

CAPÍTULO 5 - URBANIZACIONES PRIVADAS EN LA PERIFERIA EXPANDIDA

El concepto de urbanización cerrada presenta variaciones según el país donde se lo utilice; aunque en sus aspectos generales existe una coincidencia en cuanto a estos nuevos productos inmobiliarios, basados en las condiciones de cerramiento, vigilancia privada y separación de la ciudad tradicional.

Sin embargo, cuando se establecen comparaciones con el proceso seguido por otras ciudades latinoamericanas, se advierte que las tipologías varían y que con una misma designación se está englobando diferentes tipos de diseño urbano.

En efecto, el condominio chileno, el *condominio fechado* brasileño y nuestros condominios están estructurados en función de una trama urbanística diferente y con una arquitectura distinta en cada caso.

Por otra parte, la normativa a la que responden también varía. En la provincia de Buenos Aires, si se trata de un barrio cerrado o un mega-emprendimiento el enmarque legal difiere.

En consecuencia abordaremos en este capítulo estas cuestiones para tratarlas con precisión al aplicarlas al caso de estudio.

5.1. Urbanización ¿privada o cerrada? Hacia la definición del concepto

Los conceptos de urbanización cerrada, urbanización privada, nuevas urbanizaciones han venido siendo utilizados como sinónimos en la mayoría de los artículos sobre el tema. Sin embargo, es necesario acotarlos de manera más específica ya que existen diferencias en el objeto que designan.

Podríamos determinar que una urbanización consiste básicamente en un conjunto residencial con equipamientos comunitarios, infraestructuras de servicio y espacios abiertos comunes administrados por un organismo interno integrado por un grupo de vecinos. Si le agregamos el adjetivo

“privada”, estaríamos señalando que el proyecto y la gestión de la misma no han provenído del sector estatal en ninguno de sus niveles, sino de la iniciativa de actores privados (empresas desarrolladoras, consorcios privados, etc.).

Hasta aquí este concepto nada nos está diciendo acerca de las características del conjunto residencial, aunque por inercia cuando se habla de urbanizaciones privadas inmediatamente se piensa en la figura del barrio cerrado o del club de campo. Entonces surge un elemento que define mejor este nuevo producto urbanístico y que consiste en las condiciones de cerramiento perimetral.

La fracción urbanizable se distingue del resto del territorio por poseer una cerca en todo su perímetro y uno o varios accesos controlados por dispositivos y fuerzas de seguridad privadas. Desde este punto de vista, entonces sería más riguroso utilizar el concepto de urbanizaciones cerradas para designar estos nuevos productos de diseño urbanístico. Investigadores como Roitman (2003) utilizan ambos adjetivos (privada y cerrada) definiendo el concepto de la siguiente manera:

“La urbanización cerrada incluye viviendas unifamiliares de propiedad privada individual y otros edificios o espacios de uso común que son de propiedad privada colectiva. Este tipo de desarrollo residencial es concebido desde su inicio como un lugar cerrado y privado y cuenta con una serie de dispositivos de seguridad como un cierre perimetral (muro, alambrado o rejas), alarmas, cámaras de circuito cerrado y guardias de seguridad que en algunos casos portan armas de fuego. El complejo cuenta con servicios e infraestructura de alta calidad. Generalmente este tipo de urbanización tiene una asociación de residentes con funciones de poder ejecutivo y en algunas ocasiones también legislativo y judicial. En el primer caso se ocupa de la administración del barrio. Pero también puede ejercer una función legislativa al establecer las normas que rigen la conducta social de los residentes...” (Roitman, 2004:9).

Ahora bien, ¿existen urbanizaciones que siendo privadas no estén cerradas? La respuesta es afirmativa. En nuestro país en la provincia de Córdoba, en la zona sur de la ciudad homónima, se está comercializando un conjunto residencial privado abierto; que según la opinión de los propios

desarrolladores “reúne las condiciones de un *country*”. Cuando indagamos acerca de cuáles serían esas condiciones la respuesta fue la siguiente:

“los usuarios dentro Las Tejas II se sienten tan seguros como si la urbanización fuera cerrada, solamente hay una mínima guardia de seguridad que vigila las calles” (Comentario del desarrollador de la empresa que ha tenido a su cargo el proyecto, construcción y administración).

De este comentario se infiere que sin necesidad de un cerramiento físico pueden existir otros elementos que simbólicamente están marcando la privacidad del conjunto. En este caso concreto, la vigilancia privada recorriendo las calles del conjunto de forma intermitente y las garitas de seguridad distribuidas estratégicamente en la trama del barrio, son los elementos que desalientan la presencia de forasteros.

Asimismo adquiere relevancia el diseño urbano del conjunto. Los lotes se disponen a lo largo de una calle central y de arterias vehiculares secundarias que convergen a la misma. De ser necesario podrían cerrarse con barreras los dos extremos de la vía principal y el conjunto quedaría físicamente controlado. Por lo tanto, no hay cerca perimetral pero la tipología de barrio cerrado subsiste y es percibida como tal.

El tema de la seguridad privada está presente en todos los casos analizados.

Y podríamos decir que es intrínseco a la naturaleza de estos conjuntos.

“Las comunidades cerradas estrechamente vigiladas por los guardias y medios electrónicos que contratan o compran en cuanto tienen el suficiente dinero o crédito para mantener su distancia respecto a la confusa intimidad de la vida urbana ordinaria, son comunidades sólo en el nombre. Sus habitantes están dispuestos a pagar un ojo de la cara por el derecho a guardar las distancias y verse libres de intrusos.....lo que hace a las comunidades cerradas tan tentadoras y demandadas (y se convierte en un aspecto que los promotores y agentes inmobiliarios de tales comunidades enfatizan mucho más que cualquier otra característica en sus avisos comerciales y en sus folletos publicitarios) es la libertad frente a los intrusos que prometen los vigilantes fuertemente armados las 24 horas y la densa red de cámaras electrónicas de vigilancia” (Bauman, 2003: 66).

En el texto precedente se advierte la forzosa relación entre seguridad y libertad, puesto que la seguridad conlleva a ciertas restricciones

estableciéndose una situación de equilibrio que en algunas instancias se torna conflictiva.

Este conflicto está en el centro de las urbanizaciones cerradas, donde el concepto de seguridad es hegemónico. La libertad dentro de las fronteras está regida por un reglamento de convivencia que es necesario aceptar para poder ingresar a la comunidad. Asimismo la seguridad absoluta no existe desde el momento en que dentro de las fronteras ocurren asaltos, delitos contra las propiedades y hasta algún crimen¹. El tema de la seguridad privada, lo trataremos en un capítulo posterior.

En general, las urbanizaciones cerradas por sus características tendrían similitud con la versión estadounidense de las *gated communities*. Sin embargo, el concepto de “comunidad” también merece ser analizado. En este sentido, pueden distinguirse tres aspectos inherentes a la noción de comunidad (Bauman (2003:19):

- “Distintiva”: existe una clara división entre el grupo de residentes y los otros habitantes de las vecindades. No quedan casos intermedios. No hay desorden ni motivo para la confusión, no hay ambigüedad cognitiva ni conductual.
- “Pequeña”: predominan los contactos primarios y la comunicación entre sus miembros es omniabarcante y densa.
- “Autosuficiente”: en la mayoría de los casos se ha provisto al conjunto de servicios y equipamientos privados que le permiten una cierta autonomía con respecto a las ciudades próximas.

El mencionado autor también destaca que a medida que las relaciones de la comunidad con el mundo exterior se vuelven más intensas, se va debilitando el sentido de pertenencia:

“La mismidad (sameness) se evapora una vez que la comunicación entre sus miembros y el mundo externo se hace más intensa y más importante que los intercambios mutuos entre sus miembros” (Bauman, 2003:19).

¹ En uno de los clubes e campo tradicionales de Pilar, en el año 2004 ocurrió el asesinato de una socióloga vice-presidente de Missing Children Argentina. En el año 2007 otro crimen ocurrido en un country-club de la provincia de Córdoba (el de una empresaria local) volvió a poner en evidencia las fallas de la seguridad privada.

Tomando en cuenta esta acotación, las urbanizaciones cerradas con mayor grado de consolidación en cuanto a la cantidad de familias que las habitan y a su mayor antigüedad estarían más próximas al concepto de comunidad. Sin embargo, los porcentajes elevados de urbanizaciones que sólo se han poblado en menos de la mitad de su capacidad potencial, en donde las viviendas han sido adquiridas como una forma de inversión segura del capital y donde los vecinos tienen escasa interacción entre ellos, la palabra “comunidad” es tan sólo un buen argumento de marketing esgrimido por los promotores inmobiliarios por su connotación romántica que evoca una vida barrial, donde el cara-a-cara está en la base de las relaciones sociales

“ningún agregado de seres humanos se expresa como comunidad si no está estrechamente entrelazado a partir de las biografías compartidas a lo largo de una larga historia y de una expectativa todavía más larga de interacción frecuente e intensa” (Bauman, 2003:59).

Sobre la base de esta afirmación y considerando las tres variables propuestas para caracterizar una comunidad, nos planteamos algunas reflexiones.

En principio, la variable “distintiva” puede asociarse con el concepto de identidad. El sólo hecho de que las urbanizaciones estén cerradas a los ciudadanos que no pertenecen a las mismas ya estaría marcando un carácter identitario distinto del de un suburbio abierto tradicional.

La auto-exclusión de los habitantes de un determinado estrato social también puede ser un aspecto que define situaciones de identidad. Cuando en general se habla de los “habitantes de los *countries*”, se está haciendo una distinción entre los habitantes de la periferia metropolitana.

Ahora bien, en el momento de encontrar elementos de tipo cultural o histórico que contribuyan a definir la identidad de un conjunto cerrado como una comunidad, no resulta fácil hallarlos. El “pasaporte” indispensable para acceder al “estilo de vida *country*” está centrado en la posibilidad de poseer los recursos económicos para adquirir una vivienda dentro de uno de estos enclaves; por lo tanto, en la mayoría de los casos el factor común de identificación es un determinado nivel de ingresos.

Debemos hacer la salvedad, que las investigaciones de M. Svampa (2001) dan cuenta de algunas urbanizaciones cerradas formadas por familias pertenecientes a un mismo colegio o club o de una misma colectividad, por ejemplo la comunidad de familias del Colegio Champagnat, los miembros de la Sociedad Hebraica Argentina, los miembros del Club Universitario de Buenos Aires, etc. En estos casos existe algo más que el nivel económico como nota distintiva y la urbanización cerrada puede perfilarse como una comunidad; ya que otras variables contribuyen a la homogeneidad del grupo.

Un aspecto bastante explotado por las asociaciones de propietarios (a falta de hitos de una historia en común) para crear lazos sociales y buscar elementos con los cuales identificarse son los torneos deportivos, donde compiten equipos de las urbanizaciones. A través de campeonatos de golf, polo o jockey algunos *country-clubs* muestran su supremacía y adquieren una nota de identidad. *Countries* como el “Tortugas”, “Los Lagartos” o “Highland Park” se identifican con el polo.

El segundo aspecto, “la comunidad pequeña y omniabarcante”, es aplicable al conjunto de las urbanizaciones, a pesar de las bajas densidades de los proyectos, menores a 50 hab. / Ha., la falta de completamiento de los mismos (menos del 40% de la capacidad disponible) y la disparidad de intereses de sus habitantes.

“Las distancias sociales entre individuos se reducen considerablemente: en estos microcosmos cerrados, se procuran recomponer comunidades estrechamente integradas, más características del ámbito rural que del ámbito urbano. El control social es muy fuerte, casi totalitario [...] los reglamentos internos definen deberes y derechos en cada aspecto de la vida cotidiana. Hay que agregar que las sanciones, en caso de infracción son públicas, y se exponen así los pecados ante todo el grupo [...] Además en estas pequeñas comunidades todo se sabe y si uno no respeta las reglas tácitas de la comunidad, se expone a un ostracismo total” (Lacarrieu y Thuillier 2001:92).

Los reglamentos de convivencia, el diario interno o las carteleras en las áreas de uso común son los medios utilizados manejar los grados de libertad de los habitantes; y en este punto se vuelve a instalar la cuestión de la

seguridad versus la libertad. Para reducir factores de diversidad e incertidumbre, los reglamentos internos y el control social avanzan sobre las libertades individuales, las situaciones que podrían pasar desapercibidas en la anomia de la ciudad metropolitana, en la comunidad de los enclaves cerrados son totalmente evidentes.

En cuanto al tercer aspecto que alude a la “autosuficiencia”, podríamos afirmar que es una cuestión relativa, condicionada por las diferencias de tamaño y de equipamiento de los conjuntos cerrados y de su localización. Todos los proyectos de urbanizaciones privadas incorporan redes de infraestructuras de servicios propias; con excepción de los barrios privados insertos en zonas urbanas que utilizan las redes públicas.

En las urbanizaciones de grandes dimensiones, tal es el caso de los pueblos privados, se agregan al tendido de redes subterráneas, equipamientos de salud, educación, abastecimiento y recreación. Analizando los últimos proyectos presentados por el mercado inmobiliario, la tendencia hacia la autosuficiencia de edificios y conjuntos residenciales parecería ir en aumento.

En los centros urbanos, no sólo de la ciudad de Buenos Aires sino también en las áreas centrales de otros partidos del conurbano (por ejemplo, San Isidro, Vicente López) las denominadas “torres-jardín” o “torres-country” incorporan desde micro-cines hasta jaulas de golf y servicios de todo tipo para que los habitantes tengan pocas necesidades de salir a buscar algo en el exterior.

Con el mismo criterio, el status de las urbanizaciones cerradas se mide en términos de posibilidades de equipamiento y servicios instalados. Se impone entonces la siguiente pregunta: si el grado de autosuficiencia es total ¿existe algún motivo para articularse con las ciudades tradicionales vecinas?

Sintetizando, la aplicabilidad de las tres variables sobre las urbanizaciones cerradas estaría demostrando que si bien hay diferencias según las tipologías de los conjuntos, en general, se encuentran argumentos para sostener que los mismos pueden ser calificados como comunidades, con mayor o menor grado de homogeneidad y cohesión. No obstante, debemos destacar que

aunque muchas de las urbanizaciones puedan ser entendidas como comunidades, no siempre este concepto está emparentado con el de solidaridad social entre sus habitantes.

Hasta aquí hemos presentado distintas manera de denominar la resultante del proceso de urbanización privada. En el análisis advertimos que existen diferencias conceptuales que obligan a ser precisos cuando se usa uno u otro nombre; por lo tanto, recurrimos al siguiente esquema que intenta clarificar la desagregación de los términos utilizados:

Figura N° 8 - El concepto de urbanización privada



Fuente: elaboración propia, 2006

De la **Figura N° 8** se desprende que el concepto de urbanización privada sería más abarcativo que el de urbanización cerrada y en principio, nos parece más adecuado para englobar todas las diferentes denominaciones comerciales. En este punto diferimos con el investigador M. Janoschka (2003:10) quien considera que el adjetivo no está correctamente usado porque en algunos países el propio Estado ha construido viviendas vedadas al público. Creemos que el adjetivo “privada” aplicado a urbanización está indicando que la gestión del conjunto (proyecto, construcción, administración) ha sido producto de actores privados; y que además, para reforzar esta idea de privacidad, los conjuntos residenciales disponen de la gestión privada de los servicios, en especial de la seguridad.

Por este motivo, es que algunos barrios, en nuestro país, pueden ser privados sin tener un cerramiento. En este caso debe destacarse la figura jurídica de

una “asociación civil” que nuclea a sus propietarios, y cuya función es la de velar por los intereses de los vecinos.

Cabría preguntarse si existen urbanizaciones que no sean privadas. En este sentido, conviene recordar que los conjuntos de viviendas residenciales denominados de “interés social” construidos por el Estado nacional o provincial mediante operatorias oficiales en distintas épocas y bajo diferentes gobiernos, no poseen ningún tipo de cerramiento hacia el exterior. Quizás el punto en común de estos conjuntos sociales con las urbanizaciones cerradas es su localización alejada de las zonas más consolidadas de las ciudades y su tipología edilicia uniforme y diferenciable del resto de la edificación urbana.

La mayoría de estos conjuntos habitacionales, a pesar de que muchos de ellos ya tienen una antigüedad mayor a los treinta años, han quedado como islas, desintegrados de la trama de la ciudad. Paradójicamente, en la actualidad se visualizan en la periferia metropolitana por un lado, los conjuntos destinados a las clases menos pudientes y los asentamientos ilegales; y por otro, también segregados de la trama, las urbanizaciones cerradas de las clases medias altas. De donde se infiere que tanto desde el ámbito privado como desde el ámbito estatal, no han sido suficientes los esfuerzos para que el crecimiento del parque habitacional quedara integrado al tejido urbano pre-existente, mediante un proceso de desarrollo urbano orgánico.

Los enclaves aislados de viviendas tienen una posible explicación. En el caso de los conjuntos habitacionales estatales, los municipios no siempre poseen áreas definidas para la localización de los mismos, a la vez que las políticas de vivienda y de desarrollo urbano pocas veces están conectadas entre sí.

Asimismo, un número muy bajo de municipios cuenta con bancos de tierras y por lo tanto, frente a la necesidad de paliar el déficit habitacional aceptan localizar las viviendas en zonas periféricas y con escasa infraestructura; es decir, donde las fracciones de terreno son más amplias y de menor costo.

En cuanto a los emprendimientos provenientes del sector privado, la búsqueda de tierras urbanizables baratas y con dimensiones superiores a las 10 hectáreas, los hace recalar en las zonas más alejadas de la periferia. Generalmente, sólo los barrios privados de pequeñas dimensiones (menos de 5 hectáreas) se han localizado dentro de áreas urbanas.

Tanto en una como en otra instancia (pública y privada), los proyectos puntuales no logran poner en marcha mecanismos de planificación adecuados para tender hacia un desarrollo urbano deseable. En consecuencia, puede afirmarse que los procesos que ha seguido el urbanismo tradicional han dejado resultados espaciales erróneos, islas de viviendas sin servicios, alejadas de la ciudad y con el estigma de “viviendas para pobres”, que con el paso de los años y la falta de mantenimiento se han ido degradando y no se han integrado al tejido urbano. Y por otro lado, las acciones de los actores privados y el protagonismo de las fuerzas de mercado han dado lugar a un “urbanismo cerrado”, fragmentando el tejido urbano y reforzando la polarización de clases sociales.

Este nuevo tipo de urbanismo llamado también urbanismo privado, en las tres últimas décadas del siglo XX ha generado más de 35.000 hectáreas de suelo urbanizado en la periferia metropolitana; es decir, una superficie equivalente una vez y media al tamaño de la Ciudad de Buenos Aires.

Ese extenso territorio ha sido cubierto con diferentes tipos de urbanizaciones cerradas. Algunas de ellas completas en un 80%, otras con sólo un 30% de viviendas edificadas. Es un proceso generado desde el sector privado que resulta imposible de soslayar.

¿Qué comprende el concepto de urbanismo cerrado y/o urbanismo privado?

Cuando se habla de urbanismo privado, se está determinando quién ejerce el proceso urbanizador. Queda en evidencia que el agente urbanizador son los actores privados; por el contrario, si hablamos de urbanismo cerrado estaríamos centrándonos en el resultado o el producto de ese proceso urbanizador, o sea, en la delimitación de fronteras como condición necesaria.

“Dicho fenómeno parte de la agrupación de individuos con características similares en franjas de suelo urbano cualificado para integrarse a la ciudad a la vez que para separarse de ella. Son grupos sociales inducidos por los promotores de bienes raíces a obtener así la seguridad del lugar y el estilo de vida verde. No son agrupaciones pre-existentes al conjunto habitacional, más bien se dan en respuesta a una oferta de mercado, lo que supone a adquirir un bien inmueble a la manera de llave que franquea la puerta de una casa a la vez que viene a materializar un espacio social determinado” (Méndez Sainz y Rodríguez Chumillas, 2004).

Resumiendo, si bien se han presentado diferentes denominaciones para designar las nuevas urbanizaciones que están configurando un esquema de suburbios diferente tal lo descrito en el Capítulo 3, en nuestra tesis nos focalizaremos sobre las urbanizaciones cerradas; ya que sostenemos que los productos de diseño urbano surgidos de esta concepción del urbanismo inciden fuertemente en la fragmentación del territorio y modifican las relaciones entre actores.

5.2. Barrios cerrados, clubes de campo, pueblos privados: definiendo tipologías

Del apartado anterior surge que genéricamente todo conjunto habitacional que posea un perímetro vallado (con transparencia o sin ella), uno o más accesos controlados y vigilancia interna privada puede englobarse dentro de la denominación “urbanización cerrada”.

Sin embargo, en la legislación vigente a nivel provincial² no rigen las mismas reglamentaciones para un barrio cerrado, para un club de campo o para un club de chacras. Existen ordenanzas y decretos provinciales y/o municipales que estipulan diferencias en cuanto a su localización, a las dimensiones de los parcelamientos, a las densidades, etc.

Así como hemos remarcado las diferencias referidas al concepto de urbanización, hemos desagregado dentro de este concepto genérico las

² Nos estamos siempre refiriendo a la legislación de la provincia de Buenos Aires, que por otra parte es la que más ha avanzado con respecto a este tema.

tipologías observadas mediante el trabajo de campo y la información secundaria disponible.

Conviene señalar, después de haber tomado contacto con otros especialistas latinoamericanos que están investigando esta temática, que en el área metropolitana de Buenos Aires poseemos la mayor variedad de tipologías de la región. Justamente debido a las distintas denominaciones que reciben, es necesario intentar definir cada una de ellas y analizar en qué medida esto tiene importancia en cuanto a su ubicación dentro de una zonificación del territorio.

A continuación presentamos las sub-categorías de urbanizaciones:

Clubes de campo o country-clubs: urbanizaciones cerradas de superficie variable (de 10 a 400 hectáreas aproximadamente), cuyos lotes como mínimo deben poseer 600 m².

Los proyectos cuentan con áreas comunes que comprenden alrededor del 40% de su superficie total, en donde están instalados equipamientos destinados a usos deportivos, recreativos y de servicios. Todos ellos poseen instalaciones tales como el club-house, salón de usos múltiples y algunos incluyen dentro de su perímetro guarderías para niños, jardines de infantes y colegios privados.

Los clubes náuticos son una variante de este tipo de urbanización, definida por su localización a la vera de un curso de agua, y con equipamientos apropiados para la práctica de deportes acuáticos. Poseen guarderías de embarcaciones y muelle privado.

En los clubes de campo se puede ser propietario y socio o detentar una sola de estas categorías.

Todos estos conjuntos cuentan con un reglamento de co-propiedad y un código de convivencia.

Figura N° 9 – Country club El Lauquén (Partido de Ezeiza)



Fuente: Folleto de venta de la empresa urbanizadora, 2006

Barrios cerrados: urbanizaciones cuya superficie total puede abarcar desde una hasta varios cientos de hectáreas. A diferencia de los clubes de campo, no es obligatorio que posean instalaciones comunes ni equipamiento deportivo.

En algunos ejemplos estudiados el mínimo de los lotes es de 300m², pero en general, en la mayoría de los conjuntos superan los 500 m².

Poseen reglamento de co-propiedad y según los casos, reglamento de edificación.

La provisión de infraestructura de servicios está gestionada en forma privada; con excepción de los conjuntos que encuentran ubicados dentro de áreas urbanas consolidadas.

Las viviendas son unifamiliares y sólo se admite una unidad funcional por lote.

Figura N° 10 – Barrio cerrado La Pionera (Partido de Pilar)



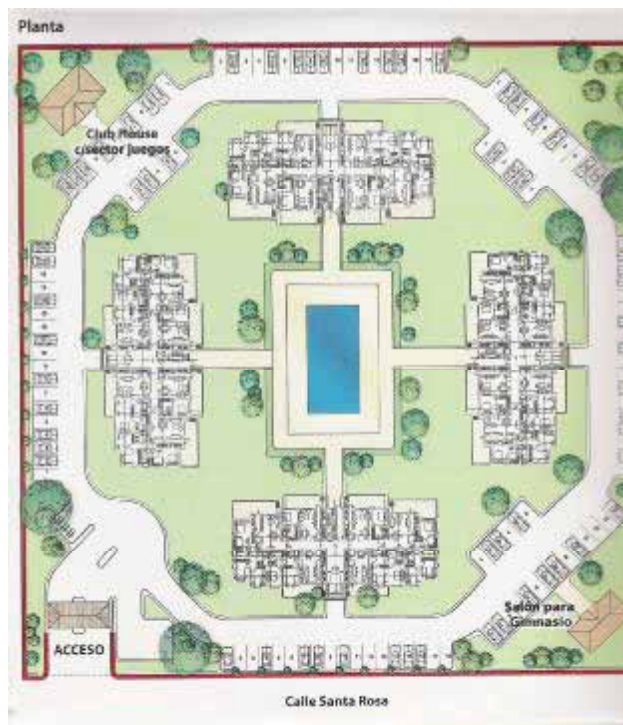
Fuente: Sitio oficial del mega-emprendimiento Estancias del Pilar, 2006

Condominios: conjuntos de viviendas multifamiliares que incluyen dentro de su perímetro servicios tales como seguridad privada, áreas de estacionamiento, lavadero, etc.; equipamiento recreativo y/o (piscina, juegos para niños, solarium, gimnasio), y en todos los casos el acceso está controlado. Los edificios adoptan una tipología en “tiras” o bloques de departamentos.

La variante proyectada en los últimos años ha sido el cambio de función; es decir, edificios destinados a estudios u oficinas, o de uso mixto (residencia y estudio).

Las dimensiones de las unidades funcionales varían según los proyectos. En todos los casos cuentan con reglamento de co-propiedad.

Figura N° 11 - Condominio Tortugas (Partido de Pilar)



Fuente: Folleto de Publicidad de la firma urbanizadora, 2006

Clubes de chacras: las unidades funcionales poseen lotes de más de una hectárea pudiendo llegar en algunos ejemplos hasta 15 o 20.

A pesar de estas dimensiones no constituyen unidades productivas, ya que no se permite en ellas ningún tipo de explotación comercial.

Buscan a través de su tipología edilicia recrear las condiciones del entorno rural y se ubican fuera de las áreas urbanas.

La mayoría de los ejemplos estudiados cuenta con algún tipo de equipamiento recreativo y/o deportivo. La provisión de los servicios está gestionada en forma privada.

Figura N° 12 – Club de Chacras “Chacras de la Cruz” (Partido E.de la Cruz)



Fuente: Folleto de venta de la empresa urbanizadora, 2006.

Mega-emprendimientos: dentro de esta tipología se ubican las denominadas ciudades privadas o pueblos privados.

A diferencia de las otras urbanizaciones responden a un Master Plan que debe ser aprobado en diferentes instancias (nivel provincial y municipal).

El proyecto está conformado por un conjunto de barrios cerrados y un pequeño centro cívico donde se localizan comercios, estudios, talleres de arte, etc.

La población proyectada en los emprendimientos que actualmente están en marcha oscila entre los 25.000 y los 130.000 habitantes.

Esta breve descripción de las diferentes tipologías se vuelve necesaria porque las denominaciones comerciales son iguales a las de otros países latinoamericanos, pero la concepción urbanística de las mismas es diferente.

El factor común a todas ellas es el cerramiento perimetral y la seguridad privada dentro del predio.

Figura N° 13 – Pilar del Este (Mega-emprendimiento de Pilar)



Fuente: folleto de venta de la empresa comercializadora, 2006.

Figura N° 14 - Nordelta ciudadpueblo (Partido de Tigre)



Fuente: Fotografía aérea de la empresa Nordelta S.A.

Para sintetizar los aspectos más remarcables hemos elaborado el Cuadro N°2, en donde se hace una breve referencia al encuadre legal de cada tipología. Dada la importancia de este aspecto, lo desarrollaremos in extenso en el Apartado 5.5.

Cuadro N° 2 – Tipologías de las urbanizaciones cerradas en la RMBA

TIPOLOGÍA	CARACTERÍSTICAS	MARCO LEGAL
Barrio cerrado	Viviendas unifamiliares de perímetro exento. Poseen infraestructura de servicios y un mínimo equipamiento comunitario. Desarrollo desde 2 a 400 Has (aprox.), Pdte. 10 a 15 has. Localización en áreas urbanas o complementarias	Decreto ley 8912 (PBA) Decr. 9404/86 Decr. 27/98 "Reglamentación p/barrios cerrados" Decr.1727/02 "Regularización provincial de urbanizaciones cerradas"
Country .club	Viviendas unifamiliares y multifamiliares. Infraestructura de servicios completa. 40% de la superficie destinada a espacios comunes. Importante equipamiento social y deportivo. Desarrollo entre 10 y 300 Has. Localizados en áreas semi-urbanas o rurales,	Ley nacional 3487 Ley nacional 13512 "Propiedad horizontal" y decr. reglamentario 2489 Decreto ley 8912 (PBA). Decr. Reglamentario 9404/86 Decr.2815 Secretaria de Tierras y Urbanismo Decr. 1727/02
Condominio	Construcción en tira de más de dos y más plantas de altura. Desarrollo en 1 Ha. (máx.). Localización en áreas urbanas. Equipamiento para recreación reducido.	Ley 13.512 (Propiedad Horizontal) Decr. Reglamentario 2489
Club de chacras	Edificación unifamiliar aislada en terrenos de gran superficie (lotes de 2 y más has.). Infraestructura de servicios y equipamiento básico. No se permite la explotación intensiva agropecuaria. Localización en áreas rurales.	Idem clubes de campo
Pueblo privado o ciudad-pueblo	Conjuntos de barrios asociados (algunos temáticos) con un área central de equipamientos comunitarios. Poseen un Master Plan. Desarrollo en 300 y más has. La edificación combina unidades unifamiliares y condominios. Importante infraestructura de servicios. Localizados en áreas semi-rurales.	Idem barrios cerrados El Master Plan debe ser aprobado por los organismos pertinentes de la Provincia de Buenos Aires.

Fuente: elaboración propia

5.3. Aspectos físicos de las urbanizaciones cerradas

5.3.1. Ubicación

Si bien algunos trabajos de investigación (Davis, 1993; Rodríguez Chumillas, 2005) destacan que una característica esencial de las

urbanizaciones privadas es la de ser un producto ubicuo, también es preciso agregar que no todas las tipologías de dichas urbanizaciones, por lo menos en lo que respecta a la Provincia de Buenos Aires, pueden estar localizadas en cualquier parte.

Es cierto que la mayoría de los proyectos tienen como premisa buscar las tierras vacantes más baratas, importando muy poco sus condiciones intrínsecas (inundables, próximas a una cuenca hídrica contaminada, vecinas a un basural a cielo abierto, etc.); pero solamente los barrios cerrados y los condominios pueden localizarse en áreas urbanas.

Los clubes de campo según la Ley Provincial 8912³, sólo pueden construirse dentro de las llamadas áreas complementarias o rurales; lo que equivale a decir, zonas semi-rurales o rurales. Esta misma reglamentación se aplica a los clubes de chacras, que por no existir una reglamentación específica, se asimilan al concepto de club de campo. Por otra parte, la necesidad de contar con grandes fracciones para su desarrollo, naturalmente obliga a que los mismos se encuentren más alejados de las zonas urbanizadas.

En cuanto a las ciudades privadas también llamadas pueblos privados o ciudad-pueblo (conjuntos de barrios cerrados) se encuadran dentro de la categoría de urbanizaciones especiales de la mencionada ley y su ubicación es exterior a las áreas urbanas, exigiendo un plano maestro inicial.

5.3.2. Dimensiones del conjunto

No es una variable relevante para definir una determinada tipología. Con excepción de los condominios, que se desarrollan en una hectárea y a veces en superficies menores, en el resto de las urbanizaciones hay una gran variedad. Tanto los barrios cerrados como los clubes de campo, pueden poseer desde 2 hectáreas a más de 400, indistintamente.

No obstante, el desarrollo en superficies más reducidas está más generalizado en la tipología barrio cerrado. Ello obedece a varias razones.

³ Decreto-ley 8912 de Usos del Suelo y Ordenamiento Territorial sancionada en la provincia de Buenos Aires en 1977.

En principio, los equipamientos comunitarios de menor envergadura no demandan tanto espacio.

En segundo lugar, muchos de estos barrios han sido diseñados pensando en usuarios de un nivel económico más bajo que el de los potenciales clientes de los clubes de campo y por lo tanto sus dimensiones son más modestas.

Por último, como la mayoría de ellos se han construido dentro de áreas urbanas consolidadas, las fracciones son de menor tamaño debido a los valores del suelo urbano y a la capacidad vacante de las ciudades.

Por el contrario, la tipología “club de chacras” es la que posee un mayor desarrollo horizontal, ya que el lote promedio en estos conjuntos siempre supera los 1.500 m² como mínimo. Junto con los “pueblos privados” o “ciudades privadas”, son las tipologías que insumen mayor superficie y las últimas en aparecer dentro del escenario de las urbanizaciones cerradas. Para dar una idea de las dimensiones que pueden alcanzar estas dos tipologías, podemos mencionar como ejemplo la ciudad privada de Nordelta en el partido de Tigre que posee una extensión de 1.300 hectáreas y el club de chacras “Chacras de la Cruz” en Exaltación de la Cruz de 210 hectáreas.

5.3.3. Tamaño de los lotes

Esta es una variable de relativa importancia pero que incide en las características de las urbanizaciones. El tamaño mínimo de los lotes para los barrios cerrados permitido por las reglamentaciones vigentes es de 600 m². En los *country-clubs*, los lotes menores poseen alrededor de 800 m² y llegan hasta los 4.500 m². Y en los clubes de chacras la unidad mínima es de una hectárea y llega hasta las 20 hectáreas en algunos proyectos.

En general, las dimensiones de los lotes son más generosas en los clubes de campo y los barrios cerrados de mayor categoría, como asimismo en los conjuntos residenciales más antiguos.

El contar con más metraje cuadrado implica, según los casos, poder tener una piscina privada, o simplemente estar más alejado de las miradas del vecindario.

5.3.4. Equipamiento dentro de la urbanización

Es una variable de importancia para la diferenciación de tipologías.

En principio, para ser un club de campo es imprescindible que dentro del mismo se puedan practicar algunos deportes, en especial actividades hípicas.

Esta situación los distingue de los barrios cerrados, ya que algunos de ellos no cuentan con ninguna instalación para prácticas deportivas.

El equipamiento también ha permitido diseñar conjuntos cerrados “temáticos”, por ejemplo para los aficionados al golf o a las actividades náuticas.

Contar con uno o varios edificios para reuniones sociales, poseer edificios expresamente construidos para albergar huéspedes o lagunas artificiales diseñadas para la práctica de remo, surf y otras actividades por el estilo, eleva tanto los costos de los lotes como el pago mensual de las expensas y según puede leerse en los avisos de los suplementos especializados de los diarios es uno de los elementos en los que se centran las campañas de marketing de los emprendimientos.

Finalmente, es interesante señalar que el equipamiento externo tiene su peso en el costo de los terrenos, ya que las zonas norte y noroeste son las mejor abastecidas, y por lo tanto, las más consolidadas.

