



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Stramigioli, Julián

Políticas públicas urbanas y su articulación histórica con los mecanismos expoliatorios de acumulación del capital. El caso de Villa Gesell.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Compartir Igual 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Stramigioli, J. (2025). *Políticas públicas urbanas y su articulación histórica con los mecanismos expoliatorios de acumulación del capital. El caso de Villa Gesell. (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes* <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/5665>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Políticas públicas urbanas y su articulación histórica con los mecanismos expoliatorios de acumulación del capital. El caso de Villa Gesell.

TESIS DE MAESTRÍA

Julián Stramigioli

julianstramigioli@gmail.com

Resumen

Las dinámicas de acumulación y reproducción ampliada del capital se articulan dialécticamente con los procesos de producción del espacio, instrumentándose mediante mecanismos expoliatorios. En términos de David Harvey, estos mecanismos son la expresión concreta de los procesos de acumulación por desposesión, que pueden ser comprendidos como parte de un continuo y constante proceso de acumulación originaria. El capital, como señala James O'Connor, *“rehace a la naturaleza y a sus productos biológica y físicamente (y política e ideológicamente) a su propia imagen y semejanza”*.¹ Esto se manifiesta en la persistencia de los procesos de aumento de la desigualdad social, así como los de depredación y destrucción del ambiente, en una incesante búsqueda por parte del capital de superar sus contradicciones internas. O'Connor explica el origen de las sucesivas crisis del capitalismo a partir de dos contradicciones fundamentales. La primera contradicción surge a partir de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia capitalista, a partir del desarrollo tecnológico y la consecuente tendencia al aumento de la composición orgánica del capital.

Por otra parte, la segunda contradicción plantearía una crisis por el lado de los costos, surgiendo cuando el capital, haciendo uso de su racionalidad instrumental, transfiere sus costos a los bienes comunes, logrando sostener su tasa de ganancia a costa de degradar su propia base de sustentación.

A partir de mediados de la década de 1970 estos procesos expoliatorios se acentuaron, a partir de un quiebre en el patrón de acumulación del capital, que dio lugar a una serie de procesos de reestructuración económica. El discurso hegemónico generado entonces en torno a la “globalización”, fue orientado desde la ideología del neoliberalismo para encubrir la ofensiva sobre las condiciones de vida de la clase trabajadora.² Esta ofensiva fue orientada fundamentalmente a partir de los principios del Consenso de Washington.

A partir de la década de 1990, se ha consolidado una tendencia en América Latina a promover la implementación de determinadas políticas orientadas a la ampliación de la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones del ámbito político. Esta orientación ha sido conceptualizada bajo el nombre de “gobernanza”. Loic Blondiaux señala que con el sentido de lograr una legitimación social de los principios neoliberales, muchas veces esta gobernanza ha adquirido un carácter “performativo”, instrumentando procesos de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas que, lejos de otorgar real poder de deliberación a la población, se utilizan para validar decisiones tomadas previamente desde los espacios de poder.

A lo largo de esta tesis, estudiaremos estos procesos que hemos caracterizado, en Villa Gesell, un municipio costero de la Provincia de Buenos Aires que ha sufrido y continúa sufriendo grandes transformaciones socio-espaciales a partir de la aplicación de la lógica de la racionalidad instrumental. Buscaremos entonces responder, aunque sea parcialmente, la pregunta sobre ¿de qué manera se ha manifestado ésta relación dialéctica entre acumulación, conflictividad y hegemonía en un municipio costero como Villa Gesell, durante las últimas décadas? Así, en un primer Capítulo realizaremos una caracterización histórica del desarrollo urbanístico de Villa Gesell, centrándonos en las políticas urbanas y las transformaciones socio-territoriales a las que éstas dieron lugar. Luego, profundizaremos en algunos de los proyectos de políticas públicas más relevantes que se desarrollaron en el municipio en las últimas décadas, indagando sobre las nociones ideológicas subyacentes a estas políticas públicas presentadas como “documentos técnicos”. Esto nos llevará a profundizar en uno de estos proyectos, el del Plan de Ordenamiento Municipal, y los modos en que el gobierno buscó legitimar transformaciones socio-espaciales tendientes a favorecer la reproducción ampliada del capital, mediante la implementación de instrumentos de participación ciudadana. Sobre estos, buscaremos comprender sus objetivos, alcances y limitaciones a la hora de que la población efectivamente haga uso de su poder de deliberación. Por último, exploraremos algunos de los procesos de resistencia popular que se han desarrollado frente a estas políticas impulsadas por el gobierno municipal, los cuales generalmente han tenido una orientación hacia la defensa del ambiente.

¹ O’Connor, J. (2002). ¿Es posible el capitalismo sostenible?. En ALIMONDA, H. (2002). Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopía. Buenos Aires: CLACSO. pp 27-52.

² Pradilla Cobos, E. (2010). Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial, o construcción regional?. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Num. 12, núm. 2. 2-22.

Agradecimientos

Estoy profundamente convencido de aquella frase que dice que estamos parados sobre los hombros de gigantes. Estoy convencido de ello al punto de que realmente pienso que sería imposible agradecerles a todas las personas que han hecho posible esta tesis, porque la lista sería interminable. Pero a efectos de poder escribir una sección de agradecimientos relativamente amena de leer y poder pasar a los contenidos de la tesis, voy a mencionar acá únicamente aquellas personas de las que tengo mayor conciencia del aporte que han hecho para que este escrito exista.

En primer lugar, a todos³ los autores que produjeron durante años el conocimiento que yo retomé en este trabajo, a todos los docentes que me acompañaron en este proceso de aprendizaje de la Maestría, y particularmente entre ellos a Guido Galafassi, por haber aceptado ser codirector de esta tesis, además de por los enormes aportes a nivel conceptual que sustentan gran parte de este trabajo.

Por supuesto tengo que dedicarle un párrafo aparte a Ana Núñez, directora de esta tesis, así como de mi beca de investigación en la que se enmarcó gran parte de mi proceso de maestría, y que había sido docente mía durante mi carrera de grado, en las materias de Urbanismo 1 y 2. Cursar esas materias fue un momento clave en mi vida, en el que se me abrieron las puertas hacia una manera diferente de comprender la realidad, mediante el uso de la crítica conceptual como herramienta de generación de conocimiento. Realmente encontrarme con esa batería de conocimientos me hizo cambiar mi manera de estar en la vida, ganar conciencia política y esperanzarme con la posibilidad de transformar la realidad.

Además de Ana, quiero mencionar también a los docentes de Urbanismo que me abrieron esas puertas, especialmente a Mariana y Luigi, que generaron el ambiente propicio para que pudiera comenzar a hacerme muchas de las preguntas que en este trabajo buscan obtener respuesta.

A Luigi vuelvo a mencionarlo también pero ahora junto a Cristian, ambos becarios dirigidos por Ana, que me dieron una mano tremenda cuando estaba iniciando en el camino de la investigación.

³ Nos encontramos en un momento histórico en el que se cuestionan muchos de los derechos de los trabajadores, mujeres, colectivos racializados, la comunidad LGBTQ+, etc. En ese sentido, la situación requiere que la lucha por la igualdad social se desarrolle en todos los campos a disposición. El llamado “lenguaje inclusivo” ha sido fuertemente atacado en los últimos años por haber dejado de manifiesto el carácter machista de la lengua española (aunque se trata de un debate que se está dando no solamente sobre el idioma español. Al respecto ver Sileo (2018)). Es por eso que he tomado la decisión política de redactar esta tesis utilizando “lenguaje inclusivo”, con el objetivo de aportar, desde mi privilegiado lugar como varón blanco hetero cis, en la lucha contra la invisibilización de las diferentes formas de opresión.

Agradezco por supuesto a toda la Universidad pública y gratuita, que hoy más que nunca resulta necesario defender, y a todo el personal docente y no docente que todos los días, a pulmón, hace que ésta sea posible.

Gracias también a todas las personas que me prestaron su tiempo en calidad de entrevistadas, así como al Museo Histórico Municipal de Villa Gesell que me abrió las puertas de su archivo para profundizar la investigación sobre el proceso histórico del desarrollo urbano de Villa Gesell.

Agradezco también a la Dra. Carolina Tkachuk, la Dra. Cecilia Zapata y el Dr. Cristian Sar Moreno, miembros del Jurado en la defensa de la presente Tesis, cuyas devoluciones constituyeron un gran aporte incorporado en esta versión final.

Y ya a un nivel más personal, gracias a mi papá, a mi mamá, a Luli, a Pablina y a Canuto, que me aguantaron durante todos estos años incondicionalmente.

Y a mi psicóloga Soledad, que fue clave en mi proceso de reactivarme y retomar esta tesis.

Índice

Introducción.....	7
a) Construcción del problema de investigación.....	7
b) Caracterización socio-territorial histórica del Partido de Villa Gesell.....	24
Capítulo 1 - Dinámicas socio-económicas recientes del Partido de Villa Gesell.....	47
Capítulo 2: Procesos socio-espaciales que dan cuenta de la segunda contradicción del capital.....	66
2.1 Introducción.....	66
2.2 Noción de desarrollo en la producción de normativa urbana.....	68
2.3 Plan Estratégico 1999.....	70
2.4 Plan de Ordenamiento Urbano.....	74
2.5 Análisis comparativo de usos del suelo entre COU y POM.....	77
Capítulo 3: Políticas públicas: ¿instrumentos de legitimación de la racionalidad capitalista?.....	81
3.1 Instrumentos de participación.....	81
3.2 ¿Consulta o decisión? Análisis del poder de deliberación.....	89
3.3 Limitaciones respecto al cumplimiento de objetivos.....	92
3.4 Participación ¿de quiénes?.....	95
Capítulo 4: Procesos de conflictividad social en torno a la racionalidad instrumental... 98	98
4.1 Caracterización de los movimientos ambientales en Villa Gesell.....	98
4.2. Los bienes comunes en la dinámica de acumulación en el Partido de Villa Gesell..	102
Reflexiones finales.....	110
Referencias.....	117

Introducción

a) Construcción del problema de investigación

A partir de mediados de la década de 1970, hubo un quiebre en el patrón de acumulación del capital, que dio lugar a una serie de procesos de reestructuración económica, pasando de la forma de organización del trabajo fordista o taylorista⁴ a una posfordista o toyotista⁵. El discurso hegemónico generado entonces en torno a la “globalización”, fue orientado desde la ideología del neoliberalismo⁶ para encubrir la ofensiva sobre las condiciones de vida de la clase trabajadora (Pradilla Cobos, 2010). Esta ofensiva fue orientada fundamentalmente a partir de los principios del Consenso de Washington. La agenda del Consenso de Washington fue desarrollada en lo profundo de la crisis de la deuda y propugnaba tipos de cambio competitivos para promover un incentivo para el crecimiento de las exportaciones, liberalización de importaciones, la generación de ahorros domésticos adecuados para financiar la inversión (principalmente ajustando la política fiscal), y por recortar el hinchado papel del Estado para permitirle concentrarse en la provisión de servicios públicos básicos y un marco para la actividad económica (Martínez Rangel, 2012). El Consenso de Washington estableció diez medidas que debían llevar adelante los gobiernos:

- Disciplina presupuestaria, sin déficit público.
- Reordenamiento del gasto público, con recorte de subsidios.
- Reforma impositiva (buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados).
- Tipo de cambio competitivo.
- Disminuir barreras aduaneras para liberalizar el comercio internacional.
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés.
- Eliminar barreras a las inversiones extranjeras directas.
- Privatización de empresas públicas y desmembramiento de los monopolios estatales.
- Desregulación irrestricta de los mercados.
- Legislación a favor de la protección de la propiedad privada.

⁴Siguiendo a Coriat (1993), Frederick Taylor y posteriormente Henry Ford marcaron importantes innovaciones organizacionales en la producción. El taylorismo estaba basado en la especialización de las funciones, fragmentación de las tareas y la medición de tiempos y movimientos, mientras que Ford, mediante la transportación mecánica de las piezas a lo largo de líneas de producción, aporta el concepto de tiempo impuesto.

⁵ De acuerdo con Widler (2005), el posfordismo se trata de la etapa en la cual entran en crisis los modelos fordistas dominantes y se produce una convivencia de diferentes modelos productivos. Entre ellos, cobra especial relevancia el toyotismo, cuyos principios consisten según Gounet (1998), en la automatización, el just-in-time, el trabajo en cuadrilla, el “management-by-stress”, la flexibilidad del trabajador, la subcontratación y el “management participatif”. Estas transformaciones en la organización de la producción generaron una mayor explotación sobre la clase trabajadora.

⁶ Como veremos más adelante, coincidimos con Pradilla (2010) en comprender al neoliberalismo como la construcción de un “metarrelato”, con sus propios mitos ideológicos y su lenguaje: globalización, ciudad global, competitividad, conectividad, movilidad, tiempo real, etc.

En América Latina estos principios se manifestaron principalmente a través de políticas públicas de ajuste promovidas por organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Las mismas fueron vehiculizadas a través de gobiernos de facto, y orientadas a generar unas condiciones propicias para facilitar la reproducción ampliada del capital (Pereira, 2018; Núñez, 2018). De esta manera, se consolidó una hegemonía del capital financiero, que se tradujo en la liberalización del comercio, la privatización de los recursos públicos, la desindustrialización, la tercerización de la economía, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, así como el crecimiento de la pobreza y el desempleo en la mayoría de la población.

Diversos autores se han dedicado en las últimas décadas a analizar y conceptualizar los procesos de cambio y transformación económica a nivel global. En este sentido, Coriat (1993) ha profundizado sobre las transformaciones en los procesos de producción en el paso del fordismo-taylorismo al posfordismo-toyotismo. Borja y Castells (1997) analizan los emergentes territoriales de estos procesos de transformación, profundizando en cómo juegan las diferencias étnico-culturales en los mismos. Autores como Sassen (1995 y 1998) y Borja (2012) han trabajado sobre las transformaciones urbanas y los procesos de metropolización, en relación a los procesos de reestructuración económica antes mencionados. En ese sentido, De Mattos (2001), ha buscado explorar las tendencias dominantes en cuanto al crecimiento y la expansión metropolitana, con particular referencia al caso de los países latinoamericanos que más han avanzado en su reestructuración y globalización. Justamente, la “globalización” ha sido uno de los términos que mayor auge ha tomado en el discurso en torno a estas transformaciones. Sin embargo, no hay un consenso acerca de las implicancias y el significado de la llamada globalización.

Manuel Castells (2008) ha caracterizado el proceso de globalización como una articulación de actividades estructurantes, entre las que incluye a los mercados financieros globales, una nueva geografía económica en la producción y distribución de bienes y servicios, y el surgimiento de mercados de trabajo globales. Castells hace énfasis en el rol de las nuevas tecnologías informacionales en la constitución de la “sociedad-red”⁷, de la cual la globalización sería su expresión. El autor caracteriza a esta estrecha articulación entre tecnología y estructuración social por el surgimiento de un nuevo modelo de organización socio-técnica al que denomina modo de desarrollo informacional, así como por la

⁷ En esta línea, Saskia Sassen profundiza en la conceptualización de la “ciudad global”, como parte de una red de ciudades. Al respecto, ver Sassen (1998) y Sassen (1995).

reestructuración del capitalismo como matriz fundamental de la organización económica e institucional de la sociedad (Castells, 1995).

Desde otra perspectiva, Emilio Pradilla Cobos (2010) propone comprender la globalización como “una nueva fase de mundialización del capital”, y critica las conceptualizaciones de la globalización basadas meramente en el desarrollo informacional, entendiendo a éstas como parte del discurso hegemónico de los países centrales, que la naturalizan y homogenizan las desiguales formas que toma la misma. Al respecto, afirma que se ha producido una reificación de la globalización, presentándola como un proceso nunca antes visto, dejando de lado los desarrollos tecnológicos acumulativos que se produjeron históricamente. En sus palabras,

Esta mitología hace caso omiso del profundo desarrollo desigual en lo temporal, económico, social y territorial de las diferentes fases de avance y retroceso de la mundialización capitalista, lo cual permite su generalización al mundo entero, sin fronteras nacionales ni diferencias sociales, y a la aplicación indiscriminada de “modelos” de un país en el otro. (Pradilla Cobos, 2010:16)

Como se puede ver, la utilización del concepto de globalización viene estrechamente articulada con determinados discursos explicativos de los procesos de transformación en las últimas décadas. Frente a la visión positivista de la globalización “homogénea” y el relato planteado por las clases dominantes, Pradilla (2010) propone comprender al período neoliberal a partir de los siguientes puntos clave:

- El mercado como sujeto central de la economía, convertida en una relación entre objetos-mercancía que nubla el papel de los sujetos reales, los capitalistas, ya bastante ocultos por las nuevas formas del capital como las sociedades por acciones, las corporaciones transnacionales, los fondos de inversión etc.
- Decisión de la localización territorial de las inversiones en manos del capital financiero especulativo y el extranjero, a diferencia del patrón anterior, en el que ésta se suponía en manos del Estado y la planeación nacional.
- Estancamiento de la industrialización en las metrópolis o su desindustrialización y la terciarización predominantemente informatizada, a partir del paso del Estado Interventor al Estado Facilitador de la acción privada. La inversión generadora de valor mayoritaria es ahora la realizada en la construcción, episódica y de corta duración, controlada por el capital inmobiliario fusionado con el financiero transnacional, apoyada por los gobiernos locales.

- Pérdida de capacidad de intervención del Estado y particularmente los gobiernos locales, consecuencia de la privatización y desregulación.
- Pérdida de legitimidad de la planeación en general, y la territorial en particular, frente al “libre juego del mercado”.
- La teoría y la ideología volvieron a dar prioridad en el análisis a lo económico, en lugar de lo político y los movimientos sociales que habían ocupado un lugar central en la reflexión durante el patrón intervencionista de acumulación de capital.
- Construcción de un “metarrelato”, el neoliberalismo, con sus propios mitos ideológicos y su lenguaje: globalización, ciudad global, competitividad, conectividad, movilidad, tiempo real, etc.

Por su parte, Carlos De Mattos (2001) toma como eje estructurador de los procesos desarrollados en el período de hegemonía del neoliberalismo a los movimientos del capital. Pone en juego la estrecha relación existente entre los procesos de globalización, con la desregulación y liberalización económica:

Globalización y desregulación operan como procesos que se retroalimentan recíprocamente y, al hacerlo, contribuyen a profundizar la nueva dinámica económica. Mientras la globalización requiere de mayor liberalización y apertura en el funcionamiento de las distintas economías nacionales, la desregulación se ubica como condición ineludible para que una economía nacional pueda mejorar su inserción en la dinámica globalizada (De Mattos, 2001:19).

De esta manera, nos encontraríamos en la transición hacia una nueva etapa del capitalismo, cuyos rasgos sociales, económicos, políticos, culturales, y territoriales difieren notablemente de la anterior etapa caracterizada por estrategias macroeconómicas orientadas al Estado de Bienestar. Esta nueva etapa estaría caracterizada por:

- La creciente autonomización del capital, como resultado natural del despliegue de las nuevas tecnologías de la información y de las condiciones generales establecidas por la desregulación y que se manifiesta especialmente en tres formas:
 - o pérdida de capacidad regulatoria por parte de los Estados nacionales sobre los movimientos del capital;
 - o autonomización del componente financiero respecto del mercado de mercancías; y
 - o desterritorialización del capital

- La intensificación de la secular tendencia a la conglomeración del capital: las perspectivas en materia de acumulación y crecimiento para las naciones o las regiones dependen cada día en mayor grado, de las estrategias y de las decisiones de unas estructuras empresariales enredadas jerárquicamente a escala mundial.
- La paulatina transformación de la morfología organizacional de las empresas, derivada de la necesidad de aumentar su competitividad en el escenario globalizado, que las obliga a procesar cambios en su organización a fin de lograr una mayor flexibilidad para enfrentar las continuas mutaciones que afectan a los mercados.
- El progresivo aumento de la terciarización del aparato productivo, derivado de un fuerte crecimiento registrado durante las últimas décadas, tanto por los servicios a las familias (comercio, turismo, salud, educación, etc.), como por los servicios a la producción, que ha redundado en que, en su conjunto, este sector haya pasado a generar entre 60 y 70% del total del empleo en los países que más han avanzado en su modernización capitalista.

A partir de estos procesos, emergieron una serie de contradicciones, propias de la profundización del sistema capitalista, tales como el predominio de una racionalidad instrumental⁸ que asume la forma de irracionalidad societal, y que se manifiesta en la simultaneidad de los procesos de informatización del trabajo con los de su informalización; así como en la “creciente apropiación de la dimensión cognitiva del trabajo y la paralela ampliación del trabajo descalificado y precarizado” (Antunes, 2009:34).

Nos interesa en este caso detenernos en el mencionado concepto de racionalidad instrumental. Este concepto, que Galafassi (2012) señala como sinónimo de alienación, en tanto pone de manifiesto el proceso de alienación social y socio-ecológico de la sociedad moderna, resulta clave para comprender el modo en que la burguesía vehiculizó las transformaciones socio-económicas propias del neoliberalismo. En este sentido, cabe preguntarnos 1- ¿En qué consiste esta racionalidad que propone el capital para instrumentar la instrumentación del mundo? ¿Cuáles son las contradicciones que esta racionalidad implica? Y por otra parte, 2- ¿de qué manera es instrumentada esta racionalidad? Es decir ¿Cuáles son las políticas públicas que se instrumentan para realizar la i-rracionalidad que necesita llevar adelante el capitalismo para su propia reproducción?

⁸ Para una mayor comprensión del origen de la hegemonía de la racionalidad instrumental en la modernidad, ver Galafassi (2004).

Respecto al punto 1, debemos comprender que uno de los pilares sobre los que se fundó el discurso hegemónico sobre el que se cimentó la puesta en práctica de la racionalidad instrumental, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, ha sido la noción de “desarrollo”. Quintero (2013a) caracteriza al desarrollo como *“una idea/fuerza que encarna asimismo un conjunto de disposiciones fundamentales que lo configuran como un conjunto estructural de prácticas y discursos”* (Quintero, 2013a:100), el cual *“implica necesariamente una visión secuencial, teleológica e inexorable de los recorridos de esas sociedades, fijando de esta forma no un modelo descriptivo de esos “procesos” sociales sino más bien un patrón normativo de los mismos.”* (Quintero, 2013a:100). Manzanal, Arzeno y Nardi (2011), por su parte, construyen la definición de desarrollo entendiéndolo como “un proceso esencialmente contradictorio y conflictivo, que está determinado por la respectiva estructura de relaciones de poder y dominación, objetivadas a través de normas, leyes y reglamentaciones, que conforman el aparato institucional hegemónico de cierto momento y lugar” (Manzanal, Arzeno y Nardi, 2011).

Así, el desarrollo se convierte en un dispositivo discursivo que, según explica Quintero (2013a, citando a Quijano, 1992, 2000a y 2000b), sustenta el sistema de relaciones dominantes que define como colonialidad del poder⁹. Se trata entonces, de un mecanismo que permite la reproducción de las relaciones de dominación, que construye no sólo un camino lineal, progresivo, que todas las sociedades deben seguir, sino también los sujetos que deben llevar adelante estos pasos, a partir de la creación del par desarrollado/subdesarrollado. Este par se constituyó de la mano de la división del mundo en tres: un primer mundo desarrollado, tecnológicamente avanzado, libre para el ejercicio del pensamiento utilitario y sin restricciones ideológicas; un segundo mundo también desarrollado y tecnológicamente avanzado, pero provisto de un cúmulo ideológico que impide el pensamiento utilitario, y un tercer mundo subdesarrollado, rezagado tecnológicamente, y con una mentalidad tradicional que obstruye la posibilidad del pensamiento utilitario y científico (Quintero, 2013b).

Así, con América Latina inserta en el sistema mundial como parte del llamado tercer mundo, las políticas públicas, entre las cuales se incluyen las relativas a la planificación urbana, pasarán a estar orientadas a partir de la segunda mitad del siglo XX al objetivo de alcanzar el “desarrollo”.

⁹ Los dos ejes que componen a lo que Quijano denomina colonialidad del poder, son: a) un sistema de dominación basado en una clasificación asimétrica de la población mundial, y b) un sistema de explotación, que articula todas las formas de explotación del trabajo en beneficio del capital (Quijano, 1993, citado en Quintero (2013a)).

Una de las formas en las que esta orientación se vehiculizó fue mediante la proliferación de métodos de extracción de recursos naturales cada vez más agresivos, como son los casos de la megaminería, la explotación de hidrocarburos, y la agricultura. Este proceso ha sido señalado y analizado durante las últimas décadas como una forma “novedosa” en el modo de acumulación capitalista, bajo el auge del término “extractivismo”, y posteriormente “neoextractivismo” (Gudynas, 2009; Rizzo y Galafassi, 2018; Svampa, 2011). Así, desde comienzos del siglo XXI, asistiremos a una transformación en los procesos de explotación capitalista (Kowarick, 1996) en América Latina que nos permitirían diferenciarlos del extractivismo clásico. Así, Gudynas (2009) realiza una caracterización de lo que denomina “neo-extractivismo progresista”, el cual estaría caracterizado por un papel más activo del Estado, con intervenciones directas e indirectas sobre el sector extractivo. Parte de estas intervenciones se relacionan con una mayor participación estatal en la captación del excedente de las actividades extractivas. Una porción de éste es destinado a la generación de planes sociales con los cuales se busca obtener legitimación para los procesos extractivos. De esta manera, el neo-extractivismo pasa a ser aceptado como

Uno de los motores fundamentales del crecimiento económico y una contribución clave para combatir la pobreza a escala nacional. Se asume que parte de ese crecimiento generarán beneficios que se derramarán al resto de la sociedad (“goteo” o “chorreo”). Un Estado, ahora más protagonista, es el que debe alentar y guiar ese derrame. (Gudynas, 2009:214)

Sin embargo, Gudynas (2012) cuestiona la posibilidad de resolución de los problemas estructurales que generan la desigualdad social a través de estos mecanismos:

Los controles y la fiscalización siguen siendo débiles, pero las compensaciones económicas se vuelven más visibles y exitosas, y a partir de eso se cosecha legitimidad social y política. No obstante, las compensaciones no resuelven problemas de fondo, como generación del empleo o diversificación productiva, y entonces el Estado siempre está enfrentando nuevas tensiones que obligan a renovar el equilibrio.” Gudynas (2012:139)

El autor señala además que este modelo de desarrollo perpetúa la subordinación de América Latina en la división internacional del trabajo, siendo funcional con la globalización comercial-financiera a partir de la desterritorialización de grandes áreas, orientadas a conformarse como enclaves del capital internacional. Tampoco se modifica el mecanismo de transferencia de los impactos sociales y ambientales al conjunto de la población.

Sin embargo, esta aparente novedad de los procesos de depredación de la naturaleza puede ser relativizada al comprender a los procesos de apropiación y transformación de la naturaleza como mecanismo inherente de los procesos de acumulación llevados adelante por el ser humano, fundamentalmente en el sistema capitalista. Debe señalarse que la depredación del ambiente no es exclusiva del sistema capitalista, pero su intensidad se ha visto acrecentada enormemente a partir de la hegemonía de la racionalidad instrumental, tal como señalan Galafassi y Riffo (2018:238), cuando indican que

(...) es sin dudas en la modernidad cuando el usufructo de la naturaleza y el espacio se intensifican exponencialmente para ponerlo al servicio de la ganancia. Es que la territorialización capitalista es, por propia definición, sinónimo de instrumentalización diferencial del territorio que conlleva en sí mismo los mecanismos extractivistas. Extractivismo significa no solo extraer componentes de la naturaleza para el sostenimiento, sino una extracción asociada con el proceso de acumulación, ganancia y desigualdad de clases.

El extractivismo de la modernidad capitalista es consecuencia precisamente de la racionalidad instrumental que se constituye con la propia modernidad y no sólo en las últimas décadas neoliberales.

El permanente proceso de acumulación y expansión del capitalismo se ha caracterizado históricamente por el uso de mecanismos de expoliación sistemática. El capital *“rehace a la naturaleza y a sus productos biológica y físicamente (y política e ideológicamente) a su propia imagen y semejanza”* (O’Connor, 2002:33). Esto se manifiesta en la constancia de los procesos de aumento de la desigualdad social, así como los de depredación y destrucción del ambiente, en una constante búsqueda por parte del capital de superar sus contradicciones internas. O’Connor (2002) explica el origen de las sucesivas crisis del capitalismo a partir de dos contradicciones fundamentales. La primera contradicción surge a partir de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia capitalista, a partir del desarrollo tecnológico y la consecuente tendencia al aumento de la composición orgánica del capital.

Por otra parte, la segunda contradicción plantearía una crisis por el lado de los costos, surgiendo cuando el capital, haciendo uso de su racionalidad instrumental, transfiere sus costos a los bienes comunes, logrando sostener su tasa de ganancia a costa de degradar su propia base de sustentación. El uso aquí de la expresión “bienes naturales”, viene a reemplazar a la de “recursos naturales”, en función de la reflexión de Ciuffolini:

El uso de la palabra “*recursos*” para referir al mundo de la naturaleza física tiene un fuerte rechazo en el campo de las luchas. En este sentido, “recurso” importa una visión ya mercantilizada de la naturaleza; pero, además, supone una separación entre el mundo de lo natural y el de lo racional, de la naturaleza y del hombre, asumiendo en esa separación la capacidad de dominio por parte de este último. Así, la palabra de “recurso” cosifica lo natural y, de este modo, lo hace ingresar en la lógica de mercado. Por su parte, la noción de “bien común”, ha sido elegida como un modo alternativo de nominar lo natural por parte de quienes rechazan la noción de “recurso”. Sin embargo, creemos necesario profundizar este debate ya que consideramos que la idea de “bien común” no termina de tensionar completamente la noción de “recurso”. (Ciuffolini; 2012:19)

Por lo tanto, en un esfuerzo por esclarecer la compleja relación dialéctica que se produce entre sociedad, naturaleza y territorio, Galafassi y Riffo (2018) expresan que:

La clave diferenciadora no está en pensar en extractivismo sino en acumulación, entendiéndolo como la articulación entre el despojo, o sea los mecanismos de la acumulación primitiva, y la reproducción ampliada del capital. El extractivismo es solo un instrumento para la acumulación capitalista. (...) Para terminar con el extractivismo es necesario discutir todo el proceso complejo y dialéctico de la acumulación y sus diferentes facetas y solo en este entramado discutir la etapa extractiva del capital, por cuanto el proceso extractivista es parte de la totalidad y si bien tiene sus especificidades solo se explica en su sentido íntegro en función de esa totalidad. (Galafassi, Riffo; 2018:242-243)

Esta relación dialéctica entre extractivismo y reproducción ampliada del capital, ha sido analizada y conceptualizada como “acumulación por despojo/desposesión” por David Harvey (2005). Fue también analizada desde la diferenciación de los cercamientos propios de la acumulación originaria, respecto de los “nuevos cercamientos”¹⁰. Bollier (2014) hace referencia a estos procesos en términos de “cercamiento de lo comunal”, definiéndolo como el

(...) proceso a partir del cual las corporaciones despojan los entornos naturales de sus recursos de valor, a menudo con apoyo y autorización del gobierno, y exigen el cálculo de su valor en función de los precios de mercado. El objetivo es que los

¹⁰ Discusión analizada en Galafassi (2011) y Galafassi y Riffo (2018)

recursos compartidos y utilizados por muchos pasen a ser a recursos de propiedad y control privados, y tratados como bienes de consumo mercantilizables.

