentes de la Facultad de Ciencias Biomédicas (FCB) junto con maestros, directivos y padres de la escuela N° 37 Ángel Mitillo. Allí se ofrecieron charlas sobre violencia familiar y abusos. Por otra parte, los alumnos de 1° año de la Escuela de Enfermería comenzaron sus primeras prácticas realizando un control de peso y talla a los chicos del colegio, y confeccionaron el calendario anual; mientras que los de 4° hicieron sus primeras prácticas de la materia salud y educación.
- Cursos de formación profesional: el primer curso que se dictó fue de Gastronomía, con la posibilidad de funcionar como herramienta de trabajo.
- Atención Médica: es un servicio que está atendido de manera compartida por alumnos y docentes de la Facultad de Ciencias Biomédicas y del Hospital Universitario Austral. El área cuenta con las etapas de diagnóstico, educación para la salud y atención médica en el dispensario.

Básicamente, las actividades de acción social son ejercidas por estudiantes, ex - alumnos y profesionales de las entidades citadas.

11.2.4. Fundación ProSalud

La Fundación ProSalud comenzó sus actividades a partir de 1999, teniendo por finalidad solventar la atención médica a pacientes sin recursos de la zona de influencia del Hospital Universitario Austral (HUA).

La entidad está estructurada sobre la base del voluntariado. Con la misma colaboran entre 10 a 12 personas “*ad honorem*” que conforman el plantel estable y un grupo de mujeres que participan sólo los días de los eventos organizados para recaudar fondos.

A través de torneos deportivos y encuentros culturales, la Fundación obtiene los recursos necesarios para tratamientos médicos de pacientes que no poseen ningún tipo de cobertura social. Para ser beneficiarios de este sistema, los interesados deben demostrar su estado de insolvencia económica y residir en el distrito. Los enfermos que reciben atención corresponden a casos de medicina programada de mediana y alta complejidad tanto en internaciones quirúrgicas como en tratamientos ambulatorios.

Todos los exámenes de diagnóstico, los tratamientos y las intervenciones quirúrgicas quedan a cargo del Hospital Austral, que a su vez, arbitra los medios para disminuir los costos de los mismos.

"Gracias al Hospital Austral podemos hacer realidad este sueño. La Fundación se ocupa de todos los gastos que implique el tratamiento del paciente, pero el Hospital nos hace siempre grandes descuentos y atiende a nuestra gente de la misma manera que a aquellos con el mejor plan de salud, brindándoles los mismos servicios y la misma atención personalizada" (Entrevista a la Directora Ejecutiva de la Fundación, Semanario electrónico Pilar City & Countries, 2004).

Asimismo los clubes de campo más antiguos de la zona (Tortugas CC, Highland Park, Los Lagartos CC, Martindale, etc.) prestan su colaboración a este proyecto, cediendo gratuitamente sus instalaciones (especialmente las canchas de golf) para la organización de los torneos de beneficencia

La institución publica todos los meses un boletín en donde se detallan los montos de los tratamientos realizados. Las cifras de los tres primeros años de funcionamiento muestran un importante aumento de los pacientes ambulatorios (260 pacientes en 2002; 305 en 2003 y 745 en 2004) y en esos tres años, la concreción de 116 casos quirúrgicos que demandaron un costo de aproximadamente 400.000 pesos.

Debemos recordar que el sector salud es uno de los más deficitarios del partido, ya que según las estimaciones del municipio alrededor de 130.000 personas (más del 50% de la población) carecen de cobertura social. Por lo tanto, no es de extrañar que las obras de acción social se aboquen a esta problemática.

11.2.5. Asociación Damas del Pilar – Amigos del Pilar

Esta asociación surgió en 1996 con el nombre de Asociación de Damas del Pilar, obteniendo en ese mismo año la personería jurídica como entidad sin fines de lucro.

La idea fue puesta en marcha por un grupo de mujeres residentes del partido de Pilar (antiguas y nuevas habitantes de urbanizaciones cerradas), con el objeto de colaborar con las instituciones de beneficencia más necesitadas.

La asociación además de contar con la colaboración material de diversas empresas y de particulares, organizó desde sus inicios eventos sociales para recaudar fondos, que al principio eran distribuidos a diferentes organizaciones, sin una línea pre-determinada de acción social.

El detalle de las obras realizadas aparece en la página de Internet de la institución, entre ellas se pueden destacar la colaboración con: el Hospital Municipal (equipamiento para la sala de terapia intensiva de neonatología); el Hogar de Ancianos “Silvio Braschi “ (remodelación y arreglos del edificio); Hogar Santa Cecilia – Comunidad Terapéutica para Drogadependientes (reparaciones edilicias varias); Hogar San Cayetano para niños (donación de materiales de construcción y provisión de mano de obra); Hogar para Madres Solteras (obras de ampliación del edificio); Escuela 501 de Discapacitados Mentales (reforma y ampliación edilicia); etc.

Dos años después de su creación, la Asociación modificó su denominación y se transformó en la Asociación Amigos del Pilar, conservando su personería jurídica y definiendo más claramente su estrategia de acción. Aunque su Comisión Directiva, continúa hasta la actualidad integrada por señoras residentes en Pilar, representantes de los sectores medio-altos, da cabida en sus filas a quienes deseen colaborar con las obras de la institución.⁶

Desde 1999 y como parte de un plan para recaudar fondos, la entidad “*aggiornada*” comenzó a organizar la muestra “Estilo Pilar”. Lejos de ser un simple evento social, su fuerte poder de convocatoria entre arquitectos,

⁶ Una de las damas socias de esta entidad fue la tristemente célebre María Marta García Belsunce, residente del country Carmel que fuera asesinada en el mismo en el año 2003.

paisajistas y diseñadores y el éxito de sus presentaciones, posicionaron a esta exposición como una “especie” de marca del partido y de su faceta asociada con los aires de transformación y de modernización crecientes.

La primera muestra se concretó en la sede de la Asociación Argentina de Polo. Hasta el presente, *Estilo Pilar* siempre seleccionó sitios emblemáticos de Pilar con el fin de mostrarlos e integrarlos a los recorridos urbanos. Solamente en dos oportunidades, salió del partido; y en ambos casos se localizó en dos municipios elegidos por la corriente urbanizadora privada (Tigre y Ezeiza, en el norte y el sur respectivamente de la RMBA).

Resulta interesante destacar que las sucesivas exposiciones se realizaron en El Pueblo de Estancias del Pilar (mega-emprendimiento privado): en La Lomada (barrio cerrado); en Ayres del Pilar (mega-emprendimiento); en el Instituto Carlos Pellegrini; y nuevamente en 2007, en el “*petit château*” de la Asociación Argentina de Polo. Vale decir, que la imagen que se pretende mostrar hacia afuera del partido es su conexión con el ambiente del polo, con la historia y con los nuevos desarrollos urbanísticos. Por el momento, el centro de Pilar y las pequeñas localidades casi rurales del distrito no han entrado en la agenda de la muestra.