5.3.5. Densidad

La densidad media bruta para los clubes de campo no supera, según la ley 8912, las ocho unidades residenciales por hectárea. En el caso de los barrios cerrados, las densidades deben ajustarse a los indicadores urbanísticos que rigen para la zona donde vayan a localizarse⁴. Las densidades en los pueblos privados adoptan también este criterio, puesto que se consideran por separado cada uno de los barrios que comprende cada conjunto.

La densidad de los clubes de chacras es aún menor que la de los clubes de campo, debido a que los lotes, en promedio, tienen dimensiones mayores a las dos hectáreas.

⁴ Este criterio queda establecido en el Decreto Provincial N°27/98, que reglamenta la localización de barrios cerrados en la provincia de Buenos Aires.

De todas las tipologías analizadas, los condominios son los de mayor densidad. En este caso, la densidad se corresponde con la determinada para el área por el código de planeamiento del municipio. Por poseer una tipología edilicia asimilable a la propiedad horizontal, las densidades promedio son mucho más elevadas que en otras tipologías de urbanización.

5.4. Aspectos funcionales

La función predominante de todas las urbanizaciones cerradas es la de hábitat temporario o permanente. En muchos de los proyectos que pertenecen a la tipología “barrio cerrado” es su única función. En la tipología “condominio” esta función también es predominante aunque ya han comenzado a aparecer algunos proyectos destinados exclusivamente a estudios y oficinas (como ejemplo, los Condominios de la Bahía en Nordelta, actualmente en proceso de comercialización)

En la tipología clubes de campo o *country clubs*, la función de habitar es compartida con la función de esparcimiento o deportiva.

En lo que concierne a los “clubes de chacras”, debemos destacar que no se trata de agrupaciones de emprendimientos productivos como su denominación parecería indicar. Después de haber realizado un estudio pormenorizado sobre un conjunto de casos que están actualmente funcionando y en vías de crecimiento (Vidal y Boudoux, 2005) puede afirmarse que en los reglamentos internos de todos ellos, no se tolera ningún tipo de explotación agropecuaria por pequeña que sea. La chacra es en verdad un simulacro de vida campestre, buscado por un cierto segmento de usuarios que prioriza la privacidad, y al que no le molesta recorrer mayores distancias. Como todavía no existen demasiados emprendimientos de este tipo, no se puede analizar el funcionamiento de los mismos. Lo único observable es que en los más antiguos, como por ejemplo “El Argentino Farm Club” localizado en el partido de Luján, hay un escaso conjunto de familias residentes en forma permanente.

5.4.1. Tipologías y articulación urbana

La definición de tipologías no es una cuestión menor. Más allá de las diferencias del diseño urbano, cada una de ellas implica formas diferentes de articulación con la trama urbana tradicional.

Es importante destacar que el marco normativo y las reglamentaciones municipales varían en función de los distintos tipos de urbanización cerrada y que algunos de ellos deben por el momento adecuarse a las normas existentes, aún cuando tendrían que estar contemplados en marcos legales más específicos.

En líneas generales, dicho marco en la provincia de Buenos Aires determina qué tipos de urbanizaciones pueden estar dentro de la planta urbana de los municipios y cuáles en las áreas complementarias (de borde) o directamente en las zonas rurales.

Los barrios cerrados y los condominios son los únicos que pueden insertarse en el tejido urbano; en consecuencia, se encontrarían en condiciones más ventajosas de integrarse paulatinamente al resto de la ciudad. No obstante, la primera dificultad surge con respecto a la variable “tamaño”.

Si la urbanización es de dos manzanas (dos hectáreas), a pesar de sus dispositivos de seguridad privada no quedaría al margen de la vida cotidiana. Los nuevos condominios desarrollados en una hectárea no serían muy diferentes de las torres jardín que se han localizado en barrios residenciales de alta densidad (Palermo, Recoleta, entre otros).

Subsiste, debido al diseño, la imagen de la separación pero por la escasa superficie afectada no estarían fragmentando la ciudad, Sólo en el caso de inclusión de un espacio público dentro del perímetro cerrado, estaríamos frente a una situación de quiebre del tejido urbano.

No sucede lo mismo con los barrios cerrados que en lugar de dos hectáreas se desarrollan en cincuenta o más⁵. Por empezar ya no logran estar dentro de la ciudad porque es muy difícil que exista una fracción de ese tamaño para su desarrollo y que a su vez el costo sea bajo. Se ubican, entonces, en áreas

⁵ Algunos ejemplos en el partido de Pilar son: “La Lomada” de 82 hectáreas; “Robles del Monarca” de 70 hectáreas; “La Retama” de 62 hectáreas. “La Delfina” de 50 hectáreas, etc.

de borde y de esta forma quedan aislados de la trama. Esto implica que deberán proveer su propia infraestructura de servicios básicos (agua, desagües, gas, etc.) y tal vez, equipamientos comunitarios (abastecimiento, educación, etc.).

Así podemos encontrar algunos avisos publicitarios tales como éste: *“La Delfina con todo lo que usted necesita cerca de su hogar”*. En este ejemplo, como en tantos otros se demuestra la innecesaria articulación con las localidades vecinas y se refuerza la fragmentación de un “trozo” de ciudad, que básicamente sigue siendo monofuncional; ya que el uso del suelo predominante es el residencial. Quedaría por saber si la distancia a la ciudad más próxima y la casi autosuficiencia del barrio generan también segregación social.

Los clubes de campo por su actividad deportiva y los requerimientos de superficie forzosamente están emplazados en áreas complementarias y rurales. Teóricamente no deberían ser considerados como segmentos de ciudad; sin embargo, los fraccionamientos de los complejos más recientes presentan lotes promedio de 600 a 800 m², vale decir que al completarse el conjunto y construirse edificaciones de uso común, adquieren características suburbanas. En este caso se suman nuevos fragmentos, más alejados de la urbanización tradicional y muy poco conectados con ella.

Los pueblos privados o ciudades privadas o ciudadpueblo (término acuñado por los desarrolladores) han sido pensados como unidades independientes de la traza urbana, según un modelo de ciudad satélite dependiente de la ciudad de Buenos Aires y no de las localidades próximas. Las calles que los atraviesan no son de libre circulación, los barrios que componen el conjunto son cerrados y poseen sus propios servicios privados de seguridad y mantenimiento. El Plan Maestro incluye una pseudo área central que contempla, en etapas futuras de expansión, la localización de actividades no residenciales.

En una de las guías de este tipo de urbanizaciones encontramos la siguiente descripción:

“El emprendimiento fue fundado en 1998. Cuenta con una abundante arboleda de más de treinta años, un lago natural de 17 hectáreas y el río Luján acompañan el espectacular paisaje. Estos son dos barrios de los siete que tendrá Estancias del Pilar. Las casas tienen muy buena categoría de construcción (sic). Estancias del Pilar cuenta con El Pueblo del mega-emprendimiento donde se realizan distintos tipos de actividades sociales y culturales [...] además cuenta con un centro comercial” (Verdecountry.com, 2005).

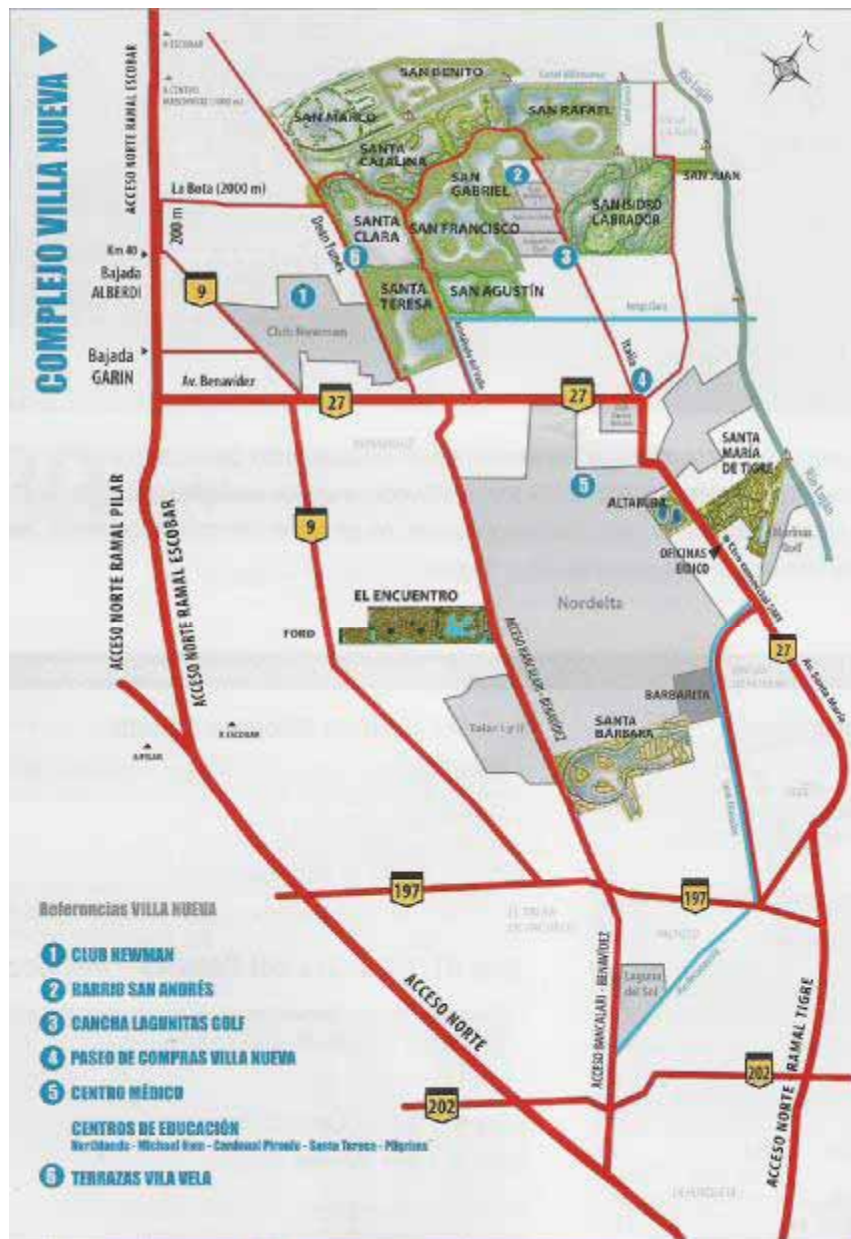
Llama la atención en esta publicidad la descripción del incipiente subcentro (El Pueblo) y de las actividades de recreación y consumo para los que ha sido proyectado. Este tipo de diseño está mostrando la falta de necesidad de funcionar articuladamente con el área central de Pilar. El Pueblo y los siete barrios proyectados se aproximan al concepto de *new town*. Para completar la idea del conjunto, habría que agregar que los dos barrios que se están construyendo, uno se desarrolla en 35 hectáreas y el otro en 70 hectáreas ya se han vendido en su totalidad.

Actualmente, en la zona norte y noroeste se están edificando cinco mega-emprendimientos. La ubicación de estos pueblos privados se ha concretado en áreas de carácter semi-rural; no obstante, como la legislación de ordenamiento territorial no impide la localización en sus proximidades de otros tipos de urbanizaciones, esto ha sido aprovechado por los agentes privados. De hecho, lindante al mega emprendimiento Nordelta en el partido de Tigre se han adosado varios barrios privados de otra empresa urbanizadora. En la **Figura N° 15** reproducimos un aviso publicitario de la firma EIDICO (Emprendimientos de Interés Común) donde se grafica la situación expuesta.

Los barrios cerrados “Santa María del Tigre”, “Santa Bárbara”, “Barbarita”, “El Encuentro” y “Altamira”, han sido proyectados como barrios cerrados separados del mega-emprendimiento “Villanueva”, ciudad privada de la misma empresa urbanizadora. Estratégicamente, los conjuntos mencionados se han ubicado “pegados” a otro mega-proyecto (Nordelta), aprovechando esta condición de vecindad para hacerla resaltar en sus publicidades, agregando mayor valor a la variable “ubicación”.

Esta situación carece de neutralidad dentro del ordenamiento territorial, ya que la anexión sin límites de barrios cerrados, *country clubs* y mega-emprendimientos puede conformar una amplia superficie totalmente privatizada. Dicha situación hasta el presente no ha sido contemplada por la normativa urbanística.

Figura N° 15 - Agrupaciones de barrios cerrados



Fuente: Revista Tigres, enero 2007.

Finalmente, la tipología de clubes de chacras tiene como requerimiento la ubicación en zonas rurales. La mayoría de estos emprendimientos se están construyendo en lo que será una posible cuarta corona de la región metropolitana. Lo sorprendente es que en la búsqueda de una diversificación de los productos inmobiliarios ofrecidos en el mercado, ya se esté comercializando “el primer barrio cerrado de chacras urbanas”, en la zona sur de la región (partido de San Vicente). ¿No sería éste un neto ejemplo de hibridez?

“Estamos en pleno campo, pero a sólo 44 Km de la capital. Nuestro barrio se diferencia de los restantes emprendimientos de chacras, por ser el único que se encuentra lindante a una ciudad, separado de ella solamente por dos importantes reservas naturales: un añoso monte de eucaliptos y coníferas, que ocupa aproximadamente 60 hectáreas y la Quinta 17 de Octubre⁶ hoy Museo de 17 hectáreas.

Son nuestros vecinos entre otros, el Gobierno Nacional, el Arzobispado de Lomas de Zamora, el Porteño Rugby Club y dos escuelas agrarias. Esa inigualable ubicación distingue a Fincas de San Vicente de todos los emprendimientos; son únicas y verdaderas chacras urbanas, en un predio de 127 hectáreas, ubicado a sólo 20 minutos e la Av. Gral. Paz” (Extracto del folleto de promoción y venta, de la empresa Grandes Emprendimientos Inmobiliarios S.A.).

Del párrafo precedente hay algunos elementos que nos interesa señalar:

- a) La búsqueda de beneficios urbanos: un emprendimiento de tipo rural al lado de una ciudad. El concepto de lo híbrido subyace en esta presentación. Todo parece indicar que la combinación de una perfecta calidad de vida debería pasar por tener los beneficios de una y otra ubicación; en este punto empieza a desaparecer la dicotomía ciudad/campo.
- b) La búsqueda de distinción: no es casual señalar cuáles son los vecinos. La sede del Arzobispado, una dependencia de gobierno y la presencia de un prestigioso club, hacen de la zona un lugar diferente del resto del entorno rural.
- c) La combinación de dos conceptos totalmente distintos “chacra urbana”. La chacra es una unidad de explotación agropecuaria intensiva y su carácter

⁶ Casa de descanso del Presidente Juan D. Perón, actualmente transformada en museo, donde se encuentra el mausoleo que guarda los restos del mandatario.

es típicamente rural. En este caso, la chacra no es una unidad de explotación agrícola, menos aún con el adjetivo de urbana. ¿En qué consiste, entonces, este producto urbanístico?

Observando el plano maestro y las especificaciones publicadas, se entiende que los lotes poseen el tamaño de la tipología chacra es decir más de 2 hectáreas, pero su disposición en damero a lo largo de vías de circulación configura un conjunto residencial urbano, de muy baja densidad (menos de 2 habitantes por hectárea). Para corroborar lo dicho incluimos el plano del emprendimiento y destacamos que pese a la extensión del mismo de casi 200 hectáreas, hay una sola entrada controlada por vigilancia privada. (Figura N° 17)

Figura N° 17 - Barrio de chacras urbanas



Fuente: Folleto publicitario preparado por la empresa GyD Emprendimientos Inmobiliarios, 2005.

5.4.2. Convergencias y divergencias con otros casos latinoamericanos

Después de haber descrito las principales variables, que a nuestro juicio facilitan la elaboración de una tipología de proyectos, nos pareció oportuno compararlas con las desarrolladas en dos países vecinos: Chile y Brasil.

En Santiago de Chile, los denominados “condominios” presentan diferentes tipologías en función de la cantidad de viviendas, de las características unifamiliares o multifamiliares de las mismas y del equipamiento común y los servicios. Hidalgo y Borsdorf (2005: 18) los han clasificado en viviendas unifamiliares en copropiedad, urbanizaciones cerradas, edificios de departamentos y loteo de parcelas de agrado.

Las viviendas unifamiliares en copropiedad: pueden ser un conjunto reducido de 5 a 20 unidades o conjuntos que superan las 100 viviendas. En el primer caso se insertan dentro de áreas urbanizadas y en el segundo, debido a sus dimensiones, en la periferia metropolitana. Estos emprendimientos y la legislación que los encuadra (Ley 19.537 de Copropiedad Inmobiliaria de 1997) guardan una semejanza con los barrios cerrados de Buenos Aires regulados por el Decreto Provincial N° 27 de 1998, en lo que se refiere a la localización, al tamaño de los lotes y la densidad.

Las urbanizaciones cerradas constituyen conjuntos de viviendas de más de 100 unidades unifamiliares, con cerco perimetral y accesos controlados que han apelado al cierre de calles y de pasajes públicos amparándose en ordenanzas locales. Algunos casos parecen la réplica de situaciones vernáculas. En la región metropolitana encontramos barrios que se han cerrado sin autorización municipal y clubes de campo que han dejado dentro de su perímetro calles públicas impidiendo el libre acceso. Esta tipología concuerda con la de los clubes de campo.

Los edificios de departamentos poseen el acceso controlado y vigilancia permanente o semi-permanente. Las torres-jardín o torres-country presentan características similares. El cerco que las separa de las aceras urbanas no tiene transparencia y los sistemas de seguridad controlan los accesos. La versión semejante en Brasil serían los condominios verticales.

Los loteos de parcelas de agrado están fraccionados en terrenos de amplias dimensiones, desde 5.000 m² en adelante y se localizan en zonas periurbanas. Los clubes de campo y los clubes de chacras se emparentan con esta tipología.

Finalmente, los megaproyectos residenciales están formados por barrios cerrados de grandes dimensiones que se han empezado a construir en los primeros años de este siglo. Por sus características funcionales y edilicias se los puede asociar a nuestras ciudades privadas o mega- emprendimientos (Pilar del Este, Nordelta, Villanueva, etc.)

Al igual que Chile, Brasil tampoco quedó al margen de este proceso de cerramiento de la ciudad. El fenómeno de los condominios cerrados se verifica no sólo en las grandes áreas metropolitanas (Sao Paulo y Río de Janeiro) sino también en ciudades medias.

Básicamente encontramos tres tipologías: los condominios cerrados verticales, los condominios horizontales y los barrios jardín.

A los efectos de poder establecer una comparación entre los modelos de urbanizaciones sólo nos detendremos en el área metropolitana de San Pablo, ya que por sus dimensiones, su dinámica y su rol en la región se asemeja a nuestra región de estudio. En esta comparación no abordaremos la problemática de las ciudades medias, a pesar de que en la Argentina hay ciudades de este tamaño que han comenzado a experimentar el fenómeno de la urbanización cerrada.

En la capital paulista, los barrios jardín levantados entre 1930 y 1950 son un antecedente de los posteriores condominios (Geraiges, 2002:224). Fueron construidos por importantes empresas inglesas (City Lapa, City Pinheiros, City Jardins) constituyendo lujosos edificios de propiedad horizontal, rodeados de jardines y destinados a una clase de altos ingresos. Como ejemplos de esta tipología de residencias pueden mencionarse el Jardim America, el Jardim Paulista y el Jardim Paulistano. Localizados en el centro de la ciudad, siguen siendo actualmente enclaves para clases medias-altas.

“Todos estos nuevos barrios, tanto los de la Compañía City Inglesa como Morumbi, ya venían definiendo estrategias de trazado de calles en su interior, que excluían de las mismas a los no residentes, calles en zig-zag impedían que las mismas se tornasen corredores de circulación especialmente de ómnibus” (Geraiges, 2002:225).

Es de destacar que los barrios jardín si bien no estaban rodeados por un muro perimetral, el propio diseño del conjunto le daba privacidad. Los edificios en vertical con acceso controlado y las calles sinuosas entre jardines, crean un entorno segregado de la trama, aún estando próximos a calles de intensa circulación.

No obstante, la tendencia al cerramiento con elementos específicos se vuelve evidente a partir de 1970.

“A partir de los años 70 y más precisamente en los años 80, la industria de la seguridad en la forma de residir se consolida en la ciudad. Ésta va a asumir las más diferentes formas. Sin embargo, todas se resumen en una sola expresión: amurallar las viviendas, cercando los condominios verticales de las áreas centrales de la ciudad o refugiándose en las ciudades de muros que se expandirán por la periferia [...] Esta es la más radical forma de segregación de la metrópolis” (Id., 226).

Los condominios cerrados horizontales de la periferia descritos por Geraiges (2002), Caldeira (2000) y Ramires y Ribeiro (2002) guardan en sus diseños una estrecha relación con los *country-clubs* y con los mega-emprendimientos bonaerenses.

En principio, la localización en municipios de la periferia en tierras baratas los aproxima físicamente a los lugares de residencia de los sectores de menores recursos, es un patrón común.

El tamaño del lote promedio de 1.000 m² es también coincidente. Esa superficie llega a quintuplicarse en los conjuntos más lujosos, donde siempre están presentes los equipamientos deportivos y recreativos.

La descripción de un condominio horizontal en la periferia metropolitana presenta muchas similitudes con nuestros *countries*. *“Construido hace más de cuarenta años, localizado en el municipio de Atibada a unos 50 Km de la ciudad de San Pablo, constituido bajo la figura legal de asociación de propietarios y que en la actualidad posee más de 140 viviendas, cuyo costo oscila alrededor de los 250.000 dólares” (Geraiges, 2002:231).*

Si observamos la distancia al centro de la ciudad primada, la cantidad de viviendas, el tipo de asociación de residentes y el costo promedio de las

unidades, el parecido con los clubes de campo de la misma época en nuestro país es muy grande.

Asimismo esta semejanza se refuerza con el estilo de habitar que está materializando.

“En los últimos 20 años los anuncios elaboraron lo que llaman un “nuevo tipo de hábitat” y lo transformaron en el tipo más deseable de residencia. Ese nuevo concepto de hábitat articula cinco elementos básicos: seguridad, aislamiento, homogeneidad social, equipamiento y servicios [...] Los enclaves son por lo tanto opuestos a la ciudad, representada como un mundo deteriorado, en el cual sólo hay apenas polución y ruido y lo que es más importante, confusión y mixtura, esto es heterogeneidad social. [...] Sus anuncios proponen un “estilo de vida total” superior al de la ciudad...” (Caldeira, 2000:265)

Una mención aparte merecen los mega-emprendimientos, concebidos a la manera de las *edge-cities* americanas o de las *new towns* inglesas. De las tres áreas metropolitanas estudiadas, la pionera en este tipo de conjuntos es San Pablo con la creación de Alphaville en los años 70.

El concepto de área residencial con edificios de oficinas y centro comercial es una replica del modelo de suburbio norteamericano.

“Construida en un área de 26 Km², Alphaville está dividida en varias áreas residenciales amuralladas –cada una de ellas rodeada de muros de 3,5 metros de altura y accesibles por un acceso controlado-, un conjunto de edificios de oficinas (Centro Empresarial) y un área comercial alrededor de un shopping center (Centro Comercial). En las primeras etapas fueron construidos el centro de oficinas y dos áreas residenciales. En el inicio de los 90, Alphaville tenía un área urbanizada de 13 Km² y una población permanente de alrededor de 20.000 habitantes. El Centro Empresarial albergaba 360 firmas y el Centro Comercial 600 empresas. En promedio la población fluctuante diaria era de 75.000 no residentes. La seguridad es uno de los principales elementos en su publicidad y una de las principales obsesiones de todos los involucrados en el proyecto. Su fuerza de seguridad privada tenía más de 800 hombres y 80 vehículos en el comienzo de los años 90. Cada unidad (Residencias, Centro Empresarial y Centro Comercial) contrata su propia seguridad para mantener el orden interno y existe una fuerza de seguridad común para cuidar de los espacios públicos (las avenidas y el acceso que la une a San Pablo)” (Caldeira, 2000:263).

Indudablemente este es uno de los mega-emprendimientos más emblemáticos de San Pablo pero no el único, Tamboré y Aldeia da Serra han sido concebidos con el mismo criterio.

A pesar de tener una escala más reducida los proyectos que hemos definido dentro de la tipología “pueblos privados o ciudadpueblo” cuentan con un esquema morfológico y funcional semejante. El proyecto más avanzado es Nordelta en el partido de Tigre, aunque comparado con el ejemplo descrito posee 1.000 hectáreas menos y si bien su población horizonte puede llegar a los 130.000 habitantes, en la actualidad no supera los 5.000.

Es interesante destacar que la construcción comenzó hacia mediados de los 90 y que al igual que su par brasileño, las primeras etapas de proyecto abarcaron el área comercial y los primeros barrios residenciales. Posteriormente se prosiguió con el lanzamiento de los condominios destinados a oficinas y con otros barrios que incluyen edificios de más de tres plantas pensados como condominios verticales.

En total suman cinco los proyectos de este tipo que se están comercializando en los municipios de Tigre y Pilar (zonas norte y noroeste del área metropolitana).

No puede saberse cómo evolucionarán estos conjuntos, pero como posteriormente a la crisis del 2001, las empresas desarrolladoras continuaron construyendo y vendiendo nuevos barrios, podría deducirse que en una década estarán medianamente consolidados.

En Santiago de Chile, la tendencia de los primeros años de siglo XXI se volcó hacia la construcción de megaproyectos con una tipología de ciudad cerrada, con el aumento de equipamientos y servicios ofrecidos en la periferia metropolitana. Según Hidalgo y Borsdorf (2005) este tipo de proyectos marca un punto de inflexión en lo que concierne al concepto de ciudad.

“Los megaproyectos contienen en su diseño una serie de características comunes que los hacen relativamente homogéneos. Aquí se encuentra una “globalización constructiva” que se manifiesta en las condiciones estructurales –formas y diseños de residencias- y en las condiciones naturales, que se asocian a los espacios en los cuales están localizados. Entre las primeras se destacan las casas superiores a los 120 m² en lotes que superan los 800 m². Esas características no pueden ser encontradas en la zona urbana consolidada de altos ingresos, en la cual la densidad de ocupación del suelo es mayor y su precio supera al encontrado en las ZODUC” (Hidalgo, 2006:81).

Más allá de las similitudes de tipologías en estas tres metrópolis es importante destacar algunas situaciones comunes que tienen que ver con el concepto de ciudad y de urbanismo.

En primer lugar, no siempre aparecen muros de más de tres metros para materializar la segregación, el diseño urbano del conjunto y la posibilidad de un cerramiento de accesos es suficiente para garantizar un espacio controlado.

En segundo lugar, hay una coincidencia en las tres áreas metropolitanas de situaciones de facto que han creado un cerramiento alrededor de un barrio de forma ilegal.

En San Pablo, algunas asociaciones de vecinos poseen la propiedad de los inmuebles pero no de las calles y otros espacios públicos; por lo tanto, el vallar los conjuntos residenciales constituye una forma de ilegalidad.

Otro tanto sucede en Santiago, donde los vecinos con o sin autorización municipal han cerrado los accesos creando “condominios de facto” (Hidalgo y Borsdorf, 2005:18) y en Buenos Aires también se encuentran ejemplos de levantamiento de muros y cierre de calles públicas en contravención a las ordenanzas municipales.

En general, en estos casos se trata de barrios que no nacieron como proyectos cerrados pero sí privados. Podemos mencionar como ejemplo, el barrio C.U.B.A. (Club Universitario de Buenos Aires) de Villa de Mayo, que se constituyó como asociación de propietarios en 1950 y se construyó en el actual partido de Malvinas Argentinas (en el noroeste de la región); y el Barrio Almirante Irizar en Pilar, que colocó un cerramiento sin autorización municipal.

Dejando de lado las cuestiones anecdóticas, estos no son los únicos casos en nuestro medio, que han forzado la situación para convertirse en urbanizaciones cerradas.

Asimismo existen ejemplos de urbanizaciones privadas, construidas hace más de treinta años, que “encerraron” en su traza calles públicas. En el partido de Pilar se han dado estos casos, y el gobierno local procedió a

vendérselas a los propietarios de los clubes de campo, desafectándolas del uso público.

Por último, cabe señalar como pauta en común en las tres áreas metropolitanas, la difusión de urbanizaciones cerradas hacia las zonas periféricas y pobres, originando conjuntos residenciales con densidades inferiores a los 50 habitantes por hectárea (llegando a menos de un habitante por hectárea en los clubes de chacras) y modificando los valores del suelo urbano. En este sentido, el aumento del costo del suelo podría convertirse en un factor adicional para dificultar el acceso a la vivienda de los sectores más pobres.

5.5. Aspectos legales y urbanísticos

La normativa urbanística en los distintos niveles gubernamentales (municipal, provincial y nacional) es un factor estructural clave para comprender la evolución de las urbanizaciones cerradas y su relación con el desarrollo urbano.

Tal vez una de las preguntas más reiteradas es ¿por qué se permitió la instalación de tantos emprendimientos sin seguir ningún tipo de planificación? ¿Cómo sucedió esto en la provincia de Buenos Aires, que es una de las pocas en el país que posee una Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo? ¿Cómo resultó la adecuación del marco normativo pre-existente para asimilar los nuevos emprendimientos urbanísticos? ¿Qué mecanismos surgen del sistema legal para articular los conjuntos cerrados con su entorno inmediato?

En principio, hay coincidencia entre diferentes especialistas en cuestiones legales en la falta de una legislación de fondo apropiada para enmarcar las nuevas formas del urbanismo privado. En este “vacío legal”, aprovechado por el mercado para avanzar con productos inmobiliarios de gran envergadura, se distinguen dos niveles⁷:

⁷ Ver De Hoz, artículo publicado en Doctrina Judicial, 16/6/99, p.438

- a) Un nivel general que evidencia la ausencia de leyes nacionales en las que pueda sustentarse la normativa urbanística a escala provincial y municipal.
- b) Un nivel particular a través de la inserción de poderes especiales irrevocables, renuncia de derechos, restricciones y límites impuestos por los reglamentos internos de los emprendimientos urbanísticos para regular los aspectos funcionales de los mismos

Consultado por un suplemento periodístico de *countries*, un especialista en el tema, señaló los principales elementos en común que poseen las urbanizaciones privadas y que demandan la formulación de una legislación específica (De Hoz, *La Nación*, 15/06/2002):

- Un predio en zonas urbanas, suburbanas o rurales con un cerramiento que no sólo abarca el aspecto de la delimitación física del inmueble, sino también el control de acceso.
- Una estructura que permite la propiedad exclusiva sobre el lote y la participación de los propietarios en los sectores, espacios, bienes y servicios comunes formando ambos sectores un todo inescindible.
- Una entidad, con personería jurídica, que agrupa a todos y cada uno de los propietarios de los lotes.
- La obligatoriedad de los propietarios de abonar los gastos para el mantenimiento y funcionamiento de los servicios y bienes comunes
- La existencia de un reglamento que establece pautas de convivencia, incluyendo la normativa edilicia y el régimen de sanciones disciplinarias.
- La regulación de los derechos de admisión y exclusión, en aquellos casos en los que interesen a la urbanización proyectada.

- La reglamentación del ejercicio de derecho de los copropietarios en cuanto a las limitaciones y restricciones en miras al bien común.

Las características detalladas muestran que intrínsecamente una urbanización cerrada (de cualquier tipología que fuera) es diferente a un edificio de propiedad horizontal. No obstante, los primeros clubes de campo se regularon por la ley nacional 13.512 (Ley de Propiedad Horizontal), sucediendo algo semejante también en Chile.

Hay que tener en cuenta que entre 1930 y 1950 había menos de seis de estos emprendimientos en nuestro país; por lo tanto, frente a una necesidad específica, la ley 13.512 sancionada en 1948 intentó con relativo éxito contemplar esta problemática. Pero, dos décadas más tarde, los complejos urbanísticos se multiplicaron de forma acelerada, sin que se elaborara un marco legal para encuadrarlos.

Las falencias de la Ley de Propiedad Horizontal para encarar las cuestiones de las partes comunes en copropiedad son evidentes:

“en los casos que se pretende aplicar el régimen de la ley 13.512, hay que partir de las premisa de que si el terreno no es común no puede existir la propiedad horizontal, resultando difícil explicar al comprador de un lote en un barrio cerrado, que no ha adquirido un lote sino una unidad funcional proyectada o futura sobre un terreno común. Ello es así por más que un decreto de la provincia de Buenos Aires permita su registro, publicidad que carece de efectos saneatorios o modificatorios sobre el derecho real que reinscribe (principio de “no convalidación” del derecho registral). Además dentro de este régimen las mejoras registradas sobre el terreno común en el cual se asienta la propiedad horizontal, en provecho de uno o más copropietarios, requiere de la unanimidad del resto” (De Hoz, Diario La Nación, 18/7/98)

Por otra parte, la citada ley es inapropiada ya que fue pensada en función del asentamiento de personas en un mismo edificio en un lote único; mientras que en el caso de las urbanizaciones, se está aplicando a viviendas individuales en lotes separados que comparten espacios verdes, equipamientos, circulaciones y demás servicios.

La complejidad de un emprendimiento privado supera ampliamente a la de cualquier edificio de departamentos. Sería difícil asimilar un pasillo a un

conjunto de calles internas o los patios de un edificio, a las partes comunes de un club de campo. También los especialistas remarcan otras diferencias:

“...si bien las infraestructuras comunes deben habilitarse al comienzo (del proyecto) en su totalidad, las parcelas de dominio privado destinadas a la construcción de viviendas y otros locales, se realizan en diferentes épocas. No se trata de edificios de departamentos construidos en su totalidad por un empresario y/o un consorcio de personas. La realidad es que cada adquirente de su parcela se construye por su cuenta y costo la llamada unidad funcional” (Colman Lerner, 2002).

Y en otro artículo, el mismo autor agrega:

“En los emprendimientos encuadrados en Propiedad Horizontal, generalmente el Código de Edificación no es parte del Reglamento de copropiedad. En este sistema no es sustentable jurídicamente un código de edificación. La ley 13.512 se refiere a edificios totalmente construidos y no a edificios con unidades funcionales por construir. Esto puede traer muchos problemas entre vecinos” (Íd., Diario La Nación, agosto de 2002).

Otros puntos de importancia que diferencian jurídicamente a las urbanizaciones cerradas de los edificios de departamentos en propiedad horizontal, pueden resumirse en:

- a) Al no ser el terreno común, el comprador del mismo no tendría que requerir del consentimiento del resto de los propietarios para realizar mejoras de acuerdo con el reglamento edilicio que rija para el conjunto residencial.
- b) El régimen de sanciones impuesto por el reglamento interno de la urbanización puede llevarlo a la exclusión del complejo urbanístico, obligándolo a la venta forzosa de su propiedad.
- c) En el régimen de propiedad horizontal no existen previsiones sobre el derecho de admisión, situación que sí está contemplada en los reglamentos y estatutos de los clubes de campo.