Sin embargo, Galafassi y Riffo (2018) nos advierten que estos procesos se tratan en realidad de diferentes formas que adquieren los procesos de acumulación propia del sistema capitalista, y por lo tanto no pueden ser comprendidos aisladamente:

Si la propia acumulación originaria se basó en la apropiación por la fuerza (mediación violenta) de tierras y recursos para convertirlos en la matriz esencial de arranque del sistema capitalista de producción, su evolución posterior no estuvo tampoco ajena a esta ecuación expropiatoria (lo que hoy se denomina “extractivismo”). Esta expropiación siempre está en función del proceso de acumulación y nunca es un fenómeno autónomo que se basta y legitima a sí mismo. La acumulación basada en la predación y la violencia sin disimulo son una de las claves del desarrollo moderno que permiten expandir en un crecimiento incesante el espacio del mercado moderno de tal manera de avanzar en el proceso de mundialización, es decir de instrumentalización de la existencia (Galafassi, Riffo; 2018:239)

La noción de “extractivismo urbano” es utilizada por Pintos (2017), analizando la forma en que los procesos neo-desarrollistas y neo-extractivistas se desarrollaron en Argentina, quien observa que en esta etapa

los mecanismos de la acumulación por desposesión desplegados en la periferia urbana por las empresas desarrolladoras encontraron, como ya se ha dicho, terreno fértil en lo que ha sido una manifiesta propensión del sector público a hacer más flexibles las normas y reglas para la aprobación de emprendimientos inmobiliarios bajo argumentos que de antemano presumen en ellos la generación de nuevas oportunidades de desarrollo y de creación de empleo a nivel local. Con esto se favorecería a partir de entonces el desembarco masivo de capitales financieros ligados al sector inmobiliario con una orientación deliberadamente rentista. (Pintos, 2017:27-28)

En cambio, Kowarick (1996) plantea el concepto de “expoliación urbana” en referencia a la falta de acceso por parte de la clase trabajadora a servicios de consumo colectivo necesarios para su reproducción. El autor hace énfasis en comprender que estos servicios de consumo colectivo, refieren a derechos socialmente legitimados en un determinado momento histórico.

Lo importante aquí es entonces comprender cómo estos procesos, en consonancia con la lógica instrumentalista de acumulación capitalista, se basan en la búsqueda de garantizar la maximización de las ganancias, transfiriendo los efectos sociales y ambientales negativos de

las transformaciones urbanas a los sectores más desfavorecidos, reproduciendo así la desigualdad social.

Siguiendo a Galafassi (2017), entendemos que estos procesos que articulan extractivismo y reproducción ampliada del capital forman parte de una tríada dialéctica constituída por la articulación entre acumulación, conflictividad y hegemonía, entendida esta última como una síntesis entre mecanismos de coerción y de consenso. Así, retomando ahora nuestras preguntas planteadas en relación a la racionalidad instrumental, y habiendo ahondado en los párrafos anteriores en una caracterización de esta racionalidad hegemónica, queda pendiente ahora responder al punto 2 que habíamos planteado, acerca de cómo es instrumentada esta racionalidad, cuáles son los mecanismos de coerción y consenso utilizados para que esta lógica sea llevada a cabo. En este sentido cabe decir que, como se ha señalado anteriormente, el Estado juega un papel preponderante en la reproducción ampliada de estos procesos de acumulación bajo la modalidad neo-extractivista desarrollista. Gudynas (2012) lo caracteriza como “Estado compensador”. Así, explica que el Estado genera regulaciones para las actividades extractivas con instrumentos supuestamente objetivos, e independientes, y despolitizados, que otorgan o rechazan concesiones al capital, por ejemplo en relación a las políticas fiscales o a las exigencias respecto de la evaluación de impacto ambiental. Cuando este tipo de regulación no resulta suficiente y comienzan a generarse situaciones de conflictividad social, el Estado puede tomar partido por alguna de las partes, en función de las presiones que se ejercen en uno y otro sentido; o bien ignorar o rechazar estos conflictos. Así, el Estado compensador se conforma como un generador de equilibrios. Equilibrios dinámicos e inestables, que utilizan principalmente, aunque no exclusivamente, compensaciones económicas para apaciguar las demandas sociales.

Justamente sobre este aspecto se centran algunas de las críticas que Gudynas (2012) plantea a este modelo. La noción de justicia social queda reducida únicamente a la dimensión de redistribución económica monetaria. Esto a su vez conduce a que muchos debates se centren únicamente en la variable de la compensación económica, promoviendo de esta manera el desarrollo de la concepción instrumental y mercantilizada de la naturaleza y de las necesidades sociales. Así, el Estado pasa muchas veces a no aceptar demandas que expresen necesidades no económicas, como valores culturales o ecológicos¹¹.

¹¹ En Svampa (2011) se desarrollan algunos de los lenguajes “alternativos” que permiten una discursividad opuesta a la hegemonía del desarrollismo dominante, basados en conceptos como el de “bienes comunes”, “justicia ambiental”, “buen vivir” o “derechos de la naturaleza”.

A partir de la década de 1990, se ha consolidado una tendencia en América Latina a promover la implementación de determinadas políticas orientadas a la ampliación de la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones del ámbito político. Esta orientación ha sido conceptualizada bajo el nombre de “gobernanza”. Cecilia Schneider (2007) explica que el ámbito local ha sido *“El escenario privilegiado donde se han puesto en práctica la mayoría de estos instrumentos, y se ha convertido en el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en esta línea.”* (Schneider, 2007:6)

Zurbriggen (2011) y Blondiaux (2013) coinciden en indicar que la gobernanza fue promovida en gran medida por los organismos de crédito internacionales, como parte de los mecanismos que se impulsaron en la década de 1990 con el Consenso de Washington para consolidar la ideología neoliberal, señalando que en las recomendaciones propuestas por ejemplo por el Banco Mundial en relación a la gobernanza, “se encuentra implícito un modelo de Estado (neoliberal) y, en consecuencia, la necesidad de fortalecerlo para que funcionen las fuerzas del mercado.” (Zurbriggen, 2011:44)

Siguiendo a Zurbriggen (2011), la proliferación de la gobernanza en América Latina tendió a consolidar un débil Estado de derecho, lo que condujo a una dinámica de funcionamiento orientada a satisfacer intereses particulares de individuos o grupos, mas no el bien público.

Uno de los mecanismos fundamentales que se impulsaron bajo la idea de gobernanza, fue la promoción de los procesos de descentralización, lo que en principio iría en consonancia con la búsqueda de articulación de una mayor cantidad de actores sociales y de una complejización de los procesos de administración pública. Cecilia Schneider (2007), señala que en Argentina las políticas de descentralización de funciones a los gobiernos subnacionales se iniciaron

En 1983-1986 y se acentuó entre 1990-1993, cuando esta política comienza a estar estrechamente ligada a los requerimientos del ajuste fiscal promovido por organismos multilaterales de crédito. En este reparto, las provincias retuvieron la mayor parte de las responsabilidades transferidas lo que se reflejó en un aumento de su participación en el gasto público total y una disminución de la participación municipal en el mismo. (Schneider, 2007:21)

En el mismo texto, la autora define a la descentralización política como “el proceso mediante el cual se redistribuye el poder político que afecta a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos en un movimiento que va del centro a la periferia” (Schneider, 2007:18). La

autora señala que estos procesos suelen conllevar también procesos de descentralización o desconcentración administrativa, entendidos como el “*reparto de control y gestión*” (Schneider, 2007:19). En este sentido, puede comprenderse a los procesos que se llevaron adelante en Argentina en general como principalmente ligados a una desconcentración administrativa, sin conllevar con ello una descentralización política que permitiese manejarse a los niveles subnacionales con real autonomía. Así, siguiendo a Cravacuore (2017), nos encontramos en Argentina con un sistema municipal que presenta “un marco institucional con elevados niveles de autonomía institucional y política, pero dotado de escasos recursos y con instrumentos potencialmente capaces para el ejercicio participativo, pero de uso limitado.” Por su parte, Zurbriggen (2011) profundiza en las limitaciones que presentaron estos procesos en cuanto a la forma de concebir las instituciones participantes de estos procesos de descentralización. Por un lado, en relación a la reducción de “*las configuraciones administrativas, los procesos y los procedimientos como mejor forma de gestionar las políticas públicas analizadas, sin considerar quiénes eran los agentes del cambio y quiénes los actores y sus intereses, así como las luchas de poder que estaban en juego*” (Zurbriggen, 2011:57). Asimismo, el autor señala que

(...) si bien el concepto de buen gobierno planteó la relevancia de las instituciones para una gestión más eficaz y eficiente de las políticas públicas, se parte de una concepción muy limitada de las instituciones; respecto del Estado, se limita a una organización o agencias estatales (dentro y fuera de la burocracia), las cuales han de fortalecer sus capacidades técnicas. Sin embargo, no se consideraron otras instituciones del dominio político, como los partidos, los Parlamentos profesionalizados y capaces de controlar la ejecución de los presupuestos nacionales, las burocracias que rindan cuentas y los poderes judiciales independientes (Zurbriggen, 2011:57)

De esta manera, podemos comprender algunas de las características que adquirieron los mecanismos de gobernanza puestos en marcha en el contexto de las políticas públicas latinoamericanas, y más concretamente de Argentina. Es importante tener en cuenta que los procesos de descentralización bajo el el paraguas ideológico neoliberal en América Latina, han sido producto en gran parte de una “transferencia acrítica de los formatos de gobernanza” (Zurbriggen, 2011:52),

Así se explica, al menos en parte, el predominio de una descentralización administrativa sin encontrarse la mayoría de las veces acompañada de una real capacidad de toma de decisiones por parte de los organismos descentralizados. Esto se manifiesta por

ejemplo en la escasa participación de los gobiernos municipales en el gasto público, tal como indica Schneider (2007:22), indicando la reducción de las políticas de descentralización a una transferencia de la crisis estatal de un nivel jurisdiccional a otro, pero sin acompañar esta transferencia de recursos financieros y poder de decisión, conformando “(...) una marcada asimetría en el reparto de responsabilidades entre niveles de gobierno y por el otro, una débil presencia de los niveles inferiores en la generación de la riqueza.” (Schneider, 2007:22) De esta manera, se generaron mecanismos que aparentaban promover una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas. Sin embargo, estos generalmente quedaban reducidos a una cuestión de “formas” para legitimar decisiones previamente tomadas. En este sentido se expresa Blondiaux (2013), denominando a estos mecanismos legitimadores como “gobernanza performativa”, entendida como

la gestión de las apariencias, el manejo de las impresiones, en una palabra: la dramaturgia de los intercambios, absorben lo esencial del esfuerzo de los organizadores, en detrimento de la relación misma y de lo que ella pudiera producir. Antes que ser un nuevo arte de gobernar, la consulta podría no ser más que un nuevo arte de comunicar. (Blondiaux, 2013:90)

Poggiese (2002) contribuye a esta línea de análisis, señalando que

Hay una apelación a instrumentos metodológicos que se muestran como participativos (el planeamiento estratégico, la mediación, lo consultivo) pero funcionan como control social desvinculante y freno a la constitución de nuevas prácticas, nuevos actores y a la recomposición del tejido social. (Poggiese, 2002:144)

De esta manera, las políticas públicas se convierten en instrumentos legitimadores de la racionalidad instrumental que el capitalismo promueve mientras intensifica sus propias contradicciones produciendo la reproducción ampliada del capital un socavamiento de sus propias bases de sustentación.

La intensificación de estas contradicciones es la que nos lleva a analizar la otra cara de la moneda coerción-consenso que señalaba Galafassi (2017). Esto es, los procesos de conflictividad social que se desarrollan a partir de estas contradicciones. Nos interesa en particular, analizar los procesos de resistencia social contra-hegemónica llevada adelante por movimientos sociales ambientales. En este sentido es importante señalar que nuestra posición se alinea con la planteada en Galafassi (2012), en el sentido de comprender a los movimientos sociales como constitutivos del desarrollo de la lucha de clases, en tanto categoría analítica, más que como grupo social concreto. El autor señala que este modo de comprender a los movimientos sociales

(...) no implicaría desechar la lucha de clases como componente esencial del cambio sino que, por el contrario, permitiría resignificarla, ampliarla o flexibilizarla en relación a la dinámica y complejidad de las relaciones sociales para, de esta manera, no caer en estáticas conceptualizaciones que apelarían solo a la identificación de sujetos sociológicos opuestos; “el concepto de lucha de clases es esencial para comprender los conflictos actuales y al capitalismo en general; pero solamente si entendemos clase como polo del antagonismo social, como lucha, y no sociológicamente como grupo de personas” (Galafassi, 2012)

Sin embargo, en ocasiones esta relación de los movimientos ambientalistas con la propia dinámica de la lucha de clases se nos oculta, apareciéndose como lucha por el acceso a determinado recurso, o por la conservación de cierto paisaje, sin hacerse observable que estas luchas se desarrollan justamente como consecuencia de los procesos de acumulación y reproducción ampliada del capital. Estas concepciones, propias de varios de los autores que conciben al movimiento ambientalista como un “nuevo movimiento social” (Galafassi, 2012; Riechmann y Fernández, 1995), añade a la despolitización como una característica propia de estos movimientos.

Resulta interesante señalar que, frente a procesos que Azuela y Cosacov (2013) denominan como *procesos de juridificación del conflicto*, en los cuales el mismo es resignificado al entrar en el ámbito del derecho, muchas veces se observa cómo quienes participan de este tipo de procesos “*se vuelven especialistas de los procedimientos administrativos y de las reglas que establece el derecho de la planeación urbana y de los diferentes tipos de zonificación*” (Melé, 2016:140-141).

Azuela y Cosacov (2013) incluyen además dentro de su caracterización de los procesos de juridificación del conflicto a los modos en que la normativa es modificada a partir del desarrollo del conflicto. De este modo, termina de constituirse la relación dialéctica entre acumulación, conflictividad y hegemonía.

A lo largo de esta tesis, estudiaremos estos procesos que hemos caracterizado, en Villa Gesell, un municipio costero de la Provincia de Buenos Aires que ha sufrido y continúa sufriendo grandes transformaciones socio-espaciales a partir de la aplicación de la lógica de la racionalidad instrumental. Buscaremos entonces responder, aunque sea parcialmente, la pregunta: ¿de qué manera se ha manifestado ésta relación dialéctica entre acumulación, conflictividad y hegemonía en un Municipio costero como Villa Gesell, durante las últimas décadas?

Para ello, se propone los siguientes objetivos específicos de investigación:

1- Caracterizar históricamente el proceso de urbanización del actual Partido de Villa Gesell, en función de:

1.1) Las transformaciones socio-espaciales del territorio

1.2) Las estrategias llevadas adelante por los diferentes actores sociales que lo protagonizaron;

1.3) Las nociones ideológicas subyacentes a las mismas, particularmente en relación a la concepción instrumental del territorio

2- Identificar y analizar las políticas públicas urbanas, directas e indirectas, que impactaron sobre el desarrollo urbano de Villa Gesell en el período de estudio.

3- Indagar y caracterizar las formas de participación de los sectores populares en la elaboración e implementación de dichas políticas urbanas.

4- Analizar los conflictos y tensiones que se desarrollaron en y a partir del proyecto y/o materialización de grandes proyectos inmobiliarios, así como en relación a cambios en la normativa urbana, desde el punto de vista de su productividad;

Así, en un primer Capítulo realizaremos una caracterización histórica del desarrollo urbanístico de Villa Gesell, centrándonos en las políticas urbanas y las transformaciones socio-territoriales a las que éstas dieron lugar. Luego, profundizaremos en algunos de los proyectos de políticas públicas más relevantes que se desarrollaron en el Municipio en las últimas décadas, indagando sobre las nociones ideológicas subyacentes a estas políticas públicas presentadas como “documentos técnicos”. Esto nos llevará a profundizar en uno de estos proyectos, el Plan de Ordenamiento Municipal, y los modos en que el gobierno buscó legitimar transformaciones socio-espaciales tendientes a favorecer la reproducción ampliada del capital, mediante la implementación de instrumentos de participación ciudadana. Sobre estos, buscaremos comprender sus objetivos, alcances y limitaciones a la hora de que la población efectivamente haga uso de su poder de deliberación. Por último, exploraremos algunos de los procesos de resistencia popular que se han desarrollado frente a estas políticas impulsadas por el gobierno, los cuales generalmente han tenido una orientación hacia la defensa del ambiente.

Para el desarrollo de esta investigación se optó por un abordaje multimétodo, en el que se combinaron diferentes técnicas de recolección de información para reconstruir las múltiples dimensiones de análisis que se abordaron. En este sentido, se trabajó por un lado con entrevistas en profundidad semi-estructuradas a informantes clave orientadas a cumplir diferentes objetivos específicos. En primer lugar, una entrevista realizada el 29 de octubre de

2018 al Agrimensor Mario Tomac, quien, en su juventud, realizaba junto al Ingeniero Funhoff las subdivisiones de tierras para Carlos Gesell, nos permitió profundizar en la caracterización histórica del proceso de urbanización de Villa Gesell, conformando un aporte significativo en la elaboración de la parte b) de la Introducción, así como del Capítulo 1. Luego, se realizaron cinco entrevistas a integrantes¹² del Consejo Asesor Urbanístico (CAU) durante el año 2019, uno de los instrumentos de participación ciudadana desarrollados en el Capítulo 3. Además de estas entrevistas a participantes del CAU, en este Capítulo dialogamos con otros dos informantes clave, por un lado el Arquitecto Gerardo Galli, Secretario de Planeamiento y principal impulsor del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, entrevistado el 13 de Enero del 2020, y Pablo Domínguez, Guardaparques e integrante de la Asamblea del Médano Costero, que también proporcionó información clave para la elaboración del Capítulo 4, junto con las entrevistas a la Arquitecta Luisina Noya, y la Guardaparques Fernanda Rizzi.

En los Capítulos 3 y 4, se recurrió a su vez a la técnica de “observación participante”, asistiendo a las doce reuniones consultivas realizadas entre el 25 de junio de 2018 y el 24 de septiembre del mismo año en relación al Plan de Ordenamiento Municipal, así como también en diferentes instancias de Asambleas y movilizaciones relacionadas con dicho Plan. Abriendo un paréntesis sobre esta técnica, el entrecomillado en “observación participante se debe a que, retomando a Guber (2005), quien plantea una tensión entre los polos de observación participante y participación observante, en relación al grado de involucramiento del investigador con la población estudiada, nos encontramos en este caso en algún punto intermedio dentro de dicha tensión, teniendo en cuenta que durante esta investigación, el rol de investigador ha sido siempre explicitado en los espacios de participación, pero a su vez este rol no se ha limitado a la mera observación, sino que en ocasiones se llevó adelante un proceso de involucramiento personal en los procesos en los que se estaba participando.

A su vez, se trabajó con el análisis y procesamiento de fuentes secundarias estadísticas y no estadísticas. Respecto a las estadísticas, se utilizaron los Censos Económicos de 1985, 1994 y 2004, y Censos de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010. Estos últimos fueron procesados mediante el software REDATAM, y luego, en el caso del año 2010, en el que se pudo acceder a la información diferenciada por radios y fracciones censales, se elaboró la

¹² Les integrantes del Consejo Asesor Urbanístico entrevistados fueron:

- Pablo La Frossia, Delegado del CAPBA (4 de Enero de 2020)
- Hernán Luna, Concejal Bloque Crear (16 de Enero de 2020)
- Maribel Lopez Fuentes, Gestora Cultural (16 de Enero de 2020)
- Eugenia Grinspun, Concejal Bloque Cambiemos (29 de Enero de 2020)
- Sergio Coronel, Representante del Centro de Martilleros (4 de Febrero de 2020)

especialización de indicadores relacionados con habitabilidad mediante la utilización del software QGIS. Respecto a las fuentes no estadísticas, se llevó adelante un análisis bibliográfico de textos sobre la historia de Villa Gesell, así como el análisis de cartografía y documentos históricos proporcionados por la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Villa Gesell así como por el Museo Histórico de Villa Gesell.

Esta multiplicidad de fuentes de información y técnicas trabajadas de forma articulada nos permitió pasar de lo que en un principio estaba planteado como una investigación exploratoria, a una investigación de tipo descriptiva, a partir de la incorporación del andamiaje conceptual construido a lo largo de la cursada de la Maestría en Desarrollo Territorial y Urbano (UNQ).

b) Caracterización socio-territorial histórica del Partido de Villa Gesell

Desde finales del siglo XIX, y hasta 1930, el modelo de acumulación implementado por los sucesivos gobiernos en Argentina, se basó en la explotación y exportación de materias primas, principalmente del sector agropecuario, hacia los países más desarrollados industrialmente (Torrado, 1992). Este modelo, que respondía a los intereses de la oligarquía terrateniente local, así como a los del capital internacional (principalmente de Inglaterra), se sostuvo a partir de un gran incentivo a la inmigración europea, que resultó en un acelerado crecimiento demográfico, el cual se ubicaría principalmente en las grandes ciudades como Buenos Aires, y en general con pésimas condiciones de vida. La urbanización durante este período estuvo estrechamente relacionada con las necesidades del capital extranjero, que realizó grandes inversiones, principalmente en transporte, para la optimización de la extracción de recursos primarios. De esta manera, se dio un crecimiento urbano desigual, en el que surgirá además una cierta transferencia de capitales hacia las ciudades mayores, que se transformarán paulatinamente en grandes focos de población, y mercados de consumo importantes. Comienza entonces a presentarse el fenómeno de la primacía urbana que se acentuará más adelante (Schteingart, s.f., Jaramillo y Cuervo, 1993).

En este período, la participación del Estado en los desarrollos urbanos era muy limitada. Los fraccionamientos de tierras se daban en general por iniciativas privadas, y en la Provincia de Buenos Aires, la creación de nuevas urbanizaciones estaba regida por la Ley de Fundación de Pueblos, 3487/13, la cual no contemplaba la posibilidad de fundar un pueblo

con fines recreativos, como tampoco la topografía particular de la costa medanosa de la provincia de Buenos Aires (Benseny, 2007).

El territorio del actual Partido de Villa Gesell formaba parte de la concentración de tierras de familias terratenientes (Saccomanno, 1994). A comienzos del siglo XIX, el área en la que se encuentra actualmente el Partido de Villa Gesell formaba parte de los campos de José Lastra. A mediados de ese mismo siglo, pasaría a ser propiedad de Francisco Sáenz Valiente (Plan Estratégico, 1998). Ya hacia 1925, el campo, perteneciente al partido de General Madariaga, estaba dividido en dos: La Estancia Macedo, de Federico y Alejandro Leloir (29.309 has.), situada del lado del mar, y la Estancia La Argentina de Damasia Sáenz Valiente de Muñiz Barreto. (Plan estratégico, 1998; y <http://fotosviejasdemardelplata.blogspot.com/2018/05/estancia-macedo.html>). A raíz de un reajuste de mensura en base a las dimensiones según los títulos, resultó un sobrante fiscal de 3.089 has., el cual se decidió que estuviera conformado por las tierras improductivas cercanas a la costa, que al estar compuestas principalmente por médanos vivos, no percibían renta. Fue por este motivo que la adquisición de estas tierras por parte de Eduardo Credaro se dio a un precio muy bajo. Sucesivamente, se realizaron intentos de generar rentas rurales de estas tierras, a partir de la cría de chanchos, así como a través de la extracción de arena, pero ninguna de estas actividades prosperó.

En este período, en el que se buscaba la expansión de la explotación de tierras productivas, las políticas públicas que se aplicarían directamente sobre el actual territorio de Villa Gesell serían muy limitadas, pudiendo referirse únicamente a la intervención fiscal en el reajuste de tierras que serían adquiridas por Eduardo Credaro, la cual dejó al Estado la porción de tierra que resultaba improductiva.

Se registra el primer antecedente de legislación referida a la creación de nuevos núcleos urbanos, la Ley Provincial 3487/13, que mantendría su vigencia hasta la sanción del Decreto-Ley 8912/77¹³. La misma establecía algunos lineamientos básicos referidos al diseño de los nuevos pueblos que fueran creados, como el ancho mínimo de las calles, superficies mínimas destinadas a espacios públicos, así como también establecía ciertos requisitos que incluían el análisis de aguas superficiales, primera y segunda napa; y análisis de las condiciones topográficas y de desagües. El objetivo de esta ley estaba en otorgarle un marco legal a la creación de nuevos centros urbanos por parte de privados, proceso que se venía desarrollando en Argentina a partir de la política de otorgamiento de tierras que se llevó

¹³ Para una visión crítica sobre el Decreto-Ley 8912, ver Reese (2006).

adelante junto con el genocidio que significó la Campaña del Desierto, y que hasta entonces se regía por los lineamientos físicos heredados de las leyes de indias.

En un marco de recesión económica, desempleo, y endeblez de las organizaciones sindicales, el golpe de Estado de 1930 inaugurará un cambio en el modelo de acumulación en Argentina, basado en la sustitución de importaciones (Núñez, 2012; Torrado, 1992). Si bien se alternaron gobiernos militares, peronistas y desarrollistas, a grandes rasgos la política económica se caracterizó por la transferencia de ingresos del sector agrícola al sector industrial, otorgándosele al Estado un rol decisivo en el proceso de reproducción del capital y de la fuerza de trabajo. La clase trabajadora obtendría en este período una serie de conquistas, derechos laborales como por ejemplo las vacaciones pagas, que favorecerían al aumento del turismo interno. El crecimiento de las ciudades turísticas se caracterizó por *“la falta de voluntad política del Estado para planificar su desarrollo, convirtiéndose en un factor de alta especulación inmobiliaria consensuada por los gobiernos de turno”* (Ravella, 2001). Se daría además una nueva oleada migratoria de población de clase trabajadora que huía de la guerra en Europa. Parte de ella sería la que en gran medida conformaría a los primeros habitantes del Partido de Villa Gesell. Durante este período, el rol del Estado continuó siendo de gran permisividad respecto a los desarrollos urbanos, si bien existieron algunas iniciativas de mayor control respecto a las subdivisiones, como por ejemplo: a) el Decreto 21891/49, que prohibía la subdivisión de tierras en caso de que se plantease en áreas de baja densidad de edificación, o de áreas inundables; b) el decreto 7468 que exigía anchos mínimos para las calles en los fraccionamientos; c) la iniciativa de implementación de medidas de zonificación de 1960, con el decreto 14076, junto con las leyes 6257 y 6253 sobre control del uso del suelo y de los fraccionamientos en zonas inundables; d) el decreto 13381 de 1968, que exigía la provisión de infraestructura de servicios básicos a los nuevos loteos para vivienda urbana y de fines de semana (aunque se permitía una exención a esta obligación si ello se encontraba fundamentado); o la promoción de planes de zonificación preventiva a partir de octubre de 1969. Sin embargo, estas iniciativas de mayor regulación a las subdivisiones de tierras fueron rechazadas por parte del capital incorporador¹⁴ y generalmente derogadas al poco tiempo de su sanción. Los conflictos desatados a partir de la implementación de estas políticas públicas indirectas, emergerían también en Villa Gesell, dejando a la vista tensiones históricamente

¹⁴ Entendemos como capital incorporador a aquel que desarrolla el espacio geográfico organizando inversiones privadas en el entorno construido, especialmente aquellas destinadas a la producción de vivienda. (Smolka, 1991)

generadas entre actores sociales relacionados con la construcción y el capital incorporador, con el gobierno municipal de General Madariaga.

En 1931, Carlos Idaho Gesell, empresario y gerente de la fábrica de muebles para bebés más grande de Argentina, Casa Gesell, compraría parte de este sobrante. Estas 1.648 hectáreas, estarían destinadas a bajar los costos de producción a partir de la plantación de pinos sobre los médanos, para obtener su materia prima, la madera. Durante una década, llevaría a cabo una dificultosa tarea de fijación de los médanos, tarea desarrollada personalmente así como con la utilización de mano de obra de la peonada de Madariaga (imagen N°1).

Es en este marco que en 1940 Carlos Gesell desiste de la utilización de estas tierras como productoras de materia prima, y comienza con el desarrollo de una villa balnearia. Este desarrollo se dará a partir de la articulación de una serie de estrategias que serán explicadas en los siguientes párrafos. Sin embargo, es importante destacar este momento histórico clave, en relación a los objetivos particulares de esta investigación. En primer lugar, en el análisis de las transformaciones socioterritoriales de la ciudad, el año 1940 marca un punto de inicio a partir del cual analizar las transformaciones y procesos demográficos que se dieron. Podría señalarse el reajuste de tierras y la creación del sobrante fiscal sobre el que se crearía la ciudad de Villa Gesell como una forma de dirimir un conflicto entre familias terratenientes. Además, es posible señalar este momento histórico como el origen de la articulación compleja de rentas en este territorio, teniendo en cuenta que en el año 1940 también resulta clave, por ser el momento en el que, a partir de un loteo de 286 hectáreas en forma de quintas de 1 ha. cada una, se sentaría un precedente de urbanización, dando comienzo a la transformación de rentas rurales a urbanas.

Imagen N°1: Fijación de médanos. 1941.



Fuente: www.pulsogesellino.com

El crecimiento urbano de la ciudad de Villa Gesell estuvo signado durante las primeras décadas por las estrategias llevadas adelante por parte de Carlos Idaho Gesell de aceleración del proceso de urbanización de sus tierras, y el consiguiente aumento de rentas urbanas. Según explica Yujnovsky(1984), a partir de 1943 “el Estado promueve a la rama de la construcción como sector de acumulación”. Esto coincide con el comienzo del desarrollo urbano de Villa Gesell, en el que frente a una política de tierras permisiva, pudo llevar adelante diferentes mecanismos que contribuyeron a su proceso de acumulación.

Gesell pudo, durante este proceso de crecimiento urbano, tener un control sobre la renta absoluta¹⁵, derivada de la oferta y la demanda, a través del juego de retención de tierras y el incentivo a la inmigración. El control de tierras disponibles lo llevó adelante a partir de su “fábrica de lotes” (Parra, 1994b) en la medida en que lo iba requiriendo, generando escasez o no, en función de la demanda que se le presentara. En el memorial presentado al intendente municipal en septiembre de 1961, Carlos Gesell afirmaba “*Villa Gesell, podría haberse vendido totalmente en el curso de treinta años, fácilmente, pues no había disposiciones oficiales que lo impidieran. Sin embargo, desde el primer momento que inicié la venta de lotes, lo hice sobre el terreno con los propios interesados.*” Por otra parte, el incentivo a la inmigración se produjo como una doble estrategia, por un lado como

¹⁵ Para una conceptualización de los distintos tipos de rentas urbanas, remitimos a Jaramillo (2010).

generación de demanda, y por otra parte como método para mejorar las condiciones generales de reproducción, a partir del establecimiento permanente de población.

En palabras de Yujnovsky,

la expansión de grandes ciudades tuvo lugar sobre la base del fraccionamiento indiscriminado y la compra-venta de lotes individuales, a los que alentaba el crédito individual. (...) Si mejoraron las condiciones de habitabilidad general, también debe considerarse que el mercado de tierras y vivienda dejó a un lado al sector de población migrante de mínimos recursos, que debió convertirse en ocupante ilegal en las villas de emergencia. Yujnovsky (1984:76)

Parte de esta población migrante de mínimos recursos fue atraída por Carlos Gesell, quien les ofrecía financiamiento para establecerse en sus tierras, principalmente para incentivar la construcción. Entonces, esta expansión indiscriminada en base a la compra-venta de lotes individuales a la que hace referencia Yujnovsky en las grandes ciudades, se dio también en Villa Gesell, como se pudo verificar en los boletos de compra-venta del archivo del Museo Histórico Municipal, en los que de un total de 738 boletos analizados, los cuales fueron adquiridos por un total de 665 propietarios, solo se registraron 10 propietarios que hayan adquirido más de un terreno. Debe considerarse que resulta imposible conocer qué porcentaje del total representan los boletos de compra-venta registrados en el archivo del Museo Histórico, respecto a la totalidad de los que fueron emitidos durante ese período.