Sus organizadores definen este proyecto de la siguiente manera:

“El concepto de Estilo Pilar, trasciende lo meramente estético. Estilo Pilar muestra un concepto de vida conectado con la naturaleza, el aire libre, el deporte, la familia, los amigos. Un estilo de vida que tuvo sus orígenes en el partido de Pilar y luego se fue extendiendo hacia otras zonas del país” (Sitio oficial de Asociación Amigos del Pilar, 2007).

El párrafo anterior sintetiza el “estilo country”, con el que el partido está fuertemente asociado en cuanto a imagen externa. El aspecto más frívolo y con más glamour, oculta la realidad de los bolsones de pobreza y de casi una cuarta parte de la población, que no puede acceder a los beneficios del desarrollo.

“Pilar sigue siendo un símbolo del sistema neoliberal. Un distrito de rápido crecimiento donde la concentración económica es proporcional al crecimiento sostenido de la pobreza y la miseria. Escandalosas muestras de riqueza conviven con barrios sin agua y sin luz, grandes holdings económicos de poderosa estirpe se enfrentan a paupérrimas comunidades

urbanas y semi-rurales y el más numeroso pool de barrios privados del mundo contrasta con el más vergonzoso porcentaje de mortalidad infantil” (Informe 2004, Casa DD.HH. de Pilar⁷).

La toma de conciencia de la precariedad urbana, hizo que con el transcurso del tiempo la Asociación optara por apuntalar con su ayuda económica a determinados sectores, para no dispersar esfuerzos. Por este motivo, es que en la actualidad su estrategia está orientada a paliar la crítica situación sanitaria de los niños del partido⁸.

En el año 2004, frente a la creciente demanda de atención odonto-pediátrica, Amigos del Pilar decidió crear los Consultorios Odontológicos Pediátricos, que en noviembre de 2005 incorporaron el servicio de ortodoncia.

Estos consultorios cuentan con capacidad para 12.000 prestaciones al año. Desde su apertura hasta el presente, se han realizado 26.190 consultas. El equipamiento, los sueldos de los profesionales, el material utilizado y el mantenimiento de los consultorios, se sostienen con los fondos obtenidos principalmente con la Feria de Decoración y con donaciones. Mediante la página en Internet y un número telefónico de la localidad de Pilar, se brinda información sobre las actividades de la institución.

11.2.6. Asociación Civil de Ayuda a Villa Astolfi

La Asociación está integrada por miembros del Club de Campo Martindale y comenzó a funcionar en 1999, con el objetivo de atender solidariamente las necesidades de los barrios de Villa Astolfi y Manzone (vecinos a la urbanización), principalmente en las áreas de salud, acción social y educación.

Al igual que otras Fundaciones, la idea “de salir” del *country* y de reconocer las carencias del entorno inmediato, fue el comienzo positivo para poder establecer futuros mecanismos de articulación e integración. Como el resto

⁷ El Informe completo se ha incluido en los Anexos de este trabajo.

⁸ Los índices de mortalidad infantil según las estadísticas que maneja el municipio llegan casi al 20 por mil.

de las instituciones descritas, los socios del Martindale organizan eventos benéficos y reciben donaciones particulares.

Dentro de los eventos que suelen programar se pueden mencionar la Fiesta de la Familia de fin de año, los torneos, y una feria para el Centro de Jubilados y Pensionados de Villa Astolfi.

Entre las acciones dedicadas al sector de educación merece destacarse la creación de un Centro de Capacitación. Se trata de una Escuela de Oficios, donde los alumnos pueden tomar clases de plomería, electricidad, gastronomía, peluquería, etc. Cuando terminan los cursos, la institución les otorga títulos oficiales y se ocupa de su inserción laboral. Es de hacer notar que la demanda de este tipo de oficios ha crecido con la localización de urbanizaciones privadas.

Además de su propio centro de capacitación, la asociación colabora con escuelas de la zona dotándolas de equipamiento acorde con sus necesidades (donaciones de materiales de construcción para entidades de bien público; centros de computación para escuelas; etc.).

En materia de acción social, la entidad se ocupa de brindar apoyo económico a los empleados del Club Martindale que no cuentan con cobertura médica ni obra social, cuando los mismos se enfrentan con situaciones de enfermedades o accidentes.⁹

Por último, cabe mencionar el programa de préstamos solidarios en conjunto con la Fundación Sagrada Familia, para el mejoramiento de viviendas de sectores carenciados.

11.2.7. Fundación Del Viso

Hemos dejado para el final la mención de esta fundación, a pesar de que sus inicios se adelantan al del resto de las organizaciones descritas.

⁹ Con respecto a esta situación hay que hacer notar que la existencia de empleados del CC sin obra social, estaría indicando que la empresa o los patrones no se encuentran en regla con el pago de los correspondientes aportes. Si se tratara de empleados autónomos, tampoco estarían cumpliendo correctamente con el régimen impositivo.

Esta entidad comenzó a funcionar el 12 de octubre de 1988 y según puede leerse en su sitio oficial, la historia que acompaña su creación es la siguiente:

“A finales de la década del 80, Argentina se vio sacudida por una violenta crisis económica que desembocó en una dramática hiperinflación. Marginalidad, pobreza y desintegración social son el triste legado de aquella época, que sumió en la carencia más absoluta a miles de familias. Del Viso, en el norte de Buenos Aires, no estuvo exenta de esa realidad y vio crecer, a pocas cuadras de lujosos countries, barrios privados y casa-cuintas, grandes grupos de población sin acceso al mundo del trabajo y, por lo tanto, excluidos del acceso a bienes y servicios básicos para la supervivencia digna.

Nacía en ese momento, y urgida por semejante situación, la Fundación del Viso: una Fundación comunitaria creada a partir de la necesidad de trabajar junto a los habitantes de la zona para crear condiciones de vida dignas y promover mayor igualdad de oportunidades a miles de familias sumergidas en la pobreza.

Desde ese entonces y de manera sostenida, se ha comprometido con la realidad de Del Viso y alrededores con distintos proyectos y programas educativos y sociales que han mejorado sustantivamente la calidad de vida de esta ciudad” (www.fundaciondelviso.org.ar, Historia, 2007).

La idea de organizar esta fundación partió de un vecino del Club de Campo Highland Park, el periodista Marcos Cytrynblum y de un grupo de amigos también residentes, que concientizados por la “otra realidad”, la del entorno inmediato, decidieron buscar alguna forma de mejorarla.