Desde el punto de vista arquitectónico-urbanístico, tanto el espacio privado como el público o las áreas de uso individual y de uso social, se han modificado en su esencia, originando una situación que diferencia netamente a un conjunto residencial cerrado de un edificio de departamentos:

“Estas urbanizaciones tienen un espacio máximo definido por su perímetro, asimilable a una línea municipal, que separa lo público de lo privado. Pero al interior hay una nueva división. No se pasa directamente del espacio público al privado, sino a un espacio de características particulares.

En un barrio cerrado o club de campo, la franja que va desde el límite de la unidad de vivienda hasta el perímetro exterior contiene funciones sociales que si bien las realiza un grupo social restringido, son iguales a las que se suceden en el espacio público de la ciudad: circulación, encuentro, comunicación entre personas con las cuales no siempre existe una relación de afecto o ni siquiera se conocen.

Este es un espacio administrado por un conjunto de personas, que realizan un aporte comunitario para solventar el mantenimiento, excediendo la unidad familiar que mantiene una vivienda: Vale decir, que la administración y sostenimiento no es privado pero tampoco es estatal, aunque tiene una forma de administración común” (Robutti, 1999:5).

Es indiscutible, por lo tanto, que tratar de adecuar una ley concebida con otra finalidad a una situación urbanística novedosa, presenta desajustes y deja “vacíos jurídicos” que deberían ser estudiados y subsanados. En la provincia de Buenos Aires, se buscó una solución parcial con la sanción del Decreto 2489/63.

“En su artículo 6° establecía que se podían inscribir en el Registro de la Propiedad: a) unidades de dominio exclusivo a construir o en construcción cualquiera sea el estado de ejecución de la obra, siempre que sean cuerpos independientes de edificación; b) unidades de dominio exclusivo sin independencia constructiva, cuando el edificio en construcción tenga construidos los servicios y partes comunes necesarios e indispensables para su funcionamiento: Pero sin embargo, se necesitaba una autorización previa de la Dirección de Rentas, para determinar si los requisitos estaban cumplidos, en el caso de títulos que transmitieran unidades no construidas” (Hernández, 2000:3).

Al aceptar que el proyecto total no está terminado pero igualmente puede ser inscripto en el Registro Provincial de la Propiedad, se avanza en lo que se refiere a la posibilidad de escrituración de la vivienda por parte de los propietarios. Si cada uno de ellos hubiera tenido que esperar a que se edificara la totalidad del conjunto para poder inscribir su bien inmueble, en la mayoría de las urbanizaciones cerradas no habría casi viviendas escrituradas.

En la parte referida a los clubes de campo, se determina que deberán contar con la previa aprobación y la responsabilidad del patrocinador del proyecto de construir las infraestructuras básicas de servicios, las circulaciones, la forestación y las obras de equipamiento comunitario.

Cuando la construcción de estos emprendimientos comenzó a acelerarse, el gobierno de la provincia de Buenos Aires sancionó en 1977 un decreto ley en donde la figura del club de campo estaba expresamente reglamentada.

El Decreto – Ley N° 8912/77 destaca en su Capítulo V que los clubes de campo constituyen una nueva combinación de usos del suelo: residencial temporario y esparcimiento deportivo. Ya para esa época era indistinta la denominación “*country club*” o “club de campo”.

Entre las principales consideraciones, se especifica el concepto de “club de campo” o “complejo recreativo residencial”, aplicándolo a un área territorial de extensión limitada, que se ubique fuera del área urbana, que se encuentre equipada para la práctica de actividades deportivas y en donde se localicen viviendas de uso transitorio.

Se remarca asimismo que el patrocinador del proyecto deberá hacerse cargo de realizar las obras de infraestructura de los servicios esenciales y asegurar la prestación de los mismos. También se señala la condición de respetar la topografía del sitio y los hechos naturales de valor paisajístico, y de estipular en cualquier caso una superficie mínima de la parcela de 600 m², en donde las densidades no podrán superar las ocho unidades funcionales por hectárea.

En lo que respecta a su relación con el entorno, hay tres aspectos que es preciso remarcar.

En primer lugar, se establece que al proyectar un club de campo se deberán respetar los hechos naturales considerados de valor paisajístico (forestación, cursos de agua, relieve, etc.).

En segundo lugar, cuando dentro del predio queden comprendidas calles públicas y exista una entidad jurídica que agrupe a los propietarios, ésta podrá convenir con la municipalidad el cerramiento de dichas arterias, con la condición de hacerse cargo de la prestación de los servicios de carácter

comunal (Artículo 67). Aunque se garantiza en todos los casos el poder de policía de los organismos públicos, para el control de los servicios y el libre acceso a las vías de circulación interna.

En tercer y último lugar, determina que no podrán localizarse nuevos clubes de campo dentro de un radio inferior a siete kilómetros de los existentes, “*contado desde los respectivos perímetros en sus puntos más cercanos*” (Artículo 69).

Hacemos notar que otras tipologías urbanísticas (barrios cerrados, pueblos privados, etc.) no están sujetas a esta reglamentación y, en consecuencia, aparecen a lo largo de las autopistas en forma continua grandes extensiones infranqueables de urbanizaciones cerradas (como puede observarse en los ejemplos de las **Figuras N° 14 y 15**)

La ley dice específicamente “entre clubes de campo”, pero ello no abarca la vecindad entre un club de campo y un barrio cerrado, o entre un megaprendimiento y un barrio cerrado. Por ende, estas combinaciones no están reglamentadas y de hecho constituyen una realidad que puede apreciarse siguiendo el trayecto de las autopistas.

La incorporación de equipamientos tales como jardines de infantes, escuelas, locales gastronómicos, vivienda multifamiliar, alojamientos para huéspedes, centros de convenciones, etc., dentro de los clubes de campo ha modificado su encuadre legal. En estos casos, y de acuerdo con la ley 8912 pasarían a ser “urbanizaciones especiales”, según queda establecido en el Artículo IV de dicha norma.

“Esta nueva figura alberga usos de similar destino funcional, reunidos en una unidad jurídica, y está obligada a cesiones de terreno para equipamiento recreativo y educativo, y tiene que ser una urbanización abierta. La ley, en ningún momento habla de un cerramiento para las urbanizaciones especiales” (Robutti, 1999:7).

Dentro de este tipo de proyectos se encuadrarían las denominadas “ciudadpueblo” o pueblos privados. En estos casos la ley establece que cuando se trate de la creación de un nuevo núcleo urbano, la misma deberá estar debidamente fundamentada. Exige para ello un conjunto de estudios

que garanticen la aptitud del suelo para tal fin y la provisión de agua potable y servicios. Además de cumplir con estos requisitos, estipula la presentación de un Plan Director que como mínimo contenga la delimitación de zonas y áreas para los distintos usos; la trama circulatoria interna del núcleo y la conexión con los asentamientos urbanos del sistema dónde se inserte; la traza de la red primaria de servicios públicos y la determinación de espacios verdes, de uso público y de futuro ensanche de la urbanización. Las densidades propuestas para la creación, ampliación o reestructuración de núcleos urbanos están determinadas también en el texto.

Es interesante señalar que la ley 8912 obliga al crear, ampliar o reestructurar núcleos urbanos, a ceder gratuitamente al Estado provincial superficies de tierra para usos circulatorios, espacios verdes y públicos de acuerdo con una ponderación establecida sobre la base de la cantidad de habitantes potencial de los nuevos núcleos.

Sin embargo, el tema de la cesión de tierras se presta a situaciones confusas; ya que cuando se trata de un club de campo situado en un área semi-rural, no se encuentra obligado a hacerla. Por el contrario, si se trata de un barrio cerrado ubicado dentro de un área urbana sí debería realizarla.

Otra particularidad que notamos, es que la categoría mínima que establece el artículo 56º es de urbanizaciones de 2.000 habitantes; exigiéndose una cesión de 3,5 m² por habitante de espacio verde y de 1 m² por habitante para equipamiento comunitario. Sucede que algunos barrios cerrados cuentan con una población inferior a los 100 habitantes, debido a sus bajas densidades. Por lo tanto, la cesión estimada sería de 350 m² para espacios verdes y de 100 m² para equipamiento comunitario, careciendo estas superficies de funcionalidad para los usos requeridos.

Generalmente, en la práctica estas cesiones no siempre han resultado satisfactorias; ya que los propietarios de las nuevas urbanizaciones han pretendido cumplir con este requisito cediendo al municipio terrenos con baja aptitud para la instalación de los usos mencionados o directamente zonas inundables.

En lo que respecta a los barrios cerrados, no son contemplados dentro del articulado de la ley descrita. Debieron transcurrir veinte años más, para la aparición en el ámbito provincial de instrumentos legales adecuados, aunque incompletos (Resolución N° 74/97 y Decreto 27/98).

Hacia finales de 1986, en la provincia de Buenos Aires fue sancionado el Decreto 9404 (todavía vigente) que posibilitó a los clubes de campo organizados bajo el régimen de la Ley 8912, realizar la subdivisión de lotes.

En sus párrafos preliminares se señala que el régimen de propiedad horizontal no resulta adecuado como marco jurídico para los clubes de campo, ya que los mismos constituyen una realidad urbanística diferenciada. Por este motivo, propone como alternativa el parcelamiento y división de la tierra por el régimen de mensura de Geodesia; mientras que las calles internas serán de carácter privado y la propiedad de las mismas corresponderá a la entidad que administre y preste los servicios comunitarios. Para establecer la vinculación entre las viviendas particulares y los sectores comunes establece la aplicación de la figura de servidumbre predial prevista por el Código Civil

Acerca de los aspectos que intervienen en la integración entre el complejo urbanístico y su entorno inmediato, analizando este decreto surgen las siguientes consideraciones:

- a) Se podrá optar por mantener dentro del dominio privado las vías internas de circulación. La entidad jurídica constituida por los propietarios será titular dominial de los espacios circulatorios.
- b) El cerramiento total del área persistirá mientras el club conserve el carácter que justificó su aprobación.
- c) No será obligatoria la aplicación del artículo 69 de la Ley 8912 (separación mínima entre clubes de campo) cuando los predios no posean aptitudes para la explotación agropecuaria y se efectúe el estudio particularizado que justifique la localización propuesta.

Cabe agregar que en el decreto mencionado se describen los estudios técnicos exigibles para que las nuevas urbanizaciones obtengan la

certificación de pre-factibilidad y factibilidad; o sea, el permiso para comenzar las obras y la convalidación final.

Los mecanismos previstos para obtener estos certificados básicamente consisten en la presentación de un conjunto de comprobantes (aprobación del proyecto por el municipio respectivo, certificado de la Dirección Provincial de Hidráulica, plano de agrimensura del proyecto, forma de provisión de agua y saneamiento, etc.) que sirven para determinar si el complejo urbanístico es sustentable. De todas las certificaciones solicitadas para obtener la convalidación técnica, la más dificultosa hasta el momento es la que debe expedir la Dirección de Hidráulica, que en nuestra opinión, es un requisito de importancia, ya que la mayoría de los conjuntos tiene proyectadas lagunas artificiales, o desvíos en cursos de agua, que alteran las condiciones primitivas del sitio, en detrimento posible de la calidad ambiental de poblados vecinos próximos.

Indudablemente, la sanción de este decreto reglamentó los lineamientos generales expuestos en la ley 8912; aunque no aparece mencionada la tipología de barrios cerrados que ya habían comenzado a construirse.

Hacia fines de 1990, esta nueva tipología fue reglamentada mediante la Resolución Provincial 74/97 y el Decreto 27/98. La primera fue promulgada por la Secretaría de Tierras y Urbanismo de la provincia de Buenos Aires, intentando dar mayor transparencia a la oferta de fracciones dentro de dichos complejos. Esta norma estableció distintas exigencias para el lanzamiento de urbanizaciones privadas y puso en evidencia que los barrios cerrados demandaban regulaciones diferentes a las de los clubes de campo.

A pesar de la intención de generar un cuerpo reglamentario para ordenar la construcción de barrios cerrados, no contó con una adecuada normativa urbanística de fondo.

En su primer artículo define el concepto de “barrio cerrado” considerando como tal *“a todo emprendimiento urbano destinado a uso residencial predominante y equipamiento colectivo cuyo perímetro podrá materializarse mediante cercos que no ocasionen perjuicios a terceros*

respecto de la trama urbana". Y en el segundo artículo en forma expresa, determina que la localización de estos conjuntos podrá estar dentro del área urbanizada, lo que marca una diferencia significativa con respecto a los clubes de campo.

Una de sus disposiciones más importantes fue la imposición de los estudios de factibilidad aprobados por la provincia, similares a los establecidos por el Decreto 9404/86, para poder comenzar las obras en los loteos privados.

Al obligar a realizar los estudios de pre-factibilidad como paso previo a la pre-venta de lotes y los de factibilidad, aprobados antes de iniciar las obras, la resolución mencionada intentaba terminar con muchos proyectos, en los que después de iniciada la construcción, se verificaba que el conjunto estaba asentado en un terreno no apto. Por otra parte, de la lectura de sus artículos también se desprende que cualquier proyecto de barrio cerrado deberá presentar un estudio de evaluación de impacto ambiental sobre el entorno.

Frente a la sanción de esta norma, los promotores inmobiliarios y desarrolladores se mostraron convencidos acerca de su utilidad para ordenar el futuro crecimiento de los barrios privados, ya que hasta ese momento se había advertido un gran vacío legal en esta materia. También señalaron la necesidad de contar con un instrumento que permitiera la normalización del mercado inmobiliario, haciendo salir del mismo a aquellas empresas que no reunieron los mínimos requisitos de profesionalidad para emprender este tipo de proyectos (*La Nación, Suplemento Countries*, 16/09/1997).

El decreto 27/98 agrega que al municipio le corresponderá la tarea de modificar su normativa, para poder dotar al predio de los indicadores urbanísticos adecuados para la inserción de estos nuevos complejos.

A través del artículo 2º se puede constatar la ubicuidad del "producto barrio cerrado" ya que su emplazamiento es indistinto con respecto a la urbanización existente.

"Podrá localizarse en cualquiera de las áreas definidas por la ordenanza municipal de ordenamiento territorial (urbana, complementaria). El municipio deberá propiciar el cambio normativo pertinente a fin de dotar al

predio de los indicadores urbanísticos, mediante estudios particularizados” (Decreto 27/98 de la provincia de Buenos Aires).

No obstante, se determina que cuando un barrio sea mayor a 4 Has. (emplazado en un Área Urbana), o mayor a 16 Has. (emplazado en el Área Complementaria o Rural), deberá presentar previamente un Estudio Urbanístico referido al emprendimiento y su área de influencia, donde se justifiquen cuestiones tales como su racionalidad, su valor paisajístico, sus ventajas económico-financieras, etc.; fundamentando específicamente su relación con el entorno.

Asimismo da la opción de encuadrarse dentro del régimen de la Ley Nacional 13.512 de Propiedad Horizontal o por el régimen establecido por el Decreto 9404/86 (parcelas independientes con servidumbre predial).

A nuestro juicio, esta posible elección del encuadre jurídico crea situaciones de ambigüedad entre urbanizaciones. Se ha buscado allanar el camino a los desarrolladores, que advirtiendo los beneficios de una situación poco clara, han colocado en el mercado un mismo producto con denominaciones comerciales diferentes, para obtener validez legal.

Con respecto al tema de integración dentro del entorno, el Decreto 27/98 en uno de sus artículos referidos al cerramiento perimetral, el decreto estipula que el emplazamiento del barrio no deberá causar perjuicios en relación con la trama circulatoria existente, ni interferirá futuros ejes de crecimiento.

Sin embargo, cuando observamos el emplazamiento de muchos proyectos considerados exitosos desde el punto de vista de su comercialización, advertimos que la trama circulatoria de los núcleos tradicionales vecinos ha quedado cortada por la presencia de estas nuevas urbanizaciones. Asimismo en partidos como Pilar, se puede ver que localidades de menor tamaño han quedado completamente rodeadas por barrios cerrados, con lo cual su futuro crecimiento ya estaría seriamente comprometido.

En el caso de las urbanizaciones especiales, si bien no cuentan con un cerramiento total del conjunto, al estar constituidas por barrios cerrados,

cada uno de ellos posee su cerca o muro perimetral que lo aísla del entorno. Consecuentemente, el conjunto en su totalidad es infranqueable.

En cuanto al vallado perimetral, hay que destacar que el decreto en cuestión reglamenta que el mismo “deberá ser transparente y que no conforme para el entorno una situación de inseguridad”. En la práctica, algunos diseños han respetado esta condición y otros no lo han hecho, erigiendo muros totalmente ciegos que constituyen una barrera visual y afean las condiciones paisajísticas del sitio.

Evidentemente, con la ley 8912 que legisla sobre clubes de campo y otro tipo de urbanizaciones y con estas dos piezas legales adicionales para los barrios cerrados, no existe un andamiaje normativo suficiente para regular el desarrollo de estos nuevos usos urbanos.

Tampoco la legislación vigente es satisfactoria para regular las cuestiones relativas a las partes comunes existentes en todos los conjuntos (calles, espacios públicos, espacios verdes, equipamientos comunitarios, etc.), según lo expresado por emprendedores inmobiliarios y promotores. De hecho en muchos proyectos los propietarios no han podido escriturar su propiedad, debido a cuestiones legales no resueltas. Por este motivo, la Federación Argentina de Clubes de Campo⁸ impulsó sendos proyectos de ley. El primero de ellos, denominado “Ley de Propiedad Residencial”, fue elevado por los senadores O’Donnell y de la Rosa, en febrero de 1998. El trámite para el tratamiento de este proyecto caducó en el año 2002.

El segundo, es el Proyecto de “Ley de Urbanizaciones Especiales”, que fuera elevado a la Cámara de Diputados de la Nación por el Diputado Allende Iriarte, en noviembre de 2000, al igual que el anterior, también ha caducado.

Ambos proyectos de ley eran muy semejantes. En los fundamentos se dejaba constancia que:

“.....los derechos reales que pertenecen a los propietarios o miembros de esas comunidades son, en medida más o menos pronunciada, inseparablemente consustanciales a derechos y deberes personales que les

⁸ Asociación que reúne a los clubes de campo y barrios cerrados más tradicionales

vinculan con los demás propietarios o miembros de esas comunidades, en manera y medida diversa, por cierto, de la que contempla nuestro ordenamiento civil y se refleja en las restricciones al dominio, y en las facultades y deberes consiguientes al aprovechamiento de las cosas inmuebles tenidas a título individual o en condominio.

Por este motivo, es que en el primer proyecto se definía la figura de “propiedad horizontal” en la que cada persona es propietaria de su terreno y co-propietaria de la superficie común, debiendo inscribirse el reglamento de propiedad residencial.

“Crea el Complejo Residencial como persona jurídica de carácter privado, con capacidad para adquirir bienes y contraer obligaciones. Reafirma el carácter ejecutivo de la deuda de expensas. Regula casi demasiado minuciosamente, las relaciones entre sus integrantes y la formación de sus Órganos de Dirección, Administración y Disciplina, incorporando el derecho de exclusión (que puede ser atentatorio del régimen de propiedad privada)” (Hernández, 2000:4).

El segundo proyecto establecía un régimen optativo de adecuación de las entidades organizadas bajo la forma de la ley 13.512. El texto abarcaba cuestiones relativas al dominio de las parcelas, a la propiedad de los espacios comunes, a los derechos y obligaciones de los propietarios y al reglamento de convivencia creando a tal fin una comisión de disciplina. Destacaba, además, que las parcelas particulares y los espacios comunes conforman una totalidad inescindible, a la que deberá aplicarse el derecho real de servidumbre predial (Artículos 3 y 4).

Esta realidad muestra a todas luces la existencia de una nueva forma de ejercer derechos que, complejamente, origina relaciones reales y relaciones personales inseparables entre sí, de donde en general la propiedad inmueble naturalmente es consiguiente a la asunción de vinculaciones personales con los demás propietarios del mismo emprendimiento, y la condición de miembros de tales comunidades es necesariamente consiguiente a la propiedad inmobiliaria en la urbanización correspondiente.

La intención de los proyectos de ley propuestos tendía a la promulgación de una ley nacional,

“que no sólo contemple un enfoque jurisdiccional sobre la realidad de esta forma urbanística en pleno desarrollo en todo nuestro país, sino que además le otorgue un régimen jurídico de fondo que enmarque adecuadamente la situación de los actuales propietarios, de los futuros adquirentes, de los desarrollistas, de los municipios y de todos aquellos que de una u otra forma participan en esta forma de aprovechamiento de la propiedad” (FACC, Fundamentos del Proyecto de Ley, 2000).

En el orden provincial, también hacia finales de 1990 se elevó un proyecto de Ley, denominado de “Ordenamiento de Countries y Barrios Cerrados”, que en sus lineamientos generales era semejante a los proyectos que venimos de describir.

Actualmente, el marco normativo que regula las distintas tipologías de urbanización (clubes de campo, mega-emprendimientos, barrios cerrados y clubes de chacras) es escaso y bastante confuso a la hora de legislar, y no aporta seguridad jurídica a ninguno de los actores involucrados en este proceso. En realidad, a medida que se van produciendo situaciones conflictivas, van apareciendo decretos y resoluciones que intentan mejorar las condiciones existentes.

Durante el transcurso de 2002, surgió una iniciativa en la provincia de Buenos Aires para agilizar los trámites concernientes a los nuevos proyectos. El Decreto 1727 se celebró sobre la base de un acuerdo acerca del procedimiento de aprobación de los clubes de campo y barrios cerrados, entre el Gobierno de la provincia de Buenos Aires y los jefes comunales de partidos receptores del “fenómeno *country*”. Dicho decreto transfirió a los municipios las atribuciones necesarias para otorgar la certificación de la pre-factibilidad y la convalidación técnica final para el emplazamiento de los conjuntos residenciales.

Asimismo estableció la organización de audiencias públicas, definiendo sus características y funciones, y poniendo de relieve su principal objetivo: permitir que los actores políticos y administrativos pudieran considerar las opiniones del conjunto de actores restantes (vecinos, emprendedores, técnicos, etc.), para conceder o denegar los permisos de radicación de los proyectos. Si bien este mecanismo de audiencia pública tiene el carácter de

consultivo y no es vinculante en los fundamentos del acto administrativo de otorgamiento o denegación de la factibilidad, es un precedente de cierta importancia por cuanto se deben dejar asentadas las opiniones de los actores participantes.

La descentralización de los trámites para el comienzo de las obras, le otorga protagonismo a los municipios. En los considerandos del citado decreto, se señala que en los artículos de la ley 8912 y en el decreto 9404 están expuestos los aspectos esenciales que regulan el ordenamiento de las urbanizaciones cerradas. Por otra parte, hace referencia al decreto 27/98 que establece las condiciones para la localización de barrios cerrados.

Sin embargo, este mecanismo no abarca la aprobación del proyecto hidráulico ni la subdivisión del emprendimiento, ambas atribuciones corresponden a organismos competentes dentro de la jurisdicción provincial. Por otra parte, se señala la necesidad de crear un Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas “donde se inscriban aquellos emprendimientos que obtengan la convalidación definitiva.” (Decreto 1727/02)

Atendiendo a esta necesidad, el gobierno de la provincia de Buenos Aires sancionó la Resolución 194/03 habilitando a la Dirección Provincial de Programación y Gestión Municipal a inscribir las urbanizaciones de estas características.

“Se inscribirá en el Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas, los barrios Cerrados y Clubes de Campo con convalidación técnica definitiva, y su inscripción será registrada como condición previa indispensable para proceder a la comercialización de las unidades integrantes de los emprendimientos, de acuerdo a lo establecido por el Art. 7º del Decreto 1727/02” (Artículo 2º)

“El Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas permitirá la toma de conocimiento por parte de la provincia, a fin e su utilización como instrumento de información, planificación y de tutela preventiva de los consumidores, informando a los particulares interesados en el acceso a las urbanizaciones cerradas con relación a la inscripción” (Artículo 3º)

La creación de este Registro significó un mecanismo de control sobre los nuevos proyectos y, tal vez, por este motivo tuvo una duración efímera, derogándose el requerimiento de inscripción en el mismo. Si de alguna

manera, uno de los objetivos de su creación era poner en conocimiento de los posibles compradores de viviendas el estado de regularización de cada proyecto, con la desaparición del registro las empresas inmobiliarias y los desarrolladores tuvieron mayor libertad de acción.

En síntesis, el aspecto positivo de la descentralización propuesta por el Decreto 1727, consistió en facultar a los municipios para organizar sus procesos de crecimiento urbano. En tanto que el aspecto negativo puede verificarse en las condiciones de desigualdad en las que ha incurrido en los diferentes casos.

De tal forma que, entre Pilar que es uno de los municipios que ha facilitado la llegada de urbanizaciones privadas, y La Plata que ha definido un marco normativo de ordenamiento bastante reglamentado, se abre un espectro de situaciones disímiles. Consecuentemente, conviven en la región metropolitana municipios “amigables” y “hostiles” a las urbanizaciones privadas. Esta es una causa importante para entender por qué algunos partidos están saturados de proyectos y otros no.

Aquellos municipios que posean un plan estratégico o claros lineamientos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano estarán en mejores condiciones para elaborar ordenanzas específicas que contemplen estas nuevas formas de urbanización.

Para resumir los diferentes proyectos que encuadran los procesos de urbanización privada, hemos elaborado el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3 - Normativa urbanística

NORMA / FECHA	URBANIZACION	REGULA	OBSERVACIONES
13.512 /48 – Ley Propiedad horizontal (nacional)	Clubes de campo Barrios Cerrados	Dominio de unidades funcionales	No contempla diferencias e/ un edificio y un complejo urbanístico
8912 /77 – Decreto Ley Provincial	Clubes de campo Urbanizaciones especiales	Asp. Urbanísticos (densidad, tamaño lotes, infraestruct., etc)	No abarca barrios cerrados
9404 /86 – Decreto Provincial	Clubes de campo Barrios Cerrados	Subdivisión del predio en parcelas individuales. Dominio	Pueden adherir los CC organizados s/8912. Aplica la fig. de servidumbre predial p/ partes comunes

74 / 97 – Resoluc. Pcial. Secr. Tierras	Barrios Cerrados	Condiciones de Pre-factibilidad y factibilidad. p/ aprobación	Permite optar por ley 13.512 y decr. 9404/86 o por ley 8912
27 /98 – Decreto Provincial	Barrios Cerrados	Ratifica y amplía la Res. 74/98	Establece las condiciones de cerramiento perimetral
Proy. Ley Propied. Residencial /2000 (caducó 2002) – presentada en el Senado Nacional	Todas las urbanizaciones privadas	Definición de propiedad residenc. Unidades part. + u. en condominio	Reglamenta la admisión, preferencia y exclusión de propietarios
Proy. Ley Urban. Especiales/ 2000 (caducó 2002)- Presentada en Diputados	Idem ant.	Ratifica el proyecto anterior con ligeras modificaciones	Id. Ant.
1727 /02 –Ley provincial	Todas las urbanizaciones privadas	Convenio pcia./municipio p/ aprobación trámite de urbanizaciones	El municipio adherido al convenio otorga el permiso p/ iniciar las obras
Ley de Propiedad Urbana Especial/05 (En trámite)	Id. ant.	Dominio y subdiv., reglamento urban., Consejo Disciplina	Crea una "justicia paralela" p/ urbaniz. No limita megaproyectos

Fuente: elaboración propia, 2006

En el nivel nacional se encuentra aguardando para su tratamiento el proyecto presentado por la Diputada Duhalde en marzo de 2005, denominado Ley de Propiedad Urbana Especial, cuyo dictamen fue aprobado por la Comisión de Asuntos Municipales de la Cámara de Diputados en mayo del mismo año.

Este proyecto ha generado bastantes polémicas en la opinión pública, ya que sus detractores afirman que se estaría buscando una especie de justicia paralela para la población que habita en las urbanizaciones cerradas. Mientras que, los miembros de la Federación Argentina de Clubes de Campo (FACC) sostienen que el proyecto busca reglamentar estas nuevas urbanizaciones y dar solución a los problemas de convivencia que han surgido en el interior de las mismas.

Los aspectos más controvertidos que han señalado tanto diputados opositores como especialistas entrevistados, podrían resumirse como sigue:

“La iniciativa define un régimen de propiedad urbana especial para las urbanizaciones cerradas [...] donde se establece que el complejo

urbanístico será considerado persona jurídica de carácter privado sin finalidades de lucro, de conformidad con el inciso 2º de la segunda parte del artículo 33 del Código Civil. Que establece expresamente que no requerirán autorización del Estado para funcionar [...] Esto significa la ausencia del Estado como contralores estas comunidades cerradas, obteniendo un privilegio que no tiene para nada el resto de la sociedad, sobre quienes el Estado ejerce todo tipo de controles” (Entrevista al diputado Godoy, Diario Página 12, 24/7/05).

“Una de sus particularidades es que no limita la extensión de las urbanizaciones cerradas, con lo cual legitima los mega-emprendimientos” (M. Svampa, socióloga, Diario Página 12, 24/7/05).

“El hecho de que puedan sancionar a un propietario con la expulsión, avasállale derecho de propiedad que es un derecho constitucional que no puede ser cercenado sin un juicio previo, con el correspondiente derecho de defensa” (Diputada Mussa, id.ant.).

Este proyecto, al igual que los descritos precedentemente, también deja sin resolver algunos aspectos clave en materia urbanística.

Después de realizar esta revisión del marco legal, nos pareció oportuno destacar algunos elementos que no han sido debidamente tratados.

1. Integración de los emprendimientos con su entorno inmediato:

no aparece expresamente ningún punto que permita inferir la posibilidad de articularse con el área urbanizada. En la normativa de barrios cerrados, se recomienda que el cerramiento no sea perjudicial para el entorno, que las calles del dominio público puedan ser privatizadas mediante ordenanzas específicas y que no se produzcan alteraciones en el paisaje. El estudio de impacto ambiental trataría evitar alteraciones en la calidad del entorno, pero no hay recomendaciones acerca de un diseño urbano que facilite la integración y la inserción urbanas, o de un diseño de las redes que en etapas posteriores pueda ampliar su cobertura hacia determinados sectores urbanos pre-existentes. En cuanto a los equipamientos dentro de las urbanizaciones dependerá del criterio de cada municipio para que su uso pueda ser extendido a los habitantes del resto de la ciudad. (Por ejemplo, en algunos municipios no está

permitido que capillas o templos se ubiquen dentro de las urbanizaciones; o que las escuelas no estén ubicadas en el perímetro externo de las mismas)

2. **Control de las dimensiones de los proyectos:** este tema no aparece en ninguno de los elementos legales analizados. No obstante, su tratamiento debería ser una preocupación a nivel provincial, ya que los mega-emprendimientos proyectados en la actualidad llegan hasta topes de más de 100.000 habitantes. El tamaño de uno de estos conjuntos de barrios cerrados equivale al de una ciudad de dimensiones intermedias de la provincia de Buenos Aires. Por otra parte, según el criterio censal (INDEC) al poseer más de 2.000 habitantes agrupados, el conjunto puede llegar a tener entidad de núcleo urbano, de hecho algunos barrios cerrados figuran en el último censo nacional de población como nuevas localidades. Estamos frente a una situación novedosa: ciudades privadas (Nordelta, Estancias del Pilar, Pilar del Este, etc.) y nos preguntamos cómo será la gestión de estos núcleos en un futuro próximo y qué tipo de institución se encargará de administrarlas.
3. **Completamiento y consolidación de las urbanizaciones:** la legislación contempla la construcción por etapas y las mejoras en los predios de acuerdo con un trazado urbanístico previamente aprobado. Los mega-proyectos deben presentar un Master Plan y, tanto en barrios cerrados como en clubes de campo, es posible adquirir un lote y luego comenzar la construcción de la vivienda. Lo que no aparece en la normativa es algún tipo de plazo para que una urbanización termine de construirse. Esto permite que los desarrolladores puedan conservar amplias fracciones sin urbanizar, a la espera de un aumento en la plusvalía de las tierras; por lo tanto, se presta a mecanismos de especulación. ¿Qué impuestos deben pagar por estas fracciones donde no hay edificación? Las tasas se pagan como suelo rural, es decir, con un monto mucho menor.

4. **Tratamiento del espacio público:** es de hacer notar que en el marco legal se habla de elementos del dominio público (calles y lugares de uso común) pero no de espacios públicos. Entre ambos conceptos existen diferencias. El espacio público es inseparable de la noción de ciudad, ya que fuera de los edificios que pueden ser privados, semi-públicos o de uso público, las calles, plazas, espacios abiertos, etc., forman parte del espacio público permitiendo diferentes instancias de articulación desde el ámbito privado hacia el ámbito colectivo. *“El dominio público se somete al régimen del derecho administrativo que se basa en la inalienabilidad y comporta distintas reglas para su delimitación, protección penal y utilización”* (Valenzuela Aguilera, 2002:32). En las urbanizaciones cerradas, las calles y los espacios comunes son de uso colectivo y no público existiendo también una diferencia entre ambas categorías; puesto que las mismas pueden ser utilizadas por todos los habitantes del complejo urbano, pero no por el resto de los habitantes del municipio. Advertimos la falta de preocupación en el tratamiento de este tipo de espacios y menos aún del diseño de los mismos, considerando la eventual posibilidad de la apertura en un futuro del complejo urbanístico hacia la ciudad. En el capítulo anterior se describió un conjunto privado abierto cuyo plan urbanístico lo asemejaba a un barrio cerrado, podemos afirmar que ello sucede porque no ha sido estudiado el diseño de los espacios comunes como espacios abiertos al público.
5. **Reglamento urbanístico:** en la ley nacional en trámite se señala que los emprendimientos deberán implementar un reglamento que como mínimo contemple el uso de los espacios comunes; el porcentual correspondiente a cada unidad funcional; la forma de convocatoria a asambleas; las facultades y obligaciones del Consejo de Disciplina; régimen y causales para la aplicación de sanciones; etc. Tal como lo expresan los ítems contenidos en este proyecto más que de un reglamento urbanístico, sería un reglamento de convivencia y de

vecindad. Las cuestiones propiamente urbanísticas se dejan libradas al criterio de cada municipio y a los proyectistas y desarrolladores de cada emprendimiento.

6. **Hibridez socio-territorial:** la ubicuidad del “producto barrio cerrado”, la posibilidad de cambio de zonificación para la instalación de clubes de campo, la localización de potenciales ciudades privadas en medio de áreas rurales y la posibilidad de chacras con diseño de barrios cerrados en áreas complementarias en lugar de áreas rurales, son varias las distintas combinaciones que surgen de adoptar alguno de los posibles encuadres urbanísticos aprobados por la provincia de Buenos Aires. La incidencia de esta situación en las dos últimas coronas de la región está generando un paisaje híbrido, donde el paradigma centro-periferia ha perdido vigencia, alterando los valores del suelo; ya que no se sabe si se trata de áreas urbanas dentro de zonas rurales, o de “suburbios de suburbios” con cobertura plena de servicios e infraestructuras. Cada fragmento obedece a su propia lógica, sin que se vislumbre una visión de todo el sistema en conjunto.