Cuadro N°1

Boletos de compra-venta según persona física o jurídica. (cantidad absoluta y relativa)

Villa Gesell, 1940-1979

	Cantidad de boletos	Porcentaje
Persona física	726	98,37%
Persona jurídica	12	1,63%

Fuente: elaboración propia en base a boletos de compra-venta del archivo del Museo Histórico de Villa Gesell.

Cuadro N°2

Boletos de compra-venta por períodos quinquenales. (cantidad y superficie)

Villa Gesell, 1940-1979

	Superficie	Cantidad de boletos	Promedio de superficie por boleto
40-44	30000	3	10000,0
45-49	3245	5	1193,0
50-54	32256	27	4304,3
55-59	549061	634	4321,4
60-64	51722	50	4491,4
65-69	15584	2	15584,0
70-74	20848,65	6	19924,3
75-79	172987	11	29363,4

Fuente: elaboración propia en base a boletos de compra-venta del archivo del Museo Histórico de Villa Gesell.

Sin embargo, a diferencia de las grandes ciudades, la expansión urbana de Villa Gesell tuvo unas características particulares relacionadas fuertemente con la articulación de estrategias de apropiación de rentas llevadas a cabo por Carlos Gesell.

Es interesante analizar la relación de las estrategias llevadas adelante por Carlos Gesell en el proceso de urbanización de sus tierras con las propuestas en el plano económico planteadas por su padre, Silvio Gesell. Silvio Gesell fue un economista alemán, que ejerció una fuerte influencia en el pensamiento de John Maynard Keynes, cuyo pensamiento se basaba en la idea de un “Orden Económico Natural”. Dentro de su teoría, Silvio Gesell establecía una fuerte crítica al dinero fuera de circulación, al interés, proponiendo que el dinero debería ser únicamente un bien de cambio. Proponía además ideas relacionadas con la propiedad comunitaria de la tierra, en la que todo lo que el arrendatario, en el marco de una legislación cuyo objetivo debe ser la conservación del suelo y del ambiente en general, crea y construye sobre esa tierra, también el mejoramiento del suelo, es suyo. Puede venderlo o transferirlo en herencia o darlo en garantía por un crédito. Pero la tierra misma, no (Pulso Geselino, s.f). Carlos Gesell, si bien no retomó las ideas de su padre en relación a la propiedad comunitaria de la tierra, en tanto que basó su enriquecimiento en la renta de la tierra, sí que lo retomó en algún punto en cuanto a la idea de fomentar la continua circulación de capitales, con su incentivo a la construcción que llegaría a la máxima expresión con la implementación del Plan Galopante. Con éste, Carlos Gesell ofrecía a los potenciales compradores sus lotes a mitad de precio, siempre y cuando construyeran en el mismo dentro de los primeros 6 meses. Esta estrategia se articulaba con la de financiamiento para la

construcción de equipamientos urbanos e infraestructura, como salitas médicas, la primera escuela, el camino de acceso, la cooperativa eléctrica, etc. mejorando rápidamente las condiciones generales de reproducción.

Así, desde la compra de las tierras en 1931 hasta fines de la década de 1970, el desarrollo urbano de Villa Gesell estuvo signado por estas estrategias llevadas adelante por Carlos Idaho Gesell, cuyos intereses, en conjunto con los de otros actores sociales que se fueron sumando, como la Corporación de Rematadores, entraron en determinados momentos históricos en conflicto con los de la Municipalidad de General Madariaga.

Según refiere Mario Tomac¹⁶, los procesos que se desarrollaron históricamente para permitir la creación de Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul, al igual que con Villa Gesell, tuvieron inicio con la compra por parte de propietarios privados (Astengo Morando - Papini, Protogino y Faldo), de tierras rurales improductivas, y su conversión a tierras de uso urbano. Sin embargo, no se siguieron las mismas estrategias que Carlos Gesell para la obtención de rentas. La estrategia seguida fue principalmente la retención de las tierras a la espera de su puesta en el mercado en las mejores condiciones coyunturales.

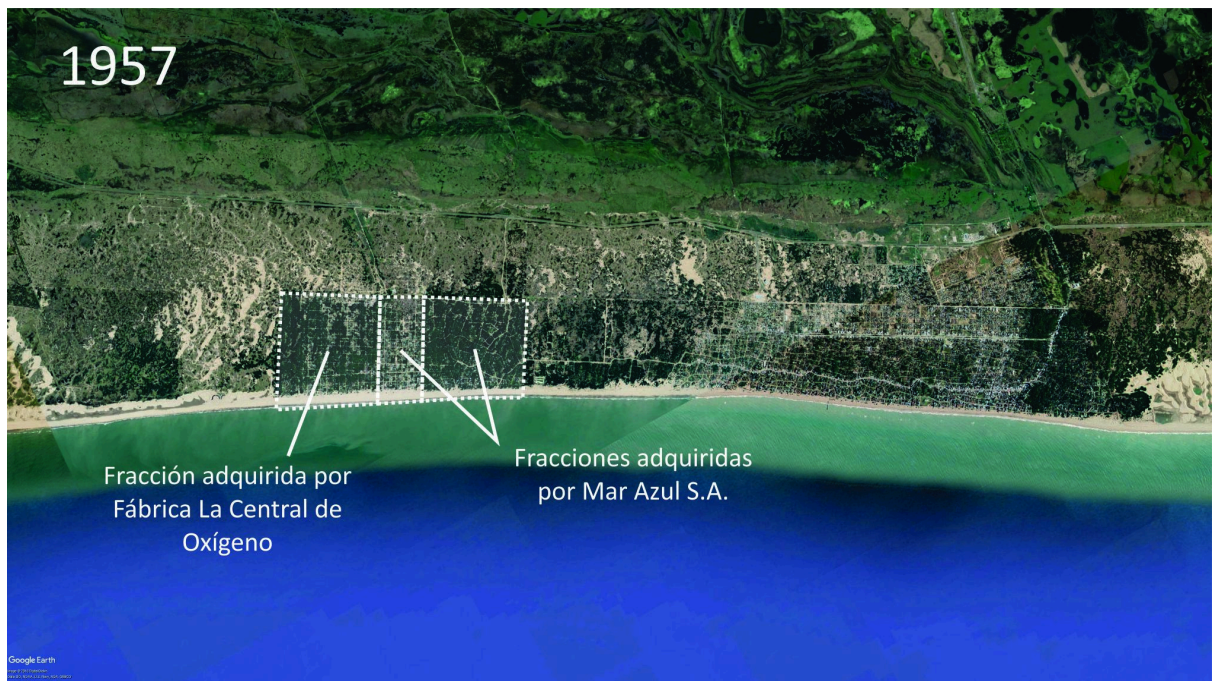
Las 664 hectáreas que hoy ocupan Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul, fueron compradas en 1945, por la Sociedad que había conformado Astengo Morando con su esposa Hilda Protogino, Don Hugo Argentino Papini, Don Oscar Falbo y Don Francisco Tomasini Portas. Astengo Morando provenía de la rama del capital incorporador, siendo propietario de una inmobiliaria y habiendo participado antes de la fundación de otros pueblos como Colonia Santa Rosa en Cañuelas, Pcia. de Buenos Aires; Colonia Real Sayana (Santiago del Estero); Colonia La Lucila (Santa Fe) y el balneario Punta Indio en el antiguo partido de Magdalena (Página web de Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell). Esto marca una diferencia en el origen de la compra de las tierras: Mientras que en el caso de Carlos Gesell, estas habían sido adquiridas pensando en su utilización como tierras rurales para renta extractiva, Astengo Morando realizó la compra con la intención de realizar la transformación a suelo urbano.

En 1947 se produce el primer fraccionamiento de estas tierras, registrándose 27 planos de mensura referidos a la sociedad formada por Papini, Protogino, Falbo y Tomasini Portas. Comenzaría a su vez el trabajo de acondicionamiento de las tierras para el desarrollo urbano, principalmente a partir de la fijación de médanos, que se detendría en 1951 por falta de recursos económicos. En 1957, Astengo Morando divide sus tierras en tres grandes

¹⁶ El agrimensor Mario Tomac trabajó como topógrafo del Ingeniero Funhoff, quien trabajó durante muchos años en el loteo de las tierras de Carlos Gesell.

fracciones. Dos de ellas son compradas por Manuel Rico, a través de la sociedad Mar Azul S.A., mientras que la tercera fue adquirida por el Doctor Pedro Belmes, quien fue presidente de la Cooperativa de Médicos de Argentina, a través de la sociedad “Fábrica La Central de Oxígeno”, también referida como “La Oxígena” (Imagen N°2). El aviso publicado por Astengo Morando “Extraordinario ofrecimiento para hombres de empresa. Grandes lotes entre Mar del Plata y Pinamar” (Sorprendente boom inmobiliario en Mar de las Pampas, LA NACION 2003).

Imagen N°2: Terrenos comprados por Astengo Morando.



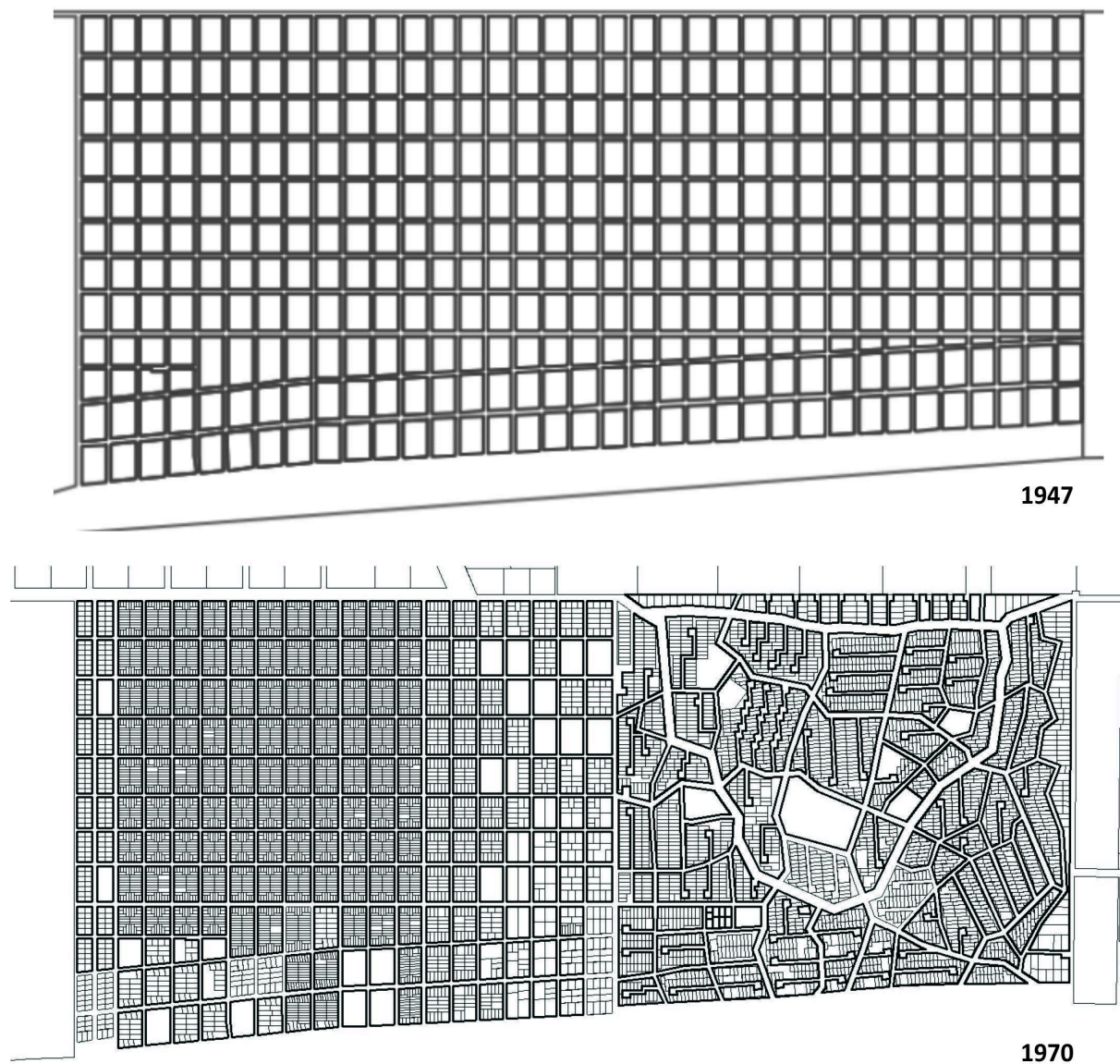
Fuente: Google Earth

De esta manera, se produce un cambio destacable en relación a la propiedad de estas tierras, pasando de ser propiedad de sociedades de personas físicas, a ser patrimonio de Sociedades Anónimas. La fracción adquirida por La Oxígena fue en la que se desarrolló la actual localidad de Mar Azul, mientras que en las dos compradas por Mar Azul S.A., se convirtieron en las actuales Las Gaviotas y Mar de las Pampas.

Ambas Sociedades Anónimas realizaron grandes loteos entre los años 1968 y 1969, registrando la Fábrica La Central de Oxígeno un total de 98 planos de mensura en los archivos del Municipio, así como 27 por parte de Mar Azul S.A (Imagen N°3). Esta situación es coincidente con la situación excepcional que se dio entre 1969 y 1970 según el Agrimensor Mario Tomac, en la que se aprobaron planos de muy pequeñas dimensiones, con

10 metros de ancho. Según afirma Tomac, se habría realizado entre Mar Azul S.A. y las autoridades municipales un acuerdo en el cual se permitirían estas dimensiones por debajo de lo reglamentario a cambio de un trazado siguiendo la topografía natural, y la cesión de espacios públicos verdes en todas las manzanas. Fueron también coincidentes estos loteos con la sanción del decreto 14.381 de diciembre de 1968, que exigía provisión de infraestructura de servicios básicos a los nuevos loteos para vivienda urbana y para fin de semana, aun cuando el art. 4º del decreto permite la exención de esta obligación si ello está fundamentado. Este decreto fue resistido por parte de los empresarios vinculados con la especulación de la tierra suburbana. La Corporación de Rematadores y la Cámara de Empresas Vendedoras de Terrenos contratan a un equipo técnico para producir un informe que justifique la derogación de la medida (Yujnovsky, 1984, pp. 157-158).

Imagen N°3: Loteo de localidades del sur en 1947 - 1970.



Fuente: Elaboración en base a planos proporcionados por Municipalidad de Villa Gesell

En Mar Azul, este loteo fue acompañado por un gran despliegue publicitario, principalmente dirigido a médicos, colegas del Doctor Belmes, logrando vender unos 4000 lotes. Años más tarde, el Doctor Belmes, así como también de la inmobiliaria Di Tulio, encargada de la urbanización de Mar de las Pampas, sufrieron una quiebra. La comercialización de lotes en Mar de las Pampas comenzaría recién en 1979, al año siguiente de la aprobación de la Ley 8912. Sin embargo, en ambos casos las tierras serían retenidas en su mayor parte, a la espera de las condiciones óptimas para su comercialización. (Entrevista personal a Mario Tomac, 30 de Octubre de 2018)

Si inicialmente el proceso de urbanización de Villa Gesell tuvo vía libre para su desarrollo por parte de las políticas del gobierno, a partir de una alianza del gobierno con la clase terrateniente y los intereses privados relacionados con la industria de la construcción en general, a partir de 1961 comenzarían a darse una serie de conflictos entre estos actores sociales, a los que se incorporarían otros a medida que se intensificaba la tensión, hasta llegar al punto en que esto derivaría en el Decreto-Ley 9024/78, el cual establecería la creación de los Municipios Urbanos de Villa Gesell, Pinamar, y De La Costa.

Durante las décadas de los '60 y '70 la costa fue un refugio de capitales negros. La Avenida Colón en Mar del Plata se construyó toda en diez años. Surgían torres de la mañana a la noche. En Buenos Aires, la gente que tenía excedentes de dinero en el comercio mayorista, de la industria, peleaba por invertir en la construcción en la costa. No se terminaban de construir los edificios que ya estaban vendidos; y había que hacer otro. Fue como una explosión. Hoy en día el inversor no puede venir a la Villa por la sencilla razón de que lo que se construya, o los dólares que se inviertan, no hay forma de recuperarlos. Una cosa es el valor intrínseco de la propiedad y otra es el valor que fija la plaza. Y el inversor que tiene la plata en la mano y la mete en una obra en el término de 10 ó 12 meses le tiene que poner valores de venta por lo menos para recuperar la plata que hasta hace un rato tenía en la mano. Contra ese tipo de oferta está la oferta de cosa construida hace diez o quince años, que se está vendiendo por mucho menos de lo que cuesta hacerlo. (Entrevista al Arquitecto Oscar Samsolo en Parra, 1994b)

El primero de estos conflictos se desataría a partir de la aprobación del Plan Regulador de Villa Gesell, en el marco del Programa de desarrollo urbano y rural del Partido de General Madariaga, en el año 1961 (Imagen N°4). El mismo estaría formando parte de las políticas de regulación urbana impulsadas por los gobiernos desarrollistas. “En la provincia de Buenos Aires vuelve a intentarse una política de control del uso y ocupación del suelo por medio del fomento de planes reguladores y la adopción de medidas de zonificación. En 1960, el decreto 14.076 permite la aprobación por el Poder Ejecutivo de modificaciones a las normas generales de subdivisión de tierras, cuando éstas surgiesen como consecuencia de la aplicación de planes reguladores originados en los municipios.” (Yujnovsky, 1984, p. 115).

PLAN RECTOR
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS
VILLA GSELL
JOSEF PASTOR
EXPERIENCIA EN PLANEAMIENTO

PLAN MAESTRO N°2
ESPACIOS PARCELARIOS
ZONIFICACION

USO DOMINANTE
VIVIENDA
unifamiliar 0.25 0.40
unifamiliar 0.25 0.30
campestre 0.10 0.10
hotelera 0.25 0.40
CIVICO COMERCIAL
centros comerciales 0.30 0.30
avenida comerciales 0.40 0.40
0.30 0.30
INDUSTRIAL 0.50 0.50
RECREATIVO
espacios verdes importantes
parques privados 0.10 0.25
estación automotores

DIAGRAMA DE DISTRITOS Y SUBDISTRITOS
zona de ensanche
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

TRAZADO GEOMETRICO DE POSIBLE REMODELACION
Futura expansión del Distrito Sur 1
Futura expansión del Distrito Sur 2
Futura expansión del Distrito Centro
Futura expansión del Distrito Norte
Futura expansión del Distrito Sur 3
Futura expansión del Distrito Sur 4
Futura expansión del Distrito Sur 5
Futura expansión del Distrito Sur 6
Futura expansión del Distrito Sur 7
Futura expansión del Distrito Sur 8
Futura expansión del Distrito Sur 9
Futura expansión del Distrito Sur 10
Futura expansión del Distrito Sur 11
Futura expansión del Distrito Sur 12
Futura expansión del Distrito Sur 13
Futura expansión del Distrito Sur 14
Futura expansión del Distrito Sur 15
Futura expansión del Distrito Sur 16
Futura expansión del Distrito Sur 17
Futura expansión del Distrito Sur 18
Futura expansión del Distrito Sur 19
Futura expansión del Distrito Sur 20
Futura expansión del Distrito Sur 21
Futura expansión del Distrito Sur 22
Futura expansión del Distrito Sur 23
Futura expansión del Distrito Sur 24
Futura expansión del Distrito Sur 25
Futura expansión del Distrito Sur 26
Futura expansión del Distrito Sur 27
Futura expansión del Distrito Sur 28
Futura expansión del Distrito Sur 29
Futura expansión del Distrito Sur 30
Futura expansión del Distrito Sur 31
Futura expansión del Distrito Sur 32
Futura expansión del Distrito Sur 33
Futura expansión del Distrito Sur 34
Futura expansión del Distrito Sur 35
Futura expansión del Distrito Sur 36
Futura expansión del Distrito Sur 37
Futura expansión del Distrito Sur 38
Futura expansión del Distrito Sur 39
Futura expansión del Distrito Sur 40
Futura expansión del Distrito Sur 41
Futura expansión del Distrito Sur 42
Futura expansión del Distrito Sur 43
Futura expansión del Distrito Sur 44
Futura expansión del Distrito Sur 45
Futura expansión del Distrito Sur 46
Futura expansión del Distrito Sur 47
Futura expansión del Distrito Sur 48
Futura expansión del Distrito Sur 49
Futura expansión del Distrito Sur 50
Futura expansión del Distrito Sur 51
Futura expansión del Distrito Sur 52
Futura expansión del Distrito Sur 53
Futura expansión del Distrito Sur 54
Futura expansión del Distrito Sur 55
Futura expansión del Distrito Sur 56
Futura expansión del Distrito Sur 57
Futura expansión del Distrito Sur 58
Futura expansión del Distrito Sur 59
Futura expansión del Distrito Sur 60
Futura expansión del Distrito Sur 61
Futura expansión del Distrito Sur 62
Futura expansión del Distrito Sur 63
Futura expansión del Distrito Sur 64
Futura expansión del Distrito Sur 65
Futura expansión del Distrito Sur 66
Futura expansión del Distrito Sur 67
Futura expansión del Distrito Sur 68
Futura expansión del Distrito Sur 69
Futura expansión del Distrito Sur 70
Futura expansión del Distrito Sur 71
Futura expansión del Distrito Sur 72
Futura expansión del Distrito Sur 73
Futura expansión del Distrito Sur 74
Futura expansión del Distrito Sur 75
Futura expansión del Distrito Sur 76
Futura expansión del Distrito Sur 77
Futura expansión del Distrito Sur 78
Futura expansión del Distrito Sur 79
Futura expansión del Distrito Sur 80
Futura expansión del Distrito Sur 81
Futura expansión del Distrito Sur 82
Futura expansión del Distrito Sur 83
Futura expansión del Distrito Sur 84
Futura expansión del Distrito Sur 85
Futura expansión del Distrito Sur 86
Futura expansión del Distrito Sur 87
Futura expansión del Distrito Sur 88
Futura expansión del Distrito Sur 89
Futura expansión del Distrito Sur 90
Futura expansión del Distrito Sur 91
Futura expansión del Distrito Sur 92
Futura expansión del Distrito Sur 93
Futura expansión del Distrito Sur 94
Futura expansión del Distrito Sur 95
Futura expansión del Distrito Sur 96
Futura expansión del Distrito Sur 97
Futura expansión del Distrito Sur 98
Futura expansión del Distrito Sur 99
Futura expansión del Distrito Sur 100

LEGENDA
PLAZAS
RESERVAS FISCALES
PARQUES

ESCALA
0 250 500
METROS

AREA TOTAL
5.25 HECTAREAS

Dentro de los propósitos que este plan explicitaba, se encontraban:

Para que la movilización y habilitación de tierra urbana se realice conforme a las reales necesidades de la población y no en función de negocios especulativos con venta de lotes que forzosamente permanecen baldíos dentro y en torno de las áreas pobladas, (...)

Para que el desarrollo de las áreas ya habilitadas como urbanas, el eventual ensanche de las mismas y aún la creación de otras nuevas se haga única y exclusivamente en función de las reales presiones demográficas y no de presunciones infundadas, o lo que es peor, de simples operaciones especulativas., (...)

Para que las propiedades y las actividades en general de la ciudad se vean protegidas de los desastrosos efectos de las inundaciones, de la carencia de agua potable, de la incontrolada acumulación de arenas, de la dificultad de desagües pluviales, consecuencias todas ellas de una mala habilitación de tierras inadecuadas, de un mal trazado de las vías públicas o de un mal desarrollo de la edificación.

Este plan generó un fuerte rechazo por parte de los intereses privados relacionados con la especulación inmobiliaria. De esta forma, rápidamente la Corporación de Rematadores remitió un memorial (Parra, 1994a, p.14) dirigido al Intendente de Madariaga, en el que presentaban su preocupación por la medida, que consideraban “altamente perjudicial para los intereses del Partido y para su población, como también para los propietarios grandes y chicos e incluso para los mismos intereses comunales.” Afirmaban que el desarrollo de la ciudad de Villa Gesell había sido “la expresión de la voluntad, de la iniciativa y actividad privada sin presiones políticas ni intervenciones estatales.” De esta manera, el “estatismo malsano que extiende su mano nefasta para crear el caos” estaría promoviendo una normativa que representaría una “lápida al progreso”. En concreto, plasmaban una crítica al artículo primero de la ordenanza, que afirmaban “virtualmente prohíbe las subdivisiones”, ya que

“solamente podrán ser aprobados nuevos proyectos de ensanche de centros de población cuando se hallen edificadas por lo menos el 75% de las parcelas de tierra habilitadas. Como cada comprador de terrenos tiene adquirida varias parcelas, aún en el supuesto caso de que la totalidad de propietarios hubiera edificado, va de suyo que no habrá posibilidades de ampliar el centro de población hasta tanto cada uno de los dueños actuales no resuelva vender sus lotes, pero como los más han construido residencias abarcando dos o tres terrenos, es claro que basta con analizar este artículo para comprender que se han condenado terminantemente y para siempre las nuevas subdivisiones de tierra a lo largo de muchos kilómetros de costa argentina y en una de las zonas que ofrecía más brillante porvenir.”

El dato de que “cada comprador de terrenos tiene adquirida varias parcelas, contrasta con la información recabada a partir de los boletos de compra-venta de Carlos Gesell, en los que tan solo unos pocos propietarios habían realizado más de una compra. Sin embargo, debe considerarse que la fuente de información era incompleta, desconociéndose el porcentaje real de la totalidad de boletos emitidos que la muestra representa. La carta se cerraba explicando que esta postura se encontraba “conforme a los postulados formulados por el Excelentísimo Presidente de la Nación y su Ministro de Economía y de acuerdo a los lineamientos de la actual política de combatir el estatismo y estimular la acción privada, fuentes eternas consagradas como las únicas del bien público”.

Tan solo una semana después, el Intendente de Madariaga Lucio Jorge respondió con una carta pública, en la que demarcaba su posición frente al asunto, afirmando

Jamás he creído que el esfuerzo privado puede hacerlo todo, ni que es privativo de su esfera la exclusividad del bien común; conozco, en cambio y veo todos los días, cómo el pueblo sufre la incomprensión de quienes amasan sus fortunas sobre el dolor y sacrificio del pueblo.

En respuesta a las críticas que se esgrimían en la carta de la Corporación, el Intendente respondió:

...El arreglo de calles: ¿conocen que hay equipos especialmente destacados al efecto?

Inercia estatal, ¿en qué?, ¿sobre qué?, ¿o el Estado debe enriquecer al sector privado?

Servicios: ¿Sabe esta Corporación que los hay de limpieza, sanitarios, matadero, de teléfono, de Correos, ferrocarril, cooperativas de luz y agua corriente?

...Impuestos: No tenemos mil, como dice la Corporación, sino los mínimos; y así y todo, se pagan mal.

...Las normas urbanísticas que se han de implantar han sido ampliamente debatidas con los interesados; hace dos años que venimos trabajando, y los profesionales contratados en uno de los concursos más amplios, son verdadero orgullo del país en su especialidad.” (Parra, 1994b)

El posicionamiento de Carlos Gesell respecto al tema queda menos claro. Según las publicaciones de Parra (1994a, 1994b, 1994c), Gesell expresó su pensamiento respecto a esta normativa en dos ocasiones. La primera, en junio de 1961, a días de la sanción de la misma, poseía un tono fuertemente crítico, en consonancia con lo expresado por parte de la Corporación de Rematadores. Alegaba que

el citado decreto frena el crecimiento demográfico y edificio de todos los balnearios del Partido de Gral. Madariaga...; atenta contra las fuentes de trabajo de empleados y obreros que cumplen tareas en las distintas organizaciones, llevando intranquilidad a sus hogares.

De esta manera, explicaba que había ordenado el cese de los trabajos de fijación de médanos, sin perjuicio de un paro total de las actividades. Consideraba que “las exigencias aludidas gravan de tal manera el valor de la tierra que ya no estará al alcance de la mayoría del pueblo argentino, y sí para una minoría privilegiada de la fortuna.” Afirmaba que *hizo* Villa Gesell, “huérfano de toda ayuda oficial, sin ‘Planes Reguladores’”.

Sin embargo, con fecha de septiembre de 1961, se registra una segunda carta, con un tono mucho menos crítico, en forma de memorial, en el que relataba el proceso que había llevado adelante personalmente para posibilitar el desarrollo urbano de Villa Gesell, y finalmente proponía la continuación de las normas urbanísticas que él había adoptado en sus tierras, para que fueran reglamentadas para su aplicación a partir del paseo 128.

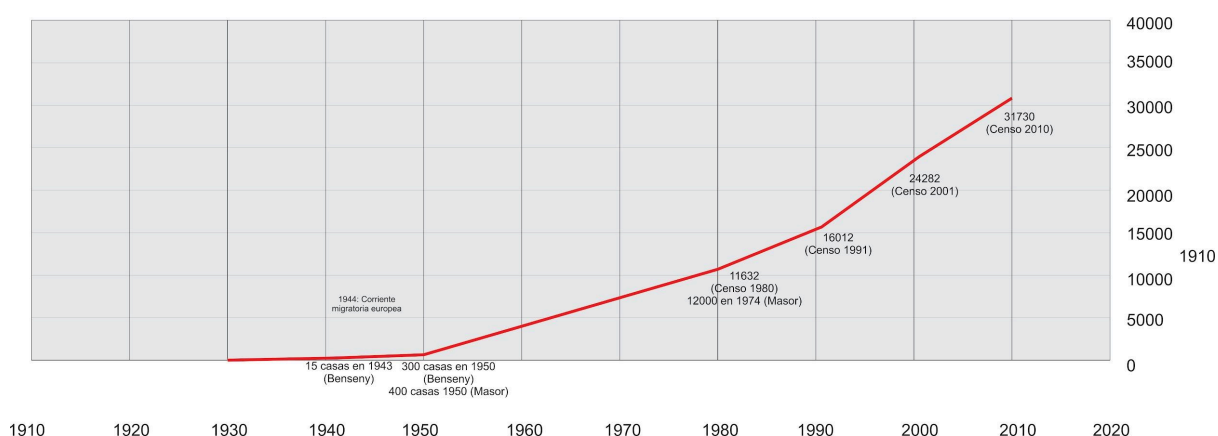
No queda claro en las fuentes trabajadas cual fue el desenlace de este conflicto, aunque parecería apuntar a que finalmente fue implementado este plan regulador, en base al testimonio del Arquitecto Almeida en *Aquí Villa Gesell* de 1970, donde expresaba “En el año 1961 la Municipalidad por ordenanza 96/ del 17 de julio de 1961 aprueba los planos reguladores para General Madariaga, Pinamar y Villa Gesell. Planes que profundamente estudiados en ese entonces por expertos de planeamiento, tenían como objetivo “un verdadero programa de y para la comunidad” y pretendiendo se convirtiera en un “proceso continuo vecinal de orden cívico y técnico a la vez.””

Además, en el registro del archivo del Museo Histórico pudimos encontrar lo que parece ser el borrador de una carta que enviaría Carlos Gesell al gobernador, en la que califica al plan de zonificación como “un insincero disparate de gente malévola, que pone en tela de juicio el valor de los títulos académicos, cuyo objeto es al parecer anular el magnífico progreso de Villa Gesell que por celos o intereses molesta a alguno”. (Parra, 1994b)

Gráfico N°1

Volumen de población

Villa Gesell. 1930 a 2010.