En una entrevista otorgada al *Diario La Nación*, Cytrynblum (sigue siendo en la actualidad presidente de la Fundación), comentó:

“Todo comenzó con el pedido de una pelota de fútbol y unas camisetas para el equipo del barrio. A partir de allí el surgimiento de la fundación fue consecuencia de la acción. [...] Veíamos el deterioro de la situación social y en principio tomamos contacto con algunos pibes que se juntaban en la calle y competían en fútbol, pero no tenían camisetas, nada... Entonces nos propusimos construir un espacio que los albergara. Así nació el Club Argentinos de Del Viso, en el que hoy participan 300 niños y adolescentes en actividades deportivas competitivas” (*Diario La Nación*, 15/09/2001).

Las acciones no se limitaron a apoyar al club local. A medida que fue transcurriendo el tiempo otras áreas se fueron instalando en la agenda de

proyectos. Entre ellas, la educación ha sido una de las cuestiones prioritarias.

En esta área, la Fundación ha trabajado en dos frentes: la creación de escuelas y jardines, y la implementación de proyectos educativos de capacitación de niños y jóvenes.

En la construcción y/o ampliación de establecimientos educativos, se enumeran:

- Creación del primer jardín de infantes público y gratuito de la zona (1989), al que siguieron otro en 1994 y un tercero en 1997. Entre los tres albergan en la actualidad a más de 600 niños de la comunidad.
- Construcción de dos aulas en la escuela N° 39 y provisión de mobiliario y útiles escolares a escuelas primarias de la zona.
- Construcción conjuntamente con el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires de la primera escuela secundaria de Del Viso. Escuela pública y gratuita a la que en la actualidad asisten más de 2000 adolescentes y jóvenes de escasos recursos.
- Construcción de la Escuela N° 504 “Nuestro Encuentro”. Institución pública y gratuita destinada a niños con capacidades especiales.

En lo referente a proyectos educativos, bajo el lema “Del Viso, Ciudad Educativa” ha puesto en marcha los siguientes:

- “Analfabetismo 0 Del Viso”: para combatir los problemas de alfabetización con la ayuda voluntaria de jóvenes de la comunidad.
- “De vuelta al trabajo”: articula el trabajo de 26 comedores con la creación de unidades productivas en torno a ellos.
- “No somos peligrosos. Estamos en peligro”: programa de formación y capacitación para adolescentes y jóvenes en situación de pobreza. Este programa enlaza a una red de ONG locales (Madres del Barrio San Lorenzo, Centro Comunitario Barrio San Roque, Asociación Joven Creativo, etc.).

Los programas de capacitación y formación están destinados a grupos de diferentes edades, buscando la equiparación de oportunidades por medio del acceso a la educación pública. También está contemplada la educación no formal mediante la organización de talleres de distintas disciplinas.

Dentro del sector de Acción Social, la Fundación colabora con 26 comedores comunitarios aportando alimentos mensualmente; y ha

organizado un programa para capacitar a jóvenes en el desarrollo de micro-emprendimientos cooperativos. En el mismo han participado, según datos aportados por sus autoridades, más de 600 personas de las zonas más desfavorecidas de la localidad.

Su estructura está conformada por un Consejo Directivo de cinco miembros y un equipo de colaboradores, alrededor de 35 personas, entre los que se cuentan profesionales, voluntarios, dirigentes comunitarios, jóvenes educadores, etc. Si bien este grupo no es numeroso, se amplía mediante su conexión con importantes redes internacionales, entre las que se encuentran la Fundación Avina (Suiza), la Fundación Kellogg (EE.UU.), el Servicio Universitario Mundial (SUM), el Banco Mundial, y la Fundación Telefónica (España); y con organismos e instituciones nacionales, provinciales y municipales (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Instituto Provincial de la Vivienda, Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, Cooperativa Telefónica de Del Viso, etc.). Asimismo colaboran en forma particular un conjunto de personalidades nacionales y extranjeras vinculadas al medio artístico (Joan Manuel Serrat, Antonio Seguí, José Sacristán, Julio Bocca, Pérez Céliz, Clorindo Testa, Lito Nebbia y Víctor Heredia, son algunos de ellos).

Los resultados y avances de los programas pueden seguirse no sólo a través del boletín de la Fundación, sino también por los artículos publicados en *Tercer Sector*, revista especializada en organizaciones sociales, dedicada a promover y difundir las acciones de la sociedad civil¹⁰.

Para concluir, transcribiremos algunas cifras que dan cuenta del trabajo anual que realiza esta entidad, haciendo la salvedad que muchas de sus acciones han trascendido la escala local y regional.

Desde su creación hasta el presente, la Fundación del Viso ha promovido un importante desarrollo social y educativo en la zona de Del Viso y alrededores. Así, cada año (www.fundaciondelviso.org.ar):

¹⁰ El Grupo Tercer Sector es el primer multimedia de información social del país y comenzó su actividades 1994. Cuenta con el apoyo de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

- 680 niños concurren a los jardines de infantes.
- 2000 adolescentes y jóvenes cursan la educación secundaria.
- 180 alumnos con necesidades educativas especiales asisten a la escuela de educación especial.
- 150 personas jóvenes y adultas fueron alfabetizadas.
- 600 adolescentes y jóvenes de sectores humildes se forman y capacitan para volver a la escuela o poder trabajar.
- 300 niños practican deportes en el Club Argentinos de Del Viso.
- 500 familias se benefician con el dragado del Arroyo Pinazo.
- 20 instituciones de la zona reciben asistencia alimentaria e insumos básicos.
- 57 escuelas y jardines de infantes se han comprometido en el desafío de hacer de Del Viso, una Ciudad educativa.
- 38 organizaciones sociales trabajan en el mejoramiento de las condiciones educativas de Del Viso.
- 125 chicos participan en las Casas del Niño.
- 55 chicos asisten a los Jardines maternos comunitarios.
- 230 chicos en riesgo educativo reciben acompañamiento pedagógico.
- 1200 chicos de 0 a 5 años participan en propuestas de educación temprana.
- 70 personas jóvenes y adultos cursan la escuela primaria.
- 191 jóvenes y referentes de organizaciones sociales de distintas localidades del conurbano bonaerense se forman como promotores de derechos.
- 25.000 jóvenes sensibilizados a través del Comic Barrio Bajo, en jornadas y encuentros de promoción y capacitaciones en escuelas.
- 10 redes de organizaciones comunitarias de Buenos Aires trabajando desde la perspectiva de derechos.
- 6 organizaciones sociales del interior del país sensibilizadas y formadas para la promoción de los derechos de los jóvenes.
- 22 abogados capacitados para la intervención comunitaria en derechos.
- 21 periodistas capacitados para la difusión de los temas de derechos.
- 30.000 ejemplares edita la Revista Tercer Sector.
- 400 medios de comunicación y organizaciones sociales reciben los servicios de la Agencia AUNO/Tercer Sector.
- 2800 organizaciones sociales e instituciones privadas y públicas publicaron en Risolidaria.
- 15.000 visitas recibe el portal Risolidaria

Analizando los resultados, se evidencia una necesaria complementariedad con las acciones del municipio, por un lado; y por otro, una expansión y diversificación creciente de los programas y las obras.