Puede afirmarse que la ausencia de una normativa clara y englobante de todas las tipologías de proyectos que subyacen bajo la denominación de urbanizaciones privadas, es una muestra más de las facultades que se le otorgaron al mercado inmobiliario para decidir sobre el desarrollo urbano de las ciudades. Cuando no existen normas que regulen una determinada actividad, no hay forma de establecer controles o frenos sobre ella.

En resumen, los vacíos en el encuadre legal afectan, en primer lugar, las relaciones entre los diferentes actores; y en segundo término, la integración entre la nueva urbanización y la trama urbana tradicional.

CAPITULO 6 - LA CORRIENTE MIGRATORIA CONTRA-URBANA: CLAVES PARA COMPRENDER EL ÉXODO

En capítulos anteriores hemos señalado que aproximadamente desde 1995 se produjo en la región metropolitana el avance explosivo de las urbanizaciones cerradas.

Si bien consideramos que se ha generado una sobre-oferta de viviendas y loteos, dado que en la actualidad la mayoría de los complejos residenciales no han sido ni edificados ni vendidos en su totalidad, el movimiento de población producido por estas urbanizaciones entre los dos últimos períodos censales (1991 – 2001) no debería menospreciarse.

Se estima que en ese período 180.000 personas adquirieron lotes y/o viviendas en las urbanizaciones cerradas y que de ese total, alrededor de 126.000 estarían residiendo en forma permanente; es decir, aproximadamente el 1% del total de la población metropolitana (*Diario La Nación*, 6/2/ 2005).

En general, el lugar de origen de los nuevos habitantes de los suburbios cerrados se ubicaría en los partidos del conurbano (especialmente, primera corona) y en la Ciudad de Buenos Aires. Este dato surge de entrevistas realizadas a agentes inmobiliarios.

“Cuando mucha gente advirtió que con valores similares a los de San Isidro o Martínez podía acceder a un country, y contar con más verde, deportes y servicios equivalentes en educación, comenzó la migración. Sólo a partir de entonces las urbanizaciones se convirtieron en una opción concreta de vivienda permanente” (Haydée Bargueño, de la firma homónima, abril de 2005).

“Es algo cada vez más común y no es casual que la gente quiera dejar su departamento en la ciudad y se vayan a vivir a un country o barrio cerrado, ya que además de ganar en espacio también saben que están realizando un cambio de vida. Es que no se puede comparar vivir en la Capital con hacerlo en un barrio cerrado, ver a los chicos andando en bicicleta en la calle cuando llegan del colegio, la amistad que forman con sus vecinos, la participación en las actividades deportivas y sociales de toda la familia” (Ricardo Eldenstein Pernice, Castex Propiedades, entrevista para el diario *La Nación*, 9/9/2006).

“Hoy las posibilidades que tiene una familia de mudarse de un departamento en la Capital a una casa en un country o barrio cerrado son muchas y, obviamente dependerá de la cantidad de dinero de que se disponga. Pero hablando a grandes rasgos, podemos decir que una persona que vive en un departamento de dos o tres ambientes chicos, en una zona como Palermo o Barrio Norte, bien puede aspirar a una casa con un pequeño jardín dentro de un barrio cerrado. En síntesis, salir de la Capital es una buena alternativa y no es una idea descabellada, ya que vivir en las zonas de countries es muchísimo más barato que hacerlo en la Capital” (Hernán Mieres, de Mieres Propiedades, entrevista para *La Nación*, 25/11/2006).

“Los countries y barrios privados se mostraron como una seria propuesta inmobiliaria, con valores acomodados para una mejor calidad de vida. El resultado fue una fuerte migración de pobladores desde la Capital y el primer cordón delirán Buenos Aires hacia las zonas de Pilar, Malvinas Argentinas y Escobar, en el caso de la zona norte; Moreno, Gral. Rodríguez y Luján, en el Oeste y Esteban Echeverría y Cañuelas, en el sur” (Diario *La Nación*, Suplemento de Countries, 30/4/ 2005).

“Lo que resulta más difícil de explicar es la fuga de habitantes en el resto de la Capital Federal. En especial, en la zona centro y norte de la ciudad. Aunque datos oficiales de la provincia de Buenos Aires afirmarían la hipótesis de la mudanza a barrios privados que florecieron más allá de la General Paz. Numéricamente la hipótesis parece posible porque hay una semejanza entre la cifra de habitantes que perdió la ciudad y la que ganaron los hasta ahora florecientes barrios privados y countries” (Diario *Clarín*, 25/2/2002).

Analizando los datos censales, se advierte que la Ciudad de Buenos Aires como los partidos lindantes con ella, perdieron población; mientras que los partidos de la segunda y tercera corona registraron aumentos superiores al 50%.

La ciudad metropolitana decreció en promedio el 7,6%, aunque este porcentaje desagregado por barrios muestra situaciones diferentes. Palermo, Recoleta, Belgrano, Caballito y Balvanera perdieron población, mientras que Nueva Pompeya, Villa Soldati y Lugano crecieron (Secretaría de Desarrollo Social, GCBA, 2003), según aparece en la **Tabla N° 2**

Tabla Nº 2 - Evolución de la población en la ciudad de Buenos Aires

BARRIO	POBL.1991	POBL.2001	PORCENTAJE	OBSERVAC.
Recoleta	198.647	160.978	- 18,96	Zona norte
Palermo	256.927	225.022	- 12,41	Zona norte
Balvanera	151.302	136.980	- 9,46	Zona centro
Belgrano	140.090	126.303	- 9,09	Zona norte
Caballito	183.740	170.131	- 7,40	Zona centro
N. Pompeya	53.407	63.797	19,45	Zona sur
Villa Lugano	100.866	107.322	6,40	Zona sur
Soldati	35.400	39.805	12,44	Zona sur

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por INDEC, 2006

El decrecimiento de las zonas norte y centro podría explicarse por un proceso migratorio hacia la periferia, coincidiendo con el comentario que transcribimos:

“Cada vez una mayor parte de la ciudad funciona como centro de operaciones, trabajo, trámites y estudios de una periferia más amplia conformada por la aglomeración del Gran Buenos Aires. Cada vez hay menos gente que reside en la ciudad, aunque pasa la mayor parte del día en ella” (Opinión del investigador César Vapñarsky del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, para el *Diario La Nación*, 6/10/2002)

La medición de la cantidad de viajes y de pasajeros transportados a diario en la región metropolitana corroboraría este supuesto. En el informe sobre el transporte automotor que forma parte del Atlas Ambiental Metropolitano, se señala que en el área de referencia la cantidad de líneas de transporte provinciales y comunales asciende a 164, operan en la región 100 empresas, el número de buses es de 5800 y la cantidad de pasajeros transportados anualmente asciende a 400 millones (Vicente, 2006)

El plano de la región elaborado con los indicadores de densidad de viajes en las autopistas interurbanas configura una fiel radiografía de los movimientos pendulares ocasionados por la extensión de los suburbios insulares. En efecto, dichas vías convergen en abanico hacia el CBD, evidenciando las directrices de crecimiento y la incorporación de los partidos más alejados (Cañuelas, Echeverría, Luján, Moreno, Pilar, Escobar, etc.). La visión de conjunto de este plano remarca el carácter metropolitano de la Ciudad de

Buenos Aires y demuestra que los nuevos suburbios constituyen una parte inescindible de esta unidad funcional.

Figura N° 18- Densidad de viajes en la RMBA



Fuente: Reproducción del plano de densidades de transporte AABA, 2004-2006

En los estudios sobre el transporte metropolitano publicados en el Plan Urbano Ambiental de Buenos Aires, se destaca que el aumento del uso del automóvil se debió a la baja en el precio de los mismos, acompañada de planes de financiación, y a las mejoras en las redes de autopistas.

“El parque de automóviles en la región alcanzó la cifra de tres millones de unidades. Los viajes en automóvil particular alcanzan a 6.100.000 diarios, habiendo experimentado respecto a 1992 un crecimiento del orden de 1.760.000 viajes/día. Su participación relativa respecto del total de viajes pasó del 24% al 32%. Otra modalidad de transporte individual que experimentó un importante crecimiento en el ámbito regional es el remis,

que de acuerdo a la información disponible capta el 4% del total”(Plan Urbano Ambiental, GCBA, 1998).

Asimismo el citado estudio señala que el transporte automotor de pasajeros sufrió un descenso en la demanda, perdiendo 2.601.600 viajes/día en relación con los primeros años de la década de los 90.

Coincidente con este trabajo el Informe de Geocities para el área metropolitana de Buenos Aires¹ también reitera la disminución de los viajes en esta modalidad de transporte. Comparando las cifras entre 1970 y fines de 1990 se percibe un decrecimiento del 19%, en tanto que el aumento de los viajes en automóvil particular, en el mismo período ascendió al 211%. Otras dos modalidades que registraron aumentos significativos fueron la de taxis, remises y charters y la de motos y bicicletas (Muller, 2004).

“La participación modal habría experimentado una mutación importante entre 1970 y 1997, elevándose significativamente los viajes realizados en automóvil, en desmedro principalmente del automotor público y en menor grado del ferrocarril (de superficie y subterráneo). De hecho todos los modos públicos colectivos observan decrecimientos en términos absolutos [...] Estos elementos sugieren que el estancamiento observado en la tasa de generación de viajes es una suerte de resultado promedio entre sectores sociales que habrían incrementado su movilidad y sectores que la habrían reducido. Es inmediato asociar el comportamiento a una polarización en la distribución del ingreso, que algunos indicadores generales parecen confirmar. En particular el incremento en las tasas de desempleo habría tenido impacto en este punto” (Muller, 2004:44).

Del análisis del transporte desde principios de 1970 hasta fines de 1990, se advierte que el nuevo modelo urbano está basado en el uso intensivo del automóvil (Blanco, 2002) y que el aumento en la densidad de viajes responde a los requerimientos de accesibilidad de una región urbana cada vez más expandida. También en estas dos décadas es notoria la aparición de formas de transporte automotor colectivo privadas; en parte como un recurso de empleo cuenta-propista de la población desempleada, pero también como una nueva forma de transporte para acceder a lugares

¹Los resultados de este informe pueden consultarse en Geo Buenos Aires 2003, Perspectivas del Medio Ambiente Urbano, Instituto del Medio Ambiente Universidad del Salvador/PNUMA, versión Cd-Rom, Bs. As 2004.

alejados, con bajas densidades (periferia lejana), poco rentables para el transporte público (Kralich, 2004).

Cabe volver sobre lo dicho anteriormente acerca de cómo el empobrecimiento de los estratos más bajos de la población limitó al mínimo los viajes. La localización de nuevos asentamientos precarios próximos a potenciales fuentes de empleo (urbanizaciones privadas en construcción o consolidadas) obedecería en parte a esta situación.

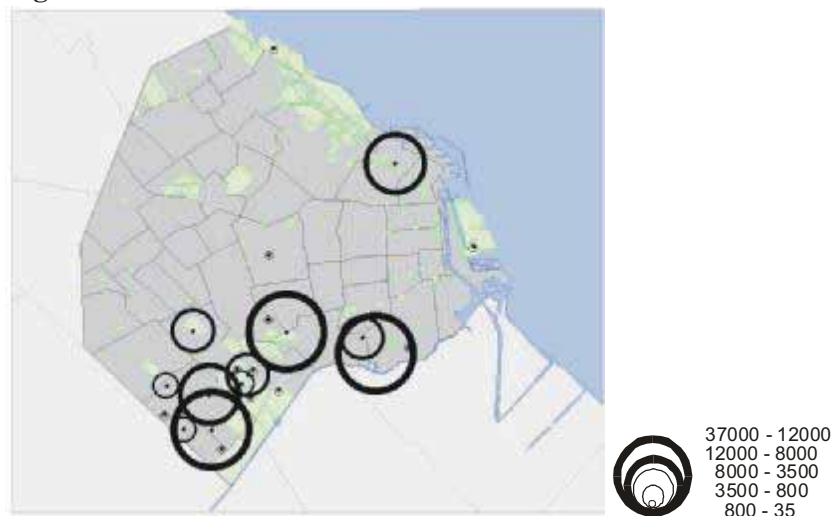
Al crecimiento de nuevos asentamientos marginales en partidos de la segunda y tercera corona, debe sumársele el aumento de villas miseria en el sur de la ciudad primada. Fenómeno que parecería tener su contra-cara en el éxodo de población de ingresos medianos y altos de la zona norte de la misma.

Así lo señala el Informe de Situación Social de la Ciudad de Buenos Aires, elaborado en el año 2003.² Estos datos han sido, además, corroborados por los trabajos de investigación realizados en el Centro de Información Metropolitana (CIM) de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, cuyos resultados fueron dados a conocer en 2005.³ La **Figura N° 19** que incluimos a continuación, pertenece a este trabajo y permite constatar no sólo la localización de las villas, sino sus etapas de crecimiento.

² “La cuestión habitacional en la Ciudad de Buenos Aires”, material elaborado en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, enero de 2003.

³ Proyecto ASPRAMBA (Asentamientos Precarios en el Área Metropolitana de Buenos Aires, publicación de resultados “Hacia la gestión de un hábitat sustentable”, Borthagaray, Nistal y Wainstein (Dir.), Buenos Aires, 2005.

Figura N° 19 - Población en villas en la Ciudad de Buenos Aires



Fuente: Centro de Información Metropolitana, FADU-UBA, 2005

Según la información del Instituto de la Vivienda (IVC), en 1962, 42.462 personas vivían en villas; en 1976, 213.823 (es la cifra más alta alcanzada en el siglo); en 1980, 37.010; en 1991, 52.608, y en 2001, 107.801. Datos recientes aportados por el mismo organismo indican que en 2005, la población aumentó a 128.444.

En el último decenio, aparecieron ocho villas nuevas: Villa Dulce, Los Piletones; Carrillo, Calacita, Reserva Ecológica (llamada también Rodrigo Bueno), Villa Rosa (Ciudad Universitaria), cruce de Lacarra y Avenida Roca y ex – fábrica Morixe. De la lectura de los valores absolutos surge que en diez años las villas aumentaron su población en más de un 100%.

“A este importante sector que se encuentra en situación de muy alta vulnerabilidad y riesgo social, se suman las familias que por efecto de la crisis pierden su empleo y consecuentemente los ingresos necesarios para cubrir los gastos habituales vinculados a la vivienda (alquiler, cuota, servicios, expensas, impuestos) que pasan a engrosar la demanda que recurre al Estado en búsqueda de solución. De modo que a una demanda histórica –sin capacidad de acceder a una vivienda a través del mercado o programas de vivienda social como las que se producen a través del FONAVI- se agrega una demanda que proviene de sectores medios y bajos, imposibilitada de sostener el servicio habitacional que ocupa” (Informe de Situación Social de la Ciudad de Buenos Aires N° 2, enero de 2003).

Igualmente en los partidos que componen el área de influencia de la ciudad de Buenos Aires, el crecimiento de la población en asentamientos pre-existentes y el surgimiento de otros nuevos es relevante, según aparece expuesto en la **Figura N° 5** en el Capítulo 3 (Apartado 3.1. “Buenos Aires suburbana: etapas y procesos de expansión”).

La situación de precariedad del parque habitacional en el Conurbano es muy significativa; sobre un déficit de unidades habitacionales estimado para la provincia de Buenos Aires en 1.225.000 hogares, el 72% está localizado en el área metropolitana, de acuerdo con el Informe publicado por el Foro Metropolitano de Municipios.⁴

Estudios realizados por la Universidad Nacional de Gral. Sarmiento dan cuenta de que la población de dichos asentamientos alcanzaría una cifra aproximada a los dos millones, sumando la población carenciada de la Ciudad de Buenos Aires y del resto del área metropolitana.

Las estimaciones del equipo Info-Hábitat (UNGS) destacan que en el conurbano aproximadamente un millón de personas se encuentran distribuidas en 700 a 1000 villas y asentamientos; a las que se sumarían más de 100.000 en la ciudad de Buenos Aires. Pero a este número habría que añadirle casi un millón de personas en condiciones de irregularidad que no han sido registradas, según la opinión del director del equipo arquitecto Fernández Wagner.

Contrastando cifras, se observa que en los partidos de la segunda y tercera corona conviven situaciones de déficit habitacional con sobre-oferta de viviendas en barrios cerrados, clubes de campo y otras urbanizaciones cerradas.

En los partidos de la región metropolitana preferidos por los emprendedores inmobiliarios, el aumento de la población de la última década fue cuatro veces mayor que el promedio general de la provincia. Dentro de ese crecimiento está contemplado el aumento de habitantes en asentamientos precarios y villas de emergencia.

⁴ Puede consultarse en www.forourbano.gov.ar

El estudio de Info-Hábitat al que nos refiriéramos con anterioridad subraya que los registros oficiales no han censado la totalidad de los asentamientos en estas condiciones y que por lo tanto desde 2001 cuando se registraron 385 villas, esta cifra aumentó hasta llegar a más de 800 en la actualidad.

En promedio la población de la provincia de Buenos Aires creció un 9% durante el período 1991 / 2001, mientras que la media de crecimiento de los partidos de Pilar, Escobar, Tigre, E. Echeverría, Ezeiza, Moreno, Marcos Paz, Gral. Rodríguez y Cañuelas fue del 36,78%.

En la **Tabla N° 3** se han calculado los porcentajes de crecimiento demográfico del último decenio intercensal agrupando a los partidos según una división en coronas. Ello permite observar cómo hay aumentos significativos en la 2ª. y la 3ª, a la par que en la primera se detectan decrecimientos. Para completar el cuadro, se incluyó la cantidad total de urbanizaciones privadas en cada partido.

Con la incorporación de los datos sobre urbanizaciones, se verificó que la mayoría de los partidos de la primera corona quedaron fuera del proceso de suburbanización insular, a excepción de San Isidro, San Fernando e Ituzaingó.

La explicación posible estaría sustentada por la evolución urbanística de estos municipios, que tradicionalmente fueron zonas de quintas de las clases acomodadas.

En partidos como San Isidro, la mayor parte de las urbanizaciones pertenecen a la tipología “barrios cerrados”, algunos de ellos (Condominio Las Barrancas, Condominio Elortondo 1131, por citar ejemplos) fueron conjuntos abiertos de viviendas que posteriormente y de común acuerdo entre los vecinos y las autoridades locales, se cerraron. También en este municipio apareció en la década del 60, el primer club náutico con residencias (el Boating Club), modalidad que luego se difundió en todos los partidos ribereños.

Tabla Nº 3 - Crecimiento de la región metropolitana entre 1991 y 2001

PARTIDO	CABECERA	% CRECIM. POBLAC.	URB. PRIVADAS	OBSERVAC.
1ª corona				
Avellaneda	Avellaneda	-4,45	0	
General San Martín	General San Martín	-0,41	0	
Hurlingham	Hurlingham	2,87	1	
Ituzaingó	Ituzaingó	10,86	5	
La Matanza	San Justo	11,94	1	
Lanús	Lanús	-3,43	0	
Lomas de Zamora	Lomas de Zamora	2,85	0	
Morón	Morón	-7,54	0	
San Fernando	San Fernando	4,5	10	
San Isidro	San Isidro	-1,94	24	
Tres de Febrero	Caseros	-3,95	0	
Vicente López	Olivos	-5,42	0	

2ª corona

Almirante Brown	Adrogué	14,42	0	
Berazategui	Berazategui	17,85	8	2 pueblos priv.
Esteban Echeverría	Monte Grande	23,79	15	1 pueblo priv.
Ezeiza	José María Ezeiza	59,26	14	
Florencio Varela	Florencio Varela	37,5	0	
José C. Paz	José C. Paz	23,08	2	
Malvinas Argentinas	Malvinas Argentinas	21,5	5	
Merlo	Merlo	20,17	1	
Moreno	Moreno	32,96	11	
Presidente Perón	Guernica	47,03	3	
Quilmes	Quilmes	1,46	1	
San Miguel	San Miguel	19,01	15	
Tigre	Tigre	16,03	57	2 pueblos priv.

3ª corona

Cañuelas	Cañuelas	33,26	8	
Escobar	Belén de Escobar	41,58	41	
General Rodríguez	General Rodríguez	52,79	10	1 pueblo priv.
Marcos Paz	Marcos Paz	56,76	1	
Pilar	Pilar	67,43	114	3 pueblos priv.
San Vicente	San Vicente	31,25	3	

Ciudad de Bs. Aires		-7,6		
---------------------	--	------	--	--

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del INDEC

Los barrios cerrados ubicados en la primera corona presentan como característica común la escasa superficie en la que se desarrollan, ya que en su mayoría se ha insertado dentro de áreas urbanas consolidadas en las que

difícilmente se encuentran grandes fracciones para urbanizar. En San Isidro, la mayoría de los barrios cerrados han sido proyectados en una hectárea (y en algunos casos en terrenos de menor superficie) llegando hasta cuatro; con la excepción del club náutico que ocupa 20 hectáreas.

Es distinto el caso de los partidos de San Fernando e Ituzaingó que al estar más alejados de la Capital Federal y no poseer una trama urbana demasiado compacta, todavía pueden ofrecer extensiones de tierra interesantes para los desarrolladores. En Ituzaingó, por ejemplo, las urbanizaciones van desde las 2 hasta las 36 hectáreas; sobresaliendo el country-club Pingüinos con una superficie de 260 hectáreas. Algo similar sucede en el partido de San Fernando, donde el mega-emprendimiento Buena Vista ocupa 120 hectáreas.

Los datos mostrados en la tabla precedente, llevan a comprender por qué se estima que en el crecimiento de los partidos periféricos las urbanizaciones privadas jugaron un papel de importancia.

En la Dirección Provincial de Estadísticas se atribuyó el crecimiento del conurbano al establecimiento, durante la década mencionada de 366 urbanizaciones, basándose en los datos de un relevamiento catastral, que demostró que fueron habilitados 288 barrios cerrados, 38 clubes de chacras; 8 mega-emprendimientos y alrededor de 35 clubes de campo.

No obstante, en algunos partidos, el crecimiento puede ser explicado por las migraciones de los sectores de ingresos medio-altos; pero también por los sectores de menor renta. Este sería el caso de Pilar.

Hacia fines de 2001 el Jefe Comunal de Pilar admitía ante los medios que el municipio tenía alrededor de 50.000 residentes fluctuantes.

“Tenemos dos grandes tipos de inmigración: el sector alto hacia los countries y el bajo que llega con el fin de insertarse en los parques industriales. El censo se realizó el fin de semana, en ese momento en Pilar hay más o menos 50.000 habitantes fluctuantes, y para mí es estimativo el número de habitantes que reside permanentemente aquí” (Entrevista al intendente de Pilar, *Diario La Nación*, 25/11/ 2001).

Es preciso señalar que al no existir información censal específica sobre el éxodo hacia la periferia expandida, hemos recurrido a la información secundaria que muestra con aproximación la cantidad de viviendas construidas en los últimos treinta años del siglo pasado y en los primeros del presente.

La información sobre la cantidad de residencias temporarias y permanentes (también es un dato estimativo) se obtuvo del Atlas Ambiental Metropolitano⁵.

A partir de la evolución de las mismas se ha podido inferir la cantidad de población actual que se ha instalado de manera definitiva en las urbanizaciones cerradas.

En la **Tabla N° 4** se ha desagregado la información según cinco períodos, que incluyen momentos relevantes tales como la localización explosiva de los barrios cerrados, la aparición masiva de clubes de campo y la fundación de mega-emprendimientos, etc.

Tabla N° 4 - Evolución de las urbanizaciones cerradas: viviendas edificadas por períodos

PERÍODO / TIPO	1930 /1969	1970/ 1979	1980 / 1989	1990 / 1999	2000 en adelante
TEMPORARIO	4500	12.000	16.000	36.000	39.000
PERMANENTE	0	Sin información	2.000	25.000	28.000

Fuente: elaboración propia en base a los datos del Atlas Ambiental de Buenos Aires 2004-2006.

A través de la lectura de la tabla se pueden extraer algunas consideraciones. En primer lugar, se constata el crecimiento del parque habitacional que aumentó más del 100% entre fines de los ochenta y los primeros años del 2000.

En segundo lugar, se observa que las viviendas de uso permanente aumentaron en más de diez veces, a partir de 1989. Esto mostraría la fuerte incidencia de los barrios cerrados con respecto a las demás tipologías.

⁵ El Atlas Ambiental de Buenos Aires puede consultarse en www.aaba.gov.ar

Finalmente, es interesante destacar que hacia fines de los años 90 más de un 69% de hogares se habían transformado en residencias permanentes. Es un aumento muy significativo, ya que al terminar la década del 80 sólo un 12,5% de las viviendas detentaban esta categoría.

Haciendo un cálculo aproximado sobre la cantidad de viviendas edificadas de carácter permanente, se puede estimar que la población que reside en la actualidad en los suburbios cerrados es de alrededor de 140.000 habitantes.

Las motivaciones que han generado esta corriente contra-urbana pueden agruparse en cuatro dimensiones:

- a) psico-social: búsqueda de seguridad
- b) ambiental: priorización de la calidad de vida
- c) económica: obtención de beneficios financieros al mudarse del centro a la periferia
- d) social: búsqueda de exclusividad y distinción con respecto al resto de la sociedad

No descartamos que existan otras motivaciones, pero las mencionadas anteriormente han sido detectadas y consensuadas por diferentes estudios sobre el tema. Cada una de ellas ha dado lugar a trabajos de investigación (no muchos) y podrían dar cabida a mayor cantidad de estudios, abonando con datos empíricos algunos supuestos teóricos.

Como ninguna de estas dimensiones ha sido el objetivo principal de nuestra investigación, recurriremos en los dos apartados siguientes a la mención y a los aportes de trabajos propios y ajenos ya realizados, para poder comprender y explicar cómo la conjunción de diferentes aspectos condujo al éxodo de algunos estratos de la población hacia la periferia lejana.

Nos centraremos específicamente en los puntos referidos a la búsqueda de seguridad y a los condicionantes económicos que influyen en la elección de este tipo de hábitat, por considerarlos fundamentales en la toma de decisiones a nivel individual de las familias que decidieron emigrar a las urbanizaciones cerradas.

6.1. Barrios cerrados ¿barrios seguros?

La temática de la seguridad se vuelve ineludible en el estudio de las urbanizaciones cerradas y privadas. Las murallas que en el medioevo protegían a las ciudades de eventuales ataques de fuerzas enemigas, de una forma más sutil y con mayor sofisticación tecnológica conforman una parte inseparable de los nuevos barrios suburbanos.

En estos mecanismos de seguridad se apoyan las campañas de promoción de los conjuntos residenciales privados. El discurso del miedo está presente en toda la publicidad que acompaña la etapa del crecimiento explosivo de los barrios cerrados y no sólo ha sido parte de la estrategia publicitaria en nuestro país, sino que los mismos métodos aparecen en otros países de América Latina (Brasil, Chile, México) y de Europa (España) (Gaviria, 1971; Méndez y Rodríguez, 2004, Pires do Caldeira, 2000).

No obstante, haciendo una meta-lectura de los avisos publicitarios de los suplementos especializados, se advierte una lógica que responde a tres situaciones diferentes: la búsqueda de optimización de la calidad de vida a través del contacto con la naturaleza, la obtención de exclusividad y distinción mediante una nueva forma de hábitat y finalmente, el tema de la seguridad de personas y bienes.

En general, la publicidad en su primera etapa respondió al discurso de la calidad de vida y podemos mostrar como ejemplos, una serie de anuncios que destacan como características de un barrio estar “privado de estrés”, “privado de smog”, “privado de presiones”.

Aviso publicitario N° 1

“¡Viva Pacheco!

Primero conozca Barrancas de San José, piense cómo cambiará su forma de vida y luego, simplemente grítelo. Se justifica. El lugar ideal, tan sólo a 20 minutos de Capital Federal y a metros del centro de Pacheco.”

Aviso publicitario N° 2

“¿Viste que Palermo es un bosque excepcional pegado a la ciudad? Bueno, Pilar tiene algo igual y se llama Sausalito, y...”

Aviso publicitario N° 3

“Para vivir lejos y estar cerca de todo.

San Patricio, Club de campo, donde la naturaleza lo reúne todo.

Un lugar de ensueño donde la naturaleza en estado puro convive con todas las comodidades de la vida moderna. Con accesos rápidos y directos. Con centros de compras y diversión muy cerca suyo. Con un colegio de excelente nivel a pocos metros de su casa. Es simple, es posible, es San Patricio.”

En los diarios aparecidos aproximadamente desde 1996 en adelante, la publicidad inmobiliaria realizaba las condiciones favorables de calidad de vida que ofrecían las urbanizaciones privadas. El contacto con la naturaleza siempre ha sido un argumento de venta eficaz, mostrando al comprador que vivir en un lugar alejado no necesariamente implica dejar de lado todos los beneficios de la vida moderna.

Alrededor de 1998 y en respuesta a la inseguridad y violencia creciente en el conurbano y la ciudad de Buenos Aires, comenzó la promoción de la seguridad como una de las mayores virtudes de las urbanizaciones cerradas. La temática de la seguridad privada fue central para atraer a la demanda, y de ahí en más, nunca ha sido desplazada de los argumentos de venta de las urbanizaciones.

Aviso publicitario N° 1

“Palmer’s. Cerca de todo, lejos del mundo.

Más cerca Más seguro”

Aviso publicitario N° 2

“Los Puentes, acceso seguro y directo pegado a la autopista.

Ingrese al mundo de lo desconocido o mejor viva en Los Puentes.”

En los dos ejemplos presentados el término “seguridad” aparece remarcado dentro de la gráfica. En la mayoría de los avisos, la seguridad forma parte del listado de los servicios ofrecidos. Por ejemplo, “seguridad las 24 horas del día”, “accesos seguros y controlados”, “seguridad desde la bajada de la

autopista”, etc. Vale decir que, explícita o implícitamente, este tema no ha escapado a la agenda de los desarrolladores.

No obstante, el empeño puesto en la construcción de barrios seguros, no siempre se han logrado resultados eficaces.

“Hay muchos residentes que consideran ingenuamente que por contar con vigilancia perimetral, las relaciones internas están de por sí aseguradas. El crimen de María Marta García Belsunce mostró las limitaciones de esta ilusión de seguridad absoluta” (Entrevista a la socióloga Maristella Svampa, Revista Viva, Clarín, 5/6/05).

El argumento de Svampa arriba expuesto, no sólo queda justificado por el delito que la autora menciona y que aún sigue sin resolver, sino por una serie de hechos acaecidos dentro de las urbanizaciones que demuestran la inexistencia de “islas inexpugnables”. Incluso recientemente el asesinato de otra mujer en un country de la ciudad de Río Cuarto en Córdoba, agrega un nuevo caso violento a la lista.

A continuación transcribimos los titulares de las noticias policiales que corroboran lo dicho.

Diario La Nación, 24/03/2001
Los vecinos del barrio cerrado San Carlos tienen miedo
Asalto en un country de la zona norte
Los ladrones entraron disfrazados de electricistas. La guardia del club de campo negó el hecho pero la policía admitió que hubo un asalto. Dicen que había poca custodia.

Diario La Nación, 25/10/2003
Inseguridad en un barrio cerrado
Denuncian robos en el Náutico Escobar Country Club
Dicen que los ladrones viven en el lugar

Diario La Nación, 4/06/2004
Saquearon tres viviendas en un club de campo de Pilar
El country cuenta con sofisticados elementos electrónicos de vigilancia

Diario Clarín, 3/06/2004
Entran en un country de Pilar y desvalijan al menos cuatro casas.
La mayoría de los damnificados estaba durmiendo. Pero a un matrimonio lo ataron y lo amenazaron con armas.

Diario La Nación, 9/03/2005
En el Club Tortugas de Pilar
Otro asalto dentro de un country
El intruso había sido detenido y liberado hace sólo nueve días

Diario La Nación. 19/05/2005
En Moreno
Robaron en una casa de un country
Los tres delincuentes habrían ingresado como empleados del barrio cerrado.

Diario La Nación, 1/06/ 2005
Misterioso asalto de una casa en un country de Moreno
Redujeron a una vecina y su mucama. Huyeron de la casa en una camioneta que dejaron en el estacionamiento. Nadie sabe cómo ingresaron ni cómo salieron del predio.

Diario INFOBAE, 2/06/2005
Otro robo en un barrio privado, esta vez en San Isidro
Los delincuentes maniataron a los guardias. Este hecho se suma a una ola de robos en countries. Hay sensación de inseguridad.

Diario La Nación, 13/12/2005
Inseguridad en barrios privados
Se llevan 40.000 pesos de un country en Garín

Diario La Nación, 12/02/2006
En Derqui, partido de Pilar
Roban 100.000 dólares en un club de campo

Diario La Nación, 4/05/2006
Inseguridad en Pilar: violento asalto a una empresaria
Balean a una mujer frente a un country
Tres delincuentes la interceptaron cuando estaba por ingresar en el barrio privado Mailing; fue herida en el tórax.

En junio de 2005 una nota del *Diario Página 12* daba cuenta de la relevancia de este tema. Bajo el título “Los asaltos en *countries* del Gran Buenos Aires” la periodista Mariana Carbajal enumeraba una serie de asaltos a las urbanizaciones cerradas.

“La lista de asaltos en realidad es más extensa e incluye, entre otros, al country San Diego, en Moreno; a La Peregrina, en Pilar; al Boating Club de San Isidro, en Becar; al Club de Campo Pilar del Lago, en Pilar; Los Nuevos Ombúes, en Florencio Varela; Las Glorias, en Benavides; el Náutico Escobar Country Club; el country El Bosque en Campana; el Argentino Farm Club, en Luján; el Tortugas Country Club y el complejo Nordelta, en el Tigre. Pero el caso más emblemático de inseguridad intramuros es, tal vez, el asesinato de María Marta García Belsunce, ocurrido el 27 de octubre de 2003 en el country club El Carmel” (Carbajal, *Página 12*, 5/06/05).

En la misma nota, Carbajal publicó una entrevista realizada al Jefe de Gabinete del municipio de Pilar, quien destacaba que los robos en las urbanizaciones cerradas iban desde los pequeños robos internos, donde los ladrones eran residentes, hasta los operativos de tipo comando. También el funcionario agregaba que los robos internos casi nunca eran denunciados.

Como bien lo señala la escritora C. Piñeiro⁶, los hechos ilícitos cometidos por los residentes de las urbanizaciones son denominados “infracciones” y de ellos se encarga la Comisión de Disciplina; mientras que los cometidos por empleados de los *countries* son “delitos” y deben ser elevados directamente a la Justicia.

Es evidente que para mantener esta falsa noción de seguridad, debe evitarse que las situaciones negativas trasciendan las fronteras de las urbanizaciones. Pocos han sido hasta ahora los moradores de las mismas que se han atrevido a enviar una carta de lectores para denunciar las condiciones de inseguridad. Los conjuntos residenciales cerrados simulan ser seguros pero la realidad demuestra lo contrario.

⁶ Su obra “Las viudas de los jueves” es una interesante semblanza de la vida doméstica en las urbanizaciones cerradas.