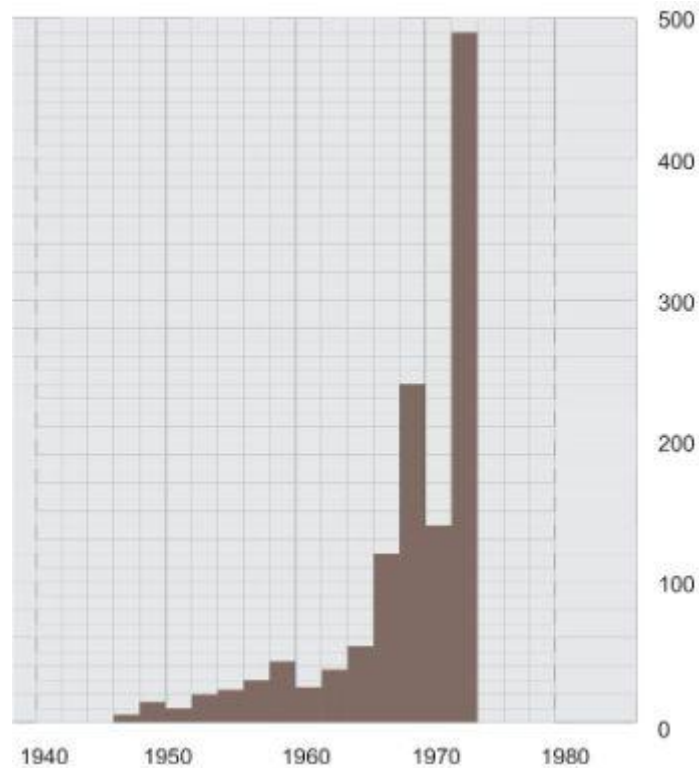


Fuente: Elaboración propia en base a Masor (1975) y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 1991, 2001 y 2010.

En el gráfico N° 2 de cantidad de m² presentados por año, se destacan dos alteraciones que rompen con el crecimiento continuado año a año. La primera se encuentra relacionada con el plan regulador anteriormente desarrollado, mientras la segunda, más pronunciada, encuentra su explicación en el conflicto que se produjo en 1970 a raíz nuevamente de una normativa urbana que se buscaba llevar adelante por parte del gobierno municipal, en este caso la llamada “Zonificación Preventiva”, la cual nuevamente iría en contra de los intereses de los sectores relacionados con la construcción y la especulación inmobiliaria, desatando un conflicto que llegaría a resonar a nivel nacional. Este Plan de Zonificación Preventiva era impulsado por el Coronel Marsullo, quien ostentaba el poder ejecutivo municipal por aquel entonces. Según explicaba el ex intendente de Villa Gesell José Luis Fernández Heredia, la posición del Municipio de Madariaga era sostenida por la Cámara de Comercio de Villa Gesell, mientras que la población en general, liderada de hecho por Carlos Gesell, y sostenido por la Sociedad de Fomento, consideraba que el plan venía a paralizar la construcción y el progreso de Villa Gesell, con una normativa hecha en una oficina de La Plata, alejada de la realidad que se vivía en la ciudad.

Gráfico N°2

Metros cuadrados de construcción presentados al Municipio por año.
Villa Gesell. 1931 a 1974.



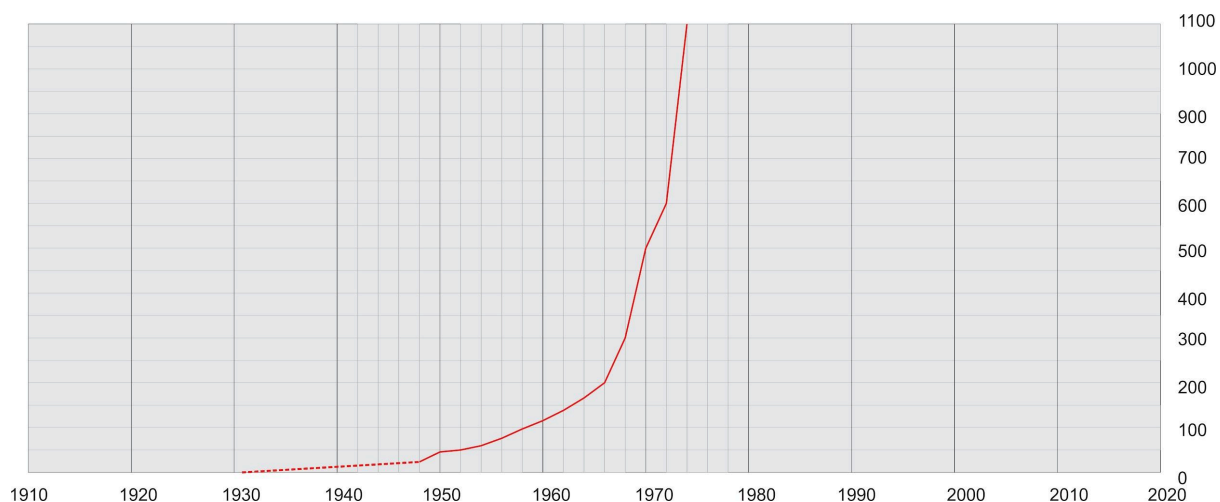
Fuente: Masor, 1975.

Nota: Entre el 48 y el 56 la construcción bianual promediaba los 12000 m2. Comienza una escalada hasta 1966 que hace oscilar los promedios bianuales en los 30.000 m2. La alteración en 1960/1962 se explica por el plan regulador. En 1970 se implantó la zonificación preventiva que motivó la presentación de planos que no estaban oficialmente incorporados, pero eran obras ya construidas.

Gráfico N°3

Metros cuadrados de construcción presentados al Municipio (acumulativos)

Villa Gesell. 1931 a 1974.



Fuente: Masor, 1975.

Nota: En 1974 estima la existencia de 13750 unidades de vivienda de 80 m2 promedio. Estima el costo de construcción en 500.000 pesos viejos por m2.

En el archivo histórico del Museo encontramos una carta de Carlos Gesell dirigida al intendente de Madariaga, en la que presentaba su gran desacuerdo con la normativa propuesta, orientando la crítica principalmente a las consecuencias negativas que traería la reducción de la zona comercial. Además, al igual que había hecho cuando se expresó en contra del Plan Regulador en la década del 60, argumentó que en Villa Gesell se venía llevando adelante desde sus inicios un plan de zonificación elaborado por el mismo, el cual

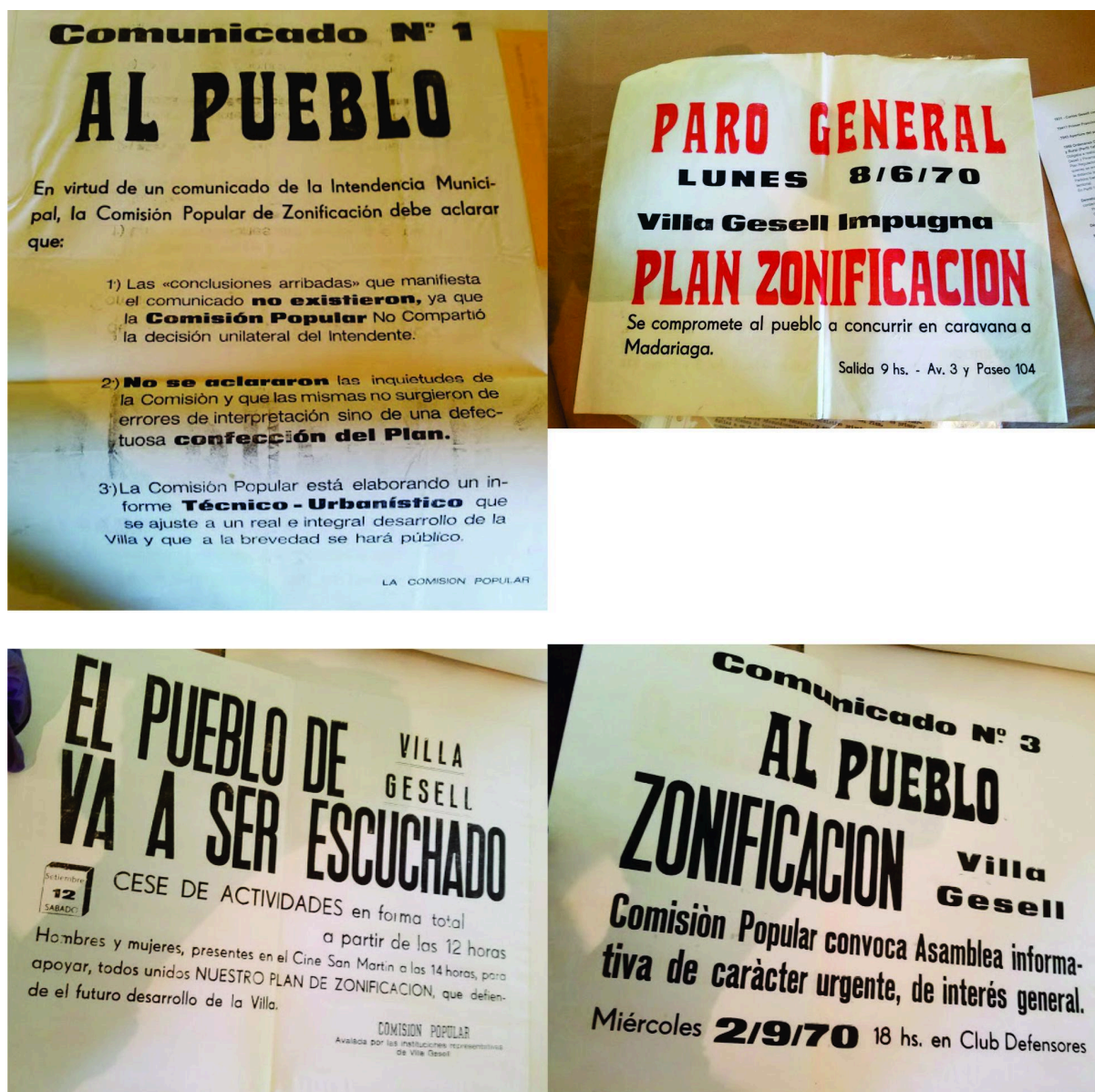
“ha contribuido a que Villa Gesell llegue a ser en el mundo la primera exitosa urbanización sobre dunas voladoras fijadas por la mano del hombre, enriqueciendo el patrimonio del país de forma relevante”. Explicaba además que junto con el Arquitecto Almeida y el Agrimensor Funhoff, se encontraba “preparando el plan de zonificación de Villa Gesell presente y futuro, que será lo más colosal en materia de urbanización de balneario, cuya construcción hará que la fama de nuestro balneario trascienda las fronteras y lo haga famoso internacionalmente”,

por lo que pedía al Intendente que “descarte el plano de zonificación oficial para restablecer la confianza de los muchos que hoy construyen en zonas vedadas por el plan tan desafortunado y que han paralizado sus obras”.

La medida generó un fuerte rechazo por parte de la población de Villa Gesell, que se organizó en Asambleas populares, convocando a una gran movilización formando una caravana hacia Madariaga, para presentarle las críticas al intendente, en lo que fue conocido

como el “Geselazo”, acompañada de un paro general. Si bien esto provocó en un primer momento la suspensión de la medida, días después se anunciaba nuevamente su puesta en vigencia, lo que motivó la publicación en medios nacionales, como el diario Clarín o El Día, de una solicitada dirigida “a las autoridades nacionales, al gobernador de la Provincia de Buenos Aires, y a la opinión pública”, en la que se denunciaba esta normativa que buscaba implementarse, a la que consideraban que “desconocía la realidad geselina”, y asfixiaba el centro de turismo de mayor índice de desarrollo del país”. La solicitada se encontraba firmada por la Sociedad de Fomento de Villa Gesell, la Cooperativa de Electricidad de Villa Gesell Ltda., la Cooperativa Telefónica de Villa Gesell Limitada, el Centro de Constructores, el Club de Pesca y Caza de Villa Gesell, el Círculo Italiano Villa Gesell, la Caja de Crédito Cooperativa de Villa Gesell Ltda., el Aero Club Villa Gesell, el Club Deportivo Español, y la Cooperadora Policial.

Imagen N°5: Comunicados emitidos durante el conflicto por el Plan de Zonificación de 1970. Villa Gesell



Fuente: Archivo de Museo Histórico Municipal

Según el diario "La Villa" (Museo Histórico Municipal),

los puntos más criticados fueron los que se referían al coeficiente de aprovechamiento del suelo, al retiro de línea municipal y los ejes medianeros, a la altura máxima, a la división de zonas por eje de calle y no de lotes frentistas, a la contradicción entre los usos predominante, condicionado y complementario, y a todo lo referido con el poder de decisión que, según este plan, está en manos del ente oficial.

Este amplio consenso entre la población de Villa Gesell fue logrado a partir de una campaña de difusión (el periódico El Pueblo expresó “Gran publicidad previa, con participación de medios de difusión extraños al ámbito local, llevaron a la preparación de lo que quiso presentarse como espontánea expresión popular), encontrándose que en futuras entrevistas realizadas a participantes del Geselazo, se encontraban con cierto arrepentimiento respecto a la posición tomada.

Hoy estoy menos convencido, en perspectiva, de quién tenía razón” expresaba el ex intendente Fernández Heredia. “...toda la gente de la localidad sintió que se coartaba toda la industria de la construcción, que se paralizaba todo. Después no fue así; simplemente se reguló todo. (...) Quizás -uno lo ve en el tiempo, la perspectiva del tiempo hace cambiar muchos conceptos- quizás era la única forma de imponer un Ordenamiento urbano definido para gente que se le oponía muchísimo. decía Samsolo (Parra, 1994b).

Esta “difamación” del plan de zonificación preventiva utilizaba algunos argumentos poco consistentes, como el que se esgrimía en la revista Periscopio (Nº40, 1970), en la que explicaban “hay que dejar (...) tres metros de jardín a partir de cada medianera; seis metros desde la línea municipal del frente y veinte por ciento de la superficie total en el fondo. El decreto se iba en detalles ininteligibles; sin embargo, hasta el geselino menos avisado entendía que en un terreno común, de diez metros de frente, no podría edificar.” Este argumento contrasta con el hecho de que prácticamente la totalidad de los lotes de la ciudad (exceptuando justamente algunos que fueron aprobados justamente entre 1969 y 1970), tenía un mínimo de 15 metros de ancho. Otra crítica, que puede leerse en el diario “La Villa”, fue la expresada por el Ingeniero Sánchez, que decía

de acuerdo a lo que requiere esta zonificación como servicios públicos indispensables, observo que al mencionarse el agua corriente, desagües pluviales, desagües cloacales, alumbrado público y domiciliario, pavimento mejorado, teléfono público y domiciliario y barrido y recolección de residuos, y ante la carencia de la mayoría de estos servicios, nada nuevo podrá construirse ni habilitarse. O sea que si nos atenemos fielmente a lo que este plan nos exige, en pocos días tendría que estar puesta una faja de clausura a la entrada de Villa Gesell. (Museo Histórico Municipal)

Lo que hace este argumento es naturalizar las malas condiciones generales de reproducción, así como la realización de loteos a pesar de esta situación, de manera que lo que estaría frenando el “progreso” sería la normativa y no la ausencia de infraestructura necesaria.

El diario “La Villa” también insinuó que la Asociación Hotelera de Mar del Plata “ejerció una poderosa presión e influencias para que el plan de zonificación saliera, impidiendo el desarrollo de Villa Gesell, que con un camino asfaltado se convertía ya en un competidor importante.”

La participación del diario La Villa en la organización de la protesta popular fue además mencionada por el intendente Coronel Marzullo, quien se negó a dar una entrevista a periodistas de este medio acusándolos de “responsables de toda esta movilización contra mi”, según el diario Clarín. Esta participación daría cuenta de los intereses fundiarios del mismo, dada la participación de su director, Omar Masor, en un emprendimiento inmobiliario.

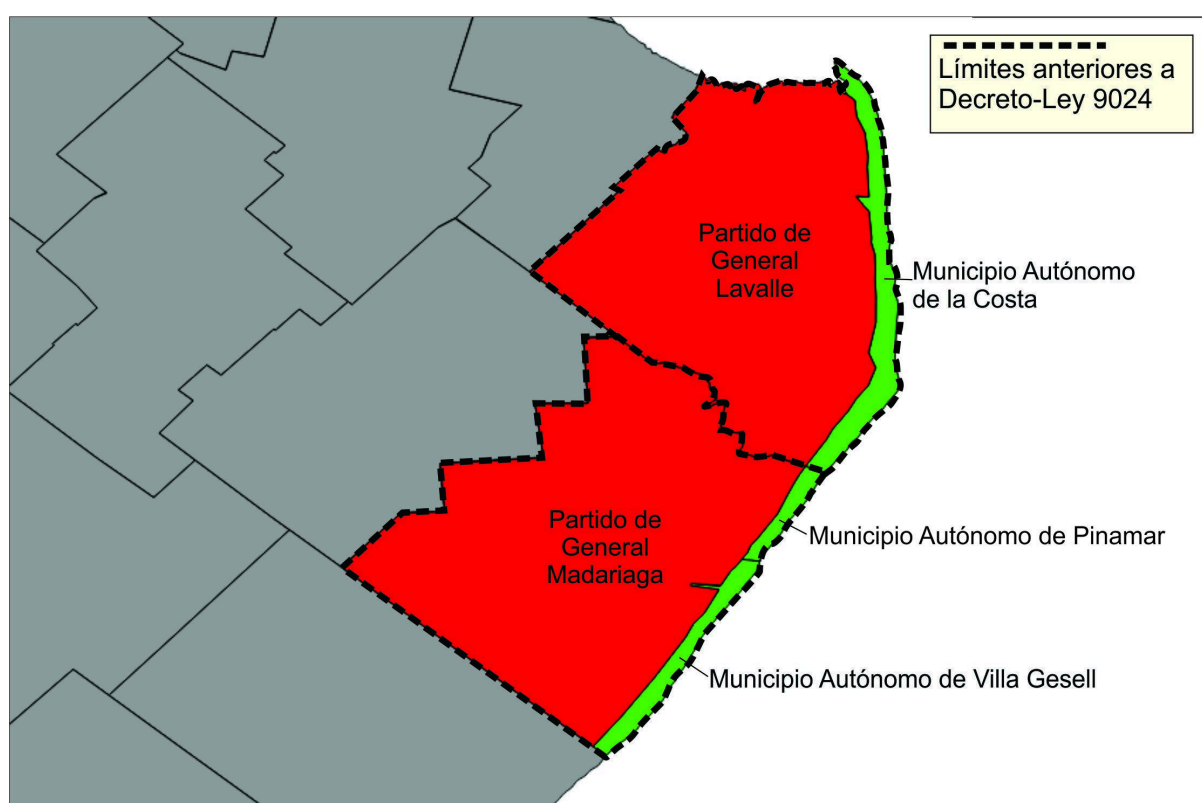
En fin, ambos conflictos desarrollados, el de 1961 y el de 1970, fueron emergentes de una reacción por parte de ciertos sectores sociales, relacionados con la industria de la construcción, que veían amenazada su acaparación de rentas primarias diferenciales de tipo 2, así como también la clase terrateniente que veía amenazada su participación en la captación de riqueza social a partir del control sobre la renta absoluta urbana. Estas reacciones se fundamentaron en la asociación de la noción de “progreso”, ligada unívocamente al desarrollo urbano e inmobiliario. Al proclamar que las restricciones a la construcción y la incorporación de tierras al ejido urbano significarían una “paralización” de las actividades de la ciudad porque la construcción “dejaría de ser rentable”, además de encontrarse naturalizando a la construcción como única actividad económica posible a desarrollarse en la ciudad durante el invierno, se estaba ocultando el origen de los precios del suelo, no como un hecho dado, sino como una construcción social emergente de una articulación de rentas y de las luchas y disputas por la apropiación de plusvalía social.

Finalmente, estos intereses enfrentados, en un progresivo aumento de la presión ejercida por parte de la población geselina, derivaría en la sanción del Decreto Ley 9024, en el año 1978, en el que se establecía la creación de los Municipios Urbanos de La Costa, Pinamar y Villa Gesell. El mismo fue sancionado poco tiempo después del Decreto-ley 8912, que regulaba el ordenamiento territorial, uso y subdivisión del suelo en la Provincia de Buenos Aires.

Capítulo 1 - Dinámicas socio-económicas recientes del Partido de Villa Gesell

Si hasta 1978 el proceso de urbanización de Villa Gesell había sido dirigido principalmente por el “plan” de Carlos Gesell, con mayor o menor permisividad por parte de las regulaciones municipales; la sanción de los dos Decretos-ley 9024 y 8912 referidos en la introducción, sumado al fallecimiento del fundador de la ciudad, darían inicio a un nuevo período de este proceso, caracterizado principalmente por la emergencia de la construcción en altura, el surgimiento de nuevas formas sociales de apropiación del espacio urbano (Nuñez, 2012) por parte de población expulsada de las grandes ciudades, y más tardíamente el acelerado desarrollo urbanístico-inmobiliario de las localidades del sur.

Imagen N°6: Creación de Municipios Urbanos con Decreto-Ley 9024. 1978.



Fuente: Elaboración propia.

Como hemos explicado en la introducción, en la década de 1970, se produjeron una serie de cambios producto de la reestructuración del capital a escala mundial. La internacionalización de los procesos de producción, y el neoliberalismo como expresión ideológica de la globalización de las formas de explotación, (Pradilla Cobos, 2010) llevaron a un proceso de reestructuración del aparato productivo, modificando la división social, técnica y territorial del trabajo. Esta reestructuración se caracterizó por la creciente concentración y fusión del capital industrial, financiero e inmobiliario (Cignoli, 1997). Esto se manifestó en Argentina con la aplicación por parte de la Dictadura cívico-militar del modelo de acumulación aperturista¹⁷, llevando adelante políticas públicas de privatizaciones, así como políticas financieras y laborales de desregularización, como la ley de Reforma Financiera¹⁸, que tuvieron como consecuencia un gran empobrecimiento de la clase trabajadora, y la profundización de la tercerización de la economía. Estos cambios emergerán en la ciudad a partir de una creciente segregación socioespacial, que se manifestará por un lado en el surgimiento de *countries* y barrios cerrados, y por otra parte en el acelerado desarrollo de nuevas formas de apropiación socioterritorial del habitar (Núñez, 2012), por fuera del mercado formal de la vivienda. Como ya se mencionó, hacia los inicios de este período, se sancionaría el Decreto-Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial, que obligó a los Municipios a elaborar planes de desarrollo urbano y fijó las normas generales para ello.

En el año 1980 sería sancionada la Ordenanza 52, que fue convalidada por la División de Ordenamiento Urbano (DOU). La misma establecía el primer plan de ordenamiento para Villa Gesell producido desde la creación del Municipio Urbano, siguiendo lo establecido en el Decreto-Ley 8912. Formulado por el arquitecto Castellani, que “fue más o menos viendo lo que había y dejando lo que ya estaba” (Entrevista a Mario Tomac), el plan fue el que continuó vigente, con ciertas modificaciones, hasta hoy en día. Si bien la ordenanza permitía la construcción en altura, hasta 18 metros, en determinadas áreas de la ciudad, a partir de entonces comenzó una etapa en la que la excepción se convirtió en regla, con la construcción

¹⁷ El modelo de acumulación aperturista, fue caracterizado por Torrado (1992) como una alianza entre el estamento militar y el segmento más concentrado de la burguesía nacional y de las empresas transnacionales. La particularidad de este momento histórico es que las fuerzas armadas llegaron entonces al poder con intereses que claramente depasaban la esfera de lo económico, apuntando a lograr un disciplinamiento social generalizado mediante un cambio drástico de la antigua estructura de relaciones económicas, sociales y políticas.

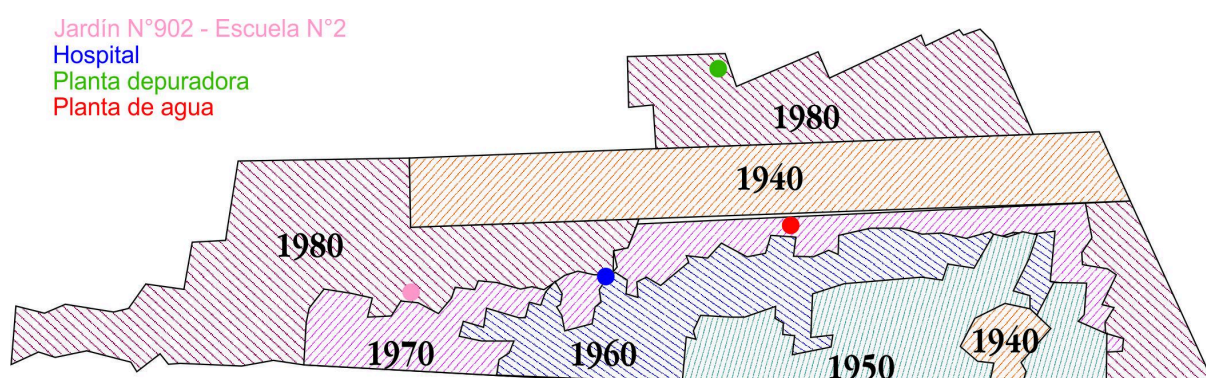
¹⁸ La reforma financiera de 1977, produjo una migración de capitales agrarios hacia el sector financiero, dejando sin uso millones de hectáreas y a su vez aumentando la escala de las explotaciones. (Núñez, 2018)

de grandes cantidades de edificios que excedían la altura permitida, principalmente los ubicados sobre la costa.

Por otra parte, la creación del Municipio Urbano vino acompañada por grandes inversiones por parte del gobierno: la planta depuradora y el tendido de la red cloacal; el tanque de agua y el tendido de la red de agua corriente, el Hospital, el Jardín N° 902, y la Escuela N° 2 (Entrevista a Mario Tomac).

Imagen N°7

Mejoras a las condiciones generales de reproducción que acompañaron a la creación del Municipio Urbano. Villa Gesell.



Fuente: Elaboración propia en base a mapas de proceso de loteo proporcionados por la Municipalidad de Villa Gesell, y datos obtenidos de la entrevista realizada al Agrimensor Mario Tomac.

En los primeros años posteriores a la aprobación de la Ordenanza 52/80, se realizaron los loteos de La Carmencita y Monte Rincón, este último sobre terrenos inundables. Ambos barrios se consolidaron rápidamente como áreas de reproducción de la fuerza de trabajo, probablemente debido a una articulación de rentas primarias y secundarias, de las cuales emergían precios accesibles para la clase trabajadora. De esta forma, se registró una rápida densificación del sector, superando a la de muchas áreas de la ciudad que habían sido consolidadas hacía mayor tiempo.

El trabajo de *Reflexiones y datos para una estrategia de Desarrollo* de 1998 (Tauber, 1998) indica también que el ritmo (sic)¹⁹ de crecimiento poblacional anual de estos dos barrios entre 1991 y 1998 fue muy superior al del promedio de la ciudad, con 10,8% en La Carmencita y 15,4% en Monte Rincón, siendo este el barrio que registró un mayor ritmo de crecimiento poblacional en toda la ciudad, frente al 6,38% de promedio del Partido. Este

¹⁹ La aclaración se debe a que, si bien en dicho documento el ritmo de crecimiento aparece expresado en porcentaje, en realidad el ritmo o tasa de crecimiento se expresa en ‰ (por mil).

acelerado crecimiento poblacional se registró también principalmente en los barrios que se encuentran al oeste del Boulevard. El Boulevard se constituirá históricamente como un límite físico y simbólico de segregación socioespacial, a partir de conformarse las áreas al oeste del mismo como zonas de reproducción de la fuerza de trabajo. Las nuevas formas socioterritoriales de apropiación del habitar (Nuñez, 2012) se ubicarán también más allá de este límite.

Para alcanzar una mayor comprensión del impacto de las políticas públicas impulsadas durante el modelo de acumulación aperturista, se ha realizado un análisis de las transformaciones económicas producidas en el Partido de Villa Gesell a partir del procesamiento de fuentes secundarias, principalmente los Censos Económicos Nacionales de 1985, 1994 y 2004, y el libro *Villa Gesell – Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo* (Tauber, 1998)²⁰, que acompañó la publicación del Plan Estratégico de 1999.

Respecto a los Censos Económicos Nacionales, se trabajó con las variables “cantidad de locales” y “cantidad de puestos de trabajo ocupados”, la cual se desglosa en “asalariados” y “no asalariados”. Estas variables fueron analizadas tanto a nivel diacrónico, con la comparación entre los sucesivos censos, como sincrónico, en función de la clasificación en “industria manufacturera”, “comercio” y “servicios”. Sobre esto último cabe aclarar que en el Censo Económico Nacional de 1985, comercio y servicios fueron relevados dentro de una única categoría, por lo cual no es posible conocer realmente cómo fue la composición de estas actividades. Al respecto, cabe mencionar algunas observaciones metodológicas:

- En el censo 1985 la variable “cantidad de locales” es denominada “número de establecimientos”, mientras que en los de 1994 y 2004 se la llama “unidades censales”. “Unidad censal” referencia a “el local, definido como todo espacio físico aislado o separado de otros, que fue utilizado por una empresa para el desarrollo de actividades económicas durante el operativo censal. Cuando el uso de un “local” es compartido por varias “empresas”, se considera que en ese lugar existen tantas unidades censales como empresas. En cambio, en el censo de 1985, se contabilizaron los “establecimientos”, definidos como “cada actividad diferenciada (...) realizada en un mismo local por una misma empresa. (Censo Nacional Económico, 1994)

²⁰ En el libro se encuentra un apartado en el que se realizó un estudio similar a partir de información de los Censos Económicos. Sin embargo, los datos del 1994 difieren un poco respecto de los que se han obtenido para la realización de este trabajo. Esto puede deberse presumiblemente a que la fecha de publicación de la información censal por parte de la Dirección Provincial de Estadística fue en octubre de 1997. Teniendo en cuenta que la elaboración del informe acompañante al Plan Estratégico está datada “entre abril de 1997 y marzo de 1998”, es probable que sólo hayan tenido acceso a la información preliminar.

- La variable “cantidad de puestos de trabajo ocupados” incluye al personal asalariado, a los propietarios, empleadores, socios de cooperativas y a los familiares no asalariados y otros no asalariados que trabajaban para la unidad censal y excluyen al personal de agencia. Se debe tener en cuenta que los puestos de trabajo ocupados miden la cantidad de “ocupaciones” y no de “personas” ya que una misma persona puede tener más de una ocupación.

Para el análisis de esta información deben tenerse en cuenta una serie de obstáculos encontrados: En primer lugar, la imposibilidad de dar cuenta de la estacionalidad, fuertemente marcada en esta localidad. No solo no es posible estudiar los cambios en la estructura económica entre “temporada alta” y “temporada baja”, sino que en la comparación entre los mismos censos económicos esto resulta un obstáculo, teniendo en cuenta que no fueron todos realizados en el mismo mes del año. En segundo lugar, como se indica en Tauber (1998), los registros de los censos “no consideran a la mayoría de los profesionales, ni a los bancos, clínicas, mutuales y servicios educativos privados, que hoy generan en Villa Gesell (...) unos 450 puestos de trabajo.” Además, indica que tampoco se consideran a los servicios denominados “públicos”, que contendrían en la fecha de publicación de ese trabajo unos 1550 empleados en el partido de Villa Gesell. Por otra parte, Torrado (1992:35) nos advierte que a diferencia de los censos demográficos, los censos económicos “no enumeran a todas las personas activas, sino únicamente a aquellas que trabajan en unidades de producción suficientemente grandes como para ser “visibles” al operativo censal”. Por último, los censos económicos no consideran tampoco las actividades económicas que no son desarrolladas en un local fijo, por lo que muchos de los trabajadores cuentapropistas no se logran registrar. Pese a estas dificultades, es posible realizar algunas apreciaciones acerca de los datos proporcionados por estos censos, a partir del análisis de la evolución histórica de estas variables.