La descripción de las organizaciones que hemos tratado de sintetizar en los párrafos precedentes, podría ser considerada como un nuevo proceso emergente de las transformaciones socio-económicas y territoriales acaecidas en Pilar. En este caso, el número de entidades y su participación en cuestiones urbanas es relevante.

No obstante, conviene destacar que este proceso no es exclusivo del partido de Pilar; según lo enunciamos en el Capítulo 7 (Apartado 7.1), en otros municipios que han sufrido transformaciones similares aunque de menor magnitud, también ha surgido la tendencia de “tejer redes sociales” entre los habitantes de las nuevas urbanizaciones y los pobladores tradicionales.

Existen diferencias sustanciales entre ellas que no se derivan del tamaño de la organización, sino de sus objetivos y metas. En algunos casos se trata sólo de acciones de beneficencia sin continuidad en una línea de trabajo; en otros, de un asistencialismo que ayuda momentáneamente sin ser una solución de fondo; y por último, aparecen ciertas organizaciones de actores privados que están abocadas a tareas con continuidad, articulándose en redes y generando espacios para el crecimiento y desarrollo de las capacidades individuales y colectivas. Estos ejemplos son los menos numerosos, según lo hemos constatado a través de nuestra investigación.

Posiblemente, estos casos demandarían un estudio con mayor detalle, ya que es difícil en una primera aproximación definir dónde comienza la genuina integración entre los distintos segmentos sociales que intervienen en estas experiencias. Las nuevas redes sociales, nos plantean interrogantes. ¿Es un proceso lógico derivado del reconocimiento de una realidad del entorno muy diferenciada?, o ¿acaso es una estrategia de los nuevos residentes para mantener una convivencia sin conflictos?

Cuadro N° 7 - Articulación de actores privados en la gestión urbana

ENTIDAD	INTEGRANTES	FUNCIONES
CEDU (Año de creación: 2001)	Representantes de empresas desarrolladoras y constructoras, consultores inmobiliarios, etc.	Proteger los intereses de los asociados y negociar en los diferentes niveles con los organismos públicos
FACC (Año de creación: 1983)	Representantes de urbanizaciones privadas	Promover el crecimiento de las UP y proponer medidas legislativas para beneficiar los nuevos desarrollos
AMIGOS KM 50 (Año de creación: 2004)	Empresarios y comerciantes localizados en el nuevo centro	Proponer un accionar conjunto al municipio en materia de seguridad y temas puntuales
FUNDACIÓN POR PILAR (Año de creación: 2000)	Empresarios, vecinos y autoridades residentes en Pilar	Interactuar con el municipio en tres sectores: acción social, cultura y planeamiento
FUNDACION DEL VISO (Año de creación: 1989)	Socios del CC Highland Park	Fundación de jardines de infantes y escuelas públicas; implementación proyectos educativos; capacitación y formación.
POLO EDUCATIVO PILAR (Año de creación: 2002)	Instituciones educativas del ámbito privado	Apoyar al sector educativo (público y privado) del partido.
ASOCIACIÓN VILLA ASTOLFI (Año de creación: 1999)	Socios del CC Martindale	Centro de capacitación en oficios; tareas de acción social de apoyo a empleados del CC de bajos recursos.
ASOCIACION AMIGOS DEL PILAR (Año de creación: 1996)	Asociación Damas del Pilar en sus orígenes	Tareas de beneficencia actualmente concentradas en el sector salud.
PILAR SOLIDARIO (Año de creación: 1999)	Asociación de instituciones universitarias y colegios privados.	Atender las necesidades de educación y capacitación laboral de sectores desfavorecidos de Pte. Derqui
FUNDACIÓN PROSALUD (Año de creación: 1999)	Estructura de voluntariado con apoyo del Hospital Universitario Austral	Solventar la atención médica de pacientes de bajos recursos de la zona

Fuente: elaboración propia, 2007.

11.3. Iniciativas de actores de naturaleza mixta

El concepto de integración se ha instalado, tanto en el discurso de los políticos locales, como en el de las asociaciones intermedias del partido de Pilar. En los apartados anteriores, hemos señalado cómo los actores privados se han agrupado de acuerdo con intereses afines y están realizando acciones sobre determinadas áreas o sectores específicos.

A su vez, los actores públicos, especialmente el gobierno local, también se encuentran abocados a la tarea de articular el municipio hacia el interior y hacia el exterior.

Entre uno y otro grupo (actores públicos y privados), aparece un tercero de naturaleza mixta. Aunque su accionar es incipiente no puede dejar de mencionarse. Nos estamos refiriendo a dos asociaciones: la Comisión de Integración Pilarense y el Instituto Municipal de Cultura y Animación Social.

La Comisión de Integración Pilarense comenzó sus actividades en 2001 y estaba constituida por un grupo de entidades privadas y públicas. Entre ellas pueden mencionarse: la Sociedad de Comerciantes, Industriales, Propietarios y Afines de Pilar (SCIPA); la Cámara PYME de Mujeres; la Federación de Centros Tradicionalistas de la Provincia de Buenos Aires; el Rotary Club de Pilar; Estancias del Pilar S.A.; Vecinos de Pilar; Fundación por Pilar; Amigos del Pilar y los medios gráficos y radiales locales (FM del Sol, El Diario Regional, FM Pilar, etc.).

Varias de las asociaciones que conformaron este grupo han sido descriptas en los apartados correspondientes a los actores privados.

La idea convocante fue la de integrar a todos los sectores de población mediante una serie de actividades sociales y culturales, que posibilitaran el encuentro no sólo de vecinos nuevos y antiguos, sino también de las diferentes colectividades que a lo largo de más de 150 años colaboraron con el desarrollo del partido.

El lugar elegido para la primera Fiesta de la Integración fue El Pueblo (pequeño centro cívico del pueblo privado Estancias), en donde se desarrollaron una serie de actividades deportivas, artísticas y de exhibición de artesanías de las colectividades (básicamente de italianos y españoles).

A diferencia del resto de las asociaciones que hemos presentado, ésta se formó para cumplir con un objetivo puntual y no previendo una continuidad de acciones planificadas.