Inseguridad en la provincia de Buenos Aires

En lo que va del año, se cometió un delito cada tres días en algún country

En 45 días hubo 14 robos y una violación en urbanizaciones cerradas; la zona más afectada es Pilar

Por Ramón Sagasti

De la correspondencia en Pilar

LA PLATA. Una ola de robos y de delitos en el interior de muchos países se ha convertido en los últimos meses en una ola de delitos en las urbanizaciones cerradas de Buenos Aires. En los últimos 45 días del año, son estadísticas oficiales, se registraron 14 robos y una violación en urbanizaciones cerradas. Los delitos se cometieron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En el sector del Gran Buenos Aires, el delito de robo de autos, además de ser el delito más frecuente, es el que se comete con mayor frecuencia. En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.



La fachada del country Tartagán, en Pilar, donde se cometió el último delito, hace tres días

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

En los últimos meses del año, los robos de autos se registraron en 14 de los 14 países que forman parte del conurbano bonaerense, así se constata en los datos de los últimos meses de la provincia de Buenos Aires.

Fuente: La Nación, 2007.

En este sentido, coincidimos con la tesis sostenida por Rodríguez Chumillas y López Levi (2005) acerca de que se trata de la simulación de la seguridad para complacer a la demanda.

“El miedo que se refleja en la fortificación genera una simulación. Un entorno amurallado lleva a la creación de un mundo diferente al que se encuentra del otro lado de la barda, la reja o el muro. El imaginario urbano de la criminalidad queda oculto ante la vista y con ello se promueve la fantasía de que no existe dentro de su cotidianidad y que, por lo tanto, no representa amenaza alguna. Desde el punto de vista físico y psicológico, el aislamiento segrega a un número cada vez mayor de espacios para la vida pública y privada” (López Levi y Rodríguez Chumillas, 2005:3).

Lo cierto es que a pesar de los muros perimetrales, los accesos controlados, las cámaras y el personal de seguridad, entre otros dispositivos, los barrios cerrados y los *countries* no son totalmente impermeables a los delitos.

“Las medidas de seguridad varían notoriamente entre las múltiples urbanizaciones cerradas. Pueden ir desde una barrera de ingreso, un cerco perimetral y vigiladores que recorren el predio cada hora como en el Hindú Club hasta casos como el Club de campo Pilar del Lago, un lujoso country de Pilar, frente al Hospital Austral, que tiene doble cerco perimetral con sensores que activan una alarma de última generación, vigiladotes que recorren el lugar en todo momento y controlan la entrada y salida de autos y cámaras con circuito cerrado de tevé. Tanto el Hindú Club (de sólo 10 hectáreas de extensión y unas cuarenta viviendas para nada fastuosas) como Pilar del Lago (de 47 hectáreas, nueve hoyos de golf y hasta laguna con isla artificial) fueron blanco de ladrones” (Carbajal, Página 12, 5/06/2005).

Del párrafo citado precedentemente se deduce que la seguridad es uno de los costos que tiene fuerte incidencia sobre las expensas (algunos administradores sostienen que es del orden del 50% del total), y que, por ende, las nociones de seguridad y exclusividad forman un par inseparable.

En efecto, se ha constatado que cuánto más exclusivo pretende ser un conjunto cerrado, cuenta con mayor cantidad de dispositivos de seguridad y mayor cantidad de personal destinado a la vigilancia privada.

Por otra parte, el sociólogo Z. Bauman (2003) llama la atención acerca de la relación existente entre seguridad y libertad, y cómo el aumento de la primera condiciona a la segunda.

“Promover la seguridad siempre exige el sacrificio de la libertad, en tanto que la libertad sólo puede ser ampliada a expensas de la seguridad. Pero seguridad sin libertad equivale a esclavitud; mientras que la libertad sin seguridad equivale a estar abandonado y perdido. [...] También determina que convivir sea tan conflictivo, puesto que la seguridad sacrificada en aras de la libertad tiende a ser la seguridad de otra gente y la libertad sacrificada en aras de la seguridad tiende a ser la libertad de otra gente” (Bauman, 2003:27).

En este sentido la exclusividad de una urbanización privada estaría pagando un tributo adicional con la restricción de las libertades personales; y aún así,

seguiríamos frente al simulacro de la seguridad y no frente a la real seguridad de personas y bienes.

Entonces, nos preguntamos ¿en qué medida la ciudad de Buenos Aires y las ciudades vecinas que conforman la conurbación son tan inseguras que justifican el éxodo de la población hacia formas de urbanización cerradas?

Según las estadísticas oficiales del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, en el año 2004 sobre el total de delitos el 71% habían ocurrido en el conurbano bonaerense. Los municipios de San Martín, Lomas de Zamora, San Isidro, Quilmes, La Matanza y La Plata (primera y segunda corona de la región) presentaban en el año de referencia los valores absolutos más elevados.

En una conferencia de prensa dada por autoridades de la provincia, se mostró un mapa georreferenciado donde aparecían los puntos críticos del Gran Buenos Aires de acuerdo con las distintas modalidades delictivas y entre ellas cuáles eran las que más preocupaban a la población (*Diario La Nación*, 15/7/2004).

En esa instancia se señaló que los secuestros extorsivos generaban la mayor inquietud de los habitantes, y se insistió que las zonas más vulnerables estaban radicadas en el norte y en el sur del conurbano.

En materia de secuestros, las localidades de Martínez y Olivos (en el norte) y Adrogué y Burzaco (en el sur), presentaron los índices más altos (Dirección General de Evaluación de Información para la Prevención del Delito, 2004). En el mapa mencionado se detectaron 125 “puntos calientes”⁷, ubicándose 92 en el primer cordón y 33 en el segundo. En este trabajo también se informó sobre la preferencia de las bandas de secuestradores, de cobrar los rescates y de liberar a las víctimas en la zona oeste de la región. Según la opinión de los especialistas, ello obedecería a la localización de villas de emergencia donde los delincuentes se esconderían después de perpetrar los ilícitos. En nuestra opinión esta situación no pasa de ser una hipótesis que debería ser probada.

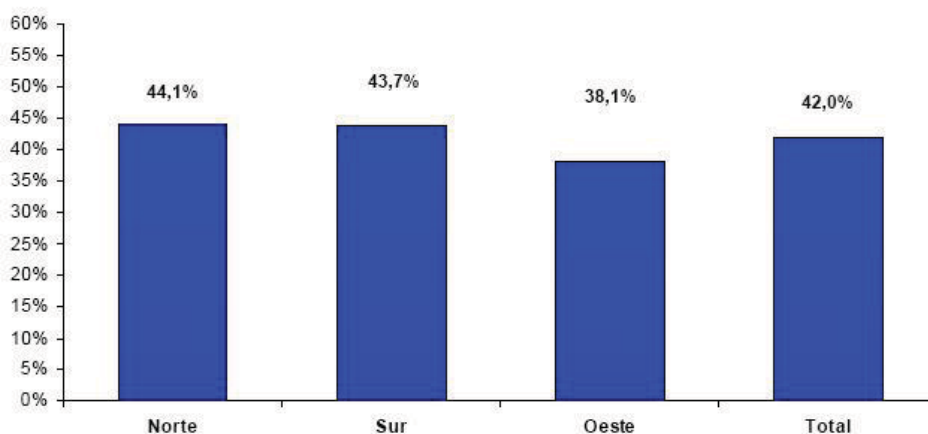
⁷ Lugares urbanos donde se concentran la mayor cantidad de delitos denunciados.

Asimismo la Dirección Nacional de Política Criminal, organismo dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, presentó en julio de 2004 un informe denominado “Estudio de victimización. Gran Buenos Aires 2003” preparado por los investigadores D’Angelo, Durand y Pedro, cuyos resultados son coincidentes con los datos anteriores.

Este trabajo aporta una serie de datos respecto al tipo de delitos desagregados por zonas y la evolución de los hechos denunciados entre 1998 y 2003.

El estudio hace notar que existe una diferencia en cuanto a las zonas del conurbano con mayores porcentajes de delitos denunciados (**Figura N° 20**).

Figura N° 20 - Población victimizada por zona de residencia. Gran Buenos Aires. Año 2003



Fuente: Estudio de victimización Gran Buenos Aires 2003. Informe Ejecutivo, Dirección Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia, Seguridad y DD. HH. De la Nación, 2004.

En el gráfico puede apreciarse que tanto la zona norte como la sur están muy próximas en las cifras, siempre que se consideren dentro de ese porcentaje la totalidad de las diferentes modalidades de delitos.

Si estos porcentajes los relacionamos con las áreas en donde más rápidamente han crecido las urbanizaciones cerradas, podríamos establecer

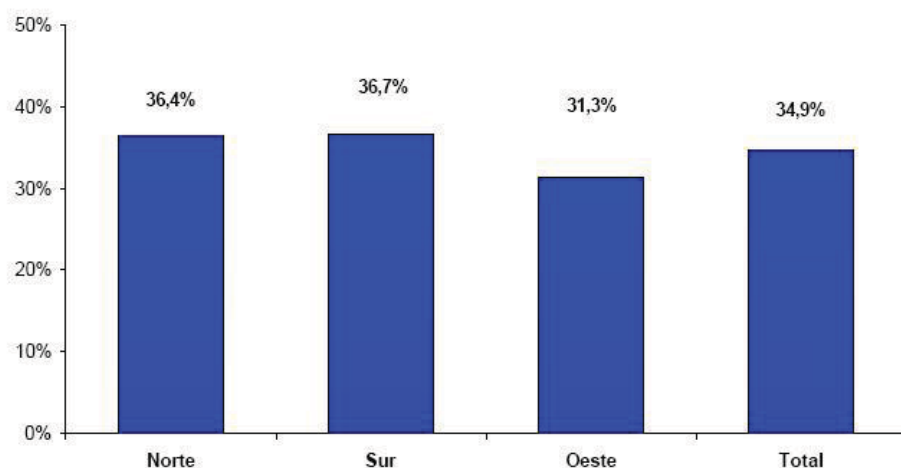
una correlación directa: a mayor inseguridad, mayor cantidad de proyectos cerrados; pero estaríamos presentando un enfoque demasiado simple.

Inmediatamente podría inferirse que las zonas donde se concentran los conjuntos residenciales de las élites constituyen un blanco atractivo para los delincuentes.

“En los countries hay poder adquisitivo y los delincuentes piensan que tienen posibilidad de obtener un botín. Y en algunos lugares los sistemas de seguridad están evidenciando algunas fallas que tienen que ver, a veces, con la actuación de los propios vigiladotes, y otras, con políticas del mismo country.” (Declaraciones del ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires al diario *Página 12*, 5/06/2005)

Esta situación aparece reflejada en la **Figura N° 21**, donde están desagregados los delitos contra la propiedad localizados por zonas.

Figura N° 21 - Delitos contra la propiedad según zona de residencia

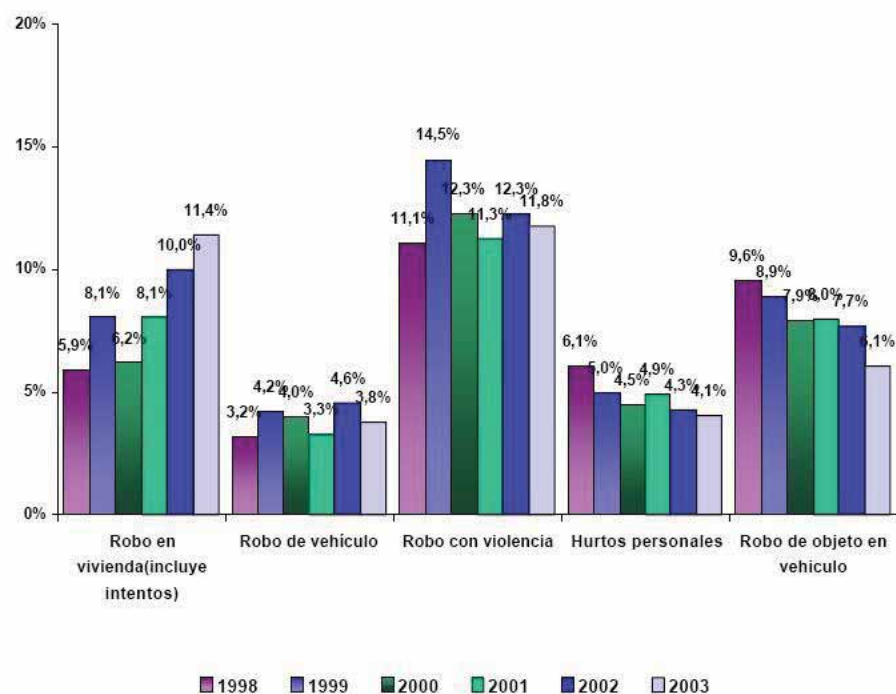


Fuente: Id. ant.

Nuevamente tanto la zona norte como la zona sur presentan porcentajes más altos; por lo tanto, es factible pensar el cerramiento de los conjuntos residenciales ha sido la solución para proteger los inmuebles y eventualmente la vida de sus ocupantes. Esta apreciación se vería refrendada por el cerramiento de algunos barrios residenciales, que habían sido en sus orígenes áreas urbanas abiertas.

Por otra parte, si se analizan los delitos por modalidad sin desagregar por zonas, se advierte que los robos de viviendas fueron los que más crecieron entre 1998 y 2003, según aparece reflejado en la **Figura N° 22** que forma parte del Informe anteriormente mencionado.

Figura N° 22 - Evolución de delitos en el Gran Buenos Aires. Años 1998-2003



Fuente: Id. ant.

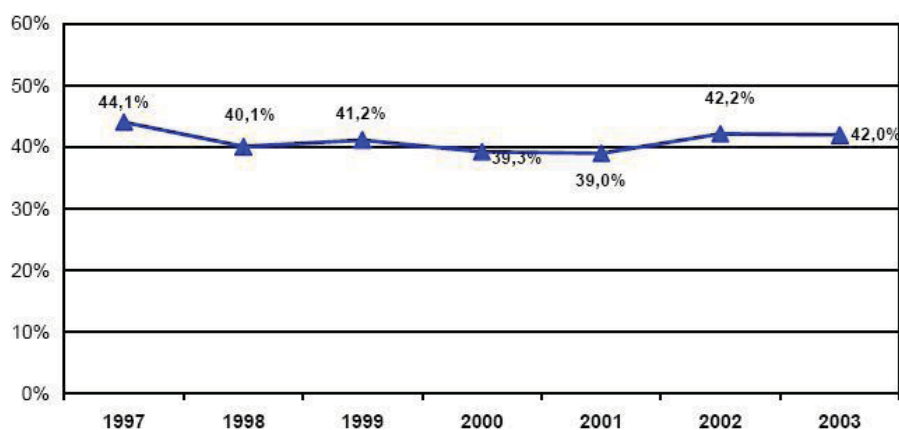
Más allá de las estadísticas, la cuestión de la seguridad tiene un ángulo subjetivo.

Los informes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación dan cuenta de que las cifras absolutas de delitos cometidos en la provincia de Buenos Aires han descendido desde 1999 hasta 2005.

En efecto, en 1999 el número total de delitos denunciados en el Sistema de Información Criminal (SNIC) ascendía a 312.292, el pico más alto se registró en el 2002 cuando el total absoluto fue de 360.482, y luego en los

tres años posteriores se produjeron sucesivos descensos, llegando en 2005 al valor más bajo con 239.358 delitos denunciados (Dirección Nacional de Política Criminal, SNIC, Provincia de Buenos Aires, Informes de 1999 a 2005)

Figura N° 23 - Evolución del porcentaje de población victimizada general en el GBA. Años 1997-2003.



Fuente: Id. ant.

La disminución de los delitos que reflejan las estadísticas no siempre se corresponde con la realidad. Lo que sucede es que muchas de las víctimas no radican la denuncia ante las autoridades y por lo tanto, el sistema estadístico basado en estos datos no es totalmente confiable.

De esta forma, la reducción de delitos declarada, entre 1999 y 2005, no coincide con la percepción que los habitantes tienen con respecto a la seguridad de su barrio.

Una encuesta realizada en 2002 por la consultora Gallup⁸ para el diario *La Nación*, daba cuenta de que el 50% de los encuestados percibía un incremento de la inseguridad. Comparados los resultados con un trabajo similar realizado en 1991, se constató que en aquel momento sólo un 10% de la población percibía el aumento de la inseguridad. Asimismo al inquirir

⁸ Encuesta realizada sobre una base de 1.251 habitantes de todo el país, a solicitud del diario *La Nación* y publicada en el mismo el 6/7/2002.

sobre las causas posibles del aumento de la violencia y de los delitos, los consultados aludieron a la falta de trabajo, el consumo de alcohol y drogas, la legislación blanda y los malos ejemplos publicitados por los medios.

En el Gran Buenos Aires, el 55% de los entrevistados creía que su barrio era inseguro, aún en horas del día. De igual forma pensaba el 36% de los entrevistados en la ciudad de Buenos Aires.

El trabajo de investigación sobre la inseguridad urbana realizado por L. Dammert⁹ expone un creciente aumento de la violencia en las últimas décadas del siglo XX.

“Las estadísticas oficiales argentinas en los últimos veinte años muestran rasgos inequívocos de una tendencia creciente de la violencia criminal en todo el país caracterizada por una triplicación de la tasa de criminalidad nacional. El punto máximo se alcanzó en 1999 cuando se denunciaron 2.910 delitos por día” (Dammert, 2001:6).

Dammert (2001) también señala que existe una variación en la percepción de este fenómeno, de acuerdo con el nivel socioeconómico de la población.

En el trabajo que venimos de citar, destaca que:

“Al analizar la sensación de inseguridad por nivel socioeconómico, se evidencia variación en algunos indicadores que denuncian cómo se sitúan frente a la criminalidad los ciudadanos urbanos en Argentina. Así por ejemplo, si bien la sensación de inseguridad es pareja en los tres grupos analizados, el nivel socioeconómico más bajo presenta tasas mayores de no denuncia y de visión positiva del porte de armas. En este sentido, es evidente que los más pobres de las ciudades son aquellos que sufren más la falta de eficiencia de la policía y las instituciones de control, por lo que su posición frente a la denuncia es de completo descreimiento. Los sectores más pudientes, por otro lado, presentan una sensación de inseguridad alta, pero su nivel de denuncia es mayor. Una posible aplicación a esta situación es la existencia de seguros que requieren la denuncia policial para su procesamiento. Asimismo, si bien en un porcentaje menor avalan el porte de armas, la carencia de un indicador sobre seguridad privada limita el análisis, ya que no se sabe cuántos de los que respondieron que no les parecía correcto portar armas, cuentan con seguridad y vigilancia privada en sus domicilios” (Dammert, 2001: 10).

⁹ La autora es investigadora del CONICET.

Por otra parte, los dispositivos de seguridad implementados en los barrios cerrados pueden compararse con la carrera armamentística, según lo expuesto por M. Davis (1993). La cantidad de alarmas, cámaras de video de circuito cerrado, vigiladores privados armados, etc., va en aumento; a medida que los delitos cometidos dentro de las urbanizaciones cerradas siguen creciendo.

La seguridad interna de las urbanizaciones siempre constituyó un motivo de preocupación para los administradores de las mismas, llegando a su punto culminante hacia fines de 2001, cuando después de los saqueos a los supermercados comenzó circular el rumor de que también los *countries* serían saqueados y probablemente invadidos.

“Este rumor provocó el pánico entre los countristas; algunos, incluso, habían comenzado a comprarse armas para defenderse de los saqueadores. Había que cortar el rumor y empezamos a comunicarnos entre varios administradores de countries. Éramos 10 o 15. En ese momento se constituyó la comunidad de jefes de seguridad (Entrevista del diario La Nación al gerente de la Federación Argentina de Clubes de Campo, 5/12/2005).

La declaración anterior deja entrever que la vigilancia privada está organizada en “una comunidad”, formando un cuerpo especial y de alguna forma para-policial.

En la misma nota periodística se destacaba que 60 o 70 urbanizaciones poseían sus propios jefes de seguridad, mientras que el resto contrataba agencias privadas, en la medida de sus posibilidades.

El Ministerio de Seguridad bonaerense ha calculado que existen alrededor de 30.000 vigiladores clandestinos, cifra que es equivalente al total de efectivos de la Policía Federal. Asimismo algunas empresas de seguridad privada utilizarían armas no registradas, según una investigación realizada en 2005 por la Unidad Fiscal de Investigación del Registro Nacional de Armas (*Diario La Nación*, 19/04/2006).

Resumiendo, no siempre la terciarización de los servicios de seguridad pueden garantizar los resultados, y aunque así fuera sólo estaría garantizada

la seguridad “de los de adentro”. Por lo tanto, si se considera que el total de habitantes de las urbanizaciones es aproximadamente el 1% de la totalidad de habitantes de la región, la eficiencia de los dispositivos de control del delito es muy baja.

No queda totalmente claro que las urbanizaciones cerradas sean la solución al problema de la inseguridad pero si podemos sostener que:

- a) se trata de una solución parcial, y es solamente para aquellos que pueden pagar por la exclusividad de la vigilancia privada
- b) la segregación es el corolario inevitable del cerramiento a la ciudad en dichas urbanizaciones

Como lo expresan Cabrales Barajas y Canosa (2000) es algo así como un “sálvese quien pueda”, muy ajeno al espíritu democrático de la mayoría de las ciudades.

6.2. El “negocio redondo” de las urbanizaciones privadas

La seguridad, como ya se señaló, constituye uno de los rubros que más encarecen las expensas de las viviendas dentro de un proyecto cerrado de urbanización. Según los administradores puede llegar hasta un 50% del monto total mensual; pero también es un rubro que aumenta el valor agregado, otorgándole exclusividad.

Sin embargo, ni las expensas ni el pago de la cuota societaria en los clubes de campo han sido un freno para que los futuros habitantes desistieran de comprar su vivienda en un barrio cerrado o club de campo.

Se deduce, por lo tanto, que existen ventajas económicas que satisfacen a la demanda y asimismo, que también hay una situación ventajosa para la oferta, ya que el ritmo de construcción continuo de nuevos conjuntos cerrados se mantiene hasta el presente.

Podría afirmarse en un principio que el auge de las urbanizaciones no sólo ha aprovechado las condiciones de inseguridad para crecer. Las políticas económicas desde los 90 en adelante también han sido un factor de impulso de relevancia.

Por ende, para analizar las cuestiones económico-financieras no sólo deberíamos centrarnos en un grupo de actores sino en el conjunto de las relaciones entre ellos que han creado sinergia para impulsar este proceso.

La búsqueda de ventajas económicas constituye un tema poco estudiado. No obstante, si pensamos que el proceso de urbanización ha sido liderado por los mecanismos de mercado no podemos excluirlo de nuestro trabajo. En este sentido, sostenemos que existen tres grupos de actores que de una u otra forma han intentado alcanzar condiciones ventajosas: los compradores, los desarrolladores y los municipios.

Básicamente, los compradores fueron seducidos por la posibilidad de encontrar viviendas a estrenar en lotes mayores a los 600 m² con costos inferiores a los de un departamento en la Ciudad de Buenos Aires (en las áreas valorizadas). Asimismo la posibilidad de la vivienda como inversión segura también constituiría otra de las motivaciones.

El segundo grupo de actores, los desarrolladores, encontró un nuevo producto que garantizaba buena rentabilidad: las urbanizaciones cerradas. Los estudios de mercado les indicaron un segmento de población (ABC1) a quienes la propuesta de un nuevo estilo de vida en contacto con la naturaleza y sin riesgos e incertidumbres, podría atraerles.

Por lo tanto, los emprendedores buscaron lugares adecuados para sus proyectos y para ello, nada mejor que los partidos del segundo y tercer cordón metropolitano que disponían de amplias fracciones sin urbanizar. En la periferia era factible encontrar amplias superficies a bajo costo debido a la ausencia de infraestructuras.

El tercer grupo de actores involucrados en este proceso, fueron los municipios, junto con otras organizaciones de jerarquía provincial o nacional (actores institucionales) que interactuaron con los dos grupos mencionados anteriormente.

Resulta un lugar común el afirmar que el Estado estuvo ausente y dejó actuar a las fuerzas de mercado. Sin embargo, si se analiza la compleja

relación entre los diferentes grupos, se puede advertir que esta suposición se encuentra teñida de ingenuidad.

El Estado en sus niveles nacional y provincial favoreció el avance del mercado como agente urbanizador al plantear un escenario amigable para este tipo de inversiones; es decir, una legislación complaciente y obras públicas (en particular viales) que facilitaron la localización de proyectos en zonas alejadas de los centros urbanos.

En lo que se refiere a los municipios, el fuerte atractivo de inversiones en su territorio constituyó un factor preponderante para decidir cambios en las zonificación del suelo y modificaciones en los códigos de planeamiento y/o de edificación.

Las relaciones entre los grupos mencionados son complejas y no admiten una sola explicación; por lo tanto, analizaremos algunos aspectos sobresalientes y señalaremos otros que podrían merecer un estudio más detallado.

Comenzaremos por plantear los aspectos favorables para los compradores.

Las ventajas económicas de un producto, a la hora de hacer una inversión de envergadura a nivel familiar, adquieren preponderancia, además de otras variables tales como sus características arquitectónicas (diseño, funcionalidad) y la calidad del entorno. En consecuencia, la decisión de comprar una casa y cambiar de barrio o de ciudad requiere la consideración de un conjunto de factores, que van más allá de la relación costo/beneficio medida solamente en términos financieros.

La pregunta más obvia es ¿qué ventajas se obtienen al adquirir una vivienda en una urbanización cerrada en la periferia de Buenos Aires?

Cómo lo señalamos anteriormente, los mecanismos de *marketing* de los desarrolladores se centraron en las condiciones de seguridad que ofrecían sus barrios cerrados y *countries* y en la exclusividad de vivir en una urbanización donde se podía disfrutar de los beneficios de la vida en contacto con la naturaleza sin privarse de las comodidades urbanas. La

promoción enfatizaba que el costo de este tipo de viviendas era similar al de un departamento de tres ambientes en Barrio Norte o Belgrano¹⁰.

Para dar credibilidad a la operación aparecieron una serie de notas en suplementos inmobiliarios, comparando los costos de las nuevas viviendas suburbanas y los departamentos en diferentes zonas de la ciudad de Buenos Aires.

Mercado

Una opción posible

Con la venta del departamento de tres ambientes se puede adquirir una casa en un barrio privado de alrededor de 120 m2

Precios

Lotes

La Cesarian (Gral. Rodríguez) 650 m2 a US\$ 20.000

Comarcas de Luján (Luján) 2000 m2 a US\$ 30.000

Campos de Álvarez (Francisco Álvarez) 900 m2 a US\$ 85.000

El Rocío (Canning) 750 m2 a US\$ 41.000

El Aromo (Escobar) 820 m2 a US\$ 49.000

Los Sauces (Tigre) 560 m2 a US\$ 75.000

Casas terminadas

Arroyo Dulce (Luján) casa de 120 m2 a US\$ 90.000

Saint Matthew's (Pilar) casa de 210 m2 a US\$ 160.000

El Rocío (Canning) casa de 200 m2 a US\$ 110.000

La Alameda (Nordelta) casa de 95 m2 a US\$ 83.000

Banco Provincia (Moreno) casa de 150 m2 a US\$ 120.000

Fuente: Diario La Nación, Suplementos de Countries, 25/11/2006

En el primer semestre de 2003, los suplementos semanales destinados al sector inmobiliario comenzaron a destacar la recomposición de los precios de las unidades habitacionales. La crisis económica de 2001 había sido superada y el mercado inmobiliario cobraba nuevamente protagonismo.

La **Tabla N° 5** presenta valores promedio para departamentos a estrenar en la Ciudad de Buenos Aires, con datos que manejaban las empresas inmobiliarias a mediados de 2005.

¹⁰ Zonas con buenas condiciones de habitabilidad y con todas las infraestructuras de servicios.

Tabla Nº 5 – Costo de departamentos (Precios en dólares por m²)

BARRIO	COSTO DEL M² EN US\$
Almagro	900 a 1000
Barracas	900 a 1000
Flores	1000
Caballito	1150 a 1300
Barrio Norte	1600 a 1900
Palermo Chico	2600
Puerto Madero	2200 a 2300

Fuente: La Nación, Suplemento Propiedades, 19/12/2005

En el cotejo de costos, las viviendas de las urbanizaciones privadas salían favorecidas, puesto que además la unidad funcional incluía un lote de generosas dimensiones.

Cabe agregar que los artículos especializados en el tema reiteradamente han insistido sobre las ventajas comparativas expuestas precedentemente, señalando una gama de oportunidades para diferentes segmentos de compradores. Resulta muy indicativa una guía elaborada por el diario Clarín que enumeraba los factores de influencia en el precio de las urbanizaciones. Entre ellos se mencionan los siguientes:

a) La tipología de la urbanización

Un departamento de un ambiente en un condominio o de tres ambientes en un barrio cerrado es más económico que una vivienda en un club de campo con amplia infraestructura deportiva.

b) La ubicación con respecto a las autopistas.

En los conjuntos ubicados en las proximidades de las autovías los precios de las viviendas se encarecen. La distancia a la autopista no es sólo una cuestión de proximidad sino que influye en la seguridad de la urbanización. En muchos casos, desde la autopista hasta la entrada controlada de la urbanización no existe ningún tipo de vigilancia, por lo tanto en estos

trayectos pueden producirse asaltos y secuestros. En ciertas urbanizaciones los anuncios de venta ofrecen “vigilancia privada desde la bajada de la autopista”.

c) La cercanía a la ciudad de Buenos Aires medida en tiempos de trayecto en automóvil.

Los barrios cerrados de Tigre presentan precios superiores que los de Moreno o Gral. Rodríguez; como así también los proyectos localizados en los llamados “circuitos periféricos o alternativos”.

Estos circuitos se encuentran próximos a pequeñas localidades. En el partido de Pilar podemos mencionar las zonas aledañas a Manzanares, La Lonja y Villa Rosa. Los barrios ubicados alrededor de estos núcleos constituyen opciones más económicas que los que rodean a la ciudad de Pilar.

d) El grado de consolidación del barrio

Un barrio con la mayoría de sus viviendas ya construidas posee una cierta identidad. Por otra parte, las infraestructuras de servicio estarán completas y en funcionamiento. Ello brinda seguridad al momento de concretar la compra.

A pesar de la oferta variada de precios, estamos en condiciones de afirmar que las urbanizaciones cerradas no presentan diferentes alternativas para distintos estratos socioeconómicos. El costo promedio de las viviendas que puede ser desde los 40.000 a los 500.000 (o más) dólares y la falta de líneas de créditos hipotecarios u otros mecanismos de financiación adecuados, hace que la demanda sea homogénea. Hay que agregar también que los costos indirectos aumentan el precio de las viviendas. La vida cotidiana en un barrio privado implica costos adicionales tales como los largos trayectos para llegar a los lugares de trabajo o de estudio, la necesidad de contar con transporte propio, el encarecimiento de las expensas para mantener los equipamientos comunitarios, etc.

Sin embargo, los agentes inmobiliarios están convencidos de que la aceptación de esta nueva forma de vida suburbana irá ganando mayor cantidad de adeptos con el correr del tiempo, ya que según sus estimaciones es una buena inversión.

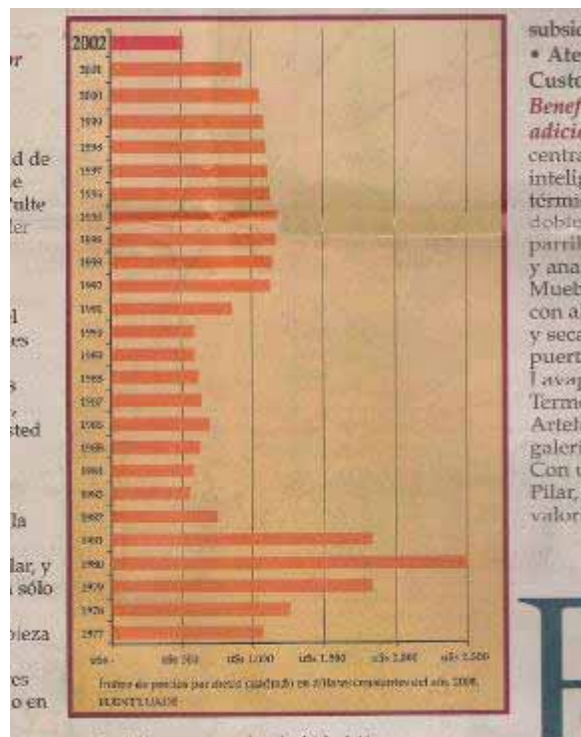
“Sí, es algo cada vez más común y no es casual que la gente quiera dejar su departamento en la ciudad y se vaya a vivir a un country o barrio cerrado, ya que además de ganar en espacio también sabe que está realizando un cambio de vida. Es que no se puede comparar vivir en la Capital con hacerlo en un barrio cerrado, ver a los chicos andando en bicicleta en la calle cuando llegan del colegio, la amistad que forman con sus vecinos, la participación en las actividades deportivas y sociales de toda la familia (R. Eldenstein Pernice, Inmobiliaria Castex, noviembre de 2006).

“El público que elige el cambio está constituido por familias en pleno crecimiento. El perfil es de matrimonio de 30 a 40 años con chicos recién nacidos o en edad escolar que buscan barrios bien ubicados, con un buen potencial. También buscan hacer una inversión; aún cuando no traten de especular, siempre buscan resguardar el capital. Por eso evalúan lugares que saben, por su entorno y las características, que van a crecer y valorizarse” (R. Mateo, Mateo Propiedades, noviembre de 2006).

En estos fragmentos de entrevistas, los *brokers* destacan el deseo de los compradores de acceder a viviendas más amplias y con precios ventajosos, en lugares que podrían valorizarse a futuro y con formas de financiación adecuadas.

Estas expectativas en la demanda han sido explotadas por el marketing de algunas empresas desarrolladoras. Transcribimos a continuación cuatro anuncios que nos parecieron elocuentes para ilustrar lo dicho.

“Nunca sus dólares rindieron tanto. Compre ya una casa P. “



Fuente: Suplemento Countries , La Nación, 25/5/2002

El aviso precedente, se ubica históricamente a casi de seis meses después de la crisis económica de 2001 y es una señal de cómo el mercado inmobiliario en medio de una situación de conflicto buscó una salida favorable. En el cuadro se advierte un récord en el descenso del precio por m² de construcción. En efecto, mientras que en el año 1989 alcanzaba los 2.500 dólares, en 2002 había bajado a 500 dólares. Esta circunstancia que podría parecer desfavorable, fue capitalizada como una ventaja para animar a futuros compradores a invertir en bienes inmuebles.

El resguardo de los ahorros mediante inversiones inmobiliarias fue promocionado, aprovechando el tenso panorama económico generado por la incautación de los depósitos bancarios de los pequeños ahorristas.

“Una casa P. Su mejor resguardo de inversión”



Fuente: Suplemento Countries , La Nación , 22/2/2003

El cuadro incluido dentro de la publicidad de una empresa desarrolladora de fuerte presencia en la zona norte, presentaba un estudio realizado por la Universidad Argentina de la Empresa, donde se podía constatar que el costo del m² construido había descendido casi a la mitad en menos de diez años. El aviso apuntaba hacia los ahorristas cuyos dólares no habían sido atrapados en “el corralito”, mostrando una posibilidad de inversión de los mismos.