Se observa un descenso en la cantidad de locales registrados entre 1984 y 1993, lo que indicaría una importante recesión económica durante la década posterior a la vuelta de la democracia, en el que (a diferencia del proceso reestructuración económica a nivel nacional) el único sector que registró crecimiento fue la industria manufacturera. Esto podría tener que ver con una estabilización económica luego del boom que significaron los años posteriores a la creación del Partido Autónomo de Villa Gesell, cuando a partir de una regulación urbanística más permisiva, se desarrolló fuertemente la industria de la construcción. La composición de actividades económicas en 1993 guardaba coherencia con la registrada en el

total de la Provincia de Buenos Aires, con un fuerte predominio del sector comercial. Villa Gesell, respecto a la Provincia, mostraba sin embargo una incidencia levemente superior del sector servicios, en detrimento de la actividad industrial.

La década siguiente muestra un nuevo crecimiento en la cantidad de locales registrados, pasando de 732 a 819, es decir, casi retornando a lo registrado en 1985. En Tauber (1998) se señala que en el relevamiento realizado 1998 se estimaban entre 975 y 1056 locales (dependiendo del método de relevamiento), por lo que es posible suponer que la tendencia de crecimiento haya sido más marcada a principios de la década, y haya tenido un fuerte retroceso a partir de la crisis económica y social de 2001. Es destacable el contraste que genera este crecimiento en la cantidad de locales registrados, de casi un 12%, respecto al marcado decrecimiento registrado a nivel provincial, donde se reportó hubo un retroceso del 23,7%. Este notorio crecimiento en la localidad de Villa Gesell habría estado sustentado fundamentalmente en el sector Servicios, que con un crecimiento del 60%, logró compensar el decrecimiento de los otros sectores.

El marcado crecimiento del sector terciario probablemente se haya encontrado relacionado con los procesos migratorios de población de otras ciudades del país hacia Villa Gesell, teniendo en cuenta la estrecha relación entre estos dos fenómenos que señala Torrado (1992:446), refiriéndose a los procedimientos “a los que apela el capital para procurarse, en cada momento y lugar, una oferta de mano de obra cuantitativamente acorde con su demanda”.

Cuadro 3: Cantidad de unidades censales por actividades agrupadas. CNE 1985, 1994 y 2004

	Villa Gesell							Provincia de Buenos Aires						
Año	Total	Industria manufacturera		Comercio		Servicios		Total	Industria manufacturera		Comercio*		Servicios	
		Total	%	Total	%	Total	%		Total	%	Total	%	Total	%
1984	848	33	3,9	815	96,1	(*)	(*)							
1993	732	56	7,7	449	61,3	227	31,0	314719	36270	11,5%	189742	60,3%	88707	28,2%
Intensidad de crecimiento	-13,7 %	69,7%		-17,1%										
Tasa anual de crecimiento	-16,3	57,4		-20,7										
2003	819	53	6,47	402	49,08	364	44,44	240.279	31.425	13,1%	135.263	56,3%	73591	30,6%
Intensidad de crecimiento	11,9%	-5,4%		-10,5%		60,4%		-23,7%	-13,4%		-28,7%		-17,0%	
Tasa anual de crecimiento	11,2	-5,5		-11,0		46,4		-26,8	-14,3		-33,5		-18,6	

*En 1984 computa comercio y servicios. Entre 1984 y 1993 la intensidad y tasa anual de crecimiento fueron calculadas sumando comercio y servicios
Fuente: Elaboración a partir de Censo Nacional Económico. 1985, 1994, 2004.

Cuadro 4: Puestos de trabajo ocupados por actividades agrupadas. CNE 1985, 1994 y 2004

	Villa Gesell							Provincia de Buenos Aires						
Año	Total	Industria manufacturera		Comercio		Servicios		Total	Industria manufacturera		Comercio*		Servicios	
		Total	%	Total	%	Total	%		Total	%	Total	%	Total	%
1984	2610	110	4,2	2500	95,8	(*)	(*)							
1993	1694	136	8,0	928	54,8	630	37,2	1.227.019	453533	36,96 %	382.333	31,16 %	391153	31,88%
Intensidad de crecimiento	-35,1 %	23,64%		-37,68%										
Tasa anual de crecimiento	-47,3	23,5		-51,6										
2003	2.673	163	6,1	1.011	37,8	1499	56,1	1.215.851	392.105	32,2%	384.426	31,6%	439320	36,1%
Intensidad de crecimiento	57,8%	19,9%		8,9%		137,9%		-0,9%	-13,5%		0,5%		12,3%	
Tasa anual de crecimiento	44,8	18,1		8,6		81,6		-0,9	-14,5		0,5		11,6	

*En 1984 computa comercio y servicios. Entre 1984 y 1993 la intensidad y tasa anual de crecimiento fueron calculadas sumando comercio y servicios
Fuente: Elaboración a partir de Censo Nacional Económico. 1985, 1994, 2004.

La variación en la cantidad de puestos de trabajo totales fue mucho más marcada que la de la cantidad de locales registrados (cuadro 4). Frente al decrecimiento de 13,7% de locales entre 1984 y 1993, los puestos de trabajo registrados cayeron en un 35,1%. Luego, en la década siguiente, en la que la cantidad de locales creció un 11,9%, la cantidad de puestos de trabajo creció en un 57,8%. Esto parecería señalar que los locales que persistieron hacia el 1993, habrían ocupado un promedio de trabajadores por debajo de la media. En el crecimiento durante el período 1993-2003, es de destacar nuevamente la incidencia del sector servicios, con un crecimiento en la cantidad de puestos de trabajo del 137%. Esto denota una clara tendencia a la tercerización del empleo, que fue norma general en la década de 1990 en el total del país. Sin embargo, en Villa Gesell la incidencia fue superlativa, como se observa por ejemplo al compararlo con la incidencia que tuvo este sector a nivel provincial, que si bien fue el de mayor crecimiento, registró tan sólo un incremento de 12,3%.

En el cuadro N°5 puede observarse la evolución intercensal de la estructura de trabajo asalariado/no asalariado. Si bien no se cuentan con datos de 1984, resulta interesante notar cómo en Villa Gesell hacia 1993 existía un claro predominio del trabajo no asalariado, con una incidencia del 65,5% sobre el total de los puestos de trabajo registrados, alejándose bastante de lo que se registraba tanto a nivel país (39,3%) como a nivel de la Provincia de Buenos Aires (38,6%). Durante el período 1993-2003, el trabajo no asalariado continuaría creciendo (5,4%), a diferencia de lo que sucedería a nivel provincial, donde se perderían un 43% de los puestos de trabajo no asalariado. No obstante esto, lo más destacable en este período será el gran crecimiento de la cantidad de puestos de trabajo asalariado, de un 157%. Es probable que este fenómeno se haya visto acelerado por la crisis económica y social del 2001, cuando una gran cantidad de trabajadores cuentapropistas y dueños de Pymes tuvieron que asalariarse para poder mantener un sustento económico.

Cuadro N°5: Cantidad de puestos de trabajo ocupados, asalariados y no asalariados. CNE 1985, 1994 y 2004

	Villa Gesell					Provincia de Buenos Aires				
Año	Puestos de trabajo ocupados	Asalariados		No asalariados		Puestos de trabajo ocupados	Asalariados		No asalariados	
	Total	Total	%	Total	%	Total	Total	%	Total	%
1984	2610	-	-	-	-					
1993	1694	585	34,5	1109	65,5	1227019	753351	61,4	473667	38,6
Intensidad de crecimiento	-35,1%									
Tasa anual de crecimiento	-47,3									
2003	2673	1504	56,27	1169	43,73	1.215.851	945.798	77,8	270.053	22,2
Intensidad de crecimiento	57,8%	157,1%		5,4%		-0,9%	25,5%		-43,0%	
Tasa anual de crecimiento	44,8	88,0		5,3		-0,9	22,7		-54,8	

Fuente: Elaboración a partir de los Censos Nacionales Económicos. 1985, 1994, 2004.

Si bien más adelante en este Capítulo se profundizará en el análisis de la información proporcionada por los Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda, resulta oportuno en este momento articular un cruce de ésta con la información de los Censos Económicos.²¹

Además, puede señalarse a partir de la información del cuadro N°6 que hacia 2001 existía en Villa Gesell una población económicamente activa de 11372 personas, de las cuales 8727 se declaraban como “ocupadas”. Por lo tanto, teniendo en cuenta que en el Censo Económico de 2003 se registraban unos 2673 puestos de trabajo ocupados, esto podría estar siendo un indicador de que la mayor parte de la población “ocupada” habría estado dedicada al sector informal del trabajo o cuentapropistas.

Cuadro 6: Condición de Actividad de población de Villa Gesell. 2001		
	2001	
Condición de actividad	Casos	%
Ocupado	8.727	48,37
Desocupado	2.645	14,66
Inactivo	6.670	36,97

Fuente: Elaboración a partir de Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. 2001.

En función del análisis de la información censal, se ha podido avanzar en el conocimiento de la evolución de la estructura económica del Partido de Villa Gesell a partir de la década de 1980. Este avance se podría sintetizar en las siguientes afirmaciones y preguntas surgidas a partir del análisis:

- La composición entre asalariados/no asalariados tuvo en Villa Gesell históricamente una mayor incidencia del sector no asalariado que la incidencia de este sector a nivel nacional y provincial. Sin embargo, la tendencia a la asalarización fue notable durante las décadas de 1980 y 1990.
- La composición de la actividad económica en el Partido de Villa Gesell estuvo orientada históricamente al sector terciario. El proceso de tercerización de la

²¹ Deben tenerse en cuenta las limitaciones que presenta el realizar este tipo de comparación, ya que las unidades de relevamiento son diferentes entre el Censo Nacional Económico y el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. En el primero se releva “unidades de producción”, mientras que el segundo releva personas. Por lo tanto, podrían darse casos en donde por ejemplo una persona trabajara en dos unidades de producción. A su vez, como se señaló anteriormente respecto de los obstáculos metodológicos, los censos económicos dejan fuera a una parte significativa de la población trabajadora, lo que se ve reflejado en las diferencias respecto de la población económicamente activa registrada en el censo de población.

economía a partir de la reestructuración capitalista a nivel global contribuyó a profundizar esta tendencia. Dentro del sector terciario, los servicios fueron adquiriendo en las últimas décadas un mayor peso que el comercio.

- Habría una gran parte de la población ocupada en el trabajo informal, no registrado en los Censos Económicos. Esto puede ser inferido a partir de la comparación de la cantidad de puestos de trabajo ocupados en 2003, con la población que se declaró “ocupada” en el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001.
- La conformación histórica de Villa Gesell como ciudad principalmente orientada al turismo, probablemente la haya constituido como ciudad receptora de mano de obra expulsada de los sectores manufactureros.

Estos procesos que se dieron dentro del contexto del desarrollo del modelo aperturista de acumulación en el país, y que continuaron luego de la crisis del 2001, tuvieron una manifestación espacial que puede ser analizada, en algunos de sus aspectos, a través del estudio de la información proporcionada por los Censos de Población, Hogares y Viviendas. Debe tenerse en cuenta la limitación que existió para el procesamiento de datos, relativa por un lado a la falta de disponibilidad referida a los censos de 1991 y 1980, y por otra parte a la no discriminación por radios y fracciones en los datos a los que se pudo acceder del Censo 2001, como sí fue posible en el 2010²². De esta manera, los análisis diacrónicos fueron realizados únicamente a nivel de la totalidad del Partido de Villa Gesell, comparando los datos de 2001 y 2010, mientras que con los datos de 2010 se realizó además una espacialización de algunos indicadores en función de los radios censales, lo que permite distinguir por ejemplo las áreas en las que se localizaron las peores condiciones de vida. Si bien queda pendiente un mayor análisis respecto a los indicadores de los tres universos de observación trabajados (población, hogares y viviendas) se pudo constatar que entre el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001 y el de 2010, se registró una ligera disminución en la razón de dependencia potencial, tanto joven como vieja. En el mismo período, las viviendas con hacinamiento personal pasaron del 11,1% del total, al 22,2%, el hacinamiento de hogares pasó de un 2,3% a un 3,2%, si bien las viviendas con calidad constructiva insuficiente disminuyeron levemente, pasando de un 10,7% a un 9%.

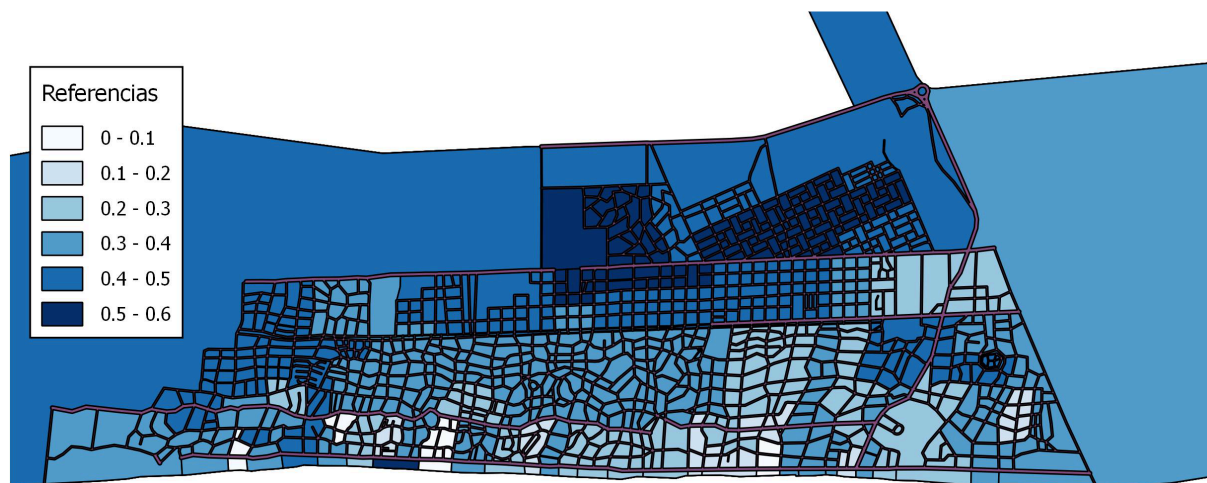
²² Habría sido muy oportuno completar este análisis con la información del Censo de Población, Hogares y Viviendas del año 2022, pero lamentablemente al momento de redactar esta tesis, la información de dicho Censo no se encuentra publicada con la información desagregada por fracciones y radios censales.

A continuación se muestran algunos de los resultados que arrojó la espacialización de aquellos indicadores que muestran un empeoramiento de las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo.

Mapa N°1

Población: Razón de dependencia potencial - joven (0-14/15-64).

Villa Gesell, 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°2

Población: Razón de dependencia potencial - viejo (+65/15-64).

Villa Gesell, 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°3

Viviendas: Hacinamiento personal - viviendas con más de dos personas por cuarto (en %).

Villa Gesell, 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°4

Hogares: % con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha.

Villa Gesell, 2010

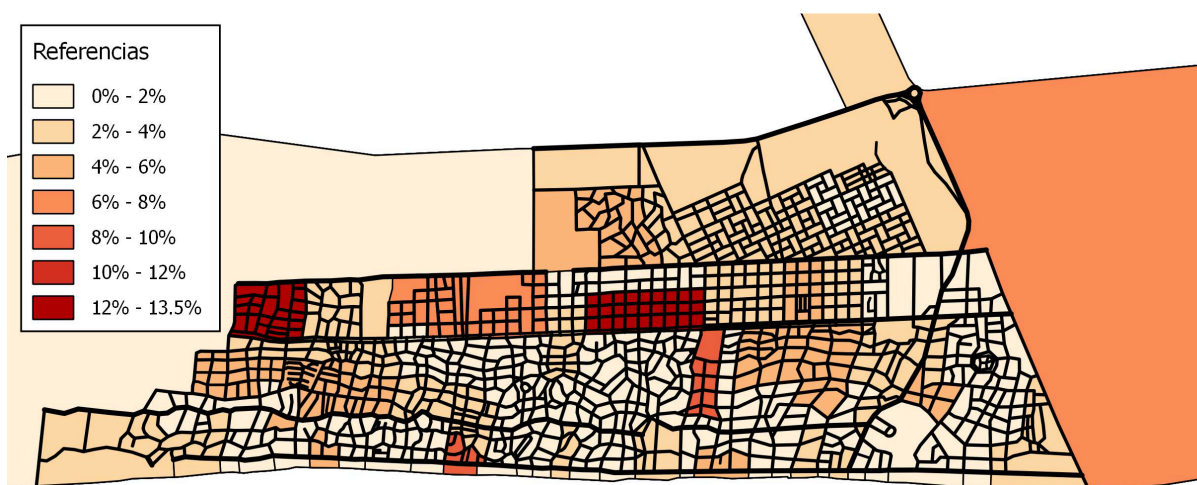


Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°5

Viviendas: Hacinamiento de Hogares (% de viviendas con más de un hogar).

Villa Gesell, 2010

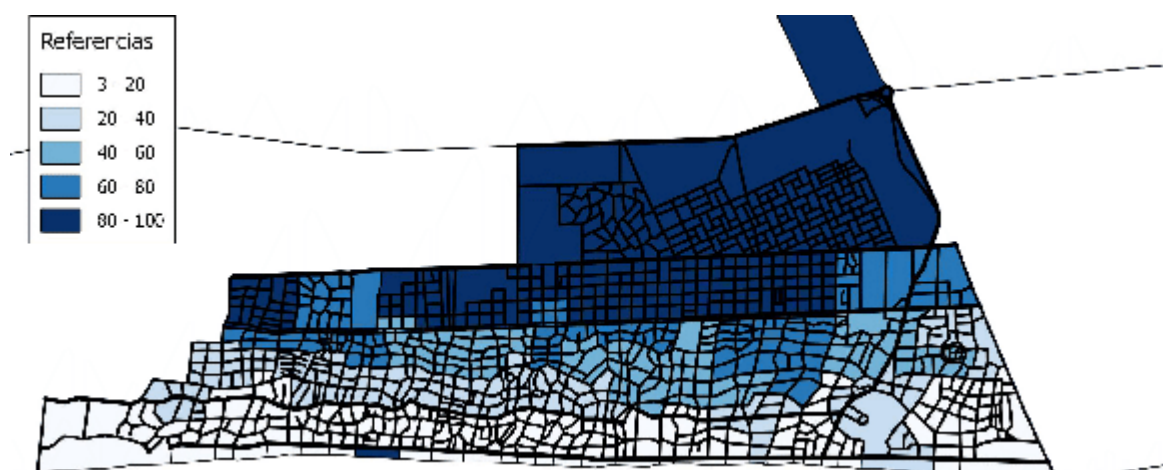


Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°7

Viviendas: % con personas presentes al momento del censo.

Villa Gesell, 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°8

Viviendas: % calidad constructiva insuficiente.

Villa Gesell, 2010

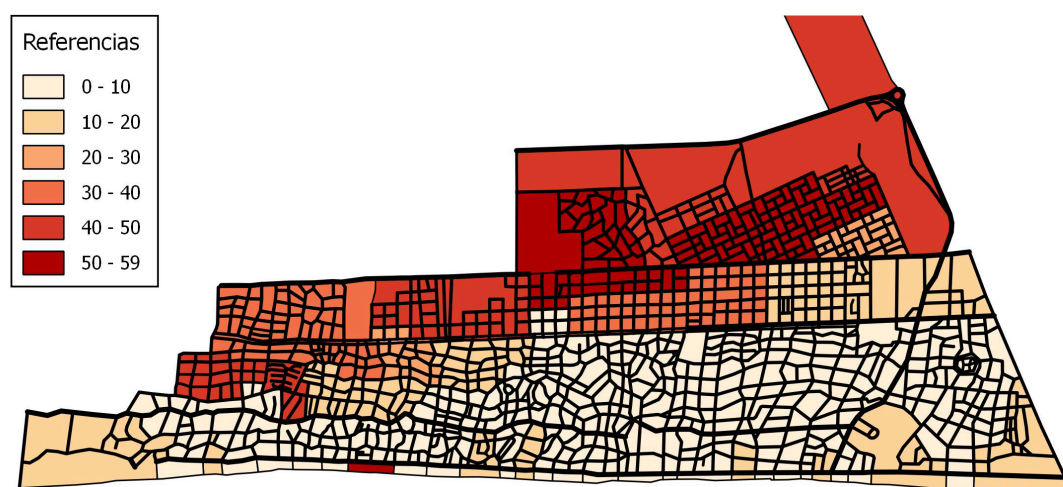


Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Mapa N°9

Viviendas: % con conexión a servicios básicos insuficiente.

Villa Gesell, 2010



Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

La espacialización de estos indicadores sociodemográficos obtenidos de los Censos de Población, Hogares y Viviendas de 2010, permite constatar una gran desigualdad respecto a condiciones de habitabilidad, principalmente entre los sectores que se encuentran al oeste del Boulevard, caracterizados por ser zonas de reproducción de la fuerza de trabajo, respecto de la situación del área este del Boulevard, especialmente sobre la costa, donde se observa la contradicción de encontrarse con los mejores indicadores de habitabilidad, al mismo tiempo de tratarse de la zona de mayor vivienda ociosa, que supera allí el 80% del total.

En este período se daría un proceso en el que las localidades de Mar Azul, Las Gaviotas y Mar de las Pampas, pasarían de 77 habitantes en 1980, a 202 en 1997 (Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo, 1998) a 1521 habitantes en 2010 (Censo de Población y Viviendas, 2010). Este proceso se dio como emergente del crecimiento de la actividad turística, a partir de equipamientos turísticos de baja densidad y de características diferentes a las del de la ciudad de Villa Gesell, en general dirigido a la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo de las clases sociales más altas. Actualmente, presenta un porcentaje de vivienda ociosa del 53,76% (Cuadro N°7), un porcentaje de viviendas con calidad constructiva insuficiente del 20,17% frente al 8,96% del total del Partido (Cuadro N°8), además de tratarse de un área desabastecida de servicios cloacales.

Según el diario La Nación²³, en Mar de las Pampas se cuadruplicó la población estable entre los años 2001 y 2003. Sin embargo, este gran crecimiento urbano se desarrolló en consonancia de los intereses inmobiliarios, y una muy escasa participación estatal en términos de infraestructura y equipamiento.

Cuadro N°7

Viviendas: Condición de ocupación.

Partido de Villa Gesell, La Carmencita, Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul.
2010.

	2010 - PVG		2010 - La Carmencita		Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Con personas presentes	9971	32,38	905	88,04	745	19,89
Con todas las personas temporalmente ausentes	2388	7,76	46	4,47	113	3,02
En alquiler o venta	4026	13,07	8	0,78	490	13,08
En construcción	463	1,50	45	4,38	192	5,13
Se usa como comercio, oficina o consultorio	91	0,30	1	0,10	19	0,51
Se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal	12395	40,25	8	0,78	2014	53,76
Por otra razón	1459	4,74	15	1,46	173	4,62

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010

²³ <https://www.lanacion.com.ar/529549-sorprendente-boom-inmobiliario-en-mar-de-las-pampas> consultado el 23 de marzo de 2020.

Cuadro N°8

Viviendas: Calidad constructiva.

Partido de Villa Gesell, La Carmencita, Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul.
2010.

	2010 - PVG		2010 - La Carmencita		Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Satisfactoria	6453	64,72	433	47,85	429	57,58
Básica	2625	26,33	326	36,02	162	21,74
Insuficiente	893	8,96	146	16,13	154	20,67

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

De esta manera, podemos entender al Partido de Villa Gesell como un territorio en el que se exacerban algunas de las características propias del capitalismo posfordista: economía basada en el sector terciario, espacio urbano como lugar privilegiado para la reproducción del capital, particularmente el espacio costero, empeoramiento de las condiciones de vida de la clase trabajadora.

Comprendemos entonces a estas transformaciones propias del posfordismo como consecuencia de una reestructuración del capital en búsqueda de sostenerse frente a la primera contradicción del capital, es decir, la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, y conocemos ahora cuáles han sido los efectos que esta reestructuración produjo en este caso en el Partido de Villa Gesell. Además, hemos señalado en este capítulo la particularidad de Villa Gesell de que el proceso de acumulación del capital se ha basado en un acelerado proceso de expansión urbana, acompañado de un también acelerado crecimiento demográfico. Sabemos que este proceso de expansión urbana ha implicado la progresiva transformación de suelo rural improductivo en suelo urbano, es decir, aplicando la lógica de la racionalidad instrumental sobre tierras de otro modo “inservibles” para la reproducción del capital, y así instrumentalizando el suelo costero.

Entonces, cabe preguntarnos ¿cómo se ha manifestado por su parte la segunda contradicción del capital en Villa Gesell, la cual surge de la instrumentalización de la naturaleza? Esta pregunta cobra especial relevancia en un Municipio que, como sabemos, se ha caracterizado históricamente por el rol central que ha jugado la apropiación e instrumentalización de la naturaleza para la reproducción del capital.

Capítulo 2: Procesos socio-espaciales que dan cuenta de la segunda contradicción del capital²⁴

2.1 Introducción

El desarrollo urbano en el Municipio de Villa Gesell ha sido guiado por la búsqueda de la maximización de las ganancias generadas por este aprovechamiento, a partir de la alianza entre el capital inmobiliario y el capital turístico (Hernández:2018). La racionalidad instrumental en búsqueda de la maximización de estas ganancias ha conducido a que progresivamente se generen conflictos socio-ambientales. Hernández (2018) señala este tipo de contradicciones²⁵ que se dan de manera generalizada en las localidades costeras de la Provincia de Buenos Aires:

Al valorarse los lotes próximos a la línea de ribera, debido a su conversión en medio de producción para la realización del capital urbano-turístico, lo que acontece en el área más sensible del litoral es una serie de transformaciones territoriales que terminan por presionar e impactar el ambiente costero, generando una serie de desajustes socio-ambientales que, en diferentes momentos históricos, han reproducido crisis localizadas. (Hernández, 2018:116)

Además, avanza en comprender estos procesos en términos de la segunda contradicción del capital:

Se trata de verdaderas crisis socio-ambientales que acontecen en una localidad, en varias o en la subregión en conjunto, producto de una agudización de los antagonismos que subyacen a una relación “sociedad-ecosistema costero” reproducida sobre la idea de la “confrontación”. Esto es, entender determinados rasgos físicos del ambiente litoral como obstáculos a vencer, al mismo tiempo que los sectores ligados

²⁴ Este Capítulo incluye una adaptación de lo publicado en Stramigioli (2021a)

²⁵ El autor especifica más detalladamente las acciones concretas recurrentes que generan estas contradicciones, y las consecuencias ambientales que se han detectado:

Las prácticas habituales del modelo son el asfaltado de zonas costeras (avenidas costaneras), la edificación vertical en el frente costero, bajadas artificiales cortando médanos y acantilados, la inversión de las líneas de drenaje, los desagües pluviales y cloacales que desembocan en el mar, la privatización del espacio playa mediante el cierre de accesos públicos y la concesión de las mismas, la sustitución de la biota nativa por especies exóticas, la sobreforestación, la balnearización de la playa con cemento, la contaminación visual con carteles publicitarios, entre otros (Dadon y Matteucci, 2002 y Hernández, 2010). Esto, en conjunto, ha traído aparejado una serie de problemáticas socio-ambientales: erosión costera, contaminación de las aguas litorales, pérdida de la biodiversidad, agotamiento de las napas freáticas, disminución de la calidad escénica del paisaje, etc. (Hernández, 2018:119-121)

al desarrollo urbano-turístico se apropian y mercantilizan aquellas cualidades útiles para la realización del capital inmobiliario y turístico. Cuando la tensión entre el capital y la naturaleza explotada alcanza tal punto que compromete la realización del primero, este último entra en una contradicción que O'Connor (1992) denomina Segunda Contradicción, que deriva en una crisis que se manifiesta por el lado de los costos de producción. (Hernández, 2018:116)

A esto se le puede añadir que, comprendiendo renta como plusvalía transfigurada (Marx, 2004), el carácter de "bien común"²⁶ del suelo establecido como "playa" genera disputas entre los propietarios del suelo que se benefician de la transferencia de renta que genera la playa pública, y los sectores capitalistas que buscan obtener ganancias extraordinarias a partir de la privatización de la misma.

Como se explicó en el capítulo 1, las transformaciones sobre el ambiente en Villa Gesell se vieron acentuadas a partir de fines de la década de 1970, que marcó un punto de inflexión en el desarrollo urbano de Villa Gesell a partir de la conjunción de procesos tales como la sanción del Decreto-Ley 8912/78, la autonomización del Partido de Villa Gesell a partir de 1978, y la muerte de Carlos Idaho Gesell, fundador de la ciudad, quien a través de la venta progresiva de loteos había dirigido en gran medida el proceso de crecimiento local. En ese primer capítulo, además, analizamos cómo estos procesos, en conjunto con el cambio en el patrón de acumulación mundial que se dio con el paso del fordismo al posfordismo, y la consecuente terciarización de la economía en Argentina, intensificaron los procesos de transformación del ambiente a través de la inversión intensiva de capital en el Partido de Villa Gesell. Esto tuvo como uno de sus resultados la profundización de la segunda contradicción del capital (O'Connor, 2002), que se manifestó de diversas maneras en este territorio.

Como hemos planteado en la introducción, para poder continuar con el proceso dialéctico de extractivismo-acumulación ampliada, el capital se vale de ciertos mecanismos para la construcción de un discurso hegemónico que legitime a la racionalidad instrumental.

En este capítulo se abordarán algunos procesos concretos desarrollados en Villa Gesell que dan cuenta de estas contradicciones. En primer lugar, se realizará un repaso sobre la presencia de la noción de desarrollo que históricamente apareció en diferentes políticas públicas urbanas en el Partido de Villa Gesell. Luego, se caracterizará el loteo sobre tierras inundables del Barrio Monte Rincón en la década de 1980, se hará una breve mención a los

²⁶Esto tiene además un correlato en el marco jurídico, ya que las playas y costas son establecidas como bienes públicos, tanto en el Código Civil Velezano (1869-2015), como en el nuevo Código Civil y Comercial vigente desde 2015.

procesos de lucha popular que se dieron en el marco de la protesta contra el proyecto inmobiliario Mandalay en 2010 (que serán desarrollados más ampliamente en el capítulo 4), para finalizar con la discusión que se desarrolló en el Municipio en torno a la posibilidad de la sanción de una nueva normativa urbanística como es el Plan de Ordenamiento Municipal entre los años 2018 y 2023, cuando fue finalmente aprobado.

2.2 Noción de desarrollo en la producción de normativa urbana

Hemos explicado en la introducción cómo, a partir de la década de 1950, la noción de “desarrollo” cobró fuerza como eje orientador de las políticas públicas de los países del llamado “tercer mundo”. Se trataba de un camino (el único válido y posible), que los países “subdesarrollados” debían seguir para poder alcanzar los estándares de calidad de vida de los países del “primer mundo”. Si bien esta noción ha sufrido transformaciones a lo largo del tiempo, se trata de una idea que continúa aún hoy presente, de manera más o menos explícita, en la fundamentación de muchas de las políticas públicas que se implementan en América Latina.

En el ámbito de las políticas urbanas, estos principios de desarrollo, articulados con el aparato ideológico del neoliberalismo, impulsaron a partir de la década de 1990 la concepción de las ciudades como máquinas de crecimiento (Molotoch y Logan, 2015), fomentando una forma de gestión urbana asimilable a la gestión de una empresa, y basando las posibilidades de desarrollo en la competitividad de las ciudades (Borja y Castells, 1997).

A diferencia de procesos como el de la destrucción o acaparamiento por parte del capital de las formas de vida y relaciones sociales del pueblo mapuche en el sudoeste neuquino retratados en Impemba (2017), en el caso del partido de Villa Gesell, no existía una población previamente asentada en el territorio, sino que el desarrollo del turismo fue la base de sustentación de su crecimiento urbano desde su fundación.