Por el contrario, el Instituto de Cultura y Animación Social, entidad oficial descentralizada está abocado desde su creación a la tarea de integrar a los

ciudadanos través de la cultura; aunque según lo manifestado por sus autoridades, el proceso demandará un tiempo para lograr resultados. Como parte de la estrategia, firmó un convenio con la Universidad del Salvador para la fundación de la Casa de la Cultura, proyecto que se concretó en 2004 y que sigue vigente.

“El Intendente destacó que la idea de darle un decidido apoyo a la cultura nació del objetivo de unificar Pilar, de integrar a todos sus sectores, a los vecinos de los countries y del pueblo de Pilar, pero también abriendo el acceso a la cultura a los chicos de las ciudades periféricas como Derqui, Manuel Alberti y Lagomarsino” (Nota del Diario La Nación, 24/01/2004).

En las notas publicadas por medios periodísticos nacionales y locales se ha destacado el interés del municipio en utilizar la cultura como vehículo integrador, partiendo del reconocimiento de la existencia de la segregación entre las distintas localidades, y entre los grupos de nuevos y antiguos residentes.

11.4. El Municipio como coordinador de actores

Entre los objetivos planteados por sucesivas gestiones de gobierno municipal, ha estado presente hacer de Pilar, un lugar más equitativo y unificado.

Si bien los actores públicos reconocen que el municipio ha crecido demográfica y económicamente en los últimos quince años, no se ha podido mejorar la situación social de los sectores más empobrecidos.

Las inversiones que han conseguido hacer descender la desocupación en el partido (en la actualidad es del orden del 10%), no han sido suficientes para mejorar la calidad de vida urbana en las localidades que rodean la ciudad cabecera.

En consecuencia, han ido apareciendo en el escenario local un conjunto de actores privados que han ocupado el espacio de los actores públicos, interviniendo en la gestión de temas puntuales.

En los apartados precedentes sólo hemos mencionado las iniciativas de grupos organizados desde las comunidades privadas; haciendo la salvedad de que no son los únicos. Se expuso el accionar de este conjunto de nuevas asociaciones al sólo efecto de observar cómo nacía una nueva dinámica social en medio de la transformación operada en otras dimensiones (económica, política, territorial).

Por este motivo, no hemos analizado la actuación de otros grupos privados como por ejemplo la Sociedad de Comerciantes, Industriales y Afines (SCIPA) que tiene una fuerte presencia en el partido desde 1946; o bien, entidades nuevas como la Red de Mujeres Solidarias, que desde 1999 se ocupa de mejorar las condiciones de vida de los niños del barrio Agustoni y que está formada por madres del lugar, o Cáritas San Alejo, que atiende las necesidades del barrio homónimo; o la Casa de los Derechos Humanos, dirigida por el sacerdote y médico Luíz Guzmán, que despliega su accionar en las localidades más desfavorecidas.

Si bien no desconocemos la existencia y la importancia de la labor de estas ONG's, no nos hemos exployado sobre las mismas, porque no se trata de nuevos actores relacionados con la corriente urbanizadora privada. Tal vez, habría que pensar en ellos en términos de actores pre-existentes, que han tenido que mitigar las consecuencias que el modelo neoliberal ha dejado como impronta en el partido.

Las diferencias de opinión entre los agentes públicos y privados, acerca de las transformaciones socio-espaciales, ha sido difundida a través de los medios locales y podría sintetizarse en los dos párrafos siguientes:

“Ciudad satélite de la pobreza. El entusiasmo generado por el boom de inversiones que arribaría en este tiempo, ha provocado la euforia oficial, se han disparado todos los mecanismos para la recepción sonriente de los emprendimientos comerciales, oficinas, hoteles, etc., que aumentarían aún más la inequidad, la violencia que se deriva de esa desigualdad y los diferentes tipos de delitos de guantes blancos” (Pilar de Todos, Informe 2004 de la Casa de los Derechos Humanos de Pilar).

“Con cerca de 6.000 millones de dólares que arribaron al distrito en la década del '90, Pilar fue una de las comunas de todo el país en los que mayor inversión privada se registró. Sin embargo, Pilar también tiene hoy

uno de los índices más altos de familias con necesidades básicas insatisfechas, cerca del cuarto de la población sobre 256.000 habitantes. ¿Qué faltó? Sencillo: un verdadero plan de desarrollo estratégico que tuviera en cuenta a todos los sectores. Un plan que entendiera al crecimiento no sólo como cifras en las que importa la cantidad de dígitos que tengan, sino como sinónimo en la calidad de vida de las personas. De hecho, si ese plan hubiera existido en toda su dimensión; es decir, no sólo desde el sector privado sino desde la armonía entre aquel y el Estado, hoy, sin duda, Pilar sería otro” (Artículo “Crecimiento equitativo, un debate que Pilar no puede postergar”, www.pilardetodos.com.ar, 7/10/2006).

En los distintos discursos de los actores puede apreciarse una percepción casi antagónica acerca del crecimiento del municipio.

¿Cómo será Pilar en la próxima década? Esta pregunta fue el detonante que orientó la discusión en el encuentro mencionado. Las respuestas fueron variadas:

- *“Pilar va a ser la primera ciudad satélite de Buenos Aires, con vida propia, pujante, y una mejor calidad de vida para todas las personas.”* E. Gutiérrez, Empresario, Presidente Grupo Farallón.
- *“Me lo imagino desde el punto de vista industrial importante, mucho mejor en barrios periféricos con obras, y estoy seguro que se va hacia el rumbo de la integración”,* J. Ciminari, Presidente de la Cámara Empresarial del Parque Industrial.
- *“Pilar tiene todo para ser la Rosario de Santa Fe, es decir una ciudad cosmopolita, económica, financiera y portuaria, sin ser la capital. Por ubicación y potencial, Pilar puede alcanzar esa meta”,* H. Trabadelo, Subsecretario de Gobierno de Pilar.
- *“Si en los futuros diez años nos gobierna la misma estirpe de cuadrillas fundamentalistas del Mercado, Pilar seguirá siendo desigual, injusta, con un Gran Pilar muy pobre y de gran población y sectores privilegiados con mejores condiciones aún. Si hay un cambio de mentalidad que espero que haya, Pilar será más desarrollada, moderna y segura”,* Padre L. Guzmán, titular de la Casa de Derechos Humanos.

Al igual que la percepción de las transformaciones, la visión sobre el futuro urbano no goza de un consenso unánime. En efecto, los actores demostraron poseer una percepción diferente, desde el más absoluto optimismo hasta el pesimismo surgido de la impotencia por no poder modificar las

desigualdades del partido. No obstante, aunque las visiones de la realidad fueron bastante divergentes, la necesidad de lograr la integración es común apareció como corolario del debate.