“¿Hasta qué nivel de aumento del precio de los terrenos va a esperar para comprar su casa P.?”



Continuando con su estrategia de promoción, un mes después la empresa mostraba en otro gráfico cómo el sector inmobiliario se estaba recomponiendo y, por ende, quien no se apurara a invertir se quedaría fuera del negocio.

“Ponga a su favor el aumento en los costos de construcción. Compre una casa P.”



Fuente: Suplemento Countries , La Nación, 5/7/2003

La evolución de los costos de construcción en el gráfico precedente indicaba un abrupto descenso entre diciembre de 2001 y enero de 2002, y una lenta recuperación entre mayo de 2002 y mayo de 2003. Los desarrolladores proponían a los inversores el aprovechamiento de esta situación para “convertir dólares en ladrillos”.

Los cuatro avisos precedentes permiten ver cómo el mercado inmobiliario transformó un momento de crisis en una oportunidad, que sólo algunos estaban en condiciones de aprovechar. De hecho los artículos periodísticos también pusieron el énfasis en que la forma más segura de invertir era la compra de bienes inmuebles. Esta situación se ha mantenido desde el 2002 hasta el presente.

La publicación electrónica “*Reporte Inmobiliario*” dirigida fundamentalmente al sector de desarrollistas y empresas constructoras, en su informe “*Construir como inversión*” señalaba:

“El conjunto social ha redescubierto los bienes raíces como una de las herramientas más hábiles para el resguardo de sus ahorros. Nuevos inversores individuales y pequeños grupos de ahorristas incursionan en proyectos constructivos en un grado cada vez más creciente. Un manejo cuidadoso y responsable en la organización y el desarrollo de los nuevos proyectos debe ser implementado para apuntalar esta tendencia positiva de inversión hacia el sector” (D.Tabakman, *Reporte inmobiliario*, 28/11/2005).

Los motivos de este vuelco hacia la inversión en bienes raíces aparecen también remarcados en este informe, encontrando como principales causas la falta de opciones de inversión, la inseguridad del sistema financiero y las tasas pasivas negativas ofrecidas por los bancos.

La relación entre flujos de capital y entorno construido, fue estudiada por el geógrafo D. Harvey, quien afirmó que:

“Durante mucho tiempo las ciudades han sido sumideros para la inversión. En consecuencia se da una relación de vital importancia entre los flujos de inversión en el entorno construido y la tendencia hacia la sobreacumulación (es decir, la producción de capital excedente enfrentada al problema de la falta de oportunidades rentables de inversión). Así pues la construcción de las ciudades debe situarse de pleno en este contexto de acumulación y sobreacumulación” (Harvey, 2005).

Estas aseveraciones se ven confirmadas en otro *dossier* de la misma publicación donde se insiste en el negocio de invertir en la construcción:

“La inversión en ladrillos ha recuperado su sitial de privilegio en frente al resto de las opciones. [...] la profunda sensación de seguridad de la inversión y de reserva de capital a largo plazo ha primado por sobre las consideraciones de alta rentabilidad o beneficio especulativo de corto plazo en la decisión del inversionista local, quien tal vez, sin buscarlo originalmente ha visto aumentar más rápidamente de lo esperado su capital en dólares, producto del incremento de los precios en los inmuebles” (*Actualidad inmobiliaria, Reporte Inmobiliario*, 3/1/2005).

Hasta aquí, hemos pretendido demostrar cómo el crecimiento de las urbanizaciones no sólo se debe a la búsqueda de mejores condiciones de

calidad de vida, sino también a la posibilidad de utilizar la vivienda como inversión.

Para el segundo grupo de actores, empresas desarrolladoras, promotores y operadores inmobiliarios, hubo dos momentos que resultaron favorables. El primero a mediados de los 90 por efecto de la convertibilidad y la estabilidad monetaria, y el segundo después de la crisis de 2001.

La equiparación del peso argentino con el dólar estadounidense y la estabilidad sostenida durante los dos períodos presidenciales de Menem, alentaron el negocio de la construcción. Durante este mismo período, la ampliación de las redes de autopistas metropolitanas favoreció la radicación de emprendimientos en zonas alejadas de la Capital Federal. Como ya lo señalamos oportunamente, en esta etapa se produjo el *boom* de los barrios cerrados.

En la segunda etapa, la desconfianza en las entidades bancarias, la creciente demanda de viviendas en lugares seguros y las deficiencias en los servicios públicos de los principales centros del conurbano se combinaron eficazmente para que los desarrollares impusieran nuevos productos inmobiliarios.

En este proceso de promoción y comercialización, la clave del negocio se centró en el mecanismo de pre-venta. La mayoría de los emprendimientos urbanísticos se ha basado en este sistema.

“La venta anticipada ayuda a que el desarrollador inmobiliario tenga que disponer de menos fondos y eso se traduce en un menor riesgo y, por ende, mayor rentabilidad de su capital. Actualmente los niveles de venta previa son elevados y por lo tanto la rentabilidad también” (Diario Infobae, 2006)

Los desarrolladores opinan que la pre-venta es fundamental, porque si es posible asegurar este tramo de la operación, los márgenes de rentabilidad con respecto al costo inicial de la tierra serán ventajosos. Como ejemplo, supongamos que un desarrollador adquiere una fracción de tierras a bajo costo, inicia la pre-venta y coloca el 80% de los lotes. En ese momento ya

sus márgenes de ganancia serán positivos, luego continuará con el resto de la operación.

“Expertos consultados coinciden en que el margen bruto es de 35% y que si al mismo se le restan los gastos administrativos y de comercialización descende a 20%, dado que la demora en la venta de unidades origina erogaciones por impuestos y gastos indirectos” (Diario Infobae, 2006)

Los especialistas del sector inmobiliario coinciden en que a pesar de las variaciones por zonas, la venta anticipada asegura un margen entre el 20 y 25%.

Otro factor que favorece a los desarrolladores es la inexistencia de normas que impongan un plazo para terminar el proyecto de urbanización. Se ha observado que en la mayoría de los nuevos conjuntos si bien está vendida una parte de los lotes, las viviendas edificadas son menos del 40% y el resto ha quedado para una segunda etapa. Los lotes baldíos siguen pagando impuestos como suelo rural.

Por lo tanto, en muchas urbanizaciones se mantiene esta reserva de suelo y se puede vender en el momento adecuado para obtener mayores beneficios.

Dentro del nuevo escenario creado a partir de las urbanizaciones privadas, el municipio juega un rol de importancia como mediador de este proceso. Su participación es básica para controlar, alentar o restringir las tendencias impulsadas por los privados, teniendo como finalidad última la mejora de la calidad de vida para toda la comunidad.

En eventos convocados por el sector inmobiliario y en otros generados por organizaciones profesionales, los funcionarios municipales han mostrado su entusiasmo por la actividad de los desarrolladores, sin mayores reparos. Esta situación merece que nos preguntemos ¿por qué muchos municipios desean atraer a su territorio desarrollos urbanísticos privados?

“La llegada de estas urbanizaciones cambió la fisonomía del partido. Hace 12 años la tercera parte de la superficie total estaba baldía. Hoy en cambio, el 90% está urbanizada o destinada al desarrollo de algún proyecto. En la actualidad, las urbanizaciones habilitadas en Tigre superan las 60, sin contar un nutrido número de barrios con su PH en trámite y otros proyectos

en estudio” (Entrevista al intendente de Tigre, *Suplemento Countries, Diario Clarín*, 2005)

Los funcionarios de diferentes municipios del área metropolitana coinciden en señalar algunos aspectos positivos producidos por la localización de las urbanizaciones privadas. Entre ellos se destacan: las mejoras del entorno, la posibilidad de aumentar la recaudación de impuestos, la valorización de áreas periféricas, la apertura de fuentes de trabajo, el arribo de inversores, etc.

Sin embargo, dichos aspectos, la mayoría de las veces, presentan una contra-cara negativa. La generación de valor agregado paisajístico se ha producido de los accesos hacia adentro del perímetro vallado; los equipamientos constituyen una propuesta de espacios semi-públicos con una orientación prioritaria: el consumo; en cuanto a la generación de puestos de trabajo, los empleos de carácter permanente son servicios poco calificados (mucamas, jardineros, cuidadores de canchas, etc.).

“Yo soy de la Municipalidad de Esteban Echeverría. El tema es el siguiente: los barrios cerrados no responden solidariamente a los municipios, particularmente los nuestros. Nosotros tenemos dos tipos de barrios cerrados, unos históricos que son más o menos cinco o seis y otros tantos nuevos. Dicen que están pagando servicios que la municipalidad no les presta, iluminación de calles, recolección de residuos. En general, ellos no permiten que los camiones municipales entren” (Opinión de un asistente al Seminario sobre Barrios Cerrados, Partido Malvinas Argentinas, 1998).¹¹

Este último comentario pone en evidencia algunos aspectos poco luminosos de las urbanizaciones cerradas. La segregación se manifiesta al no aceptar servicios municipales y al ser renuentes con el pago de las cargas impositivas.

La situación descrita no es exclusiva del partido mencionado, sino que ocurre entre otros, en los dos municipios que concentran más de una cuarta parte de las urbanizaciones cerradas de la región: Pilar y Tigre.

¹¹ Seminario sobre Barrios Cerrados organizado por el Municipio de Malvinas Argentinas en 1998.

Bajo el título “*El robo del siglo se hizo en Pilar y a la vista de todos*”, el semanario electrónico *Pilardetodos.com* hacía referencia a la evasión de dos millones y medio de pesos de impuestos no pagados por los emprendimientos privados.

“Un relevamiento de la Dirección de Rentas de la provincia de Buenos Aires en 37 countries de Pilar determinó que existen unos 237.000 metros cuadrados no declarados, lo que significaría una evasión aproximada de 2.500.000 millones de pesos. En Pilar existen 250 emprendimientos entre countries y barrios privados, por lo que el número total de la evasión, calculan algunos, podría ser hasta seis veces mayor; es decir, quince millones de pesos. Ese monto sólo incluye lo que los countries le deben a la provincia, y no entra en juego lo que le deberían a la municipalidad, una vez que la base de datos sea actualizada. Es que para el cálculo de la tasa local de mantenimiento de la vía pública y Servicios se toma en cuenta la base provincial, actualizada al 2001. Esa base sería la que la provincia deberá actualizar con los nuevos datos y por ende subirán también los impuestos por tasas locales “ (Pilardetodos.com, 1/4/2006)

Unos días antes, este hecho había sido denunciado en un matutino nacional, destacando que los operativos realizados por inspectores de las direcciones de Rentas y Catastro habían detectado casi 500.000 metros cuadrados sin declarar en emprendimientos de Pilar y Tigre. Sobre un total de 1996 parcelas edificadas, casi un 10% presentaba construcciones nuevas y ampliaciones de obras existentes sin declarar (*Diario La Nación*, 30/3/2006)

La evasión fiscal podría considerarse como una forma de despreocupación de las cuestiones locales.

Es diferente la visión desde el discurso de los desarrolladores:

“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, electricistas, personal doméstico. Hay barrios cerrados en Pilar donde ingresan no menos de 800 personas por día para cumplir con distintas tareas. Sin dudas, los countries en Pilar absorben más empleo que cualquier industria del Parque, ya que la mayoría son empresas altamente tecnificadas que no requieren mucho personal y el poco que requieren es muy especializado. Por otro lado, el Municipio tiene la posibilidad de rezonificar tierra rural por la que recibe muy poco dinero por impuestos sin

invertir un solo peso de sus arcas. Este rol antes reservado al Estado, hoy lo está haciendo el sector privado que es el que invierte en nuevos centros urbanos a riesgo de los propios inversores, sin participación del Estado. Esa tierra ya mejorada significa para la Provincia a través de su impuesto de Rentas y para el Municipio a través de sus tasas, un ingreso muy importante que supera en un 200 o 300 por ciento lo que venía percibiendo con anterioridad a la inversión de los desarrolladores. Es decir, comienzan a tener una recaudación impensada, producto de la inversión privada; además de la ya mencionada importancia en la contratación de mano de obra local” (Entrevista al presidente de una empresa desarrolladora de Pilar, 2004).

Las bajas recaudaciones de los municipios repercuten de forma directa sobre la posibilidad de ejecutar obras públicas. En el caso de Pilar, la evasión de esos supuestos quince millones de pesos era el equivalente al monto adjudicado para obras en una gestión municipal de tres años. El semanario pilarense mencionado estimó que la suma evadida habría alcanzado para proveer de servicios de agua corriente y desagües cloacales a 25.000 familias o bien, para asfaltar casi 2.000 cuadras en el partido.

Indirectamente con esta maniobra injusta también las urbanizaciones privadas se vieron perjudicadas, ya que en reiteradas ocasiones reclamaron al municipio la concreción de obras públicas para acompañar el proceso de desarrollo urbano.

“La fuerte inversión privada fue desproporcionada en relación con la obra pública; hoy necesitamos mejores accesos que de a poco se concretan, como la recientemente anunciada ruta 28 y la autovía 6, que está por terminarse [...] El Km 50 sigue creciendo, porque además de restaurantes que inauguran todos los meses, pronto comenzará la construcción de un nuevo centro comercial y un hotel. Cuanto más crece Pilar, más gente atrae” (Entrevista a H. Bargaño, operadora inmobiliaria de Pilar para La Nación, 30/4/2005).

El crecimiento demográfico es indudablemente un factor deseable para las ciudades intermedias (tal es el caso de Pilar) ya que pone en evidencia el dinamismo del área; pero, a su vez, demanda un soporte de infraestructura, servicios y equipamientos que sólo es posible realizar mediante una correcta distribución de los ingresos públicos y con una economía municipal saneada. La evasión de los impuestos provinciales incide directamente sobre

los fondos de co-participación que las municipalidades deberían recibir y la baja cobrabilidad de las tasas municipales, refuerzan negativamente esta situación.

Los hechos irregulares advertidos por las direcciones de Rentas y Catastro, no constituyen una novedad. Al respecto, a comienzos de 2005 un semanario electrónico de Pilar señalaba que la mayoría de los clubes de campo y urbanizaciones privadas presentaba obras antirreglamentarias. Este porcentaje salió como resultado de una operatoria del municipio y de inspectores provinciales iniciada a fines de 2004, para controlar los planos de barrios cerrados y *countries*.

El resultado fue contundente: el 70% de las urbanizaciones relevadas no cumplían con el código de edificación y las normas municipales vigentes. La irregularidad más común consistía en la presencia de edificación en los espacios comunes. Consultada una funcionaria municipal sobre este tema afirmó que *“existe una responsabilidad compartida. Los profesionales no asesoran como corresponde a su cliente, ellos saben los pasos pero no los hacen cumplir y los clientes aprovechan y miran para otro lado”* (Entrevista publicada en *Webpilar*, abril de 2005).

Otro tema destacado tanto por funcionarios municipales como por emprendedores privados, ha sido la creación de nuevos puestos de trabajo directamente vinculados a la construcción de urbanizaciones. La falta de controles en las empresas constructoras, convirtieron esta fortaleza en una debilidad.

Las inspecciones realizadas de manera conjunta por el Ministerio de Trabajo provincial y la Unión Obrera de la Construcción, durante el transcurso del año 2005, revelaron que en Pilar y otros partidos de la región el trabajo no registrado alcanzaba cifras de hasta un 60%. (Diario La Nación, 12/4/2005)

Estos tipos de evasión no condicen con el monto de inversiones de las obras en construcción y con las reales ventajas que podrían aportar a los municipios si se encuadraran dentro de las normas legales y tributarias vigentes. Tanto el trabajo no registrado como la retención de suelo para

especulación o la evasión de tasas fiscales, conforman la “zona oscura” de los emprendimientos privados. Los resultados de estas acciones se reflejan en una periferia expandida e híbrida, en donde sobresalen islotes urbanizados con bajísimas densidades que han consumido más superficie que la ciudad de Buenos Aires y donde apenas se radica un 1% de la totalidad de la población metropolitana. Tal vez, sería factible revertir esta situación poniendo en marcha mecanismos que articulen la acción de los privados con la de los organismos públicos, donde el municipio sea quien lidere las acciones de desarrollo urbano.

CAPÍTULO 7 – COUNTRIES, VILLAS Y CIUDAD TRADICIONAL: EL DESARROLLO URBANO “DESPAREJO”

La periferia metropolitana de Buenos Aires no es una zona exclusivamente de contrastes. Su estructura presenta un gradiente de usos y ocupación del suelo, al que se le superpone una red conformada por urbanizaciones de baja densidad, unidas por autopistas con la ciudad primada, y en la que están emergiendo pueblos privados completos, que podrían posicionarse como centros urbanos.

En esta superposición de diferentes tramas se ha ido gestando un desarrollo urbano “desparejo” según el concepto acuñado por D. Harvey¹. Por un lado, se encuentra la fuerte oposición entre barrios cerrados de lujo y villas miseria; pero por otro, las bajas densidades de las pequeñas localidades se relacionan con las bajas densidades de las urbanizaciones que las rodean, aunque la tipología urbana diferente presente dificultades para su integración. Esta situación alcanza su máximo gradiente en las denominadas ciudades privadas, en donde no sólo se produciría un cambio de escala sino una mutación funcional y estructural.

En algún trabajo se ha defendido la postura de que la región metropolitana es algo así como un conjunto de zonas verdes y zonas rojas² haciendo alusión al verde encerrado de las urbanizaciones privadas y a las áreas de marginalidad formadas por villas miserias y asentamientos precarios. Creemos que a este “paisaje” le falta agregar las zonas grises; o sea, todas las localidades urbanas con distintas densidades y estados de consolidación de sus infraestructuras de servicios que han quedado en muchos casos como zonas neutras con poco atractivo para las inversiones privadas y con carencia de obras públicas.

Así como en las zonas rojas se concentra la población por debajo de la línea de pobreza y/o de indigencia, y en las zonas verdes se ha producido un

¹ Entrevista a David Harvey, *Revista Ñ*, 21/10/2006.

² Esta denominación aparece en el artículo “Imaginario urbano en zonas verdes y zonas rojas de la Región Metropolitana de Buenos Aires” de M. F. Girola, Cuadernos de Antropología Social n° 20, julio/diciembre de 2004.

éxodo de clases medias altas, en las zonas grises se encuentra el resto de la población esperando un efecto de “derrame” del desarrollo que tarda en llegar (o que quizás no llegue nunca).

En este punto pretendemos mostrar las relaciones que existen entre estas tres zonas sobre el territorio para ejemplificar a través de los casos concretos los conceptos de hibridación, segregación y multiterritorialidad que presentamos en el marco teórico como ejes del trabajo. Consideramos, asimismo, que es un tema que podría ser profundizado a futuro, aunque por el momento sólo nos detendremos en una primera aproximación.

7.1. Urbanizaciones cerradas y asentamientos marginales ¿integrados o segregados?

Al analizar las transformaciones del área metropolitana, señalamos que tanto los procesos generados por el mercado como los procesos fuera de mercado han marcado una impronta de urbanización diferenciada. Curiosamente la primera villa que se instaló en la Ciudad de Buenos Aires, en las cercanías del Puerto Nuevo y el primer club de campo (Tortugas Country Club) son coetáneos. Ambos aparecen en el año 1930, un momento de profunda crisis socio-económica.

“A medida que se masificaban, algunas ciudades dejaron de ser estrictamente urbanas para transformarse en una yuxtaposición de guetos, incomunicados y anómicos. [...] Fue un proceso que se inició sordamente con la crisis de 1930 y que prosigue hoy, acaso más intensamente, hasta caracterizar y definir la situación contemporánea de Latinoamérica” (Romero, 1976:322).

En el breve párrafo del historiador J. L. Romero se pone de manifiesto que el fenómeno de la segregación y por ende, de la fragmentación en guetos, comienza en forma anticipada; aunque el resultado más chocante de esas transformaciones haya quedado en evidencia desde 1990 en adelante.

En efecto, la correlación entre enclaves marginales y enclaves de lujo la encontraremos en la década del 90, cuando se produjo el *boom* inmobiliario y cuando los asentamientos precarios volvieron a multiplicarse en forma

acelerada en el conurbano, pero esta vez albergando a grupos de nuevos pobres, que alguna vez tuvieron vivienda y empleo.

La inversión inmobiliaria recaló en la periferia, liderada por grupos de empresarios locales con escasa participación de capitales extranjeros; en tanto que sucesivamente los gobiernos dejaron de lado los planes de vivienda social y los municipios de la segunda y tercera corona se vieron enfrentados a procesos de crecimiento demográfico acelerados, sin contar con instrumentos de planificación ni con recursos para absorberlos.

Las obras públicas en los municipios del conurbano hasta el presente no han sido suficientes para paliar la situación deficitaria en materia de vivienda e infraestructura de servicios; pero paralelamente en sus territorios se han desarrollado urbanizaciones privadas que cuentan con todos los servicios y cuya capacidad locativa dista de llegar a un punto de saturación. De tal forma se ha delineado un paisaje suburbano donde conviven la precariedad y la riqueza.

Esta nueva estructura que se está configurando en la periferia, nos ha llevado a preguntarnos si es posible encontrar algún tipo de relación entre estas islas de pobreza y de riqueza, por una parte; y por otra, en qué medida ambos tipos de enclaves podrían integrarse al resto de la ciudad tradicional.

Para analizar la situación descrita hemos seleccionado además del municipio de Pilar, dos partidos de la zona sur (Esteban Echeverría y Ezeiza), tres partidos de la zona oeste (Malvinas Argentinas, San Miguel y Moreno) y uno de la zona norte (Tigre) que es el segundo, después de Pilar, en cuanto a concentración de urbanizaciones cerradas.

Decidimos comparar, en principio, algunos indicadores socio-demográficos y otros que directamente están relacionados con la calidad de vida urbana, como es el caso de la cobertura de infraestructura y servicios.

En la **Tabla Nº 6**, las dos primeras columnas (superficie del partido y densidad bruta) permiten elaborar una primera aproximación espacial sobre los casos de estudio; las tres columnas siguientes (población total del partido, población en villas miseria y porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas) conllevan a una sintética caracterización

socio-demográfica; en tanto que la última columna agrega la cantidad de urbanizaciones privadas desarrolladas en cada municipio. En ella sobresale que en Pilar hay diez veces más emprendimientos que en el resto; con excepción de Tigre, al que duplica en valores absolutos (no en superficie afectada).

Tabla N° 6 - Indicadores socio-espaciales

Partido	Superf. (Km²)	Densidad Hab./Km²	Población Total	Población en villas	Población NBI	Urbaniz. cerradas
Echeverría	120	2033,1	243.974	4.696	20,4	16
Ezeiza	223	532,8	118.807	18.331	26,1	14
Malvinas	63	4614,1	290.691	13.255	22,9	5
Moreno	180	2113,9	380.503	368	26,0	11
Pilar	355	654,8	232.463	s/i	24,8	117
S. Miguel	80	3163,6	251.299	21.937	18,2	15
Tigre	360	836,7	301.223	25.747	20,3	60

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos censales y de la Guía Verdecountry.com, 2006.

Desde el punto de vista político-administrativo, Esteban Echeverría, Ezeiza, Malvinas Argentinas y San Miguel comparten la característica de haber sufrido transformaciones en sus límites jurisdiccionales. Esteban Echeverría por efecto de la ley provincial 11.550 de 1994 y la 11.480 de 1993 cedió tierras para la creación de los partidos de Ezeiza y Presidente Perón. Ezeiza se constituyó en partido en 1994. Malvinas Argentinas se creó a partir de un desmembramiento del partido de Gral. Sarmiento y de una cesión de tierras del partido de Pilar (Ley provincial 11.551 del 20/10/1994). Y por último, San Miguel se creó por la Ley provincial 11.551 de 1994 con una parte del territorio del partido de General Sarmiento.

El partido de Pilar sólo se modificó parcialmente, cediendo una parte de su territorio al partido de Malvinas Argentinas e incorporó una porción de superficie del partido de Gral. Sarmiento de acuerdo con la Ley provincial 11.551 de 1994.

El único partido sin modificación en sus límites jurisdiccionales es Tigre.

Destacamos estas transformaciones ya que inciden directamente en las cuestiones de zonificación de usos del suelo y en la normativa urbanística de

los municipios involucrados. En efecto, a partir de la nueva demarcación de límites algunos equipamientos de salud y de educación quedaron concentrados en un municipio en desmedro del otro, así como usos del suelo tales como el industrial, el agrícola intensivo o el institucional.

Asimismo el territorio de algunos de ellos quedó más densamente poblado al concentrar áreas urbanas más consolidadas y pocos espacios sin urbanizar.

A pesar de estas subdivisiones, la falta de cobertura de redes de infraestructuras básicas (agua corriente, desagües cloacales y pluviales, pavimentación, etc.) es una constante que en la mayoría de los casos incide negativamente sobre la calidad de vida urbana.

Tabla N° 7- Porcentaje de hogares sin cobertura de infraestructuras y servicios

Partido	Total hogar.	Red desag	Red agua	Electr	Gas	Al. Publ.	Pav.	R.S.U	Tran spor te	TE
Echeverría	62.922	81,87	54,4	2,4	21,0	9,9	19,6	3,5	9,4	12,9
Ezeiza	29.561	83,13	79,2	1,8	31,2	20,6	26,8	9,7	47,6	73,4
Malvinas	72.948	96,99	90,7	3,6	29,4	13,1	29,8	3,7	14,3	24,4
Moreno	95.523	75,48	53,1	3,7	55,9	19,1	18,1	8,1	9,7	20,4
Pilar	58.303	84,1	76,0	6,8	60,7	24,5	44,9	13,6	27,4	51,4
S. Miguel	65.688	62,41	63,0	2,1	17,9	7,4	14,9	3,1	5,2	13,1
Tigre	79.782	85,47	35,5	2,7	27,8	7,2	8,5	3,9	9,5	26,7

Fuente: elaboración propias con datos del Censo Nacional 2001, INDEC.

Los bajos porcentajes de cobertura de las redes obligan a los residentes a instalar sistemas individuales domiciliarios. En el caso de los desagües, por el sistema de cámara séptica y pozo negro, y para la provisión de agua, pozo de extracción y sistema de bombeo en el predio de la vivienda.

Con excepción del tendido de redes de electricidad y del servicio de recolección de residuos sólidos, el resto de las redes que demandan obras de infraestructura costosas, llega a menos del 60% de los hogares.

En estos escenarios urbanos deficitarios irrumpieron las inversiones privadas y las reformas administrativas tendientes a la modernización

institucional de los organismos. Las primeras lograron sus objetivos, en tanto que las segundas sólo los cumplieron a medias.

Mientras tanto, el número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas creció y los asentamientos precarios se multiplicaron, como resultado de la instauración de un capitalismo a ultranza, que fue descartando del sistema a sectores cada vez numerosos de población.

A mediados de 2003, se publicó un estudio de la Consultora Equis elaborado sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, donde se destacaba que en la provincia de Buenos Aires el 21,7% de los jóvenes entre 15 y 24 años no estudiaba ni trabajaba; y en la Ciudad de Buenos Aires este porcentaje era del 11,9%. Estos porcentajes se agravaban por la cantidad de jóvenes entre 20 y 24 años que no habían finalizado el ciclo secundario de escolarización. En el conurbano los valores ascendían al 58,9%. (Diario La Nación, Secc. Economía y Negocios, 13/08/2003). Desde 2004 hasta el presente, tanto el Ministerio de Educación de la Nación como el de la Provincia de Buenos Aires han puesto en marcha programas de reinserción educativa, pero los porcentajes no se han modificado sustancialmente.

Esta potencial mano de obra totalmente inactiva ha quedado relegada de oportunidades dentro del circuito de la economía formal y está en inferioridad de condiciones para acceder a empleos calificados.

En consecuencia, los partidos de la conurbación metropolitana se encuentran en condiciones socio-demográficas adversas, que a su vez, se complementan con indicadores negativos de calidad de vida urbana, tales como la falta de vivienda y/o de infraestructuras básicas.

Sobre la **Tabla N° 6** de indicadores socio-espaciales podemos hacer algunas consideraciones.

En principio, que la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) y el asentamiento en villas miseria es una constante, no sólo en los partidos seleccionados sino en el resto del área metropolitana.

En la misma no se observa una notoria variación en los partidos seleccionados de los porcentajes de población carenciada. Alrededor de un

20% de la población total no alcanza a cubrir sus necesidades básicas en materia de hábitat, atención sanitaria, educación, etc. Esta situación se extiende al resto de la región metropolitana con variaciones significativas sólo en algunos partidos de la primera corona, como por ejemplo San Isidro y Vicente López³.

Cabe señalar que los estudios elaborados por el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) para mayo de 2002 presentaban cifras alarmantes para el área metropolitana. La desocupación había trepado al 24,2%, la subocupación era del 20,7%, y la ocupación en la economía informal superaba el 47%.⁴

La siguiente tabla es una síntesis de las condiciones del mercado de trabajo en nuestra área de estudio:

Tabla N° 8 - Principales indicadores del mercado de trabajo en el área metropolitana (mayo 1998 – mayo 2002)

TASAS	MAYO 1998	MAYO 2000	MAYO 2002
ACTIVIDAD	44,1	45,1	42,1
EMPLEO	37,2	36,0	31,9
OCUP. SECTOR PUBLICO	11,1	10,7	13,8
OCUP. SECTOR INFORMAL	44,6	46,7	47,6
TASA DE ASALARIZACIÓN	73,6	73,9	72,0
ASALARIADOS S/ BENEF. JUBIL.	40,5	40,6	43,1
DESOCUPACIÓN	15,8	17,9	24,2
SUBOCUPACIÓN	14,1	16,5	20,7

Fuente: elaboración propia sobre la base del Documento Informe de la Situación Social de la Provincia de Buenos Aires (Mayo 1998 – Mayo 2002), Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), Presidencia de la Nación, 2005.

A las falencias citadas precedentemente se le agrega una situación ocupacional desfavorable, que directamente incide sobre la calidad de vida. No solamente existe un déficit en materia de viviendas, sino que la población subempleada o desempleada tampoco está en condiciones de

³ En el Censo Nacional 2001 disponible en la página oficial del INDEC puede consultarse el plano de la región y de la provincia de Buenos Aires de población NBI.

⁴ Extraído del documento Informe de la Situación Social de la Provincia de Buenos Aires, SIEMPRO, Buenos Aires, 2005.

ingresar en algún tipo de plan oficial para acceder a un proyecto de hábitat social.

Por ende, no es de sorprender que la población asentada en villas de emergencia haya seguido creciendo en el quinquenio siguiente al último censo y como bien lo sostienen los investigadores del Instituto Infohabitad de la Universidad de Gral. Sarmiento, en la actualidad haya casi 2.000.000 de habitantes en estas condiciones.

Por otra parte, aunque disminuyeron los porcentajes de pobreza e indigencia, ello no fue debido solamente a la recuperación económica del país, sino también a los planes asistencialistas a los que tuvo que apelar el gobierno nacional para poder salir de la crisis y atender a los grupos de población más vulnerables.

En los partidos mencionados los valores absolutos de viviendas “sub-estandar” revisten importancia. Hemos englobado dentro de esta categoría a la vivienda designada por el INDEC como vivienda “Tipo B”, es decir, las unidades que carecen de algún tipo de terminación (pisos de tierra, ladrillos simplemente apoyados, etc.) o de infraestructuras de saneamiento dentro de las mismas (agua por cañería, retrete, etc.)

En el conjunto de partidos seleccionados, Ezeiza es el más desfavorecido con un porcentaje superior al 8% y Tigre presenta la situación más favorable con un porcentaje que ronda el 4%. En consecuencia, al número de hogares precarios de los asentamientos marginales (ranchos, casillas, etc.) hay que agregarles estos porcentajes de viviendas que se encuentran dentro de las áreas urbanas, pero que en algunos aspectos son deficitarias.

Como se ha señalado en todos los ejemplos la carencia de viviendas e infraestructuras es un común denominador junto con la pobreza que abarca a grandes sectores de población. Consecuentemente, en muchos de estos municipios la superación de situaciones coyunturales no ha dejado lugar para pensar y ejecutar una planificación de mediano y largo plazo.

Entre tanto se abrieron paso los procesos de mercado, trayendo hacia estas áreas proyectos de gran envergadura por los montos que demanda su

ejecución (no por los beneficios sociales) y con un ritmo acelerado que se impuso ampliamente a cualquier planificación estratégica.

Las inversiones públicas se destinaron a sectores clave para el desarrollo de las inversiones privadas: infraestructuras viales y comunicaciones. Los negocios inmobiliarios resultaron mucho más atractivos para el capital ocioso, que invertir en otro tipo de actividades. De esta forma, las operaciones inmobiliarias en los partidos periféricos pudieron apropiarse de suelos de alta aptitud productiva en materia agropecuaria. La rentabilidad de los proyectos residenciales resultaba ventajosa tanto para los emprendedores como para los propietarios de fracciones rurales.

Pero los emprendimientos inmobiliarios también buscaron las tierras baratas y para ello recurrieron a los partidos más alejados, en donde las áreas inundables y los basurales a cielo abierto formaban parte del entorno de las ciudades. Y es en este entorno, rural en algunos casos, híbrido y degradado en otros, donde coinciden en la localización los enclaves de lujo y las villas miseria.

De acuerdo con estudios realizados⁵, el segundo momento de crecimiento de villas y asentamientos precarios en el conurbano comenzó en la última mitad de los años 80, después de finalizada la dictadura militar. Hasta ese entonces los sucesivos gobiernos de facto habían desmantelado y erradicado asentamientos, expulsando a sus pobladores más allá de la región metropolitana.

El aumento de la población en villas de emergencia se aceleró en la década del 90, por converger en dichos asentamientos pobres estructurales, nuevos pobres (sectores de clase media baja) e inmigrantes, en su mayoría, de países limítrofes. De tal forma que en la actualidad no existe ningún partido en las dos primeras coronas de la región sin villas ni asentamientos precarios; y en la tercera corona, aunque la cantidad de asentamientos es menor, la población en barrios pobres ocupa un porcentaje elevado (en Pilar, por ejemplo, llega casi al 30%).

⁵ Ver Cap. "La geografía de los asentamientos precarios", de M. Nistal Y S. Vidal en "Hacia la gestión de un hábitat sustentable", Ed. Nobuko, Bs. As., 2005.

Por otra parte, en la totalidad de los municipios de la RMBA se han localizado en mayor o menor escala urbanizaciones privadas junto con sus equipamientos periféricos (centros de amenidades, de compras, hipermercados, etc.).