Asimismo, los patrones de desarrollo ilimitado, de apropiación y dominio de la naturaleza por parte de los seres humanos como única vía para alcanzar ese desarrollo, han también estado presentes desde los inicios de su proceso de urbanización, el cual se produjo en un primer momento en la medida en que el proceso de fijación de médanos lograba tener éxito. El discurso sobre el “dominio del médano”, ha sido en general cargado de este sentido, como se puede ver por ejemplo en un fragmento del memorial entregado por Carlos Gesell al intendente del Partido de General Madariaga, en el que en el subtítulo llamado sugerentemente “La conquista del médano”, el fundador de la ciudad expresaba que:

El problema estaba a la vista: **vencer la barrera de médanos** que hacía infranqueable el paso hacia las hermosas playas **custodiadas celosamente** por las arenas voladoras que **todo lo destruían**, impidiendo el afincamiento del que se atrevía a radicarse en esta región, que **había permanecido virgen** para el turismo y librada sólo al vaivén de los vientos hasta el año 1931. (Parra, 1994a; resaltado hecho por mí)

Se puede aquí observar cómo el proceso de transformación del suelo, de acondicionamiento para permitir el desarrollo de procesos de construcción y ocupación por parte de los seres humanos, es cargado de una especie de épica civilizatoria, en la que el entorno natural aparece como hostil por un lado, pero a su vez como “a la espera” de ser conquistado y apropiado por los seres humanos. Esta forma de concebir a la naturaleza no humana²⁷, es en realidad social e históricamente construida.²⁸

Sin embargo, y valga la redundancia, esta concepción ha sido naturalizada en la sociedad moderna occidental, a través de discursos hegemónicos que, negando posibilidades alternativas de relación y apropiación con y del entorno, han servido de sustento para la reproducción ampliada del capital.

Así, volviendo ahora al caso de Villa Gesell, la noción de desarrollo ocupará un lugar central en las discusiones en torno a las decisiones relacionadas con la normativa urbana. Sin embargo, el significado específico que se le asigna a la misma variará en función de qué actor social sea quien la retome. Así, en 1961, se encontraba en discusión un Plan Regulador que se encontraba enmarcado en el llamado Programa de Desarrollo Urbano y Rural, promovido por el gobierno municipal (Parra, 1994a). Podemos encontrar entre los objetivos propuestos para el mismo:

Para que el desarrollo de las áreas ya habilitadas como urbanas, el eventual ensanche de las mismas y aún la creación de otras nuevas se haga única y exclusivamente en función de las reales presiones demográficas y no de presunciones infundadas, o lo que es peor, de simples operaciones especulativas. (Parra, 1994a:4).

Sin embargo, la respuesta de Carlos Gesell, todavía en ese momento propietario de grandes extensiones de suelo en el municipio y promotor inmobiliario, alegaba que “la medida adoptada no contempla necesidades reales de Villa Gesell y atenta contra el creciente

²⁷ Se prefiere realizar la aclaración de “no humana” por considerar a los seres humanos como parte constitutiva de la naturaleza.

²⁸ Autores como Déscola (1998), Politis, Martínez y Rodríguez (1997) y Wolf (2001), dan cuenta, desde la antropología, de las diversidades existentes respecto a los procesos de construcción de la concepción de “lo natural”.

progreso, no sólo de esta localidad, sino de otros balnearios que al igual que Villa Gesell se verán retrasados en su constante desarrollo.” (Parra, 1994b:3)

Se puede observar en este caso como, si bien cada una de las posiciones se encuentran aparentemente contrapuestas, en ambos casos se retoma la noción de desarrollo como una fundamentación en sí misma, indiscutible, como el objetivo al que toda política de planificación debe apuntar a alcanzar.

Años más tarde, el 8 de junio de 1970 se llevó a cabo una movilización desde Villa Gesell hacia la municipalidad de General Madariaga, en protesta por un nuevo Plan de Zonificación que, nuevamente, limitaba ciertos tipos de desarrollos inmobiliarios. Tal como se mencionó en la introducción, esta pasaría a ser conocida como el “Geselazo”. Y nuevamente, la noción de desarrollo entendida en su sentido hegemónicamente dominante, tendría protagonismo para la fundamentación de la protesta, en este caso asociada a la noción de “progreso”. José Luis Fernández Heredia, uno de los vecinos que participaron en la movilización, y que luego se convertiría en Intendente de Villa Gesell entre 1987 y 1991, expresaba: “Nos molestó mucho que Madariaga viniera a decirnos cómo había que hacer las cosas, cuando era un pueblo que no progresaba nada, no existía al lado de Villa Gesell que estaba en manos de gente progresista.” (Parra, 1994b:11)

Este proceso de conflictividad social, sustentado en la búsqueda de evitar las “trabas” al desarrollo de la construcción en Villa Gesell, derivarían, luego de la separación de Villa Gesell respecto del Partido de General Madariaga en 1978, en la proliferación de la construcción en altura sobre la costa, y la apertura de la avenida costanera; dos procesos que conllevaron un importante deterioro ambiental.

2.3 Plan Estratégico 1999

En 1999, la Municipalidad de Villa Gesell, trabajando en conjunto con un equipo de la Universidad Nacional de La Plata, elaboró un Plan Estratégico con el objetivo de orientar las políticas públicas relativas a lo urbano durante los siguientes años. Si bien el Plan no llegó a ponerse totalmente en práctica por parte del municipio durante los años siguientes (lo que probablemente se haya debido en parte a la fuerte crisis social y económica que se vivió a nivel nacional en los primeros años de la década del 2000), resulta interesante revisar algunas de las nociones y conceptos que enmarcaron la producción de este Plan.

En el documento (Municipalidad de Villa Gesell, 1999), se establecía que un contexto positivo para el desarrollo local, social y ambientalmente sustentable implicaba:

- Un fuerte **crecimiento económico nacional y regional en una economía mundial abierta**, que repercuta directamente en el ambiente local y que invierta los beneficios en fuertes transformaciones sociales, en salud, educación y calidad ambiental, alentando nuevas instancias de participación, en la búsqueda generalizada de una mejor calidad de vida.
- Una integración micro y macro regional, que genere nuevos paradigmas, basados en experiencias locales diversas, adecuadas a cada realidad; que **flexibilice y dinamice la escala territorial y económica**, según las metas locales fijadas y las oportunidades y demandas del contexto.
- Un mayor desarrollo tecnológico y de conocimiento, enmarcado en un intercambio comercial mundial **libre de barreras y proteccionismos**; que permita la consolidación de las identidades como **factor competitivo** y la paulatina diversificación de las economías regionales y locales, integrando valor agregado y alejándose de la dependencia de las commodities, es decir afianzándose en las ventajas adquiridas por sobre las naturales.
- Una baja inflación, infraestructura adecuada, calidad del entorno social y confiabilidad política de rumbo y procedimientos, que propicien un cambio de los movimientos de capital externo y local especulativos a las inversiones genuinas y responsables, que aumentan las tasas de ahorro interno y permiten la generación de recursos públicos, asignados a las prioridades sociales y de desarrollo.
- **Una actitud solidaria con los más pobres**, primeros beneficiarios de los programas de recuperación social, sumando a su imaginación y capacidad de supervivencia, las herramientas para **ayudarlos a reaccionar**.
- Y un afianzamiento del liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil, legitimadas en su representatividad, y la consolidación de un estado municipal chico, pero fuerte y orientado, consciente de su rol. (Municipalidad de Villa Gesell, 1999:10-11; resaltado por mí)

Aquí se observa la noción de desarrollo local fuertemente ligada a la matriz ideológica del neoliberalismo. Se promueven la apertura comercial, la flexibilización normativa, a partir de la búsqueda de atracción de inversiones, y de la consolidación de la ciudad competitiva (Molotoch y Logan, 2015). Hay también un abordaje del problema de la pobreza, que sigue los patrones de lo que Gudynas (2015) define como “Estado compensador”, bajo el cual la noción de justicia social queda reducida únicamente a la dimensión de redistribución económica monetaria. Esto a su vez conduce a que muchos

debates se centren únicamente en la variable de la compensación económica, promoviendo de esta manera el desarrollo de la concepción instrumental y mercantilizada de la naturaleza y de las necesidades sociales. Así, el Estado pasa muchas veces a no aceptar demandas que expresen necesidades no económicas, como valores culturales o ecológicos.

La idea de que la ciudad debe ser competitiva, y de esa manera instrumentalizada para generar un aumento de las ganancias mediante su gestión (que debe asemejarse a la de una empresa), se refuerza en los siguientes párrafos, en el que la globalización y el posicionamiento subordinado del territorio local en la división internacional del trabajo aparecen totalmente naturalizados:

En este escenario globalizado, con una estructura corporativa que pretende el dominio absoluto de los mercados y con una fuerte horizontalización de las relaciones político-territoriales, los intereses locales se defienden por vía de la competencia, y la oportunidad de progreso debe buscarse por ese medio. Pero para que un territorio sea competitivo debe evaluar y conocer fortalezas y debilidades, oportunidades y riesgos: cuáles son sus ventajas comparativas, sus desventajas, en qué debe competir, qué debe mejorar para acrecentar sus posibilidades en esa competencia, cuáles son las dificultades que debe sortear y cuál es la calidad ambiental aspirada, posible y adecuada para brindarle a la comunidad local, para consolidarse y para crecer. (Municipalidad de Villa Gesell, 1999:11)

Si no se transforma al territorio en una estructura corporativa y competitiva, con la suficiente versatilidad y capacidad gerencial como para articularse convenientemente con los niveles superiores que lo contienen; para asociarse con otros territorios o sectores si es necesario un mayor volumen o fuerza para imponerse; o para competir con esos eventuales socios si los mercados en disputa son diferentes, entonces se convierten, en el mejor de los casos, en el soporte físico y social de auténticas factorías, con eventuales beneficios coyunturales e inestables y grandes perjuicios definitivos. (Municipalidad de Villa Gesell, 1999:12)

Por otra parte, el documento busca complejizar la noción de “progreso” a partir de la incorporación de lo ambiental (entendido como soporte de las actividades humanas, algo externo), y el “medio social”, el cual aparece categorizado como escindido de la estructura económica territorial:

“El progreso” de una comunidad es un fenómeno complejo, donde actúan y se articulan una serie de factores diversos, y es necesario reconocer esa complejidad para

poder incidir positivamente en él. Es así que el diseño de una Estrategia de Desarrollo Local comprende no sólo al crecimiento económico (herramienta de la que dispone la sociedad para mejorar su calidad de vida), sino y fundamentalmente al soporte ambiental sobre el que se asienta esa estructura económica, y al medio social al que sirve, o debería servir y que conforma la oferta del territorio. (Municipalidad de Villa Gesell, 1999:12)

Es destacable el modo en que todo este andamiaje ideológico, es presentado como el único posible. Entre las ventajas de la Planificación estratégica que establecen en el documento, aparece “*Diseñar escenarios concertados de ‘lo posible’, desestimando escenarios sustentados en la ficción*” (Municipalidad de Villa Gesell, 1999:22). Esto contrasta con las nuevas lógicas discursivas contra-hegemónicas que se han venido desarrollando durante los últimos años, basadas en conceptos como el de “bienes comunes”, “justicia ambiental”, “buen vivir” o “derechos de la naturaleza” (Svampa, 2011).

En este sentido, cabe mencionar la reflexión que dentro del documento del Plan Estratégico aparece aportada por Antonio Nicolino, representante de la Sociedad de Fomento del barrio Monte Rincón:

Con respecto a la palabra “turismo” que es tan frecuentemente repetida, más de una vez he escuchado a comerciantes y funcionarios decir que debemos vivir del turismo, pero nunca he escuchado a nadie decir que debemos vivir para el turismo y, posiblemente, sea aquí donde está la falla.

(...) Para finalizar quiero decir que el Plan será positivo en la medida en que, a corto plazo, logremos mejorar la calidad de vida de los habitantes. (Antonio Nicolino, en Municipalidad de Villa Gesell, 1999)

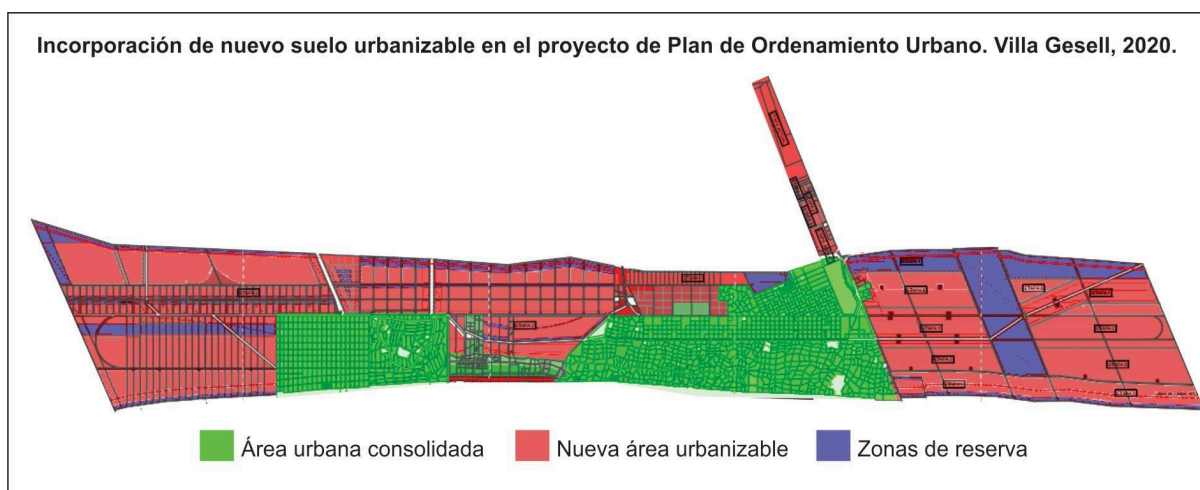
El fomentista relativiza aquí la naturalización del progreso asociado al crecimiento del turismo que promovería el Plan Estratégico, poniendo el énfasis no en las posibilidades de crecimiento económico, sino en los horizontes posibles de alcanzar respecto del mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores del Partido.

Como veremos a continuación, esta tendencia a basar la elaboración de normativa urbana en los principios del desarrollo ilimitado, intensificada con el auge de las ideas neoliberales, se mantendría hasta la actualidad, quedando evidenciado claramente en el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Urbano.

2.4 Plan de Ordenamiento Urbano

En 2018 se hace público que el gobierno municipal se encontraba formulando un Plan de Ordenamiento Municipal (POM) para Villa Gesell. En el mismo, se proponían una serie de modificaciones significativas a la normativa urbana vigente, principalmente referidas a la zonificación. Entre otras medidas, el POM propone la transformación de unas 4000 hectáreas de suelo que actualmente está conformado en su mayoría por médano vivo, a un uso que permita la edificación con destino turístico (Imagen N°8). Además, permitiría la densificación del frente costero del área urbana ya consolidada mediante un incremento en los indicadores para la construcción en altura, así como habilitaría la realización de emprendimientos inmobiliarios en zonas que anteriormente no estaban habilitadas.

Imagen N°8



Fuente: Elaboración propia a partir del proyecto de Plan de Ordenamiento Urbano publicado por el municipio de Villa Gesell.

El mismo, fue tratado durante 2019, sin conseguir su aprobación por parte del Honorable Concejo Deliberante, a partir de una serie de objeciones entre las que se destacaban la propuesta de esta nueva normativa de permitir la construcción en altura sobre la costa (ya consolidada en la planta urbana construida existente, a través de la generalización de las excepciones), en la zona de ampliación del área urbana que se promueve. Aquí entra nuevamente la contradicción entre la búsqueda individual de cada capitalista inversor de la promoción inmobiliaria de maximizar sus ganancias, contra el deterioro de las condiciones ambientales que permiten la reproducción del capital, que debe asumir sus costos en conjunto (O'Connor, 2002).

Si bien en el documento del Plan de Ordenamiento Municipal publicado por el municipio, a diferencia del Plan Estratégico de 1999, no aparece expresado explícitamente un marco teórico que nos permita analizar directamente la noción de desarrollo en la que se encuadra la elaboración de la propuesta, sí que es posible analizar este concepto en relación con las discusiones que se dieron en torno al mismo.

Durante el proceso de elaboración de esta normativa, el municipio convocó a la ciudadanía a participar de una serie de reuniones consultivas, en las que el Plan recibió numerosas críticas por diferentes sectores sociales, principalmente referidas a los posibles efectos medioambientales negativos que podría implicar el desarrollo de la propuesta, y por otra parte acerca de la falta de soluciones ofrecidas respecto de los problemas de habitabilidad en la ciudad ya consolidada. En el mismo sentido se manifestaron mayoritariamente los integrantes del Consejo Asesor Urbanístico, un ente creado ese mismo año, constituido por representantes de Colegios Profesionales, organizaciones sociales, y representantes de cada bloque político presente en el Honorable Concejo Deliberante. En el siguiente capítulo analizaremos con mayor profundidad la implementación de estos dos instrumentos de participación ciudadana que se llevaron a cabo en el año 2018. Sin embargo, podemos adelantar que, luego de un año de análisis, el dictamen emitido por el Consejo Asesor Urbanístico señaló que en el Plan de Ordenamiento Municipal estaba ausente una

Evaluación Ambiental Estratégica, que considere la capacidad de carga que puede resistir la zona, sea esta en el interior del partido como en el frente costero, con un plan de remediación, atenuación del impacto. Que tenga como objetivo lograr un adecuado equilibrio entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales para un desarrollo sostenible. Por eso es que consideramos oportuno implementar la aplicación de una Evaluación Ambiental Estratégica como herramienta en el proceso de planificación y ordenamiento territorial (Dictamen del Consejo Asesor Urbanístico, 4 de octubre de 2019)

En junio del año 2020, con el reinicio de las sesiones del Honorable Concejo Deliberante luego de la suspensión a partir de la pandemia de COVID-19, circuló el rumor de que se intentaría aprobar el Plan de Ordenamiento Municipal. A partir de esto, se convocó a una movilización popular impulsada por una red de vecinos previamente conformada, que había realizado en varias ocasiones diferentes instancias de lucha por la protección del ambiente. Finalmente, frente a la presión popular, el Honorable Concejo Deliberante comunicó que la intención no era que el proyecto se aprobara en ese momento, sino que sería pasado a comisiones.

En los días siguientes, los vecinos, encabezados por los integrantes de la Asamblea en Defensa del Médano Costero, conformada en el año 2010, realizaron una juntada de firmas sobre un petitorio para detener el tratamiento del Plan de Ordenamiento Municipal hasta que estén dadas las condiciones sanitarias para poder realizar un proceso de participación democrática ciudadana en la formulación y revisión del mismo. En el petitorio, la noción de desarrollo aparece puesta en crisis, refiriendo a la misma como un elemento legitimador de prácticas orientadas exclusivamente a la reproducción del capital, en detrimento de las condiciones ambientales de los pobladores locales:

(...) a la luz de publicaciones, entrevistas y comunicados por parte del Secretario de Planeamiento arq. Gerardo Galli (denunciado penalmente en la Fiscalía Anticorrupción de Dolores) y de la Municipalidad de Villa Gesell, se pone en evidencia que con el justificativo del progreso y el desarrollo, el gobierno local se muestra dispuesto a crear las condiciones de fertilidad territorial para las empresas y los capitales inmobiliarios, sin reparar en los impactos que tales decisiones tienen sobre la integralidad del territorio. (Petitorio presentado en el HCD, recuperado de: <https://www.minutog.com/5-medio-ambiente/18090-nuevo-petitorio-contr-el-codigo-de-ordenamiento-urbano/>)

Por su parte, el municipio ha manifestado claramente su intención de que el proyecto sea aprobado a toda costa, deslegitimando las críticas que se le han realizado al mismo desde diversos sectores, y apelando a la asociación directa entre la aprobación del Plan de Ordenamiento Municipal con la posibilidad de atracción de inversiones, en una suerte de continuidad con las intenciones que el Plan Estratégico promovía siguiendo con los mandatos propuestos por el andamiaje ideológico neoliberal. Así, el Intendente de Villa Gesell, Gustavo Barrera, expresaba:

No le tengo miedo a las críticas porque son infundadas e ilógicas. Debemos darles las condiciones a aquellos que quieran invertir y generar mejores condiciones para el turismo. Gesell no crece desde hace varios años y no debe ser un municipio de servicios²⁹

²⁹ Recuperado de: <https://www.minutog.com/4-municipales/17948-barrera---no-quiero-que-villa-gesell-sea-un-municipio-de-servicios/>

2.5 Análisis comparativo de usos del suelo entre COU y POM

A continuación, haremos un análisis pormenorizado de los cambios en los indicadores urbanísticos que se propusieron en el nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, respecto a los indicadores correspondientes al Código de Ordenamiento Urbano anterior. En este sentido, nos detendremos en los cinco indicadores urbanísticos más relevantes: usos del suelo, densidad, factor de ocupación del suelo, factor de ocupación total, y plano límite.

Usos del suelo

Para el análisis de los usos del suelo, debe tenerse en cuenta que no necesariamente los usos permitidos por la normativa aparecerán tal cual en el espacio urbano, sino que los usos predominantes serán aquellos que arrojen mayor renta capitalizada (Jaramillo, 2010). Así, nos encontramos con que, si bien podemos encontrar grandes áreas con habilitación para la actividad comercial, la misma se concentra, en las vías de circulación principales (avenida 3, Boulevard, avenida Buenos Aires, paseo 105, paseo 107, Circunvalación), que garantizan una mayor velocidad de rotación del capital. Situación similar ocurre con la actividad hotelera, la cual se concentra principalmente en la franja costera, ya que la cercanía a la playa proporciona una mayor renta diferencial. Las áreas residenciales también siguen esta lógica, ya que mientras que las viviendas cercanas a la franja costera están en general dedicadas al uso turístico (alquiler o segunda vivienda), la reproducción de la fuerza de trabajo local se desarrolla en los sectores residenciales al oeste de la avenida 3. En las localidades del sur observamos un predominio del uso residencial unifamiliar, con dos áreas con actividad comercial y hotelera que conforman centralidades, una en Mar de las Pampas y la otra entre Las Gaviotas y Mar Azul.

Densidad

Las mayores densidades, es decir, cantidad de habitantes por hectárea permitidos por la normativa vigente, se encuentran en la franja más cercana a la costa, coincidiendo con los usos hoteleros, comerciales relativos al turismo, y de viviendas de alquiler de temporada. Se encuentra también una relativa mayor densidad en el área comprendida entre la avenida 3 y Boulevard, y entre Paseo 105 y 107, correspondiente a una de las primeras áreas que se consolidaron en el proceso de urbanización de Villa Gesell, con usos mixtos de vivienda unifamiliar y comercio barrial. Observando el Plan de Ordenamiento Urbano, nos encontramos con que se está proponiendo un aumento generalizado de la densidad admitida, pasando de 150 hab/ha en la mayor parte de las áreas residenciales, y aumentando aún más la

densidad de las zonas comerciales, así como también densificando la franja costera en el sector de Barrio Norte. En Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul, en cambio, se observa una situación inversa. Las áreas de mayor densidad se encuentran en las zonas residenciales, mientras que disminuyen en los sectores comerciales y de alojamiento turístico. Sin embargo, en el Plan de Ordenamiento Municipal se puede apreciar cómo se proyecta revertir esta situación, manteniendo los indicadores de densidad de las áreas residenciales, pero aumentando notablemente las densidades admitidas en los sectores comerciales y hoteleros.

Factor de ocupación del suelo

Se entiende por factor de ocupación del suelo (FOS) al coeficiente utilizado para determinar el porcentaje de superficie de un determinado lote que puede ser construída. Así, nos encontramos con que en la zona norte, caracterizada por un paisaje típico de las concepciones de ciudad jardín, se puede encontrar un FOS relativamente bajo, mientras que las zonas comerciales y hoteleras son las que se corresponden con los FOS más elevados. El Plan de Ordenamiento Urbano propone un aumento muy marcado y generalizado del FOS en casi toda la superficie de la localidad de Villa Gesell, con las excepciones de la costa, parte de la zona norte, y el polígono conformado entre los paseos 124 y 131, y las avenidas 3 bis y 6. Mientras que en Mar de las Pampas el área comercial central posee un FOS homogéneo respecto al del área residencial en el Código de Ordenamiento Urbano anterior, aumentando ligeramente solo en el área comercial cercana al acceso desde la ruta, en Mar Azul y Las Gaviotas, todas las áreas comerciales y también la franja hotelera costera registran un mayor FOS que el área residencial. El nuevo Plan de Ordenamiento Municipal, en este caso, propone una disminución del FOS en el área central de Mar de las Pampas, pero un incremento en las áreas comerciales de Mar Azul.

Factor de ocupación total

El factor de ocupación total (FOT) es un indicador urbanístico que establece la cantidad total de metros cuadrados posibles de construirse en un determinado solar, en función de la superficie del mismo. En Villa Gesell, la franja costera es la que percibe una mayor capacidad de construcción en metros cuadrados totales, llegando a más que duplicar el FOT promedio de la localidad. El Plan de Ordenamiento Municipal propone mantener estos niveles de FOT sobre la franja costera, pero elevar los de la mayor parte de las áreas residenciales de la ciudad. Contrariamente a lo que sucede con las densidades máximas

admitidas, que disminuyen en las áreas comerciales de Mar de las Pampas, el FOT de las mismas se incrementa respecto de lo que se indica para las áreas residenciales, al igual que sucede en Mar Azul y Las Gaviotas. El Plan de Ordenamiento Municipal propone un incremento del FOT en las áreas residenciales de las localidades del sur, mientras que en las áreas comerciales se mantendrían los valores respecto del código vigente, con excepción del centro comercial de Mar de las Pampas.

Plano límite

El plano límite indica la altura máxima permitida para las construcciones en determinada zonificación. En el Código de Ordenamiento Urbano vigente se observa una altitud permitida mayor en las zonificaciones comerciales y hoteleras que en las residenciales, especialmente en algunos sectores comerciales en torno a la avenida 3. Debe señalarse que en este aspecto las excepciones han constituido la regla durante mucho tiempo en la franja costera, en la cual se ha superado ampliamente en reiteradas ocasiones el plano límite establecido, generalizándose la construcción en altura y representando una sobreganancia apropiada en forma de renta diferencial de tipo 2 (Jaramillo, 2010). Si bien no se pudo tener acceso al plano límite propuesto para varias de los distritos de Villa Gesell en el nuevo Plan de Ordenamiento Municipal, sí que se puede observar un aumento generalizado del plano límite en las áreas residenciales, elevándose a unos 12 metros en la mayoría de los casos. En Mar Azul, Las Gaviotas y Mar de las Pampas se observa un predominio de los planos límites bajos, en relación a lo que se da en Villa Gesell. las áreas comerciales presentan apenas un piso más en algunos sectores. Sin embargo, se puede notar cómo el nuevo Plan de Ordenamiento Urbano propone un notable incremento del plano límite, al igual que en Villa Gesell, de casi la totalidad del territorio de las localidades del sur, con un incremento aún mayor en la franja costera.

Estructura socio-espacial

La división técnica del espacio recién analizada no puede ser comprendida si no es en relación dialéctica con la estructura de clases sociales que habitan en Villa Gesell. En ese sentido, hemos visto que las áreas de mayores indicadores de constructibilidad coinciden en general con las zonas costeras de Villa Gesell. Estos indicadores son los que permiten maximizar la renta percibida por los propietarios de los inmuebles de este sector. En general, se trata de descendientes de los pioneros de Villa Gesell, una pequeña burguesía local, propietaria de comercios u hoteles relativamente céntricos, y que suele habitar en la franja

comprendida entre la avenida 3 y el Boulevard. De hecho, el Boulevard constituye una importante barrera simbólica en la ciudad, de manera que el habitar “al otro lado” del mismo posee una connotación negativa. Como se comentó en el análisis histórico de la producción del espacio de Villa Gesell, desde su concepción estos fueron barrios destinados a la clase obrera. La misma pudo establecerse en estos sectores a partir de los bajos precios del suelo, los cuales emergían no solo por la mayor distancia a las centralidades, sino en algunos casos por tratarse de suelos que no contaban con las condiciones mínimas de habitabilidad, como es el caso del loteo del barrio Monte Rincón, realizado sobre suelo inundable. En las últimas dos décadas, hubo un notable crecimiento de los barrios y asentamientos populares, precisamente ubicados en la zona al oeste del Boulevard, así como también al sur de la localidad. La situación difiere al analizar la estructura de clases de las localidades del sur. Si bien al momento de realizar este trabajo no se cuenta con suficiente trabajo de campo como para profundizar en este aspecto, sí que se puede señalar que los habitantes de Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul llegaron en su gran mayoría durante las dos últimas décadas, observándose un crecimiento urbano muy acelerado. Estas localidades se constituyeron como un destino turístico orientado a clases sociales de mayores ingresos que las que suelen veranear en Villa Gesell. Sin embargo, también fue acelerado el crecimiento de la pobreza urbana, observándose cómo en estos pocos años llegó a conformarse un importante asentamiento, relevado por el RENABAP³⁰.

La discusión en torno al Plan de Ordenamiento Municipal (en adelante, POM) resulta en la actualidad el eje clave sobre el que se vertebra el futuro del desarrollo local en Villa Gesell, y justamente por ello es llamativa la ausencia de la discusión sobre lo que es entendido como desarrollo entre los actores políticos que se encuentran debatiendo el proyecto. Durante la relativamente corta historia del desarrollo urbano de la ciudad, la base del crecimiento ha estado siempre basada en la actividad turística en verano, y en la construcción durante la temporada baja. Esta dinámica, que actualmente está encontrando sus límites de reproducción ampliada, no es en ningún momento puesta en discusión por parte de las diferentes posiciones que se han tomado en relación al Plan de Ordenamiento Urbano, sino que, dando por hecha la continuidad de esta dinámica, se pone el énfasis en cuál es la mejor/más sustentable forma de llevarla adelante.

³⁰ El RENABAP es el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana. Creado por el Decreto 358/2017, su función principal es registrar los bienes inmuebles ya sean de propiedad fiscal o de particulares donde se asientan los barrios populares, las construcciones existentes en dichos barrios y los datos de las personas que habitan en ellas.

Sin embargo, hemos mencionado que la elaboración de este POM ha generado resistencias por parte de diversos actores sociales, y que el Municipio buscó alcanzar una legitimación de estas políticas mediante la implementación de instrumentos de participación ciudadana. Esto nos permite realizarnos preguntas como ¿Cómo se manejaron las contradicciones que surgen de una aparente cesión de poder a la ciudadanía, frente a la clara voluntad política de llevar adelante un plan orientado a favorecer las condiciones para la reproducción ampliada del capital? Cuando entonces el Estado habla de participación, ¿a la participación de quiénes se refiere? Y, ¿con qué limitaciones?

Capítulo 3: Políticas públicas: ¿instrumentos de legitimación de la racionalidad capitalista?³¹

3.1 Instrumentos de participación

El Decreto-Ley 8912 del año 1977 jugó un papel central en el proceso de descentralización en la Provincia de Buenos Aires, estableciendo a los gobiernos municipales como los encargados de elaborar sus planes de ordenamiento territorial, siguiendo los lineamientos generales del Decreto-Ley. Estos lineamientos, principalmente de tipo físico-morfológico, llevaron a los municipios a elaborar sus Códigos de Ordenamiento Urbano con este mismo carácter, estableciendo usos permitidos, densidades de población y volúmenes construibles máximos. Si bien el Decreto-Ley 8912 se plantea entre sus objetivos fundamentales el de “posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades.” (Decreto-Ley 8912: artículo 2)-f)), no propone de manera activa de qué manera debería llevarse adelante esa participación. Esto deriva en que, por un lado, no siempre se logre, o siquiera se intente en algunos casos, alcanzar ese objetivo. Por otro lado, en los casos en los que sí se llevan adelante mecanismos de participación ciudadana, estos adquieren las más diversas formas, funcionando muchas veces únicamente como legitimadores de decisiones previamente tomadas.