En el foro, los empresarios reconocieron que quedaba mucho por hacer para lograr equilibrar el desarrollo, en tanto que los dirigentes sociales plantearon la alternativa del acceso a la educación y al trabajo digno como una posible vía para alcanzar el tan anhelado desarrollo social.

Entre ambas posturas, el rol de los actores públicos debería tender a conciliar posiciones y articular acciones de todos los grupos representados, en pos de la equidad.

Es conveniente destacar que, si por un lado, Pilar no ha logrado aún equilibrar el desarrollo (que no es sinónimo crecimiento); por otro, el saber que cuenta con un importante capital social basado en los recursos humanos que proveen las asociaciones intermedias, es un punto de partida interesante para organizar un proceso de planificación estratégica.

Por el momento y según lo expusimos en los apartados anteriores, se evidencia una corriente de tipo solidaria desde algunas asociaciones de actores privados que intentan mejorar las condiciones de vida de determinadas localidades del partido y que actúan sobre problemas puntuales. Si estas acciones no están articuladas dentro de una estrategia integral, se corre el riesgo de superponer esfuerzos y de no optimizar resultados.

Asimismo se advierte que el papel que desempeñan algunas ONG's es el de suplir las falencias que ha dejado al descubierto la ausencia de una política orientada hacia el desarrollo equitativo y sustentable de todos los sectores.

11.4.1. Pilar local

En este nivel de intervención, el relevamiento de la situación actual ha dejado al descubierto la fragmentación territorial; como resultante de la incomunicación de las localidades menores, por un lado; y por otro, de la segregación entre áreas urbanizadas públicas y privadas.

Al respecto el informe elaborado en 2004 por la Casa de Derechos Humanos del partido da cuenta de una cantidad de situaciones que revelan el desequilibrio socio-territorial. Entre ellas menciona la tasa de mortalidad infantil semejante a la de la provincia de Jujuy¹¹; la escasa política de atención primaria de la salud y la ineficiencia de las campañas de prevención; el alto grado de analfabetismo y deserción escolar; las grandes distancias que deben recorrer los niños para llegar a los establecimientos educativos; la desnutrición infantil; el crecimiento de la brecha entre ricos y pobres, etc.

Las propuestas de intervención vigentes, de parte de las autoridades locales, apuntan a la integración a través de la política educativa y cultural desarrolladas por la Unidad Municipal de Gestión Educativa (UMGE) y el Instituto de Cultura, para buscar la interacción ciudadana mediante la participación en programas y eventos.

Desde el sector salud, la organización y articulación de organizaciones no gubernamentales y la capacitación de agentes sanitarios para lograr que la mayor parte de la población quede incluida en las campañas de prevención y de atención primaria, es un camino posible para atenuar las condiciones críticas vigentes.

La política de obras públicas constituye también un elemento clave para alcanzar la comunicación entre los centros urbanos del partido. Debemos destacar que cuando se puso en marcha el Programa “Pilar Virtual”, la finalidad del mismo consistía en que la gran mayoría de ciudadanos por más alejados que estuvieran del área central del partido, pudieran informarse de las novedades del municipio, e interactuar con el mismo sin recurrir a traslados innecesarios. Pero este programa no resulta inclusivo, para el 30% de la población que está por debajo de la línea de pobreza y no cuenta con equipos de informática domésticos.

En muchas ocasiones, las condiciones climáticas impiden que los niños puedan acceder a las escuelas o salir de sus domicilios; por lo tanto, el plan

¹¹ La provincia de Jujuy, en el norte del país, es una de las que posee la más alta tasa de mortalidad (superior al 20 por mil)

de pavimentación de calles es aún más urgente que la conexión virtual. En la programación de obras públicas a iniciarse durante el transcurso de 2007, están contempladas: el asfaltado de calles de en las localidades de Manuel Alberti, Los Cachorros, Del Viso, Villa Rosa, William Morris, Manzanares, etc.; los trabajos de entubamiento de arroyos que atraviesan las localidades del partido; y el convenio con la Universidad de Buenos Aires para la elaboración de un estudio integral sobre el transporte.

El mejoramiento de las comunicaciones y del transporte, de la situación hidráulica para evitar los frecuentes anegamientos, y, en general, los planes de vivienda social con desarrollo urbano gestionados mediante el Plan Federal I y II¹², son algunas medidas que podrían equilibrar en parte las desigualdades entre la urbanización pública y la privada; con la condición de que las mismas sean encaradas con la debida continuidad y no como un plan sujeto a los vaivenes electoralistas.

11.4.2. Pilar regional

Hacia el final del siglo XX, Pilar se ubicó como un polo de desarrollo dentro de la zona noroeste de la región metropolitana. La dinámica de crecimiento generada por la presencia del parque industrial altamente tecnificado; el polo tecnológico-educativo, en vías de construcción; la llegada de importantes inversiones inmobiliarias y de obras públicas; y el avance en el desarrollo de emprendimientos turísticos; constituyen algunos de los aspectos que de encararse en forma coordinada con el resto de los partidos vecinos, servirían para estructurar una estrategia sub-regional, ventajosa para todos los municipios participantes.

Con el criterio de aunar esfuerzos para potenciar las fortalezas individuales de los partidos en junio de 2000, Pilar junto con Luján, Gral. Rodríguez, Moreno, Exaltación de la Cruz, Escobar, Campana y Zárate, conformó el

¹² Los planes Federal I y II para la construcción de vivienda de interés social son implementados por el Ministerio Federal de Planificación y los institutos de vivienda provinciales. En Pilar con esta operatoria se están ejecutando alrededor de 200 unidades.

consorcio interdistrital “Región del Desarrollo Urbano y Productivo” (Figura N° 49)

La firma del convenio intermunicipal respondió a la necesidad de planificar en forma conjunta tanto el crecimiento económico como el desarrollo urbano.

Figura N° 49 - Consorcio del Desarrollo Urbano y Productivo



Fuente: Centro de Información Metropolitana, 2007

Los objetivos generales que se difundieron con la constitución de este segundo consorcio¹³, básicamente consistían en:

- a) Garantizar y controlar el cuidado del medio ambiente, promoviendo proyectos de urbanización y de industrialización sustentables;

¹³ En 1999 se concretó el primer consorcio de partidos que se denominó Región Metropolitana Norte y en el que participaron los municipios de Tigre, San Fernando, San Isidro y Vicente López.

- b) Formular planes integrales en materia de infraestructura y servicios para cubrir los déficits actuales;
- c) Evitar que el avance de la urbanización desaliente la producción agropecuaria.

Los partidos que lo integran, si bien poseen diferentes características en materia de desarrollo urbano, se han visto afectados por transformaciones semejantes en lo que respecta a procesos de urbanización privada y de cambios en el mercado de trabajo local.

En la **Tabla N° 21** se han sintetizado, algunos indicadores socio-demográficos y urbanísticos.