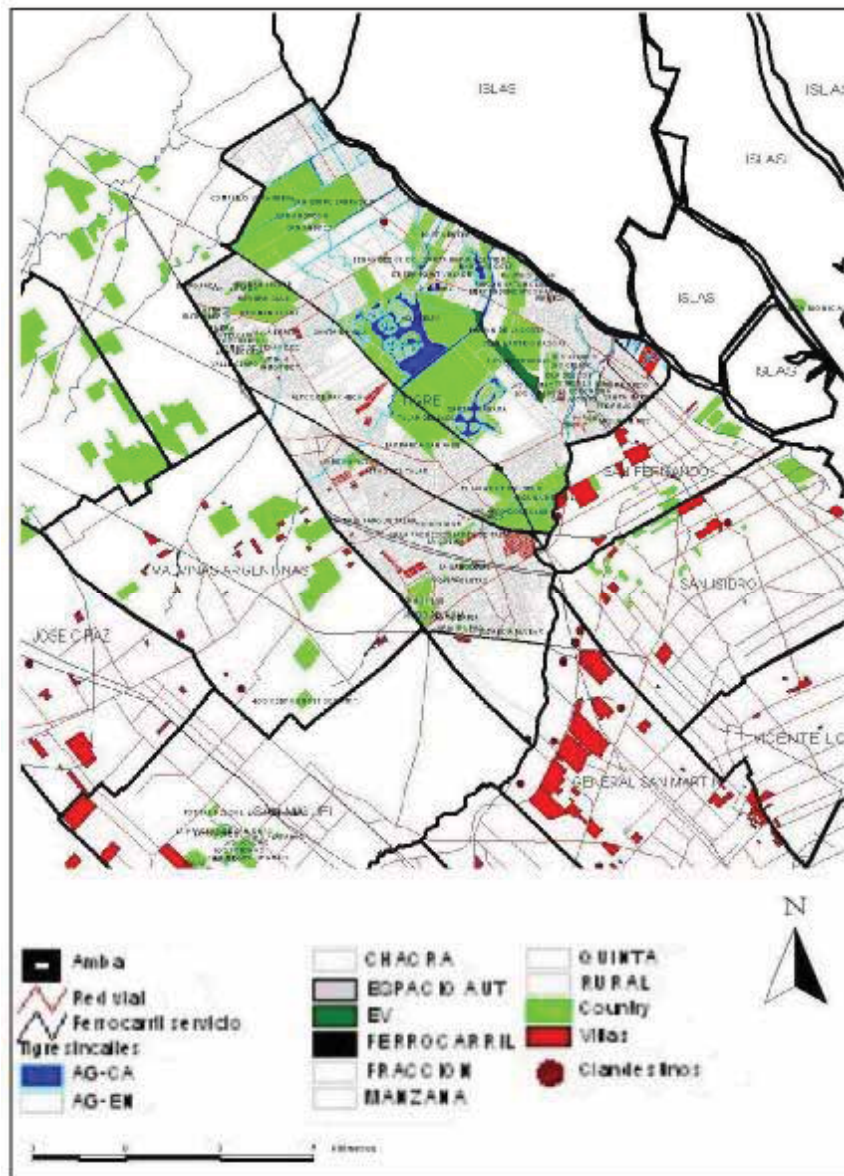
La cartografía elaborada por el Centro de Información Metropolitana, nos ha permitido mostrar en forma gráfica el paisaje estructurado en función de las tres zonas de las que hablamos en un principio. Sólo, a modo de ejemplo, hemos tomado tres de los siete casos seleccionados y entre ellos no incluimos Pilar, ya que nos dedicaremos a este municipio en la tercera parte del presente trabajo.

De los siete casos analizados, el partido de Tigre es el que posee el menor porcentaje de población asentada en villas. No obstante, en el sector de islas parte de la población habita en viviendas que podrían calificarse como subestandar y los servicios y las infraestructuras son altamente deficitarios. Las grandes áreas verdes que aparecen en la **Figura N° 24** corresponden a los dos mega-emprendimientos, a los cuales nos hemos referido en capítulos precedentes. Se puede comprobar que la superficie privatizada abarca un 40% del territorio del municipio.

Las autoridades del área de Planeamiento opinan que esta situación los favorece, ya que las tierras de las dos mini-ciudades (Nordelta y Villanueva) eran bajas e inundables y ahora han sido recuperadas mediante desarrollos inmobiliarios. No obstante, estudios realizados por especialistas en materia ambiental destacan que el movimiento de tierras y los “*polders*” ejecutados en estos dos mega-proyectos inciden desfavorablemente en el resto del territorio.⁶

⁶ Sobre el tema puede consultarse la tesis de Licenciatura de Diego Ríos “Vulnerabilidad, urbanizaciones cerradas e inundaciones en el partido de Tigre durante el período 1990-2001” (Dir. Claudia Natenzon), Buenos Aires abril de 2002. Instituto de geografía de la FFyL de la Universidad de Buenos Aires.

Figura N° 24 - Partido de Tigre



Fuente: C.I.M.- FADU/UBA., 2006.

Puede observarse también en este plano que “pegados” a los emprendimientos se encuentran asentamientos marginales. En la misma figura, se advierte que en los partidos limítrofes de San Fernando y Malvinas Argentinas, las urbanizaciones de lujo y las precarias se localizan en relación de proximidad.

Dada esta posición de vecindad, nos pareció importante indagar sobre la existencia de algún tipo de integración que no pasara simplemente por los empleos individuales que los habitantes de los asentamientos podrían realizar eventualmente en los barrios cerrados.

Al respecto constatamos que las dos empresas que llevaron a cabo los mega-proyectos han realizado algún tipo de acción comunitaria.

La empresa Nordelta S.A. organizó paralelamente una Fundación homónima sin fines de lucro, cuya finalidad ha sido propender a la mejora de la calidad de vida de barrios carenciados. Para ello implementó programas en las áreas de Salud, Capacitación Laboral, Educación y Desarrollo Comunitario. Hasta el presente estas acciones se han centrado en el Barrio Las Tunas de la localidad de Gral. Pacheco, que debe aclararse que no es una villa de emergencia sino una barriada humilde y en donde, además, otras organizaciones no gubernamentales han implementado programas de desarrollo local

La otra empresa desarrolladora, EIDICO S.A., ha realizado eventos familiares dentro del Complejo Villanueva para luego donar la recaudación a Cáritas y otras instituciones católicas para obras de beneficencia; y en 2006, concretó la Fundación Oficios.

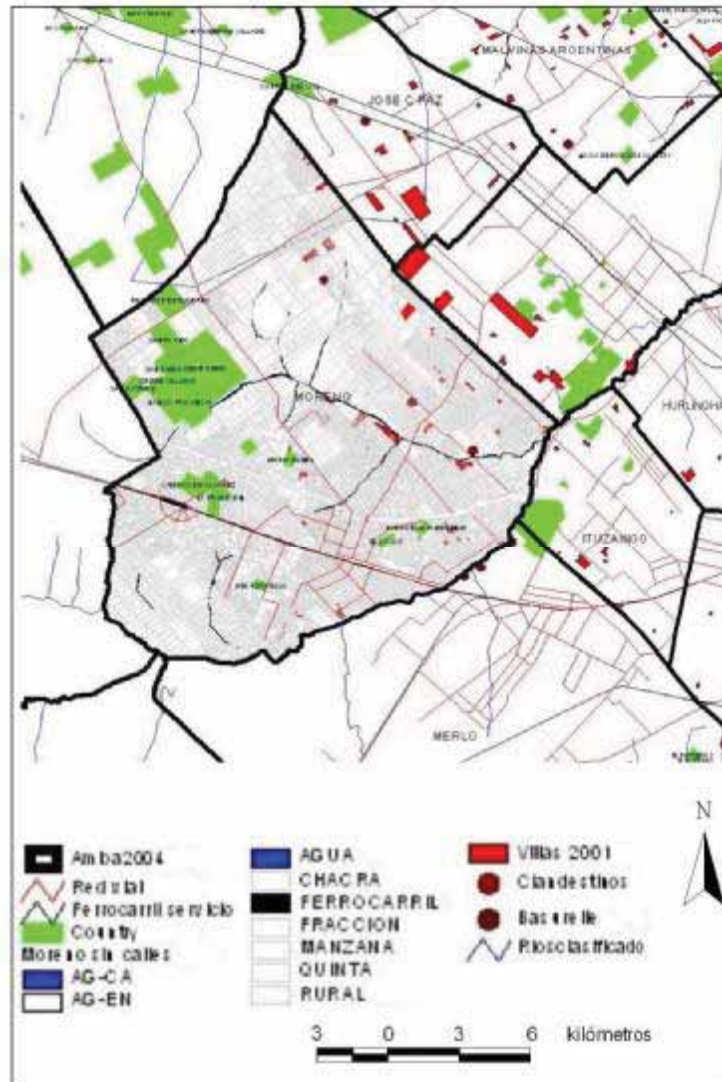
Dentro del ámbito de esta asociación se ha creado la Mesa de Desarrollo Social, con el objetivo de relevar los barrios con necesidades más acuciantes y colaborar comunitariamente con ellos. El emprendimiento que ha resultado exitoso ha sido la capacitación de pobladores en oficios tales como albañilería, armado de encofrados de obras, hormigón, etc. La idea básica consiste en aprovechar el capital social del partido para la satisfacción de las necesidades emergentes.

El segundo caso-testigo se ubica en la zona oeste de la RMBA. El partido de Moreno cuenta dentro de su jurisdicción con once urbanizaciones cerradas (el Club de Campo del Banco de la Provincia de Buenos Aires, es una de las de mayor superficie y de alto grado de consolidación) y con una población carenciada que casi alcanza el 30% con respecto al total de habitantes del partido.

El diagnóstico elaborado por el municipio según puede leerse en el sitio oficial consigna:

“Los hogares que presentaban un indicador de privación relacionado con la vivienda (tipo de vivienda o hacinamiento) ascendían a 11.706 (72,2% del total de hogares NBI), mientras que 2.822 hogares (17,4% del total de hogares NBI) presentaban una combinación de los dos indicadores (tipo de vivienda y hacinamiento) y en 210 hogares (1,3% del total de hogares NBI), a los indicadores de privación relacionados con la vivienda se sumaban necesidades insatisfechas asociadas con las condiciones sanitarias” (Página web del municipio de Moreno, Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local, 2006).

Figura N° 25 – Partido de Moreno



Fuente: C.I.M.- FADU/UBA., 2006.

La situación habitacional deficitaria se vio agravada en el último decenio por el crecimiento de la población equivalente a un tercio de la que se contabilizaba en el partido a principios de la década del 90.

En el plano de Moreno (**Figura N° 25**) se observa que las villas de emergencia se encuentran diseminadas en las diferentes localidades urbanas y que sólo tres de ellas están ubicadas en relación de vecindad con urbanizaciones cerradas.

Sin embargo, el 23 de diciembre de 2001 el siguiente título ocupó toda la página de un matutino nacional:

Días de pánico en el country club Bapro

El temor a una invasión de saqueadores mantuvo en vilo a los vecinos, hubo rondas armadas y preparativos de evacuación.

Es un barrio de 1450 casas y 800 residentes fijos · El jueves último temían que grupos de pobres sobrepasaran la seguridad privada · Nada ocurrió pero el miedo sigue”

“Por la noche cuando la mayoría de los hombres ya estaba en el lugar, se impuso un nuevo régimen: las mujeres esperarían en las casas; ante cualquier anomalía sonarían las bocinas de los autos; los hombres se reunirían cada dos horas y harían rondas a lo largo del perímetro de 2,5 Km de ancho por 3 de largo, en especial en el portón delantero y el lateral, que linda con un descampado y no está lejos de una villa de emergencia.” (Diario La Nación, 23/12/2001)

El relato del cronista parece de ciencia ficción pero fue la realidad que se vivió no sólo en el *country* del Banco Provincia, sino también en muchos otros, donde se realizaron reuniones de propietarios para proponer medidas frente a una eventual invasión. Las clases se encontraban enfrentadas, los instalados sentían temor de los desposeídos.

La situación de inequidad, de ese desarrollo desparejo que sugiere Harvey, es la clave para entender el equilibrio inestable de esa ciudad dual: un municipio con altos porcentajes de pobreza en áreas que rodean enclaves, donde parte de las viviendas sólo se utilizan para el esparcimiento del fin de semana.

En este caso no pudimos encontrar acciones comunitarias desde las urbanizaciones cerradas hacia el entorno.

Las acciones concretas para combatir el déficit de empleos y de viviendas provienen del municipio. El Instituto de Desarrollo Urbano, Ambiental y Regional (IDUAR) tiene por objetivos: administrar y recuperar espacios públicos; articular las relaciones público/privado; incrementar la conectividad del territorio; posibilitar las acciones de concertación; etc.

A su vez, el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) cumple la finalidad de formular, ejecutar y supervisar políticas, programas y proyectos para el fomento del desarrollo económico y social y para la inserción de los habitantes en el mercado laboral.

A diferencia del caso anterior, el número de urbanizaciones, la potencial cantidad de habitantes en las mismas y la superficie ocupada están por debajo de la población concentrada en las localidades urbanas del municipio.

El último ejemplo seleccionado, el partido de Esteban Echeverría, pertenece al sur del conurbano. El área urbanizada se halla concentrada en la zona norte y central del territorio, quedando en la zona sur importantes extensiones de tierras sin lotear con usos agrícolas y con bosques de talas.

La concentración de barrios cerrados y clubes de campo se da en las proximidades de la localidad de Canning, en el sur del partido. Hasta el presente se han desarrollado doce emprendimientos en dicha zona y cuatro en la zona norte aledaños a la ciudad cabecera de Monte Grande. Los mismos configuran un mega-emprendimiento de barrios cerrados y equipamiento comunitario interno

Denominado “Mirasoles de Monte Grande”, el proyecto presenta la particularidad de poseer tres barrios cerrados y uno abierto con características edilicias similares. Dada su ubicación periférica a la ciudad podría pensarse, en el futuro, en una posibilidad de integración con el tejido urbano residencial existente.

Las villas de emergencia y los asentamientos precarios se encuentran ubicados en su mayoría hacia el noreste del partido y en relación de

porque si bien en nuestro trabajo incluimos tres partidos a modo de ejemplo, la situación de vecindad de los “ghettos de pobreza y de riqueza” se repite en la mayoría de los municipios del área metropolitana. Se agrega a este escenario (también en la mayoría de los casos) la presencia de basurales clandestinos. Este tema reviste importancia para estudios de las urbanizaciones cerradas y su entorno, y requería la aplicación de un enfoque ambiental. Por este motivo, hemos optado por señalarlo y dejarlo planteado para futuras investigaciones.

En Echeverría, como en los casos anteriores, buscamos elementos de integración entre las urbanizaciones nuevas y los asentamientos precarios. En el intento apareció una relación de integración de los barrios cerrados con la ciudad tradicional.

A principios de 2000, la localidad de Canning sufría los inconvenientes de no contar con calles pavimentadas. Las calles de tierra, con profundos baches, se inundaban e impedían una normal circulación de vehículos y personas. De común acuerdo, las doce urbanizaciones privadas de la zona decidieron pedir presupuestos y recolectar el dinero para encarar las obras de mejora. Si bien las circulaciones fueron un beneficio para los accesos a los barrios privados, también los vecinos de la ciudad abierta se beneficiaron. La municipalidad intervino en esta operación proveyendo el proyecto y la dirección de la obra.

Otras de las mejoras para esta localidad de alrededor de 12.000 habitantes (sin contar con la población de las urbanizaciones), consistieron en la radicación de bancos, supermercados y colegios privados a consecuencia del “efecto country”; y la propuesta de nuevas acciones para organizar el proyecto de alumbrado de calles con cableado subterráneo.

Destacamos este ejemplo, ya que nos pareció un interesante caso de articulación entre sectores privados y públicos, que al igual que en Moreno, Tigre, Malvinas Argentinas y otros municipios que no hemos incluido, podrían marcar rumbos hacia una planificación de concertación y negociación entre actores.

Sintetizando, la relación entre las villas y las urbanizaciones cerradas es un tema que merecería un tratamiento en profundidad, ya que cómo se ha insistido desde el principio de este trabajo ambas formas de hábitat constituirían los extremos opuestos de un mismo fenómeno: la segregación. En el caso de las urbanizaciones esa segregación parte de una elección individual acerca del estilo de vida, en el caso de los asentamientos marginales es la única opción para la mayoría de las familias que los habitan.

Entre ambos extremos hay situaciones de conflictos latentes que suelen estallar cuando el sistema comienza a desequilibrarse. Es lo que pretendimos demostrar incluyendo la referencia de la posible invasión a los *countries* y barrios cerrados. La inequidad socio-ambiental podría calificarse como una “bomba de tiempo”, lista para estallar en algún instante. Por eso deberían buscarse mecanismos para atenuar estas tensiones en el territorio.

Por el momento, el equilibrio aparentemente se está sosteniendo con acciones comunitarias organizadas desde las urbanizaciones privadas hacia los barrios carenciados. La profundización del estudio de esos intercambios tal vez permitiría saber si realmente están armando una nueva red de relaciones entre actores, o si no se trata de seguir estructurando sistemas de ayuda sobre la base del asistencialismo, como parte de una estrategia de no agresión.

7.2. Las ciudades privadas y su articulación en la trama urbana pre-existente

Las urbanizaciones cerradas al igual que otros proyectos arquitectónico-urbanísticos desde sus inicios hasta el presente, han ido atravesando diferentes etapas en cuanto al diseño de los conjuntos, a los usos del suelo y a las dimensiones y densidades de las propuestas.

Como se viera en un capítulo anterior, la década de los 70 fue la del surgimiento y apogeo de los *countries*, diseñados a medida de una clase media empresarial en franco ascenso y de profesionales exitosos que

utilizaban la segunda vivienda como un mecanismo más de ostentación de su nuevo status. M. Svampa (2001) define esta situación como la “carrera de las casas”, ya que de las viviendas austeras de los primeros clubes de campo de los años 60, en los 80 se fue pasando a modelos “estilo californiano” o “mediterráneo”, que incorporaron adelantos tecnológicos en un metraje cuadrado mucho más generoso.

Veinte años después, durante el gobierno de Menem signado por una política neoliberal de desregulación económica y de privatizaciones de empresas, los barrios cerrados protagonizaron el “boom” inmobiliario, ya no sólo orientados al segmento AB, sino también a profesionales de clase media, deseosos de cumplir el sueño de la casa propia en un entorno agradable y en apariencia seguro.

Es de notar la variedad de la oferta y la sofisticación de los equipamientos en los nuevos emprendimientos, buscando la exclusividad mediante servicios alternativos o con condiciones de admisión de socios bastante restrictivas.

“Pese a que podemos encontrar barrios privados orientados a las clases alta y media-alta, los que están en el centro de la expansión inmobiliaria son los de pequeñas dimensiones, cuyo valor clave reside en la seguridad, destinados a una clase media con acceso al crédito, que no cuenta con la totalidad del capital requerido para la inversión” (Svampa, 2001: 69).

Pero hacia finales de los 90, la irrupción de los mega-proyectos en el mercado inmobiliario marcó el punto de inflexión, que en nuestra opinión, representa la ruptura casi total con la ciudad tradicional. La ciudad privada o “ciudadpueblo”, hace resurgir el riguroso *zoning* de un urbanismo basado en la Carta de Atenas, que daba la sensación de haber sido superado con el transcurso del tiempo.

Transcurrido alrededor un siglo desde la creación de las *new towns* o de la ciudad jardín de Ebenezer Howard, nuestros *developers* se han volcado sobre esa tipología basada en el *cul-de-sac* y en amplios espacios verdes, dentro de un periurbano con explotaciones agrícolas intensivas, y con autopistas que conectan funcionalmente con la ciudad de Buenos Aires.

Este tipo de emprendimientos, de los cuales se han puesto en marcha seis en la región, difieren de las otras tipologías no sólo por su escala. Si bien están calculados para una población que oscila entre los 25.000 y los 130.000 habitantes y la superficie de alguna de ellas supera las 1300 hectáreas, las diferencias más profundas las encontramos en el orden estructural y funcional.

Nuestro análisis se ha basado en tres ejemplos que ya poseen población estable y que siguen creciendo por etapas. Estos casos tienen en común en el orden estructural, la convergencia de capitales nacionales y extranjeros, mediante empresas que participan en las distintas fases del proyecto, de la ejecución y de la comercialización. Asimismo en los tres casos se ha pasado del conjunto residencial y deportivo, a un espacio de diseño urbano que incorpora actividades económicas urbanas (sector terciario) y que demandaría una nueva forma de organización político-administrativa más compleja que la de la asociación de vecinos consorcistas.

En tanto que en el orden funcional, la autonomías de infraestructuras a manos de la gestión privada; su vinculación con núcleos emergentes de comercio y servicios; y su conectividad con los centros urbanos vecinos generaría una dinámica de flujos de actividad distinta a la establecida dentro de las jerarquías del sistema de centros urbanos “tradicional”.

Por otra parte, a través de diferentes formas de urbanización cerrada, en las que el perímetro cercado constituye el patrón común, se pondría en evidencia el fenómeno de mutación del espacio público, obligándonos a establecer una nueva categoría para definir la relación público/privado y urbano/rural.

En este sentido, la ciudad privada mostraría una gran disparidad con respecto a su entorno. Su inserción en un medio ambiente rural, no limita la provisión de todos los servicios ni de los equipamientos indispensables para la vida cotidiana. Por el contrario, constituye una prueba de cómo los servicios privados superan con creces a los que se encuentran en la ciudad tradicional. Pareciera que los proyectos en marcha, estarían buscando las máximas condiciones de autonomía.

Analizando el tema de su posible articulación con núcleos urbanos próximos, adoptamos como eje estructurador el espacio público, ya que consideramos que constituye la esencia de lo urbano y buscamos estudiarlo en relación a su potencialidad como nexo entre la ciudad tradicional y la ciudad privada. Por lo tanto, en este apartado, nos focalizaremos en los siguientes aspectos:

- a) el concepto de espacio público en las ciudades privadas
- b) la articulación del mismo entre la ciudad abierta tradicional y la ciudad cerrada

Consideraremos como supuesto de partida que sería factible la relación entre la trama tradicional y los espacios públicos dentro de las urbanizaciones, como una manera posible de lograr una paulatina integración de la “dinámica de los de adentro” con su entorno circundante.

Dado que los pueblos privados podrían definirse como ciudades en paralelo con las ciudades tradicionales, los tomaremos como casos-testigo para desarrollar nuestro análisis. Con tal fin, hemos optado por tres ejemplos, el primero en el partido de Tigre (Nordelta) y los restantes en el partido de Pilar (Pilar del Este y Estancias del Pilar).

Los casos seleccionados se encuentran en crecimiento desde finales del siglo anterior y no han sufrido ningún freno en su evolución.

Haciendo un poco de historia, a fines del año 2001, en el Suplemento del Diario Clarín dedicado a urbanizaciones privadas se mostraba un plano con la localización de ocho pueblos privados (**Figura N° 27**).

De los mega-empendimientos que aparecen en el gráfico, los de la zona norte de la región fueron los que más crecieron, en especial, Nordelta, en cuanto a la radicación de nuevos propietarios (alrededor de 5.000 habitantes⁷).

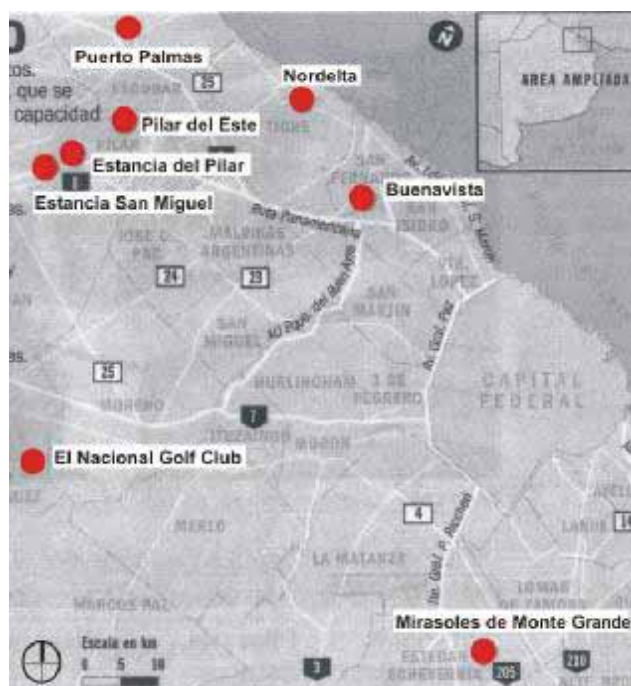
Los empendimientos de la zona sur poseen superficies menores y la evolución de la comercialización y el asentamiento definitivo de familias ha seguido un ritmo más lento. De estos empendimientos “Abril” es el que al

⁷ Cifra estimada al año 2006 por la empresa desarrolladora

presente posee la mayor cantidad de casas construidas (520 en total, en los diecisiete barrios proyectados).

En tanto que en la zona oeste, el único mega-emprendimiento es “El Nacional” (partido de General Rodríguez) que fue fundado en el 2004 y en la actualidad tiene edificadas ochenta casas.

Figura N° 27 – Pueblos privados



Fuente: Diario Clarín, Suplemento Countries., 12/05/2001.

¿En qué consiste un pueblo privado o “ciudadpueblo” como ha sido llamada por los promotores?

El concepto de “ciudadpueblo” pretende integrar en su diseño la tranquilidad y los espacios verdes propios de las áreas poco urbanizadas, con los servicios y las modernas tecnologías de los centros urbanos más desarrollados. De ahí la curiosa denominación comercial de este producto inmobiliario.

Este tipo de proyectos se impulsó hacia fines de la década de los 90. Si bien Nordelta S.A. comenzó a planificarse en la década del 70, el desembarco formal fue a partir de 1999, cuando se escrituraron los primeros lotes. Para

esa misma época, algo similar sucedía con el megaproyecto Estancias del Pilar, con Mirasoles, en el partido de E. Echeverría y con Buena Vista, en el partido de San Fernando. Un año después, se inauguraron Pilar del Este y Villanueva en Tigre. Por último, en el 2005, comenzó la comercialización de El Nacional, en Gral. Rodríguez.

Cabe observar que el proceso de recesión económica, si bien influyó sobre el mercado inmobiliario no alcanzó a paralizar los desarrollos de pueblos privados.

Los mega-empresarios fueron diseñados para construirse por etapas, debido a las amplias fracciones que ocupan (de 400 a 1600 hectáreas) y a la cantidad de barrios proyectados en cada uno de ellos.

Según las estimaciones que hemos podido realizar consultando las guías especializadas en *countries*, en las que aparece el número de familias residentes, habría en la actualidad alrededor de 2.000 familias viviendo de forma permanente. No obstante, la capacidad proyectada podría llegar a 35.000 familias (*Suplemento de Countries del Diario Clarín 25/09/2005*); y de acuerdo con nuestros cálculos sobre la base de la información relevada⁸, a más de 40.000 familias, lo que en términos demográficos significaría alrededor de 200.000 habitantes.

Los proyectos existentes hasta el momento, han sido aprobados con un plan maestro que posee los siguientes elementos:

1. un conjunto de barrios cerrados
2. localizaciones puntuales de grandes equipamientos en su interior (universidades privadas, hospitales privados, centros de abastecimiento y de recreación, hotelería de lujo, etc.)
3. una trama de circulaciones desvinculada del entorno circundante, salvo los accesos que están conectados a rutas o autopistas.
4. provisión de redes de infraestructura de servicios.

A los aspectos mencionados se agregan las siguientes características que hemos podido constatar en las ciudades privadas de la región:

⁸ Información relevada: cantidad de barrios, de lotes y de viviendas.

a) la asignación de los precios de los lotes es establecida de acuerdo con su localización en las distintas áreas del conjunto. Por ejemplo, un lote perimetral es más económico que otro frente a un espejo de agua. También influye la superficie del mismo y cuando se trata de viviendas de “llave en mano”, la tipología de las mismas es un factor de incidencia en el costo final.

En relación con lo dicho precedentemente, la variación en los precios generaría una demanda más heterogénea y la tipología edilicia también contribuiría a esta situación.

b) los prototipos de vivienda pueden ser elegidos según un menú limitado propio de cada barrio dentro de estas urbanizaciones. Por lo tanto, la libertad de elección del futuro comprador quedará condicionada a un catálogo propuesto por los arquitectos proyectistas y el paisaje final, producto de la construcción total de los barrios podría llegar a ser decididamente monótono.

c) los reglamentos internos incluyen una normativa edilicia propia de la ciudad privada: Sin embargo, estas ciudades se encuentran localizadas dentro de municipios, que aún en condiciones de mínima, poseen una ordenanza de ordenamiento territorial y un código de edificación que se hace cumplir en la “ciudad abierta”.

d) todos estos complejos urbanísticos cuentan con un reglamento de convivencia para controlar las pautas de comportamiento social de sus habitantes.

Estos dos últimos puntos, a nuestro juicio son relevantes, ya que han conducido a la formulación de un proyecto de ley nacional (actualmente en estudio) específicamente concebido para las urbanizaciones cerradas y que representaría un sistema de justicia paralelo exclusivo de los barrios exclusivos, valga la redundancia.

La mayoría de estas ciudades privadas se concentran en las zonas norte y noroeste, vinculadas con el Acceso Norte (autopista Panamericana) en sus diferentes ramales; con la ampliación de la Ruta Nacional N° 6, y con la traza de la futura autopista Pilar – Pergamino, que consolidará aún más la

posición del Corredor Norte. Se estaría materializando con el transcurso del tiempo una especie de “cuña” concentradora de los sectores sociales de mayores ingresos⁹, reforzando una tendencia socio-territorial que comenzó a perfilarse desde principios del siglo XX.

Los barrios que componen estos mega-emprendimientos son cerrados, poseen una asociación de vecinos y cada uno de ellos cuenta con seguridad privada propia.

Cada barrio ha sido proyectado con equipamientos comunitarios (proveedurías, canchas de deportes, piscina, etc.) y con espacios de uso colectivo (*club house* o salón de usos múltiples, área de juegos para niños, lugares de reunión para adolescentes, etc.); no obstante, lo que podría ser calificado como “espacio público” es un área cívico-comercial común a todos ellos.

En la **Tabla N° 9** hemos resumido los principales aspectos físicos de los proyectos existentes y en vías de construcción.

Puede observarse que el equipamiento deportivo está presente en todos los conjuntos, ya que forma parte del discurso de comercialización acerca de una “vida saludable” donde el deporte tiene un especial protagonismo; pero el abastecimiento y la educación también son inescindibles de estos complejos, porque se supone que “todo lo que usted necesita, está cerca suyo”, según puede leerse en reiteradas publicidades. Vale decir, que implícitamente se estaría indicando al potencial comprador de una vivienda que la ciudad externa no es indispensable, para sus habituales actividades cotidianas.

⁹ En la ciudad de Buenos Aires los barrios de Recoleta, Palermo, Belgrano y Nuñez, y en el Conurbano bonaerense los partidos de San Isidro, Vicente López, predominantemente.

Tabla N° 9 - Urbanizaciones especiales

PROYECTO	LOCALIZ.	HAS.	BC	EQUIPAMIENTO	INFRAEST.	HAB.
Nordelta	Tigre	1600	20	A,B,C,E,F,I,K,M,O, 3 colegios, 2 universidades	Agua, gas, luz, cloacas, tél.	130.000
Estancias del Pilar	Pilar	450	7	A,B,C,D,E,K,L, 1 colegio, comercios, áreas culturales	Íd. Ant.	10.000
Pilar del Este	Pilar	550	12	A,B,C,E,I,M,N, 1colegio, 1 centro comercial, área cultural	Íd. Ant.	25.000
Buenavista	San Fernando	130	S/i	Oficinas, club deport., 2 colegios	Íd. Ant.	10.000
Puerto Palmas	Campana	300	3	A,B,C,E,N,K, centro comercial, colegio	S/i	-----
Nacional Golf Club	Gral. Rodríguez	361	cha cra	A, B, C, D, E, club deportivo, hípico, de golf, centro comercial, colegios	Agua, cloacas, gas, luz, tél.	-----
La Primavera	Cañuelas	2400	S/i	Zona residencial y de industrias y empresas. Plan en aprobación	S/i	-----
Mirasoles	Monte Grande	470	S/i	Zona residencial y de industrias, sectores deportivos y de comercios	S/i	20.000
Villa Nueva	Tigre	760	S/i	Club náutico	S/i	-----
Puerto Trinidad	Berazategui	336	S/i	Ciudad náutica ,A, B, C, D, E, N	s/i	20.000
Abril	Berazategui	312	S/i	A, B ,C, D, E, G ,Ñ	Agua, luz, gas. cloacas	-----

*Referencias: Club House (A), Fútbol (B), Tenis(C), Paddle (D), Pileta (E), Náutica (F), Básquet (G), Voley (H), Hockey (I), Polo (J), Equitación (K),Rugby (M), Atletismo (N),Solarium (Ñ), Marinas (O), Remo (P), Aeródromo (Q)

**Fuente. Suplementos "Countries" de los Diarios La Nación y Clarín y Guía Intercountries 2001-2002

7.2.1. Nordelta: "las comodidades de la ciudad con la tranquilidad de un pueblo"

De los proyectos localizados en la zona norte, Nordelta S.A., es el de mayores dimensiones (1600 hectáreas). Actualmente, se están comercializando nueve de los veinte barrios proyectados en el Master Plan. La empresa que comandó este emprendimiento la Inversora Consultatio,

está presidida por el empresario Eduardo Constantini quien en 1970 adquirió, los terrenos sobre los cuales se emplazaría el megaproyecto. Las obras encaradas fueron financiadas en un 50% por capitales suizos.

El lanzamiento del conjunto urbanístico se produjo en 1999, con una inversión de dos millones de dólares en forestación, cincuenta millones en obras de infraestructura que aumentarán hasta doscientos cincuenta cuando el emprendimiento se haya completado, y el sector de viviendas que insumirá alrededor de ciento cincuenta millones de dólares más. Hacia finales de 2005, la inversión en desarrollo urbano y viviendas ya alcanzaba los doscientos millones de dólares.

Después de la crisis económica de 2001, Nordelta se asoció con los centros médicos Otamendi y La Lomas (con sedes centrales en la Ciudad de Buenos Aires y San Isidro), concretando una inversión de seis millones de dólares para la construcción de un centro de salud que actualmente se encuentra en funcionamiento, atendiendo pacientes internos y externos al complejo. Estas obras ya habían sido previstas en el master plan.

En 2005, comenzó la construcción de otra etapa, Terrazas de la Bahía, un conjunto de dos edificios de cinco plantas, de 128 departamentos cada uno, emplazados en una superficie de siete hectáreas. La planta baja está ocupada por locales comerciales y el resto son viviendas de 39 a 110 m², aptas también para uso profesional. Esta etapa ha demandado una inversión de quince millones de dólares aportada por un grupo de particulares ligados al sector de la construcción.

En lo que respecta a educación, desde 2001 comenzaron a funcionar dos colegios privados bilingües; y se encuentra en construcción un tercero de similares características. El proyecto contempla también la localización del *campus* de un instituto universitario privado con orientación informática y tecnológica.