Teniendo en cuenta esto, sumado a la importancia dada a la participación ciudadana en la formulación de políticas urbanas que presenta la Ley 14449 de Acceso Justo al Hábitat

³¹ Este Capítulo está basado en Stramigioli (2021b)

en sus principios rectores, así como más específicamente en su sección VII denominada “Gestión democrática y participación”, fue que, durante el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Urbano que mencionamos en el capítulo anterior, en el año 2018, la secretaría de planeamiento local organizó una serie de reuniones consultivas abiertas con diferentes actores sociales. Por otra parte, en el Concejo Deliberante, se impulsó la conformación del Consejo Asesor Urbanístico, un ente compuesto por representantes de los diferentes bloques políticos, representantes de algunos Colegios Profesionales relacionados con el desarrollo urbano, y la posibilidad de participación de organizaciones sociales que lo requiriesen.

Las reuniones consultivas fueron realizadas los días lunes entre el 25 de junio de 2018, y el 24 de septiembre del mismo año, con la excepción del día 20 de agosto, suspendida por feriado (cuadro N°9). En las mismas, se convocaba a diferentes actores sociales del Partido de Villa Gesell, con el objetivo de que realizaran aportes para colaborar en la redacción de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial:

“El propósito de esta herramienta y otras acciones que pondrá en marcha la comuna, es promover la participación de los ciudadanos en el proceso de ordenamiento territorial para la defensa de sus intereses y valores, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 8912/77 Artículo 2- inciso f.” (Página web de la Municipalidad de Villa Gesell: <http://www.gesell.gob.ar/novedad/33068/formulario-de-aportes-al-plan-de-ordenamiento-urbano.html>)

Cuadro N°9
Cronograma de reuniones consultivas realizadas

Día	Lugar	Actores sociales convocados
25/06/2018	Centro Cultural Pipach	Colegio de Arquitectos Colegio de Ingenieros Colegio de Técnicos Colegio de Agrimensores
02/07/2018	Centro Cultural Pipach	Inmobiliarias Colegio de Martilleros

		U.C.I. F.E.H.G.R.A.
16/07/2018	Centro Cultural Pipach	Red Ambiental Querandí Surfrider Argentina Naturalistas Geselinos
23/07/2018	Centro Cultural Pipach	INSTITUCIONES: Bomberos; Cotel; Cevige; Canal 2; Bagsa; Cruz Roja; Comisarias; Círculo Médico; Rotary Club
30/07/2018	Centro Cultural Pipach	Instituciones Religiosas Colectividades Centros de Residentes Agrupaciones
06/08/2018	Centro Cultural Pipach	Consejo Escolar Instituciones Educativas Instituciones Deportivas
13/08/2018	Centro Cultural Pipach	Sindicatos
27/08/2018	Centro Cultural Pipach	Patrimonio y cultura
03/09/2018	Centro Cultural Pipach	Vecinos de Barrio Norte
10/09/2018	Casa de la Cultura - Mar Azul	SOFO Mar de las Pampas Asociacion vecinos Las Gaviotas SOFO Mar Azul

		CAAITBA
17/09/2018	A convenir	Fundación PROA Operadores Turísticos
24/09/2018	Centro Cultural Pipach	MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Fuente: Información publicada en Carpeta de Dropbox “COU - Villa Gesell”, compartida por Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Villa Gesell

El funcionamiento operativo de las doce reuniones se mantuvo similar a lo largo del desarrollo de las mismas. Esto es, en una mesa al frente, se encontraban las autoridades municipales, generalmente el Secretario de Planeamiento y el Director de Planeamiento. Ellos conducían el transcurso de las reuniones, otorgándole la palabra a quienes la solicitaron levantando la mano. No se establecía de antemano un tema específico a tratar, por lo que las manifestaciones de cada una de las participantes discurrían por variados temas. A su vez, las autoridades que conducían las reuniones, registraban lo que manifestaba cada una de las participantes en un acta, la cual era leída en voz alta al final de la reunión, y firmada por los participantes que quisieran acercarse a hacerlo. Las reuniones completas fueron transmitidas por el canal de tv local, lo que colaboró con la difusión de las mismas.

El Consejo Asesor Urbanístico, en cambio, se constituyó como un instrumento de participación ciudadana indirecta, a través de la representación de Colegios Profesionales y asociaciones civiles. La ordenanza que creó a esta entidad, establecía como integrantes del Consejo a:

El Presidente de la Comisión de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos del HCD.

El Secretario de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Villa Gesell.

Un representante por cada bloque político del HCD.

Un representante técnico de la Dirección de Planeamiento Municipal.

Un representante técnico de la Dirección de Obras Particulares.

Un representante técnico de la Dirección de Ecología y Medio Ambiente.

Un representante del Colegio de Ingenieros de Villa Gesell

Un representante del Colegio de Técnicos de Villa Gesell

Un representante del Colegio de Arquitectos de Villa Gesell

Un representante del Colegio de Agrimensores de Villa Gesell

Un representante del Centro de Martilleros y Corredores Públicos del Partido de Villa Gesell.

Un representante de cada una de las Sociedades de Fomento del Partido de Villa Gesell, legalmente constituidas.

En sus considerandos, la Ordenanza que estableció la creación del Consejo Asesor Urbanístico expresaba:

Que, la vida del hombre en sociedad, por su propia dinámica, genera actividades y necesidades que implican una periódica verificación de las normas de convivencia;

Que, resulta fundamental para que el desarrollo urbano sea ordenado y satisfactorio, que las normas que lo rigen sean producto de la participación de la sociedad;

Que, la mencionada participación de la sociedad a través de sus legítimas instituciones intermedias constituye la forma para conocer las verdaderas necesidades y objetivos de conjunto;

Que, dichas necesidades y objetivos deben ser ordenados y canalizados a través de normas técnicas;

Que, resulta fundamental para quienes tienen que tomar las decisiones, contar no solo con datos ciertos de la realidad sino además un eficiente asesoramiento técnico.-

Para profundizar en el conocimiento del funcionamiento y desarrollo del Consejo Asesor Urbanístico, se realizaron seis entrevistas a informantes clave: Ellos fueron:

Pablo La Frossia, Presidente del Colegio de Arquitectos: Participó en las reuniones consultivas, y en el Consejo Asesor Urbanístico en representación del Colegio de Arquitectos, habiendo sido además elegido como Presidente del CAU;

Eugenia Grinspun, Concejala al momento de la creación de ambos instrumentos de participación, fue la creadora de la Ordenanza que dio origen al CAU;

Sergio Coronel, representante del Centro de Martilleros y Corredores Públicos de Villa Gesell, fue participante tanto de las reuniones consultivas como del CAU;

Maribel López Fuentes, representante de la asociación de gestión cultural “Construyendo Identidad”, tuvo participación tanto en las reuniones consultivas como en el CAU, siendo electa Secretaria del mismo;

Hernán Luna, Concejal al momento de la implementación de ambos instrumentos, aunque su participación en ellos fue reducida;

Gerardo Galli, Secretario de Planeamiento y principal impulsor tanto del Código de Ordenamiento objeto de la discusión en ambos instrumentos, como de la realización de las reuniones consultivas.

Se realizó también un proceso de observación participante en las reuniones consultivas en 2018, y además se tuvo acceso a las grabaciones de video de las mismas realizadas por Canal 2.

Se trata de dos instrumentos que podrían inscribirse dentro de lo que Poggiese (2004) describe como procesos de planificación participativa dentro de una modalidad tecno-partidocrática de formulación de políticas urbanas. Poggiese (2004:240) señala que la planificación participativa implica un proceso “legitimador de pre-decisiones preparadas, las cuales han sido así elaboradas en el marco de una vivencia democrática no conocida y diferenciada de las habituales, pero que permite actualizar y corregir de común acuerdo los mandatos dados en las elecciones a los representantes.”

A pesar de las manifestaciones de los participantes de estas instancias claramente en contra de varios aspectos que se proponían en el proyecto, el posicionamiento de la población fue en general desestimado para la realización de modificaciones al mismo. Como señala Herzer (2011), muchas veces los temas relacionados a lo urbano son vistos como un problema técnico, y no como un problema con dimensiones sociales y políticas.

El gobierno municipal buscó legitimar la aprobación de esta normativa, y con ella los procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2004), a través de mecanismos propios del Estado compensador (Gudynas, 2012). Por un lado, a través de la promesa de generación de empleo a partir del incentivo que esto generaría a la industria de la construcción, como señalaba Pintos (2017). Por el otro, se apeló a la figura de la participación del municipio en la valorización inmobiliaria, presente en la Ley de Acceso Justo al Hábitat (N°14449), para establecer una relación directa entre el eventual éxito del desarrollo por parte de la especulación inmobiliaria, a la posibilidad de proveer la infraestructura necesaria a las áreas ya consolidadas del municipio que la necesitan. Esto, además de constituir un mecanismo asistencialista de legitimación de la transferencia de riqueza a una clase rentista, implica un soslayamiento de una cuestión fundamental relativa al mecanismo mencionado: el espíritu de la Ley 14449 tiene que ver con el mejoramiento de las condiciones sociohabitacionales de los sectores más desfavorecidos. En ese sentido, el mecanismo de participación municipal en la valorización inmobiliaria, que permite al municipio reclamar al propietario del inmueble un

pago³² equivalente a un porcentaje de la valorización de un inmueble producto de una acción estatal (en este caso, la transformación del uso del suelo habilitando subdivisiones y construcción), establece que, en caso de efectuarse en forma de dinero, esa recaudación debe ser utilizada *“a la construcción o mejoramiento de viviendas y/o construcción de obras de infraestructura de servicios públicos y/o de áreas de recreación y equipamientos sociales en sectores de asentamientos o viviendas de población de bajos recursos”* (Ley 14449, art.49).

Por lo tanto, la utilización de estos fondos para la construcción de la infraestructura necesaria en todo el municipio³³, implicaría una ilegal transferencia de recursos que deberían ser destinados al mejoramiento de las condiciones habitacionales en los barrios populares, que han tenido un gran crecimiento durante las últimas dos décadas, hacia otros sectores sociales. Así, el mecanismo de la compensación, característico del llamado neo-extractivismo desarrollista, busca efectivizarse en este caso no en su forma monetaria, sino en un mejoramiento de las condiciones de infraestructura.

Las reuniones consultivas fueron realizadas los días lunes entre el 25 de junio de 2018, y el 24 de septiembre del mismo año. En las mismas, se convocó a diferentes actores sociales del Partido de Villa Gesell, con el objetivo de que realizaran aportes para colaborar en la redacción de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial.

El funcionamiento operativo de las doce reuniones se mantuvo similar a lo largo del desarrollo de las mismas. Esto es, en una mesa al frente, se encontraban las autoridades municipales, generalmente el Secretario de Planeamiento y el Director de Planeamiento. Ellos conducían el transcurso de las reuniones, otorgándole la palabra a quienes la solicitaron levantando la mano. No se establecía de antemano un tema específico a tratar, por lo que las manifestaciones de cada una de las participantes discurrían por variados temas. A su vez, las autoridades que conducían las reuniones, registraban lo que manifestaba cada una de las participantes en un acta, la cual era leída en voz alta al final de la reunión, y firmada por les participantes que quisieran acercarse a hacerlo.

Por su parte, el Consejo Asesor Urbanístico fue creado por Ordenanza el 21 de agosto de 2018, y funcionó hasta el año 2020, aunque estaba previsto que se tratara de un Consejo permanente. Se trata de una comisión conformada por representantes de diferentes Colegios Profesionales ligados al desarrollo urbano, representantes de cada uno de los bloques políticos presentes en el Honorable Concejo Deliberante, representantes de las Sociedades de

³² El mismo puede ser realizado con suelo o con dinero en efectivo.

³³ Debe tenerse en cuenta que en Villa Gesell, la falta de infraestructura, principalmente desagües pluviales y cloacales, no se limita a los barrios populares, sino que afecta también a grandes áreas habitadas por población de mayores recursos económicos.

Fomento, así como instituciones jurídicamente conformadas e interesadas en participar en la discusión sobre las políticas ligadas al desarrollo urbano del Partido.

Ambos instrumentos analizados comenzaron a implementarse con semanas de diferencia. Su origen tuvo también en común la invocación de un mismo objetivo, el de incorporar las miradas de la ciudadanía en la creación de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial que permitiera dar el marco que se solicitaba desde las autoridades provinciales para convalidar una serie de desarrollos urbanísticos aislados, para lo cual todos ellos debían formar parte de un plan integral. El impulso de este plan provino principalmente de la Secretaría de Planeamiento del municipio, encabezada por el Arquitecto Gerardo Galli.

La ciudad de Villa Gesell, cuyas actividades económicas predominantes históricamente han sido el turismo y la construcción, se encontraba al momento de la implementación de estos instrumentos de participación bajo una situación de agotamiento de terrenos que resultaron atractivos para el capital según las posibilidades que permitía el Código de Ordenamiento Urbano (en adelante, COU) vigente. Además se encontraba en una situación de continuo crecimiento del déficit habitacional³⁴, falta de infraestructura de servicios, y equipamientos de salud y educación sobrepasados en su capacidad.

Bajo la concepción de la ciudad como “máquina de crecimiento” (Molotoch y Logan, 2015), se redactó un borrador del nuevo Código de Ordenamiento Urbano (que más tarde pasaría a denominarse Plan de Ordenamiento Municipal), en el que se planteaba que la manera de mejorar las situaciones de calidad de vida deterioradas provendría del otorgamiento a los capitales de nuevas oportunidades de inversión, a través de la expansión del suelo urbanizable, así como la redensificación edilicia sobre el frente costero. Una vez elaborado el borrador del nuevo COU, fue que se convocó a la participación ciudadana a través de los dos instrumentos que analizaremos. Este hecho de haber convocado a la participación cuando el proyecto ya estaba elaborado, generó quejas de diferentes actores sociales, que comprenden a los instrumentos de participación implementados como una forma de legitimar decisiones tomadas de antemano. Pablo Domínguez, un activista ambiental que participó en la mayoría de las reuniones realizadas, afirmaba *“al final fuimos a 12 reuniones y después Galli se encargó de hacer lo que él quería. Así no se puede.”* En el mismo sentido, Eugenia Grinspun, representante del bloque Cambiemos, e impulsora de la conformación del Consejo Asesor Urbanístico, expresó que

³⁴ Actualmente casi mil familias (un 10 % de la población) viven de manera irregular, en condiciones precarias, en terrenos usurpados, con poco o nulo acceso a los servicios básicos. Fuente: <https://elfundadoronline.com/nota/50504-especial-de-tv-sobre-el-crecimiento-de-los-asentamientos>

Después de que terminó este proceso, y a la vista de lo que fue el Código, que tuvimos este proyecto de ordenanza en el Concejo Deliberante, nada de lo que se había expresado en estas doce o trece reuniones estaba volcado a él.

Incluso el Secretario de Planeamiento y organizador de estas reuniones, Gerardo Galli, reconoció que el aporte de las mismas a la formulación del proyecto fue mínimo.

3.2 ¿Consulta o decisión? Análisis del poder de deliberación

Una de las dimensiones más importantes para analizar el impacto que tuvieron los instrumentos de participación ciudadana implementados en Villa Gesell sobre el grado de democratización de las decisiones políticas, tiene que ver con el grado de deliberación, es decir, la capacidad de decisión real que les es otorgada a cada uno de estos instrumentos. Muchas veces, tales instrumentos son criticados por la escasa participación de la población en general. Sin embargo, como señala Blondiaux (2013), muchas veces esta falta de participación está relacionada con la baja expectativa respecto de los resultados de la misma, en contraposición con la mayor participación que se observa al reunirse dos condiciones: la existencia de un verdadero problema en juego en la discusión, y la credibilidad del instrumento, en el sentido de expresar una real capacidad para influir en la decisión. (Blondiaux, 2013:56)

La importancia de la existencia de una real sensación de que la participación en dichos instrumentos tendrá consecuencias reales y concretas sobre las decisiones políticas resulta ser entonces muy grande a la hora de lograr una genuina implicación de la sociedad. Sin embargo, la mayor cantidad de veces, este poder de deliberación, expresado en los principios mismos del instrumento, se queda solamente en las apariencias, en consonancia con la denominación que Blondiaux (2013) de los nuevos mecanismos de ilusoria participación como “gobernanza performativa”, haciendo valer la participación en el plano de los principios, sin precisar realmente el contenido de esta obligación. Se trata de un soft law, un derecho poco obligatorio, en base al cual estos instrumentos se caracterizan por originarse en una convocatoria del poder, por preservar un carácter estrictamente consultivo y buscar producir opiniones que no obligan en nada al solicitante a tenerlas en cuenta. Se trata de *“ejercicios participativos organizados, orquestados y limitados por sus propios promotores.”* (Blondiaux, 2013:42-43)

En este sentido, es pertinente hacer referencia a las críticas realizadas por parte de algunos entrevistados respecto al carácter consultivo de las reuniones realizadas en el Centro Cultural Pipach, en las cuales se manifestaron una serie de cuestiones que se habían anunciado que serían “volcadas” al nuevo Código de Ordenamiento Urbano, pero que finalmente no se habrían visto reflejadas en el texto del borrador presentado.

Esta ausencia de poder real de deliberación por parte de los participantes de las reuniones consultivas queda mucho más clara al analizar las palabras de Gerardo Galli, Secretario de Planeamiento al momento de la realización de las reuniones, y principal impulsor de las mismas. El mismo expresaba que:

El único que decide en este proceso es el departamento deliberativo. El único que decide. El Concejo Deliberante. Y luego por supuesto el decreto, como se llama, la promulgación por parte del ejecutivo. (...) Quién alza la mano y decide, son los poderes públicos creados por ley, y en la Constitución. Esos son los únicos que deciden. No decide el vecino. (Gerardo Galli, 13/01/2020)

Queda así de manifiesto que la voluntad política no pasaba por la búsqueda de la construcción de una normativa consensuada con la diversidad de actores sociales que se presentaban en las reuniones. En esa línea, el Secretario de Planeamiento alegaba la imposibilidad de alcanzar ese consenso:

No existía ninguna obligación de hacer o responder fehacientemente a la demanda de cada uno, puesto que habríamos tenido 40.000 demandas diferentes, por 40.000 vecinos diferentes. (Gerardo Galli, 13/01/2020)

Este posicionamiento, de generación de espacios de participación pero sin la voluntad de ceder poder de deliberación real, ocurre con gran frecuencia, según Blondiaux (2013). El autor plantea que la toma del poder por un gran número de personas transforma el orden habitual de los roles, lo que genera una paradoja

(...) que tiene que ver con la actitud de las autoridades políticas frente a la participación. Los representantes que impulsan en número creciente dispositivos participativos, no parecen -están lejos de ello- acomodarse serenamente a la perspectiva de un incremento efectivo de los poderes de acción de los ciudadanos en la política. Las pruebas de sus reticencias a ceder, aunque sólo fuera una parcela de sus prerrogativas, son muy abundantes. (Blondiaux, 2013:52)

El autor, plantea además una segunda paradoja, que tiene que ver con el carácter top-down en estos mecanismos, los cuales no surgirían por demandas reales de participación por parte de la población:

¿cómo podrían, entonces, los ciudadanos a los que se les formulan estas promesas creer en ellas? Una de las paradojas suscitadas por este movimiento a favor de la participación es que éste ya no es objeto tampoco de una demanda social explícita. (Blondiaux, 2013:54-55)

Así, podría comprenderse a los procesos tales como el de las reuniones consultivas de 2018, como instrumentos de aparente participación, fruto de una doble paradoja: un gobierno que lleva adelante mecanismos de “gobernanza performativa”, impulsando espacios de integración entre una gran diversidad de actores sociales, pero sin ánimos reales de aplicar las políticas que de ellos surjan en caso de que sean contrarias a sus proyectos preconcebidos; y una población que, sin haber reclamado por la existencia de esos espacios, participa en sintonía con esa pantomima, utilizando el espacio como canalizador de expresiones catárticas, y con una esperanza minimizada de que realmente esa participación vaya a ser volcada en el diseño de políticas públicas.

La situación respecto del poder de deliberación otorgado difiere cuando nos referimos al Consejo Asesor Urbanístico. Sus dictámenes fueron de carácter no vinculante, tal y como señala Maribel López Fuentes, integrante del Consejo, clasificándolos como sugerencias. Sin embargo, los testimonios recogidos en las entrevistas indican en general que el CAU ha logrado ejercer una gran influencia sobre las decisiones que se tomaron en el Honorable Concejo Deliberante. Hernán Luna, representante del Bloque Crear, y Eugenia Grinspun, por parte de Cambiemos, atribuyeron esto a la gran representatividad que en principio se le asigna como característica al Consejo.

Pablo La Frossia también señaló la influencia del Consejo Asesor, destacando que a través del comunicado que emitieron, en el que se le realizaban duras críticas al Proyecto del nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, se logró detener la aprobación del mismo en el poder legislativo:

El informe que hizo el CAU, que fue elevado al HCD y al ejecutivo, que obtuvo la aprobación de todas las entidades menos de una, fue positivo. Logramos, a través de ese informe, que ese código de ordenamiento urbano no sea aprobado. En cuanto a tu pregunta, logramos el objetivo que nosotros queríamos, que era que eso no se apruebe. Ahora, tenemos otro objetivo, que es que nosotros necesitamos de un COU. (Pablo La Frossia, 4/1/2020)

Debe tenerse en cuenta que esta mayor capacidad de influencia en la deliberación se manifestó en un espacio en el que la participación ciudadana se genera de manera indirecta, a través de representantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil.

3.3 Limitaciones respecto al cumplimiento de objetivos

Problematizamos recién los objetivos que se proponen estos instrumentos de participación en tanto herramientas legitimadoras de decisiones previamente tomadas, sin voluntad de cesión de poder de deliberación real a la ciudadanía. Pero, incluso con estas limitaciones señaladas, ¿En qué medida logran estos mecanismos alcanzar los objetivos que se proponen alcanzar?

En principio, ya vimos que en ninguno de los dos casos se proponía alcanzar un objetivo de deliberación o toma de decisiones finales, lo que se encuentra en línea con lo que indica Schneider (2016), quien expresa que en todas las definiciones que proponen diversos autores que ella analiza,

(...) subrayan el carácter indirecto de la participación. Tal como apunta Verba en su artículo “The Citizen as Respondent: Sample Surveys and American Democracy” (1996), por este medio los ciudadanos se limitan a “informar” de sus preferencias y necesidades a los gobernantes y éstos, a su vez, se dejan “inducir” por aquéllos. (Schneider, 2016:18)

Sin embargo, el objetivo de que las propuestas realizadas durante las reuniones fueran volcadas al nuevo borrador de Código de Ordenamiento Urbano no fue alcanzado, algo en lo que coincidieron todos los entrevistados, aunque con diferentes explicaciones respecto a las causas de esto. El entonces Secretario de Planeamiento atribuye este fracaso a un problema en la comunicación de los objetivos de las reuniones a la comunidad:

Recién ahora me doy cuenta que algo que para alguien que está formado en esto es sencillo, elemental y de fácil comprensión, para la mayoría de la gente no lo fue. La gente creía que era el lugar donde podía descargar su insatisfacción en relación a la realidad. Nadie entendió que lo que estamos haciendo, de hecho vos acabáis de confundirte también, no es un código, es un plan³⁵. Un plan es algo diferente. Y es

³⁵ Desde la propia comunicación por parte de la Municipalidad se utilizó una nomenclatura poco clara para este proyecto, llamándolo Código de Ordenamiento Urbano en un principio (marcando una continuidad respecto al COU vigente hasta el momento, para pasar luego a llamarlo Plan de Ordenamiento Municipal (POM), lo cual implica un cambio hacia una visión más orientada a la planificación en lugar de una mera normativa, y justificando la intervención sobre todo el territorio municipal en lugar de limitarse al espacio urbano.

cierto, no todos están preparados para entenderlo. Creo que incluso entre los mismos colegas hubo una falta de comprensión respecto del proceso que queríamos llevar adelante. Quizás fallamos al asumir o reasumir que todos iban a entender de lo que estábamos hablando. Eso fue un error. Debimos haber explicado mucho más elemental. De hecho ahora estamos preparando, los chicos están preparando un audiovisual para explicarlo a la gente, para que entienda qué es un plan de ordenamiento. (Gerardo Galli, 13/01/2020)

Pablo La Frossia, por su parte, resalta el carácter de espacio catártico de las reuniones, en el que los representantes de la Municipalidad únicamente tomaban nota de los planteamientos de la ciudadanía:

La Municipalidad de alguna manera plantea un temario, y la gente respondía sobre ese tema. Pero lo que nosotros veíamos, lo que yo veía puntualmente, era que más que llevar un hilo sobre las problemáticas que tiene la ciudad, era un libro de quejas, por así decirlo. La gente iba y hacía catarsis, en lugar de trabajar el problema, y la Municipalidad solo tomaba nota. (Pablo La Frossia, 4/1/2020)

Eugenia Grinspun complementa esta visión añadiendo el modo en que esto llevó a una articulación con el Consejo Asesor Urbanístico, reclamando por el no reflejo de las problemáticas planteadas en el espacio de las reuniones en el nuevo Código de Ordenamiento Urbano. De esta manera, el Consejo Asesor Urbanístico tomó el rol de una suerte de evaluador de la implementación del anterior instrumento. Al detectar importantes divergencias entre lo expresado en las reuniones consultivas y el proyecto de COU elaborado por el Municipio, el Consejo Asesor Urbanístico elevó una nota al Concejo Deliberante, pidiendo la revisión del mismo.

Por su parte, el Secretario de Planeamiento expresó que la contribución más importante que se pudo rescatar del proceso de reuniones consultivas tuvo que ver con el aporte realizado por las organizaciones ambientales, en relación a la propuesta de establecer una tasa a los nuevos proyectos inmobiliarios para financiar la construcción de infraestructura urbana necesaria. Sin embargo, les ambientalistas se han expresado en reiteradas ocasiones en contra de los resultados que se alcanzaron en el borrador del nuevo Código de Ordenamiento Urbano, principalmente por la ausencia de un estudio de impacto ambiental, previendo las consecuencias medioambientales que podría generar el desarrollo urbano sobre grandes extensiones que hoy se encuentran en su estado natural. Al respecto, el Secretario de Planeamiento se resguardó en lo establecido por la legislación vigente:

Con el tema ambiental no había mucho más que decir porque tenemos una ley, a la cual adherimos, que es el decreto 3202, que dice que si vos cumplís lo que dice el decreto, ambientalmente estás bien, tenés los presupuestos mínimos. Como nosotros los copiamos textualmente, ya no teníamos más nada que discutir, el resto eran simplemente... hay que entenderlo como expresiones o ansiedades o preocupaciones, si vos querés bien intencionadas, pero infundadas, por parte de la gente. (Gerardo Galli, 13/01/2020)

De esta manera, naturalizando la normativa como algo dado, se impide cualquier posibilidad de proponer cualquier medida que, incluso sin contradecir a lo ya establecido por las leyes vigentes, avanzara en la protección del ambiente.

Si bien en general les participantes del CAU entrevistados han señalado que los resultados alcanzados a través del instrumento fueron mayormente positivos, varios de ellos también han observado que existieron situaciones en las que los objetivos del Consejo fueron dejados de lado, instrumentando a las reuniones como una herramienta para la puja electoral.

Si justo ese día de la elección, me traés diez más para que integren, que van a votar de determinada manera, ahí es donde se producían esas jugadas que nosotros no veíamos bien. (...) Nos pasó que un día que teníamos que votar un tema, justo el determinado grupo de integrantes que eran de otro color político, que pretendían que no se apruebe, faltan, o no vienen. Y uno de ellos sí vino. Había uno que no le avisaron y vino. Y cuando se dio cuenta de lo que estaba sucediendo, los llama por teléfono y le dicen, "che te tenes que ir". El flaco salió corriendo, se olvidó el saco. Y eso a veces te da mucha bronca. (Pablo La Frossia, 4/1/2020)

Por su parte, el Secretario de Planeamiento de la Municipalidad señaló que pocos de los aportes realizados por el Consejo Asesor Urbanístico resultaron relevantes para la elaboración del Plan de Ordenamiento Urbano:

Creo que la propuesta más enriquecedora vino de parte de las organizaciones ambientales, cuando hicimos las audiencias estas. De parte del CAU no vino ninguna propuesta interesante. Hubo si querés una nomás, del centro de martilleros. Pero las entidades ambientales supieron presionar de una manera que nos hizo ver algo que estamos pasando por delante, que era cómo solucionar la realidad. (Gerardo Galli, 13/01/2020)

En síntesis, mientras que el objetivo de las reuniones consultivas de obtener aportes por parte de la ciudadanía en general, para la elaboración de un nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, tuvieron un éxito aparente en el sentido de la gran participación de diferentes actores

sociales, pero un fracaso en tanto y en cuanto los aportes realizados no fueron traducidos en la elaboración del nuevo Plan; el objetivo del Consejo Asesor Urbanístico podría comprenderse como alcanzado en el sentido de que el informe elaborado por el mismo resultó tener un importante peso en la toma de decisiones por parte del poder legislativo.

3.4 Participación ¿de quiénes?

Cuadro N°10
Cronograma de reuniones consultivas realizadas

Día	Lugar	Actores sociales convocados
25/06/2018	Centro Cultural Pipach	Colegio de Arquitectos Colegio de Ingenieros Colegio de Técnicos Colegio de Agrimensores
02/07/2018	Centro Cultural Pipach	Inmobiliarias Colegio de Martilleros U.C.I. F.E.H.G.R.A.
16/07/2018	Centro Cultural Pipach	Red Ambiental Querandí Surfrider Argentina Naturalistas Geselinos
23/07/2018	Centro Cultural Pipach	INSTITUCIONES: Bomberos; Cotel; Cevige; Canal 2; Bagsa; Cruz Roja; Comisarias; Círculo Médico; Rotary Club
30/07/2018	Centro Cultural Pipach	Instituciones Religiosas Colectividades Centros de Residentes Agrupaciones
06/08/2018	Centro Cultural Pipach	Consejo Escolar Instituciones Educativas Instituciones Deportivas
13/08/2018	Centro Cultural Pipach	Sindicatos
27/08/2018	Centro Cultural Pipach	Patrimonio y cultura
03/09/2018	Centro Cultural Pipach	Vecinos de Barrio Norte

10/09/2018	Casa de la Cultura - Mar Azul	SOFO Mar de las Pampas Asociacion vecinos Las Gaviotas SOFO Mar Azul CAAITBA
17/09/2018	A convenir	Fundación PROA Operadores Turísticos
24/09/2018	Centro Cultural Pipach	MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Fuente: Información publicada en Carpeta de Dropbox "COU - Villa Gesell", compartida por Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Villa Gesell

Generalmente, los sectores de la población de menores ingresos se encuentran con una situación desfavorecida en cuanto a la representación política tradicional (Blondiaux, 2013). A esto se le suma una situación en la que la mayoría de las veces, los mecanismos de participación ciudadana que estarían pensados en principio para mejorar esta situación de marginación, terminan logrando los resultados opuestos:

En la gran mayoría de los casos, los dispositivos de participación puestos en marcha por las autoridades políticas contribuyen a reproducir las desigualdades políticas existentes más que a disminuirlas. (...) Esta doble marginalización de los grupos más desfavorecidos, ausentes de los circuitos de representación política tradicionales, pero también de los dispositivos políticos supuestamente implementados para acercarlos al poder, no deja de tener sus consecuencias. (Blondiaux, 2013:88-89)

En las reuniones consultivas, la convocatoria a la ciudadanía en general, fue realizada a través de la difusión por los medios de comunicación tradicionales, así como también a través de la página web del Municipio. Por lo tanto, si bien la apertura a la participación invitaba a todos los ciudadanos por igual a participar, el acceso a estos medios de comunicación pudo haber jugado un papel importante en la posibilidad de tomar conocimiento de las mismas. Además, es de destacarse que entre los actores sociales específicamente convocados, se encontraban "vecinos de Barrio Norte", Sociedad de Fomento de Mar de las Pampas, Sociedad de Fomento de Mar Azul, Asociación de Vecinos de Las Gaviotas. Es decir, fueron convocados representantes de algunos de los barrios de la ciudad. Sin embargo, estos barrios seleccionados se tratan de algunos de los que están caracterizados en general por una población de estrato socioeconómico medio o alto. Por el contrario, no fueron convocados específicamente representantes de los barrios de niveles socioeconómicos más bajos. Según expresaron las autoridades organizadoras, se organizarían encuentros con estos sectores en futuras reuniones, que finalmente fueron realizadas, pero no

en el marco del instrumento de participación en cuestión, sino que fueron organizadas por el Consejo Asesor Urbanístico. Pablo La Frossia se refirió a estas reuniones como “llevar el Colegio al barrio”, dado que el Colegio de Arquitectos habría sido el principal impulsor de estas reuniones en el marco del Consejo Asesor Urbanístico. Así, se generaron una serie de reuniones con entidades barriales

en Mar de las Pampas, Mar Azul, entidades barriales de acá de Gesell, donde nosotros como colegio íbamos allá a una casa en particular, armábamos la reunión, juntábamos la mayor cantidad de gente, y contábamos de qué se trataba la propuesta del COU. Y ahí empezamos a obtener un gran rechazo. (Pablo La Frossia, 4/1/2020)

De esta manera, queda en evidencia la escasa representación de los sectores de los estratos socioeconómicos más bajos, si no en la participación en las reuniones consultivas, al menos sí en los resultados alcanzados por estas. Por otra parte, puede señalarse también un obstáculo en relación a la representación de la población de los barrios en el Consejo Asesor Urbanístico. Si bien el mismo prevé la participación de las Sociedades de Fomento, exige que éstas deben estar legalmente constituidas. Teniendo en cuenta que tan solo unas pocas de las Sociedades de Fomento de Villa Gesell se encuentran en estas condiciones, y que desde el CAU se propuso propiciar su participación una vez que se hubieran definido ciertas cuestiones para no “abrumar con datos técnicos”, podría pensarse que realmente la participación de los sectores vulnerables socioeconómicamente en el Consejo Asesor Urbanístico ha sido también reducida.