Tabla N° 21 – Características socio-territoriales de los partidos del consorcio del noroeste

PARTIDO	POBL. TOT	POBL. NBI	% NBI	SUP. Km²	DENS.
Pilar	232.463	57.312	24,8	355	654,6
Luján	93.992	10.643	11,7	800	117,5
G.Rodríguez	67.931	13.467	20,0	360	188,7
Moreno	380.503	98.518	26,0	180	2113,9
E de la Cruz	24.167	3.798	15,8	662	36,5
Escobar	178.155	41.154	23,2	277	643,2
Campana	83.698	14.110	17,1	982	86,2
Zárate	101.271	17.988	17,9	1202	84,3

Fuente: elaboración propia sobre la base del Censo Nacional 2001, Cuadros 2.2 y 4.13, INDEC.

El conjunto presenta diferencias en cuanto a su grado de urbanización, a las condiciones de calidad de vida; a la distribución de la población en el territorio; etc. Observando la tabla precedente, se advierte que en algunos de ellos (por ejemplo, Exaltación de la Cruz y Campana) las bajas densidades estarían señalando la existencia de vastas zonas sin urbanizar; aunque no siempre se trate de territorios rurales (Zárate y Campana cuentan con una sección de islas del Delta del Paraná).

La población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) también marca otra diferencia. En los extremos se ubican los partidos de Moreno y Luján, con el porcentaje mínimo y máximo, respectivamente. Pilar, Escobar y Gral. Rodríguez (además de Moreno), se encuentran en una situación

desfavorable, ya que el tipo de vivienda, el hacinamiento, y el acceso a los servicios, son algunos de los indicadores que definen este índice; y en todos estos partidos es superior al 20%.

Recordemos que en Pilar una cuarta parte de la población está categorizada como NBI. Esta situación unida a los procesos no controlados de crecimiento urbano, y al desarrollo de algunas zonas y sectores productivos en detrimento de otros, son aspectos negativos sobre los que se debería llegar a acuerdos conjuntos para la toma de decisiones.

En contrapartida hay una serie de aspectos que podrían potenciarse mediante acciones mancomunadas. En este sentido, es de destacar la potencialidad turística de la mayoría de los partidos consorcistas y la capacidad agroindustrial.

Cabe agregar con respecto al sector turismo que en la actualidad Luján, Pilar, Exaltación de la Cruz y Campana han comenzado a coordinar las propuestas de los operadores turísticos para organizar un escenario de ofertas de captación de la demanda regional. Las fortalezas de este sector están basadas en el desarrollo del ecoturismo y del turismo cultural, entre otras alternativas.

En cuanto a la industrialización, están en pleno funcionamiento parques industriales y en proyecto de concreción polos de desarrollo tecnológico favorecidos por la presencia en la zona de las sedes de universidades nacionales y privadas y de institutos de investigación y desarrollo.

Finalmente, habría que señalar que una parte de los integrantes del consorcio ha encaminado sus políticas de planificación a través de la elaboración e implementación de planes estratégicos. Lo deseable sería que el resto pudiera estar en igualdad de condiciones y que, además, se pudiera lograr una efectiva coordinación de dichos planes en la escala sub-regional, tal como ha quedado expresado en el acta de formalización del consorcio.

11.5. Reflexiones acerca de la participación de actores privados en la gestión urbana

La descripción de las actividades realizadas por distintas organizaciones no gubernamentales objetivamente está señalando el requerimiento de la participación comunitaria para cubrir determinadas falencias que hasta el presente no han podido ser manejadas por los actores públicos.

Al respecto, el traspaso desde la provincia de Buenos Aires a los municipios de equipamientos del sector salud y de educación, sin los correspondientes recursos, desequilibró aún más los presupuestos municipales, acentuando la debilidad de los gobiernos locales.

La crisis que estalló a finales de 2001, puso en evidencia las situaciones de precariedad de gran parte de la población, con relación a aspectos básicos para la calidad de vida: la vivienda, el acceso a la salud y educación, el empleo formal, etc. Los gobiernos municipales al estar en contacto directo con los habitantes se vieron sobrepasados e impotentes para buscar caminos de salida.

En este punto la irrupción del denominado tercer sector, apareció como una estrategia para administrar los recursos con mayor eficiencia y disminuir la inequidad.

El concepto de tercer sector definido como “ni mercado ni Estado”, se instala en un espacio donde son fundamentales las redes solidarias y los lazos de confianza entre actores, *“constituyendo un conjunto de organizaciones y relaciones no mercantiles, dirigidas a resolver necesidades locales”* (Coraggio, 2000:142). Es una definición bastante amplia y por ende, permite agrupar una cantidad de asociaciones de naturaleza variada. Esta heterogeneidad la encontramos en el conjunto de organizaciones relevadas en Pilar, y en sus modos reintervención.

En efecto, entre la organización de un torneo de golf para donar lo recaudado a un comedor comunitario, y la formación de una comisión de planeamiento para elaborar un diagnóstico y propuestas para el partido, hay

un amplio espectro de espacios de acción donde están interviniendo los actores privados, que hemos resumido en el **Cuadro N° 8**.

Se advierte que no se trata de una cuestión meramente formal, sino que la diferencia está marcada por la estructura de la organización y por su funcionamiento en relación a las formas de participación dentro del municipio.

Básicamente, estas asociaciones se han insertado en espacios desde los cuales buscan una articulación ya sea con la comunidad o con las autoridades municipales.

Cuadro N° 8 - Espacios de participación de actores públicos y privados

SECTOR	ACTORES
Acción social	Públicos / privados
Salud	Públicos / privados
Educación y cultura	Públicos / privados
Urbanismo y planeamiento	Públicos / privados
Medio ambiente	Públicos / privados
Desarrollo regional	Públicos
Turismo	Públicos / privados
Seguridad	Públicos / privados

Fuente: elaboración propia, 2007.

En el cuadro precedente puede observarse que solamente en la escala regional, no se ha registrado la presencia de los privados. En esta escala se ha creado una nueva figura institucional: los consorcios de municipios (apartado 11.4.2).

Cabría preguntarse por qué en tantos sectores del quehacer local están actuando organizaciones no gubernamentales. Al respecto, coincidimos en que se ha producido una especie de “parroquialización” del Estado de Bienestar (García Delgado, 2003: 163). En principio, la Iglesia a través de Caritas y otras instituciones comenzó a brindar apoyo a los grupos más necesitados, luego este ejemplo se fue extendiendo a otras redes solidarias.

Sin mencionar que durante la dictadura, las ONGS defensoras de derechos humanos ocuparon un rol de suma importancia, y siguen actuando con eficacia en el partido. No sólo denunciando situaciones de inequidad, de

ineficiencia de los agentes públicos o de corrupción administrativa, sino apoyando a los sectores de población más desfavorecidos.