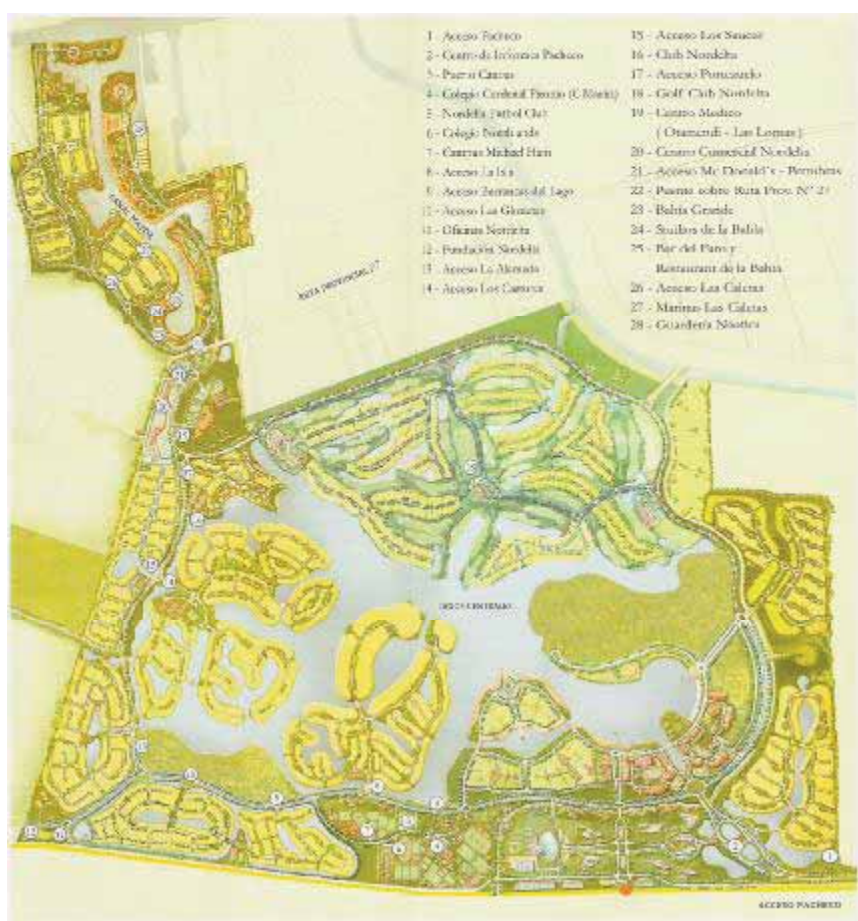
Siguiendo el esquema propuesto para definir relaciones de integración o segregación del interior del conjunto hacia el exterior, destacaremos la

dinámica entre los elementos “fijos” componentes del diseño urbanístico y los “flujos” socio-territoriales generados a partir de los primeros.

Hemos optado por tres componentes de la estructura urbana que convergen a la noción de espacio público: la trama circulatoria, el centro cívico – comercial, y los equipamientos comunitarios para la práctica de actividades específicas(educación,salud).

En la página oficial del Complejo¹⁰ puede consultarse un esquema de ordenamiento que, como bien se señala, se trata de una representación artística del proyecto para facilitar la interpretación del mismo. Este es el esquema que se reproduce en la **Figura N° 28**

Figura N° 28 - Nordelta, master plan



Fuente: Nordelta S.A., catálogo de publicidad, 2005.

¹⁰ En Internet www.nordelta.com/2005/masterplan/index.html

Al costado del esquema propuesto como “Master Plan” se explicita el objetivo fundamental que ha guiado la realización de este emprendimiento:

“Nordelta, Ciudadpueblo, tiene como principal objetivo generar un cambio real en la calidad de vida de sus habitantes a través de un desarrollo urbano integral. Combinando las facilidades de una ciudad con la seguridad y tranquilidad de un pueblo” (Epígrafe de la página de presentación del proyecto en la web).

Dicho objetivo parecería bastante ambicioso, ya que se ha depositado en el diseño urbano la expectativa de un cambio sustancial en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes. Implícitamente podría interpretarse que las “facilidades” estarían referidas a todos los servicios que la ciudad como tal debería brindar y “la seguridad del pueblo”, apelaría a las representaciones propias del imaginario colectivo de ciertos lugares del interior del país, en donde todavía existe un ritmo de vida tranquilo y donde el control social, refuerza la sensación de seguridad.

Accesos y trama circulatoria

A cuatro años de su fundación, se habilitó un tramo vial del Acceso Bancalari – Benavídez, mediante un convenio de los municipios de Tigre y San Fernando y con la financiación de Nordelta S.A y un Consorcio de empresas asociadas. Este acceso conocido como Nordelta permite llegar desde la Panamericana a la avenida troncal del emprendimiento de manera directa desde la Capital Federal.

El tramo posee una extensión de 4 Km aproximadamente y ha sido dotado de iluminación y vigilancia privada durante las 24 horas del día, la manutención del mismo depende del Municipio de Tigre y del Consorcio de empresas privadas.

Asimismo se puede acceder al conjunto desde la ruta N° 197, que se conecta con la autovía central del proyecto. En el interior del mismo esa autovía forma un camino de circunvalación que permite llegar a cada uno de los barrios cerrados.

La avenida principal también facilita la comunicación con dos calles públicas perimetrales que conducen hacia el conjunto náutico Villanueva , ubicado en el mismo municipio y a los barrios privados Altamira, Santa Bárbara, Barbarita, Santa María del Tigre, adosados al perímetro de Nordelta.

Como síntesis, debe señalarse que la conexión más rápida y directa es con el centro de Buenos Aires por autopista y con el otro incipiente pueblo privado vecino (Villanueva); no así con el área central del partido de Tigre. Por otra parte, si bien la circulación por la avenida principal de la ciudadpueblo está abierta al público, no circulan por ella medios de transporte de pasajeros (colectivos o buses), sólo tránsito vehicular privado y transporte privado de pasajeros (remises, combis, etc.) y un *transfer* del propio conjunto que organiza viajes tipo charter para los habitantes de Nordelta que trabajan en el centro de Buenos Aires.

Centro cívico-comercial

El Centro comercial se inauguró en el 2004, con la apertura de 30 locales y 40 estudios, distribuidos en 6.000 m². Las obras continuarán con la edificación de un hipermercado cuya superficie insumirá otros 1.000 m². En una tercera etapa de construcción se instalará un complejo de cines y locales gastronómicos con una oferta variada.

“La propuesta recuerda una peatonal porteña con los comercios a los costados y el cielo azul como techo, salvo los gazebos de cristal como protección par los días de lluvia. Quisimos hacer una típica calle comercial urbana, que es lo que no hay en la zona, un punto de encuentro tanto para los que viven en los barrios de Nordelta, como para toda la zona aledaña” (Comentario de uno de los proyectistas).

Los desarrollares consideraron que el libre acceso al público atraerá población de las localidades próximas, incluso de la ciudad cabecera del partido. Contrariamente a la idea de que los pobladores de Nordelta concurren al centro de Tigre para realizar compras o utilizar servicios, se ha apostado a que los habitantes de la ciudad abierta sean atraídos por los equipamientos de la ciudad privada. Vale decir, que habría implícitamente

una intención de posicionar al centro comercial como un área de nueva centralidad.

Llama la atención que los proyectistas argumenten que no existe en la zona una calle comercial. La avenida Cazón en la ciudad cabecera cumple esta función. A lo largo de ella se alinean comercios y servicios y alrededor de la plaza principal, sucede algo semejante. Evidentemente, estos lugares de la ciudad abierta “no calificarían” como espacios modernos y bien dotados de equipamientos; por lo tanto, no aparece dentro de las pautas de diseño urbano de Nordelta, la conexión entre el centro institucional antiguo y el nuevo centro cívico-comercial del proyecto.

Equipamiento comunitario

La idea de un sub-centro urbano se completa con la localización del complejo médico formado por dos sanatorios privados de prestigio, que además se articulan con sus sedes centrales en la ciudad de Buenos Aires y en la ciudad de San Isidro, del partido homónimo.

“El Centro Médico Nordelta tiene como misión convertirse en un centro referencial de su zona de influencia, atendiendo no sólo a la demanda espontánea sino también realizando acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades, comunicándose con los habitantes de los barrios cercanos e interactuando con organizaciones e instituciones locales para desarrollar programas de salud escolar, prevención de accidentes, control de patologías crónicas, chequeos de salud, etc.” (Diario La Nación, octubre de 2003)

Completando el equipamiento comunitario de posible uso por habitantes de las localidades vecinas se encuentran los tres colegios privados instalados en el complejo, y un centro comercial y de servicios que reúne paseos de compras, supermercado, bancos y espacios gastronómicos diversos.

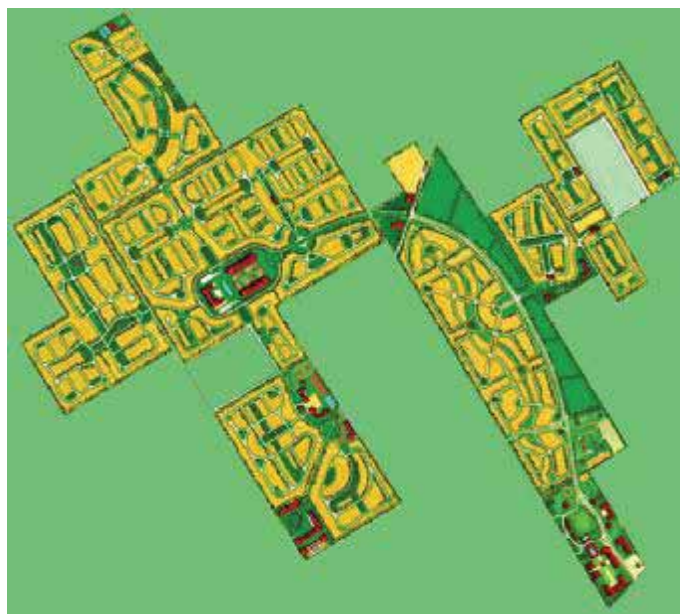
El crecimiento de este subcentro con actividades terciarias estaría ejerciendo una fuerza centrípeta de flujos de población desde la ciudad tradicional hacia la ciudad privada, logrando uno de los objetivos buscados por los proyectistas y emprendedores, aunque el tipo de comercios y de servicios ofrecidos sólo se orientaría hacia los estratos medios y medio-altos del partido.

7.2.2. Pilar del Este: “la primera ciudad satélite”

Nuestro segundo ejemplo es la “ciudad satélite” de Pilar del Este, tal como la han denominado los desarrolladores y promotores inmobiliarios. Este mega-emprendimiento comenzó a promocionarse en 1998 y al año 2000, ya se habían registrado las primeras escrituras de viviendas, con la modalidad del “*housing*” (llave en mano).

Se estima que el proyecto demandará una inversión que rondará los 600 millones de dólares, de los cuáles ya se ha realizado un desembolso de 17 millones para la adquisición del predio y 4 millones para las primeras obras de infraestructura. El aporte ha sido realizado por un holding compuesto por capitales chilenos y argentinos. El grupo Inversiones Los Andes S.A. está integrado por Sipsa S.A. (sociedad anónima chilena que cotiza en la bolsa de valores y participa en los mercados naviero y pesquero), Inversiones Pucará Ltda. (firma con proyectos inmobiliarios en Santiago y otras ciudades chilenas y en Perú), Socovesa S.A. (empresa constructora chilena), Inversiones Aniwest (firma subsidiaria de Southwest, holding inmobiliario del Grupo Ergas) y por empresarios argentinos.

Figura N° 29 - Pilar del Este, master plan



Fuente: sitio oficial en Internet de Pilar del Este, 2006.

La ciudad pensada como un conjunto de barrios privados con un centro cívico y la localización de equipamientos de envergadura en el área de salud y educación, tenía un horizonte de materialización para el año 2008. Sin embargo, hasta el presente sólo se ha concretado la primera etapa, encontrándose en funcionamiento el barrio cerrado “Los Jazmines”.

Volviendo a la calificación de “satélite”, cabría observar que la misma se refiere a su interconexión con Buenos Aires, y no con la ciudad de Pilar que es la cabecera del municipio donde ha sido fundada; puesto que del análisis de su localización, se verifica que la conexión con la ruta provincial 25 y de ésta con el Acceso Norte-Autopista Panamericana es la vía de enlace directo con la ciudad primada.

“Pilar del Este es la primera Ciudad Verde de nuestro país. Y la llamamos Ciudad Verde porque ha sido diseñada para que sus habitantes puedan acceder al confort viviendo en plena naturaleza.[...] Escenario ideal para iniciar un cambio en la calidad de vida” (Sitio oficial en la web).

Al igual que el caso anterior, la finalidad de esta ciudad privada es la de producir un cambio en la calidad de vida, obviamente de sus habitantes.

Para ello cuenta con un emplazamiento de 550 hectáreas, de las cuáles el 50% estará destinado a espacios verdes; y según el “master plan” cuando los doce barrios estén terminados podrán albergar a 25.000 habitantes.

La inversión final estimada para este proyecto alcanza los 600 millones de dólares. Hasta el presente los fondos destinados a obras de vialidad y redes de infraestructura fueron desembolsados por los socios, según explicó el gerente general de Inversiones Los Andes S.A.

En la actualidad, se ha consolidado la primera etapa, con un barrio en fase de comercialización que abarca 66 hectáreas y un total de 504 lotes que van desde los 600 a los 1300 m² y un tramo vial de 4,5 Km para acceder al complejo desde el kilómetro 46 de la autopista Panamericana.

Es de hacer notar que el desarrollo de las obras se ha lentificado con respecto a los objetivos iniciales de su puesta en marcha. En el primer barrio loteado y construido se localizan alrededor de 150 viviendas.

Accesos y trama vial

El mega-emprendimiento, ubicado sobre la ruta provincial 25, es vecino al Club de Campo Los Lagartos y a la localidad de Villa Rosa de 18.212 habitantes.

La bajada de la autopista de 4,5 Km demandó una inversión de 4 millones de dólares y constituye el nexo entre la urbanización y su entorno.

Esta autovía empalma con la avenida principal del conjunto, diseñada con un boulevard central y cuyo recorrido va enlazando los distintos sectores de la ciudad. En la actualidad, solamente constituye una vía de circunvalación del barrio “Los Jazmines” comunicándolo con las áreas verdes, los sectores deportivos, el *club house* y con el vistoso portal de acceso, vinculado al nuevo tramo de ruta.

Un sistema de calles secundario se desprende de la avenida principal, y lo vincula con la localidad vecina y con centros de equipamiento. Por último, una trama de calles internas da acceso a las viviendas.

Se ha previsto que la electrificación del ferrocarril ex – Mitre y del ex – Belgrano Norte, unirán Pilar del Este con la Terminal de Retiro en 45 minutos. Estas obras no aún no han comenzado.

La construcción del acceso vial y la futura conexión por ferrocarril reforzarían la articulación con la ciudad de Buenos Aires. En la memoria técnica del proyecto no se detallan las vinculaciones con los centros locales.

Por el contrario, el emprendimiento encerró dentro de su perímetro una calle pública, constituyendo una barrera física para acceder a la ruta 25 desde las localidades de Zelaya y Villa Rosa.

Esta información apareció publicada en un diario de Pilar *on-line*:

“Una resolución del Juzgado de Faltas ordenó reabrir la calle que usurpó Pilar del Este, un mega emprendimiento privado emplazado sobre la ruta 25, entre Villa Rosa y Zelaya.

Cuando hace más de 6 años se construyó el barrio cerrado, se «comió» una calle pública que cruza de punta a punta el lugar y que conecta la ruta 25 con diagonal Basabe, una de las principales arterias de ingreso y egreso a Zelaya.”

Y en el mismo artículo transcribe un párrafo de la entrevista realizada al Jefe Comunal con respecto a este tema:

«Se está tomando una decisión y en los próximos diez días vamos a darle la posibilidad a la gente de Zelaya de tener una vía directa de comunicación con ruta 25 y no ir por otras localidades», adelantó el intendente Humberto Zúccaro ante la consulta de Pilar de Todos” (Pilar de Todos, 25/11/2006).

La citada publicación también transcribe la opinión del Presidente de la Sociedad de Fomento de Zelaya y del Foro Vecinal de Villa Rosa, quien remarcó que la localidad de Zelaya, después de la construcción de la primera etapa del emprendimiento, había quedado totalmente aislada con respecto a la ruta 25 que atraviesa el partido de Pilar.

La situación actual muestra con claridad la fragmentación de la trama mediante el control de una arteria que siendo pública, ha quedado cortada por la presencia del nuevo barrio. En general, las ciudades privadas pueden estar conformadas por barrios cerrados pero deberían permitir la circulación entre los mismos por calles de uso público, así lo especifica la legislación provincial sobre ordenamiento territorial y usos del suelo.

Cabe agregar que el barrio “Los Jazmines” es sólo el primero que se ha edificado, todavía falta la construcción de otros once más; por lo tanto, sería conveniente que el municipio analizara en detalle el Master Plan para evitar otras posibles situaciones de fragmentación.

Centro cívico-comercial

De la información analizada a través de suplementos especializados y de la propia información brindada por la página oficial en Internet, además de las visitas al lugar, sólo se sabe que el proyecto ha previsto una reserva de tierras para la localización del futuro centro cívico y del centro comercial. No hay mayores detalles sobre su diseño y planificación, aunque según se publicara el proyecto demandó tres años de trabajo a un equipo conformado por el estudio de arquitectura Baudizzone – Lestard - Varas, el estudio chileno URBE especialista en urbanizaciones privadas en Chile y Argentina y un equipo de arquitectos (San Martín, Lonné) para el diseño de las

viviendas, además de un grupo de asesores en las diferentes áreas (paisajistas, expertos en hidráulica, etc.).

Es importante destacar uno de los objetivos promocionados:

“Pilar del Este es un mega-proyecto inmobiliario que por sus vastas dimensiones está destinado a convertirse en un nuevo núcleo urbano entre los partidos de Pilar y Escobar. Y como tal, requiere de una cuidada planificación para que hasta el mínimo detalle de su planificación, infraestructura, vialidad y arquitectura estén contemplados” (www.pilardeleste.com.ar, 21/11/2006).

Se destaca en el párrafo precedente la finalidad de transformarse en un “núcleo urbano”, lo que pone una distancia importante entre los barrios cerrados y los clubes de campo, que cubren funcionalmente sólo las necesidades de residencia y recreación.

Equipamiento comunitario

Hasta el momento existe instalado un colegio privado católico bilingüe, que si bien se encuentra dentro del predio de la urbanización puede ser utilizado por otros barrios cerrados y *countries*, o también por los habitantes de las localidades cercanas.

El *club house*, las canchas para la práctica de deportes y la mini proveeduría completan los equipamientos.

Habrá que esperar al desarrollo de las etapas siguientes para evaluar si se localizarán actividades comerciales y de servicio, o si estarán permitidos los estudios profesionales y oficinas.

Por el momento reiteramos que el *zoning* estricto que surge del master plan no se acerca a la noción de ciudad donde hay posibilidad de compatibilizar actividades y de lograr una combinación de diferentes sectores que fomentan el desarrollo de una adecuada dinámica urbana. La visión al presente es la de un típico “suburbio dormitorio”.

7.2.3. Estancias del Pilar: “un pueblo de puertas abiertas”

El último ejemplo seleccionado también se encuentra localizado en el partido de Pilar, vecino a la localidad de Manzanares, que según los datos

del Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda (INDEC, 2001) cuenta con 4.312 habitantes.

Figura N° 30 - Estancias del Pilar, master plan



Fuente: Sitio oficial del emprendimiento en Internet, 2005.

Estancias del Pilar, es un mega-emprendimiento de 450 hectáreas (primera etapa del proyecto), ubicado a orillas del río Luján y a 6 Km de distancia de la ciudad de Pilar. El lanzamiento del proyecto data de 1999 y se estimó su finalización en ocho o diez años.

Los emprendedores que figuran a la cabeza del proyecto son los empresarios Julián Ganzábal, Eduardo Zorraquín; Fernando de Santibáñez (ex presidente del ex Banco de Crédito) y Enrique Ruete (Banco HSBC).

Se ha previsto que la ciudad demandará una inversión global de ciento veinte millones de dólares en los primeros cuatro años a un ritmo de treinta millones por año. El monto final a invertir ha sido estimado en 360 millones de dólares.

“Para financiar el proyecto se colocó el primer fondo de inversión cerrado, comprado por las AFJP¹¹. Hasta ahora llevan invertidos entre 10 y 15 millones de dólares, sin contar la tierra que costó 30 millones” (Diario Clarín, 16/05/1999)

El Fondo de Inversión Cerrado se organizó en cuotas de 20.000 dólares; es gerenciado por la Urbanizadora Lomas del Pilar S.A. (Sociedad Gerente de Fondos Comunes de Inversión) y la sociedad depositaria es el Banco de Valores S.A.

Este sistema aseguró el monto necesario para la adquisición del predio, que insumió 30.000.000 de dólares, y con posterioridad, una inversión de aproximadamente 15.000.000 de dólares para la concreción de la primera etapa de obras.

El master plan prevé la construcción de siete barrios cerrados con una capacidad locativa para dos mil familias. Estos barrios estarán complementados por espacios verdes que representan un 40% de la superficie total del proyecto, incluida una laguna artificial de 17 hectáreas.

Como propuesta diferente, Estancias del Pilar incorpora en su trazado un sector denominado El Pueblo, que pretende recrear el ambiente tranquilo de los núcleos del interior del país.

“Será un pueblo de puertas abiertas, pensado para recibir a los vecinos de Pilar y a todos aquellos que quieran un día distinto, disfrutando de un día original en un marco de belleza única, ya que el río Luján y sus bosques de acacias bordean las 50 hectáreas en las que está ubicado. El pueblo de puertas abiertas pero emplazado en el ámbito protegido de las urbanizaciones privadas, es la característica particular de este emprendimiento” (www.urbanizacion.com, 20/11/2006).

Según se desprende de la presentación, la alusión a la seguridad propia del ámbito de las urbanizaciones privadas se desliza a modo de comentario, para señalar que si bien existe “apertura” la misma siempre está bajo control. El trazado urbanístico de El Pueblo no se ha completado aún y, hasta el momento, se ha terminado un conjunto de pequeños locales y el edificio del Club del Pueblo.

¹¹ Empresas privadas gerenciadoras de fondos para pensiones y jubilaciones.

Dentro de los barrios que conforman el conjunto, el Club Champagnat tiene uno propio para sus socios, obviamente miembros de la comunidad del Colegio Champagnat, cuya sede está en el barrio de Recoleta en Buenos Aires.

En los siete barrios, hay variedad en lo que se refiere a: a) tamaño desde 17 hasta 148 hectáreas; b) tipología edilicia, casas individuales y condominios; y c) equipamiento, que en uno de los más lujosos incluye el club de golf. Con relación a este punto, en todos los barrios hay club house y canchas para distintos deportes, lo que podría interpretarse como una forma de buscar elementos que permitan la interacción entre vecinos.

Accesos y trama vial

Los accesos y la seguridad han sido pensados de manera conjunta, tal vez porque uno de los puntos que debilita “las fronteras” entre el adentro y el afuera son las vías que los conectan. El canal que baja desde la autopista Panamericana y que llega al acceso principal del complejo ha sido provisto de cámaras de video con un giro continuo de 360°, para controlar y ver desde un solo punto. Asimismo hay un sistema de detección electrónica de intrusos conectada a la central de operaciones.

Centro cívico-comercial

Las 50 hectáreas reservadas para la organización de El Pueblo contendrán los componentes que el equipo de arquitectos consideró que generaban una dinámica propia de la vida urbana, pero con un carácter más íntimo y tranquilo. Por este motivo, en la memoria técnica del proyecto se explicita que en este ámbito se ubicarán pequeños locales destinados al abastecimiento cotidiano (panadería, almacén, librería, etc.), cafés y confiterías, y equipamientos culturales, educativos y de salud.

Esta variedad aseguraría, según los desarrolladores, no sólo la presencia de los vecinos de los barrios cerrados, sino también de los habitantes de localidades cercanas (Manzanares y Pilar).

Al igual que en los otros ejemplos, la idea rectora está basada en la atracción hacia la ciudad privada y no en la complementariedad de ésta con los centros tradicionales.

“...es el lugar de encuentro y recreación abierto a la comunidad, preparado para abastecer y prestar servicios básicos a sus habitantes. Es un sitio para descansar y recorrer, pero también para cultivarse y expandirse con talleres de arte, literatura, fotografía y jardinería y para trabajar con oficinas” (www.urbanizacion.com, 20/11/2006).

Equipamiento comunitario

El equipamiento deportivo está distribuido por barrios. Los lugares que podrían ser considerados como nodos de actividad (Lynch, 1965) son la plaza de El Pueblo, la capilla, un colegio bilingüe católico, con sede central en Buenos Aires y un museo y centro cultural. Todas estas instituciones agrupadas intentan recrear una atmósfera urbana.

Hay que destacar que la construcción por etapas todavía no permite observar el funcionamiento del conjunto y la articulación de los diferentes sectores con el centro de Pilar ubicado a unos seis kilómetros.

7.2.4. Reflexiones acerca de la privatización de lo urbano

En los tres casos estudiados existen elementos en común que nos permiten hacer algunas reflexiones sobre la temática de la integración / segregación y de la hibridación de la periferia.

En primer término, se observa que la trama vial que es uno de los elementos conectores y por ende, articuladores de importancia, facilita el acceso desde y hacia el centro urbano de primera jerarquía (Buenos Aires), pero no es tan clara la integración con las ciudades cabeceras (Tigre y Pilar) y menos aún con los centros locales.

En uno de los casos se ha mostrado que no sólo no existe la vinculación, sino que por la presencia de un mega-emprendimiento dos localidades de la zona han quedado desconectadas entre sí.

El transporte público que a través de los canales podría constituir un flujo articulador es casi inexistente. La conexión entre los mega-emprendimientos y el resto de la región es posible mediante el uso de medios particulares: En algunos casos, como se señalara con anterioridad el propio conjunto urbanístico posee un sistema de *transfers*.

El único medio de transporte público que está planificado a futuro es el ferrocarril suburbano electrificado. No obstante, es de destacar que dicho medio aún concesionado por empresas privadas es económico pero ineficiente. Podríamos arriesgar que la presencia del ferrocarril también reforzaría la segregación. Un determinado sector de la población (los residentes de las urbanizaciones) se manejarían con movilidad propia; el resto (empleados o visitantes circunstanciales) lo haría a través del tren afrontando las incomodidades inherentes.

Cualquier otro tipo de servicio de transporte público debido a las bajas densidades tendría que ser subsidiado por falta de rentabilidad.

En el resto de los servicios (recolección de residuos, seguridad) y de las redes de infraestructuras básicas (gas, agua corriente, desagües, etc.) no existe la integración con el resto de la trama urbana, ya que son provistos por los mega-emprendimientos en forma privada (redes de cañerías, plantas de tratamiento, plantas depuradoras, etc.).

En segundo término, el análisis de los denominados “centros cívico-comerciales” nos lleva a la conclusión de que están más cercanos a un urbanismo escenográfico que a un área central funcional. Las características de los comercios y la frecuencia de utilización permiten deducir que forman parte de una ambientación local para los residentes de las ciudades y eventualmente, en los fines de semana o feriados pueden ser parte de un posible circuito de visitantes de los alrededores más por curiosidad o recreación que por alguna necesidad específica.

Las comunicaciones mediadas por el automóvil particular y las distancias entre localidades no conducen a un recorrido dentro de las prácticas urbanas cotidianas. Podrían ser un elemento aglutinador de la comunidad local

(*countristas*); pero no un componente articulado funcionalmente con la trama urbana tradicional.

Por otra parte, en los tres casos estudiados es más evidente la función comercial que la cívica, en todo caso la denominación “social” sería más ajustada a la naturaleza de los mismos.

En tercer y último lugar, el equipamiento comunitario pone en evidencia condiciones de segregación.

Los establecimientos educativos han sido localizados para los habitantes de los mega-proyectos y de las zonas aledañas; pero ofrecen una escasa variedad de elección. Las cinco escuelas instaladas en las ciudades privadas son todas católicas. Este hecho indicaría la presencia de un grupo social hegemónico. Asimismo, al ser establecimientos privados y arancelados se reservan el derecho de admisión. Un alumno no podría argumentar su admisión sólo por vivir en las cercanías de determinado colegio, tal como sucede en las escuelas públicas provinciales, donde existe la obligación de aceptarlo.

El resto del equipamiento está circunscrito a los diferentes clubes y espacios deportivos, algunos de ellos al estar dentro de un barrio cerrado específico del conjunto son accesibles solamente para los residentes en el mismo y sus parientes o invitados. Los clubes que forman parte de los “mega”, pero abiertos a todos los barrios del conjunto, como cualquier institución privada ejercen su derecho de admisión. Por ejemplo, una mucama puede trabajar y residir en una urbanización pero no ser admitida como socia del club ni utilizar los espacios deportivos e instalaciones de estos conjuntos. Lo mismo sucede con otros empleados en estas urbanizaciones.

Tanto los colegios como las instalaciones deportivas configurarían componentes de primer orden para estructurar lo que se ha dado en llamar un “urbanismo de afinidad” (Girola, 2002).

No quedan dudas de que el sistema vial en sus diferentes jerarquías, las áreas cívicas y comerciales y determinados equipamientos y espacios verdes forman parte del espacio público de cualquier ciudad, sirven a los efectos de caracterizarla y conforman el patrimonio urbanístico de toda la ciudadanía.

Difícilmente podría asociarse el concepto de espacio público a un medio que no fuera urbano. No obstante, en las ciudades privadas esta noción comienza a complicarse.

Las densidades, la dispersión de los conjuntos residenciales, la privacidad de lo público, van estructurando un tejido híbrido que intenta parecerse a una ciudad, se autodenomina de esta manera y se legitima por medio de reglamentos de edificación, de zonificación y de convivencia. En tanto que para poder recrear un ambiente con mayor diversidad, se permite la instalación de estudios, talleres de arte, locales comerciales y algún que otro condominio de oficinas. De esta forma se va intentando que con el transcurso del tiempo, algunos de los residentes que realizan a diario viajes pendulares entre la ciudad privada y el centro de Buenos Aires, terminen por radicar sus actividades laborales próximas a sus domicilios.

A la luz de los ejemplos, podría afirmarse que mediante este *zoning* totalmente controlado, se están disminuyendo las situaciones de incertidumbre y de caos propias de la variada naturaleza de las ciudades.

El control comienza en los tramos de accesos desde la autopista con cámaras de video de circuito cerrado y seguridad privada, para custodiar la llegada hasta el portal de entrada en cada una de las ciudades. Luego, el perímetro cercado de todos los barrios es otro mecanismo que refuerza ese control. Aún en el pueblo que dice ser “de puertas abiertas”, se aclara que está dentro de un ámbito protegido.

No resulta evidente que los equipamientos (cines, comercios minoristas, locales gastronómicos, etc.) hayan sido proyectados como complementarios de lo que puede encontrarse en la ciudad abierta; probablemente, su localización ha sido pensada en función de acercar un conjunto de amenidades a los residentes de los barrios cerrados, para animar la vida cotidiana de estas urbanizaciones.

Al respecto y como síntesis, nos pareció oportuno recordar que M. Davis en su investigación sobre los suburbios de Los Ángeles, incluye una cita de la revista *Urban Land* en donde aparece la “receta” de cómo lograr la imagen de un área central “segura”:

“Crear un núcleo denso, compacto, multifuncional. Un centro puede ser proyectado e incorporado para hacer que sus visitantes sientan que él- o una parte de él- es atrayente y el tipo de lugar que ‘personas respetables’ como ellos tienden a frecuentar... Un área nuclear del centro que es compacta, densamente desarrollada y multifuncional, concentrará personas proporcionándoles más actividades...Las actividades ofrecidas en este núcleo determinarán el tipo de persona que estará paseando por las calles, localizar estudios y viviendas para residentes de ingresos medios o altos en el propio centro o cerca de él, puede asegurar un alto porcentaje de peatones respetables y cumplidores de la ley...”¹² (En Davis, 1993:212).

Resulta curioso comprobar que en los tres casos analizados esta receta se repite logrando el efecto de “ámbito protegido”. Desde el tablero de un equipo de arquitectos se ha diseñado un espacio público acorde con el concepto de ciudad cerrada. En este caso se está apostando a que los denominados elementos “fijos” generen los “flujos” deseados, asimismo que determinados usos del suelo atraigan sólo a determinados sectores de población.

Finalmente, estos tres ejemplos nos permiten reflexionar sobre la articulación entre lo público y lo privado y el gradiente de situaciones que es posible visualizar entre ambos extremos. Para ello, es preciso volver a las relaciones de “horizontalidad” y “verticalidad” que expusimos en el marco teórico.

Al ubicar a las tres ciudades privadas dentro de un posible sistema de centros regionales, observamos que se cumple el esquema propuesto por Santos (1996), que hemos reproducido en el Capítulo 2. Las ciudades privadas tenderían a consolidarse como subcentros presentando una relación de verticalidad con la ciudad de Buenos Aires, que se expresa en la localización de empresas cuyas sedes centrales ni siquiera están en la ciudad primada, sino en alguna de las ciudades globales (Mc Donald’s, Carrefour, Jumbo-Easy, etc.).

Los núcleos de menor jerarquía próximos a ellas, en lugar de constituir su escalón superior se ubican en una condición de subsidiariedad (provisión de

¹² La cita pertenece al artículo de N. D. Midler “Crime and Downtown Revitalization, aparecido en la revista Urban Land, año 1987, pág. 18.

potencial mano de obra para servicios dentro de los barrios) o de independencia con respecto a las emergentes áreas de centralidad.

Los equipamientos educativos, de salud y de abastecimiento responden a esta lógica de articulación con la ciudad primada. Las sedes centrales de los establecimientos educativos y de los centros de salud privados están ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a las relaciones de horizontalidad es factible constatarlas a través de la vecindad entre urbanizaciones privadas, buscadas para su localización. Podemos verificar lo dicho, volviendo sobre la **Figura N° 14** “Agrupaciones de barrios cerrados”. En la misma se observa la proximidad de la nueva ciudad de Nordelta con barrios cerrados que no componen este proyecto, y con otro mega-emprendimiento (Villanueva, conjunto de barrios cerrados en Tigre).

En el partido de Pilar, estas relaciones de horizontalidad explican la nueva zonificación propuesta desde la Secretaría de Planeamiento. La normativa prevé la localización de un “corredor” de usos comerciales para unir el subcentro generado alrededor del Km 50 y el área central de la ciudad cabecera de partido.

Por último, hay que agregar que los flujos canalizados por la autopista Panamericana uniendo las ciudades privadas con los equipamientos instalados a lo largo de ella (*shoppings*, complejos de oficinas, centros de diversión, *campus* universitarios, etc.) están materializando las relaciones de verticalidad. Así como la localización en proximidad de conjuntos residenciales privados de distintas tipologías estarían concretando un mosaico urbano en función de relaciones de horizontalidad. Ambos sistemas se pueden observar superpuestos en el territorio de la región metropolitana, sustentando empíricamente el concepto de multiterritorialidad enunciado también en el marco teórico de este trabajo.