En este sentido, es conveniente diferenciar la actividad del tercer sector desarrollada según dos visiones diferentes: la democrática y la del neoliberalismo (Coraggio, 2000:101).

La visión del neoliberalismo apuntaría a organizaciones estructuradas con miembros de la sociedad civil local con formas autónomas de administración de recursos. Esta modalidad de asociación en una escala pequeña y eficiente, facilitaría su articulación con los gobiernos municipales para terciarizar mecanismos de distribución de recursos.

El esquema de “parroquialización” que menciona García Delgado (2003) es factible de trasladarlo a gran parte de las entidades descritas. Los contactos primarios de los miembros de cualquiera de estas asociaciones con la población carenciada, por un lado; y por otro, la posibilidad de contactos personales con empresas o instituciones privadas, les permite constituir en un “canal” de vinculación para la distribución, tanto de bienes materiales como de servicios.

La participación de las llamadas entidades de bien público que surgieron en medio de las últimas transformaciones socio-económicas y territoriales, es variada en cuanto a su escala y sus objetivos, aunque poseen en común:

- a) Tender a generar mecanismos de compensación para los sectores más necesitados.
- b) Buscar condiciones de equidad, como una posible estrategia para poder mantener el inestable equilibrio social.

El efecto de “derrame” de las áreas más desarrolladas hacia las más deprimidas no se ha producido de forma automática; por el contrario, se ha puesto en evidencia la desigualdad en diferentes sectores: la calidad de la educación y la salud de los establecimientos privados frente las carencias de los sistemas públicos; las condiciones de habitabilidad de las urbanizaciones privadas en contraste con el déficit habitacional y la falta de cobertura de servicios de las localidades tradicionales; y así podrían seguirse enumerando

situaciones que reflejan el desarrollo desparejo y la necesidad de mitigarlo en alguna medida.

Tan notoria ha sido esta diferencia entre ricos y pobres que los nuevos residentes decidieron participar para lograr un equilibrio que en algunos momentos sintieron tambalear. Basta recordar con los saqueos y el temor de una “posible invasión a los *countries* y barrios cerrados”.

No obstante, la concientización de la brecha entre sectores pudientes y marginados ya existía anteriormente al año 2001. Este hecho lo evidencian las fechas de fundación de las distintas entidades relevadas. Aunque como bien lo señala García Delgado, el proceso de fragmentación de la sociedad se fue agudizando durante la década del 90 y explotó con la crisis institucional de comienzos del siglo XXI.

Tal vez, esta sea una posible explicación de la aparición de nuevas formas de asociación surgidas desde las urbanizaciones privadas hacia el resto de la comunidad.

Las asociaciones entre actores tradicionales y nuevos y los mecanismos de interacción con los actores públicos nos llevan a hacer algunas consideraciones.

En primer término, del conjunto de asociaciones analizadas debemos separar en dos categorías distintas: a la CEDU y a la FACC por un lado, y al resto de las organizaciones citadas, por otro.

La escala de actuación de las dos primeras se encuadra dentro del nivel nacional y provincial, y su agenda de trabajo está centrada en la defensa de los intereses de sus asociados. Con el gobierno local desarrollan mecanismos de concertación y negociación; pero de ninguna forma podría ubicarse su accionar dentro de un esquema asistencialista. Dicho de otra manera, su rol consiste en defender los intereses del mercado inmobiliario.

A mitad de camino entre estas entidades y las de carácter asistencialista, se encontraría la “Asociación Amigos del Km 50”, ya que si bien su propósito es el de representar a las empresas multinacionales que la componen, interactúa con el gobierno local buscando dar solución a algunos problemas complejos, tales como el tema de la seguridad.

El resto de las instituciones estarían definidas dentro del concepto elaborado por Coraggio y mencionado precedentemente.

La solidaridad, el trabajo en red de algunas de ellas y la base de voluntariado que requieren para su funcionamiento, son las características predominantes.

En segundo término y después de haber analizado las actividades que realizan y hacia quiénes están orientadas, es preciso destacar que todas estas ONG intervienen con acciones focalizadas. Aún en los casos en que colaboran capacitando recursos humanos, su propuesta va dirigida a los sectores más vulnerables, entrenándolos en tareas que muchas veces incrementan la salida hacia empleos no formales (jardinería, cocina, etc.)

Las políticas focalizadas pueden resultar soluciones paliativas en el corto plazo, pero no siempre conducen a transformaciones estructurales.

En último lugar, debemos señalar la intervención de algunas asociaciones en cuestiones de importancia para el municipio, como por ejemplo el diagnóstico y el planeamiento de la ciudad.

La participación como mecanismo idóneo de comprometerse con la problemática local es desde siempre deseable. No obstante, cuando la intervención de los actores privados comienza a desarrollar funciones que les corresponderían a los actores públicos, estaría mutando su esencia. Ello sucede porque dentro de la “visión del neoliberalismo”, la terciarización de determinadas funciones por medio de la incorporación del tercer sector, daría mayor flexibilidad y transparencia a la gestión urbana, obviando pesados mecanismos burocráticos.

La situación descrita puede acarrear riesgos. En el municipio estudiado se advierte que los actores privados que intervienen activamente en estos mecanismos de participación concentran a su vez el poder económico (empresarios inmobiliarios, desarrolladores, presidentes de bancos y firmas de primera línea, etc.); por lo tanto, su intervención en las políticas urbanas podría condicionar la gestión del gobierno local.

Esta situación no es exclusiva de nuestro caso de estudio, ni del ámbito municipal. En la década del 90, el Estado fue depositando en manos de

actores privados sectores estratégicos, a la vez que fue eludiendo su responsabilidad en asegurar el acceso igualitario a los sistemas de salud, educación, seguridad, etc.

El municipio, en otra escala, ha reproducido esta situación. De tal forma, en el ejemplo estudiado se observó cómo un grupo de actores se interesaba en apuntalar el tema de la seguridad, otro grupo tomaba a su cargo el diagnóstico socioeconómico del partido con vistas a la formulación de un plan estratégico, un tercero estaba trabajando en la formación de líderes comunitarios, y así sucesivamente se fueron dando un conjunto de acciones que no siempre han respondido a una política articulada para coordinar los esfuerzos privados y públicos.

Por otra parte, así como a escala regional los partidos han comenzado a reunirse en consorcios para encarar estrategias de desarrollo y producción en conjunto, tendientes a la sustentabilidad; en la escala intraurbana debería buscarse una política de concertación entre sectores públicos y privados, pero coordinada desde el municipio en función de una gestión de desarrollo local y urbano tendiente a la equidad y la eficiencia.

EPÍLOGO