Frente a estas limitaciones que observamos respecto a los procesos “de arriba hacia abajo” de participación ciudadana, cabe preguntarnos, ¿qué otros mecanismos ha encontrado la población para hacer frente al avance del capital sobre la naturaleza? ¿De qué manera se han organizado los movimientos sociales de resistencia a estos procesos? y ¿cuáles son las concepciones que tienen respecto de sí mismos y de las posibilidades de transformación de las políticas públicas?

Capítulo 4: Procesos de conflictividad social en torno a la racionalidad instrumental

El proceso de urbanización de Villa Gesell fue producto de (y produjo) una importante alteración del ambiente. Comenzando con el proceso de fijación de médanos a partir de la década de 1930, luego la apertura de calles, realización de loteos y edificación, en un principio de baja densidad, y luego a partir de la década de 1980 con la construcción en altura, la transformación del ecosistema costero por parte del ser humano ha sido en Villa Gesell una constante a lo largo de toda su historia, aunque bajo diferentes formas e intensidades. Algunas de estas transformaciones fueron percibidas positivamente por el conjunto de actores sociales, mientras que otras generaron procesos de conflictividad social. Siguiendo a Sabatini (1997), los conflictos ambientales, se tratan más bien de conflictos sociales *“originados por cambios en los usos del suelo, la esencia del desarrollo urbano, y por la distribución de las externalidades derivadas de esos cambios, un fenómeno territorial”* (Sabatini, 1997:78).

En este capítulo, se buscará caracterizar el posicionamiento de distintas expresiones del movimiento ambientalista en el Partido de Villa Gesell en torno a los procesos de instrumentación de la racionalidad capitalista mediante políticas públicas que hemos analizado en el capítulo anterior. En particular, se profundizará en el surgimiento de la Asamblea en Defensa del Médano Costero, que ya ha sido mencionada en capítulos anteriores, y en cómo el concepto de bienes comunes se articuló con este proceso de organización social para generar resistencia frente al avance del capital en la apropiación de la naturaleza. Mediante este análisis se buscará poner de manifiesto los diferentes mecanismos que operaron en la búsqueda de la construcción de hegemonía mediante la diada coerción-consenso.

4.1 Caracterización de los movimientos ambientales en Villa Gesell

En lo operativo-metodológico, este capítulo fue elaborado a partir de información primaria procedente de las entrevistas virtuales realizadas a dos activistas ambientales que forman parte de sendas organizaciones sociales: la arquitecta Luisina Noya en representación de Gesell Sustentable, y Fernanda Rizzi, guardaparques e integrante de la Asamblea

Ciudadana³⁶. Gesell Sustentable se define como un “equipo de trabajo” que se organizó en Enero de 2020, conformado por unas ocho o nueve profesionales de diferentes áreas (ingeniería ambiental, comunicación social, arquitectura, etc), unidos por la problemática ambiental de Villa Gesell. Por otra parte, la Asamblea Ciudadana se conformó en 2010 a raíz de la lucha popular llevada adelante para evitar la implantación del conjunto inmobiliario Mandalay. Varios de sus integrantes fundadores son guardaparques, que trabajaron durante varios años en la Reserva Natural Municipal Faro Querandí, de Villa Gesell. Se trata de una organización horizontal y abierta, que busca dejar por fuera al partidismo político.

Como primer punto a señalar, podemos decir que, si bien estas dos organizaciones reniegan de la política partidaria, su actividad va dirigida fundamentalmente a ejercer presión sobre quienes detentan el poder político, de manera que podemos relativizar la afirmación de Galafassi (2012) y Riechmann y Fernández (1995), quienes marcaban a la despolitización como una característica propia de los nuevos movimientos sociales. En ese sentido, podemos entender que lo que sí está ausente en estos casos es la perspectiva de un proyecto político integral, más allá de la cuestión ambiental, tal y como se señala en Galafassi (2012):

Las protestas focalizadas y parcializadas en cuestiones ambientales-territoriales (especialmente aquellas circunscriptas al NO a un proyecto o una política determinada), muchas veces representan una pérdida de totalidad crítica presente en formas históricas de críticas civilizatorias y movilizaciones antisistémicas. (Galafassi, 2012:36)

Respecto a esto último, resulta interesante rescatar un señalamiento que Fernanda Rizzi realizó respecto de la autoconcepción a partir de la negación, planteando que buscaban

no oponernos, sacar el “no”, por eso es “en defensa de”. Siempre es “en defensa del ambiente”, “en defensa de una calidad de vida mejor”, “el progreso es vivir mejor, no construir más”. Nuestro lema siempre va por ese lado, no por una oposición a algo, sino a mejorar la calidad de vida y a vivir bien. Valorar el agua, la tierra. (Fernanda Rizzi, 12/11/2020)

Así, si bien no alcanzan a proponer una visión de totalidad de la problemática social articulada a lo ambiental, la Asamblea Ciudadana se posiciona como en defensa de la calidad de vida, es decir, en contra de los procesos de precarización y expoliación producto de la reproducción ampliada del capital. Buscando entonces comprender mejor cómo cada una de

³⁶ Se trata de la Asamblea en Defensa del Médano Costero, que en 2020 decidió pasar a llamarse Asamblea Ciudadana, buscando posicionarse en una lucha más amplia, que no quedara reducida a un solo elemento como sugería el nombre anterior.

estas organizaciones caracteriza a la problemática ambiental, se les preguntó a las dos entrevistadas de qué manera conciben la relación entre sociedad y naturaleza:

La relación entre sociedad y naturaleza nosotros la entendemos como algo super-unido. Nosotros dependemos de la naturaleza, vivimos en la naturaleza, aunque la modificamos, vivimos y dependemos de ella. Nosotros necesitamos el agua, necesitamos el aire puro, necesitamos un ambiente sano. Lo que apuntamos nosotros, los llamados ambientalistas, es a preservar lo mejor posible el ambiente en que vivimos, y tener recursos y fuentes resguardadas para nosotros y para las futuras generaciones. No contaminar “exageradamente”, porque uno siempre contamina algo. Tratar de remediar, de reciclar, de vivir en equilibrio con la naturaleza. A veces hay lugares en lo que por ahí hay que “sacrificarlos”, por decir así, pero preservar otros. Por eso para nosotros es importante que la reserva quede como Parque Nacional. (Fernanda Rizzi, 12/11/2020)

Yo creo que acá, más que nada en Gesell, al ser un lugar en el que vivimos del turismo, del paisaje, y de los recursos naturales, al menos según mi postura, no se tienen tan en cuenta como se debería y no se cuidan como se debería. Y además hay mucho desinterés, mucho tira y afloje político, mucha especulación inmobiliaria, y siempre el ambiente es lo que queda bastante relegado. (Luisina Noya, 23/9/2020)

Ambas posturas podrían comprenderse como alineadas de cierta forma al discurso del desarrollo sustentable, es decir, sin renegar de la posibilidad de transformación de la naturaleza para el desarrollo humano, ni tampoco proponer cambios radicales en el sistema de producción y apropiación de la naturaleza y en la manera de concebirla. Una diferencia a señalar se encuentra en cual es el lugar que ocupa justamente la naturaleza en cada uno de estos discursos. Mientras que Fernanda Rizzi habla de la naturaleza en relación al bienestar, como recursos a conservar para el mejoramiento o mantenimiento de la calidad de vida, Luisina Noya pone mayor énfasis en el paisaje como recurso turístico que debe ser preservado para poder explotarse.

Si tomáramos la clasificación que Grohmann (1997) propone para los movimientos ambientalistas urbanos, es decir, tomando como polos a los administradores ambientales (que podríamos ligar a las corrientes más desarrollistas), por un lado, y a los representantes de posiciones contrahegemónicas, por el otro, probablemente Gesell Sustentable podría ubicarse dentro de ese espectro como más cercano al primer polo mencionado, mientras que la Asamblea Ciudadana se podría vincular más cercana a las posiciones contrahegemónicas. Sin embargo, la realidad resulta más compleja y una simplificación de este tipo implicaría estar

dejando de lado el análisis de muchas dimensiones que hacen a la comprensión del movimiento ambientalista en Villa Gesell.

Comenzando por el hecho de que estas organizaciones poseen un carácter dinámico, se van construyendo en la medida en la que se van desarrollando los diferentes procesos en los que participan, mutando y adaptando sus estrategias a las diversas coyunturas. Esto es evidente en el proceso histórico de conformación de la Asamblea Ciudadana, con un origen a partir de una lucha concreta y muy situada territorialmente, a partir de un acampe para detener un proyecto inmobiliario sobre el médano costero, que luego con la judicialización del conflicto pasó a operar principalmente a través de redes sociales, conformando a su vez una Asamblea Regional con otras localidades que atravesaban conflictos semejantes, y años después volviendo a recurrir al método de la movilización frente a las autoridades municipales a partir de la puesta en discusión de un nuevo Plan de Ordenamiento Urbano. Pero también puede observarse este dinamismo incluso en el proceso llevado adelante por Gesell Sustentable. Si bien se trata de una organización que se conformó muy recientemente, Luisina Noya indica cómo fue transformándose la orientación de la misma. Si en un principio se habían propuesto dirigirse principalmente a los representantes del poder político a través del diálogo, con el correr de los meses fueron además vinculándose con diferentes organizaciones sociales, para desarrollar actividades relacionadas con la promoción del desarrollo sustentable, desde la elaboración de ecoladrillos y huertas a la realización de instancias de divulgación y educación ambiental.

Tampoco pueden ser entendidas estas organizaciones como aisladas entre sí, y de hecho ambas participaron por ejemplo en las movilizaciones antes mencionadas en relación al nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, constituyéndose estos en espacios de intercambio de ideas y de discusión.

Así, el movimiento ambientalista geselino puede ser solo comprendido en tanto dinámico históricamente y heterogéneo, pero a su vez muy arraigado a la identidad local relacionada con la vida “en contacto con la naturaleza”. Las luchas que llevan adelante ponen énfasis en la conservación de la calidad de vida y en la protección de la biodiversidad, así como también en la naturaleza en tanto recurso paisajístico. Si bien quizás esto no sea percibido por quienes ponen el cuerpo en el desarrollo de este movimiento, claramente el mismo puede ser comprendido como una de las “polimórficas expresiones de la lucha de clases” que señala Galafassi (2012), en tanto sus manifestaciones surgen a partir de la propia dinámica de acumulación y producción del espacio capitalista, intensificando cada vez más sus propias contradicciones. La apropiación y explotación privadas de “la naturaleza” se

traducen en costos que son asumidos socialmente, y que socavan las propias bases de sustentación de la reproducción ampliada del capital, en lo que O'Connor (1992) denomina segunda contradicción del capital.

En ese sentido, cabe preguntarse cuáles serán los límites al desarrollo de un movimiento que, mientras que se sustenta y crece en función de la intensificación de las contradicciones del capitalismo, no critica a los elementos estructurales del sistema social, sino más bien a las consecuencias de esa estructura.

4.2. Los bienes comunes en la dinámica de acumulación en el Partido de Villa Gesell

Una entrevista realizada al guardaparques y activista ambiental Pablo Domínguez en enero de 2020 nos permitió avanzar en la comprensión de las particularidades de estos procesos en el Partido de Villa Gesell, y sobre todo, de las formas de organización y lucha social que se generaron en la disputa entre las formas de apropiación del espacio que se daban tradicionalmente, frente a los intentos de incursión sobre las playas por parte del capital.

Debemos destacar en primer lugar la sensibilidad y fragilidad del ecosistema costero, explicadas en profundidad por Marcomini y López (2008). La duna costera actúa como protección frente a la erosión del mar, generando un flujo de arena que mantiene el ambiente en equilibrio. La construcción de estructuras por parte de los humanos sobre el médano costero obstruye este flujo de arena. De esta manera, los efectos de la erosión se multiplican, produciendo un avance del mar, pérdida de metros de playa, así como la destrucción de las estructuras construidas (imagen N°9). Respecto a esto, Hernández (2018) destaca la gran influencia que una zona costera genera sobre otras a cientos de kilómetros³⁷, y por lo tanto la importancia del tratamiento de esta problemática desde una política integral de costas.

³⁷ Hernández (2018) explica en una nota al pie que

“(...) los sistemas costeros son ambientes de extrema sensibilidad a las intervenciones antrópicas, las playas, por ejemplo, presentan un delicado balance sedimentario que puede ser fácilmente corrompido por el accionar del hombre. Como bien señala Dadon (2002), una de las particularidades del ecosistema costero es que los impactos no se restringen en general a la localidad donde se originan, sino que son transmitidos a áreas circundantes gracias a la dinámica de los factores físicos y biológicos, entre los que se encuentran muchos mecanismos de transporte lateral.” (Hernández, 2018)

Imagen N°9



Dstrucción de un balneario, luego de la erosión producida durante una sudestada.

Fuente: Imagen recuperada de: <http://cnagirasoles.com.ar/Girasoles/567/page4.html>

En síntesis, nos encontramos frente a una situación en la que generación de renta diferencial de tipo 2³⁸, de renta extractiva, y la producción las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo, fueron posibilitadas mediante una transferencia de costos hacia el ambiente en términos ecológicos, así como el socavamiento de las propias posibilidades de reproducción del capital a largo plazo.

Luego de varios episodios durante la década del 2000 en que el avance del mar durante las sudestadas produjo la destrucción de balnearios, principalmente sobre la zona céntrica, la gota que rebalsó el vaso fue la aprobación y el comienzo de obra del complejo Mandalay (imagen N°10), un gran proyecto inmobiliario a construirse sobre la duna costera en 2010:

El proyecto era cuatro edificios en la zona norte, barriendo todo el médano costero, en un lugar en donde la playa estaba divina. Porque todavía está, ayer fui, tiene 150 metros de playa, la arena bien. Habían hecho una zanja para sacar el agua pero bueno, no llegaba el agua hasta la orilla. No había balnearios. Era un lugar hermoso. Mucha gente de Villa Gesell lo conocía y decían "no! cómo pueden bajar ese médano!". Y ya lo estaban bajando, estaban bajando el médano. Entonces

³⁸ Remitimos nuevamente a Samuel Jaramillo (2010).

escribimos eso, fuimos al Concejo Deliberante, como 15 personas, 20 personas. Nos sacaron cagando, los concejales. (Pablo Domínguez)

Imagen N° 10



Cartel publicitario del complejo Mandalay.

Fuente: Imagen recuperada del grupo de Facebook "En DEFENSA del MEDANO COSTERO". URL: https://www.facebook.com/groups/130907873594587/?ref=group_header

La toma de conocimiento de esta situación llevó a un grupo de vecinos a organizarse con el objetivo de detener la construcción del proyecto, en un proceso que buscó hacer prevalecer la racionalidad social por sobre la racionalidad económica (Piqueras Infante, 2002):

Los políticos lo que hacían era usar tu fuerza para después negociar. Entonces dijimos "no, basta. Acá no se hace política". Obvio que estaba lleno de gente que estaba en movidas políticas, pero bueno, "bajen las banderas, acá somos todos transversales, nadie saca chapa de nada, si viene un concejal lo escuchamos y que se vaya." Que no se apropien de la movida popular. Y bastante bien funcionó. Se arrimó toda clase de personas. Incluso vinieron diputados nacionales, senadores, un montón de gente, a apoyar y a preguntar y a ver. (Pablo Domínguez)

De esta manera se creó en 2010 la Asamblea Ciudadana en Defensa del Médano Costero (imagen N°11). Los vecinos, organizados, realizaron un acampe durante tres meses

sobre el predio donde se realizaría la obra, deteniendo en más de una ocasión a las máquinas niveladoras que intentaban ingresar. Durante el acampe, se realizaron diversas actividades de concientización, algunas de ellas ligadas a la reivindicación de la cultura de los pueblos originarios de América.

Imagen N°11



Asamblea en el Médano. 4/7/2010

Fuente: Imagen recuperada del grupo de Facebook “En DEFENSA del MEDANO COSTERO”. URL: https://www.facebook.com/groups/130907873594587/?ref=group_header

Su funcionamiento horizontal, la intención de dejar por fuera a la política partidaria, la preponderancia de la acción directa, así como la conformación a partir de la misma de una Asamblea Regional³⁹ son características que nos permiten detectar una semejanza frente a otras instancias de lucha a partir del avance del capital sobre el ambiente, como los descriptos en Riffo (2019).

El desarrollo de la lucha presentada por la Asamblea comenzó a exponer ciertas irregularidades vinculadas al emprendimiento, tales como:

³⁹ El 25 de septiembre de 2010 se realizó en Villa Gesell el primer encuentro de la Asamblea Regional en Defensa del Medio Ambiente Costero, que debatió por más de seis horas acerca de las problemáticas ambientales que afectaban a las localidades costeras, desde Punta Rasa hasta Pehuen-Có: basurales, robo de arena, pesca con redes de arrastre, leyes de protección ambiental, antenas, etc.

- la imposibilidad por parte de los supuestos propietarios del terreno de demostrar su propiedad:

Y también inició junto con nosotros una demanda, al Municipio y a la empresa, para que se hagan audiencias públicas y se demuestre la tenencia de la tierra, que fue una cosa que salieron todos disparados, cuando el fiscal de Estado pidió que demuestren de dónde sacaron esas tierras, cómo las obtuvieron, hubo una parada general. (...)Vimos que todos los emprendimientos grandes que había en la costa estaban flojos de papeles. Plata de la política, tierra media flojita de papeles. Arreglando un poco las cuestiones jurídicas en La Plata, fideicomisos, donde nadie sabe quienes son. Si alguien les hace un juicio capaz que tenés que ir a Nueva York a hacer el juicio, porque acá no tienen... Una vez fuimos a buscar la dirección de Mandalay para dejarle una carta, una documentación, y nunca apareció. (Pablo Domínguez);

- cuestionamientos sobre la validez del estudio de impacto ambiental, que había sido realizado antes de determinadas modificaciones importantes en el proyecto;
- la construcción con indicadores urbanísticos establecidos por una medida de excepción, mucho mayores a los permitidos para la zona; así como
- cuestionamientos sobre el incumplimiento del Decreto Provincial 3202, que establece límites a las posibilidades de apropiación del suelo costero por parte del capital, demarcando un mínimo de 300 metros desde la línea de ribera para nuevas urbanizaciones.

De esta manera, se puso en crisis el consenso generado por los instrumentos propios del sistema jurídico establecido por la clase dominante. Frente a esta situación, comenzaron a desarrollarse situaciones coercitivas (imagen N°12), con la intención de disolver los lazos de organización social que oponían resistencia a las necesidades del capital:

Y era jodido. No te digo que te mataban pero estaban pasando cosas jodidas. De amenazas, de golpear a periodistas, que le rompen la cara a uno. Te mandaban banditas de chorros a robar las casas. Estaban pasando cosas así, bien pesaditas, muy jodidas. La gente muy "uh, cuidado con esta gente". Nosotros fuimos, nos paramos delante de las máquinas que eran de Casasola, y los echamos. Dijimos acá esto no se puede hacer, vayansé, se fueron, empezó toda una discusión, y ahí se empezó a sumar más gente. De las 12, 15 personas que éramos, empezamos a ir 50, 60, 70, y en un día,

cuando las máquinas intentaron volver, se juntaron como 300 personas. (Pablo Domínguez)

Imagen N°12



Acción directa para detener el alambrado del predio

Fuente: Imagen recuperada del grupo de Facebook “En DEFENSA del MEDANO COSTERO”. URL: https://www.facebook.com/groups/130907873594587/?ref=group_header

Este desarrollo tendiente a las formas de coerción frente a la resistencia social es comprensible en tanto y en cuanto

(...) en la sociedad capitalista es inconcebible el andar de la economía y los agentes privados sin la contención y relativa regulación del Estado, por el principio básico que implica el control de la fuerza que deberá ser usado precisamente cuando el consenso no es suficiente. (Galafassi: 2011)

Aquí nos encontramos retomando la comprensión que Galafassi (2011) rescata de Natalia Lascano sobre la categoría gramsciana de hegemonía, en tanto síntesis de los mecanismos de coerción y consenso que lleva adelante la clase dominante para legitimarse en el poder. Sin embargo, en la lucha de clases en ocasiones no es suficiente la dominación ejercida por la clase dominante mediante estos mecanismos de producción de hegemonía, y se alcanzan pequeños triunfos en la resistencia, como resultó ser el caso de la detención del

proyecto Mandalay, a partir de una medida cautelar y el inicio de un juicio por una demanda de protección ambiental.

Así y todo, de ninguna manera esto detiene el avance del capital por sobre el medio natural. La vigencia de la segunda contradicción se puede observar hoy en día en las actuales discusiones sobre el nuevo Plan de Ordenamiento Urbano, que pretende dar uso a casi la totalidad de la superficie del Partido⁴⁰, la cual está constituida mayormente por médanos sin fijar; así como también en el debate en torno a la posibilidad de la transferencia de la Reserva Municipal Faro Querandí a Parques Nacionales. Mientras tanto, el juicio iniciado a partir de las acciones de la Asamblea aún perdura.

Por su parte, algunos de los integrantes de la Asamblea continúan convocando a actividades esporádicamente, expresando su postura respecto de las discusiones que se dan a nivel municipal. Sin embargo, Pablo Domínguez señala la dificultad de mantener en actividad organizaciones con independencia política⁴¹:

La gente un poquito se abrió, hay mucha desmoralización, de ver que es muy difícil. Que te amenacen... mucha gente vive acá y labura en la muni. Muchos compañeros nuestros del principio se fueron alejando porque laburaban en la muni, o en las escuelas. Llega, por algún lado les llega. Hubo muchas amenazas, de mucho tipo. Movimientos, que el cargo no lo tuvo más; hubo muchas cosas feas. (Pablo Domínguez)

Es interesante en relación a este caso, rescatar la gran imbricación que existió entre este movimiento ambiental con movimientos indigenistas, que realizaron actividades en conjunto durante el acampe. Si bien no se alcanzó en este trabajo un conocimiento profundo de la naturaleza de esta articulación de movimientos sociales en este caso particular, estos podrían enmarcarse dentro de la compleja construcción, actualmente en marcha, a la que refieren Gudynas y Acosta (2011) respecto de la proliferación de la filosofía del Buen Vivir en América Latina como camino para pensar alternativas al desarrollismo capitalista, buscando crear nuevas formas de interacción entre los seres humanos y el resto de la naturaleza, superando los procesos de mercantilización de la misma.

⁴⁰ Incluyendo el predio del médano donde se pretendía instalar Mandalay.

⁴¹ Piqueras Infante señala como una de las características de lo que denomina “Nuevos-nuevos movimientos sociales” a la esporadicidad, su frecuente disolución luego de alcanzar objetivos inmediatos.

Actualmente, las actividades y convocatorias a movilizaciones que realiza la Asamblea son comunicadas a través de un grupo abierto de Facebook, “En DEFENSA del MÉDANO COSTERO”.⁴²

⁴² Por ejemplo, han realizado convocatorias para movilizaciones contra la exploración sísmica y explotación petrolera que el gobierno de Alberto Fernández aprobó en diciembre de 2021. Al respecto, hemos realizado un video corto en el que se realiza una breve caracterización de este conflicto, disponible en <https://youtu.be/smMOa13a4lc?si=3sRUDPxAIRoDwy0B>

Reflexiones finales

A partir de todo el análisis realizado, y de manera más o menos coincidentes en el tiempo con los modelos de acumulación adoptados a nivel nacional, se podría entender el desarrollo urbano del Partido de Villa Gesell en función de dos períodos: Un primer período, desde 1931 hasta 1978, caracterizado por la paulatina transformación de tierra rural a urbana. El acelerado crecimiento demográfico que se reconoce en este período se basó en la inmigración, principalmente de población de origen europeo, que era atraída por Carlos Gesell a través de incentivos como el Plan Galopante. Carlos Gesell, frente a la permisividad de las políticas públicas indirectas existentes, asumió un rol de “benefactor”, participando en el desarrollo y financiación de obras que mejoraran las condiciones generales de reproducción, lo cual repercutiría directamente en un aumento en las rentas que percibía. Esta financiación la realizó principalmente a través de la cesión de tierras. Este sistema de permisividad en los loteos generaría conflictos entre los gobiernos que intentaron implementar una normativa más restrictiva, con los actores sociales relacionados con la construcción y la promoción inmobiliaria, como sucedió con el plan regulador de 1960, el plan de zonificación de 1970 y finalmente el plan de zonificación de 1977. En este período, los terratenientes de tierras linderas a la urbanización de Carlos Gesell, decidieron retener sus tierras, en espera de mejores condiciones para la apropiación de rentas. Sin embargo, algunos de ellos, aprovecharon la permisividad de la normativa para realizar los loteos, sin ponerlos en venta, hasta que en la década del ‘90 y sobre todo con el estallido de la crisis del 2001, liberarían estas tierras que pasarían a conformar Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul.

El segundo período propuesto, daría comienzo alrededor de 1978, a partir de una conjunción de procesos que supondrían un punto de inflexión en el desarrollo urbano de Villa Gesell: A nivel nacional, el país se encuentra en una crisis económica, política y social dentro de la cual a partir de la dictadura cívico-militar, se implementan una serie de políticas como la ley de Reforma Financiera, y que tendrán como consecuencia un gran aumento de la pobreza. A nivel provincial, se sanciona el Decreto-ley 8912/77, que establecerá una serie de normas que marcarán el desarrollo urbano y territorial de las ciudades bonaerenses. A nivel local, como resolución a la conflictividad existente entre los actores sociales relacionados con la construcción y la promoción inmobiliaria y el gobierno del Municipio de General Madariaga, se creará el Municipio Autónomo de Villa Gesell, posteriormente Partido de Villa Gesell. A esto se suma el fallecimiento de Carlos Gesell, quien hasta entonces ejercía una

gran influencia en el desarrollo urbano de la ciudad. La creación del Partido de Villa Gesell permitió la resolución del conflicto que existía con el Municipio de General Madariaga, a partir de la implementación de una nueva normativa urbana a la medida de las necesidades de los promotores inmobiliarios, permitiendo la construcción en altura sobre la franja costera, generando así rentas diferenciales de tipo 2. La concentración de las actividades económicas sobre esta franja, dió como resultado también la generación de una renta diferencial de vivienda, que decrece hacia el oeste. En estos años aparecerán políticas públicas directas con mayor fuerza, como la construcción de escuelas, el hospital, pavimentación de calles, provisión de servicios básicos.

La localización de estas políticas irá en consonancia con la creciente segregación socioespacial, la cual se basará en la creación y enfrentamiento entre dos identidades sociales locales: “los pioneros”, y sus descendientes, que se autoproclamarán como legítimos habitantes de la Villa, y por otro lado los “recién llegados”, en gran parte población expulsada del conurbano bonaerense a partir de la crisis habitacional que se dará en estos años, muchos de ellos provenientes de países limítrofes, que pasarán a habitar en los sectores con peores condiciones socio-habitacionales, en loteos sobre terrenos inundables, como el barrio Monte Rincón, y que serán culpabilizados por muchas de las problemáticas urbanas que surgirán en Villa Gesell durante este período. Entre 1981 y 1985 se realizó el loteo del barrio Monte Rincón, que sería poblado en las décadas siguientes principalmente por población trabajadora. Este barrio se encuentra entre los que registran unas peores condiciones de habitabilidad dentro del municipio, según información obtenida del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010. Pero a esto, agregar un señalamiento de gran importancia para la comprensión de la dinámica de construcción social de los problemas ambientales. Nos referimos a que el Barrio Monte Rincón fue loteado sobre tierras inundables, contraviniendo lo establecido por el Decreto-Ley 8912, que establecía la necesidad de demostrar la aptitud del sitio para el desarrollo de usos urbanos. Por lo tanto, se trata de una ilegalidad que, en búsqueda de la apropiación de parte de la plusvalía social a través de la renta por parte de los propietarios del suelo, transfiere a la población trabajadora los costos de la instrumentalización y mercantilización del ambiente, en el proceso del capital de rehacer *“a la naturaleza y a sus productos biológica y físicamente (y política e ideológicamente) a su propia imagen y semejanza.”* (O’Connor, 2002:33).

Por aquellos años, también fue construida una planta depuradora para el municipio, la cual se emplazó frente a los loteos de Monte Rincón. Al no requerir la legislación vigente en ese tiempo la realización de una evaluación de impacto ambiental para la implantación del

proyecto (la Ley Provincial Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, N°11.723 fue sancionada en 1995, y la Ley Nacional General del Ambiente, N°25.675, fue sancionada en 2002), y encontrándose el barrio todavía muy escasamente poblado, no se desarrolló un movimiento de resistencia popular.

De esta manera, podemos observar como, pese a los importantes efectos negativos que tanto la realización de estos loteos, como la implantación de la planta depuradora tendrían sobre la población local, esto no se tradujo en un conflicto ambiental, y por lo tanto social. Esto ocurriría únicamente cuando además de estos efectos negativos, existe conciencia por parte de la población respecto de la gravedad de los mismos (Sabatini, 1997). Cabe señalar cómo, a pesar de los efectos negativos de vivir con una planta de tratamiento de efluentes a unos pocos metros de sus viviendas, la población de este barrio pudo percibir los beneficios de la misma recién hacia finales de la década del 2000, cuando por fin fue realizado el tendido de la red cloacal en Monte Rincón.

El común denominador entre estos dos períodos es la caracterización histórica de Villa Gesell como ciudad receptora de fuerza de trabajo expulsada: en un primer momento principalmente se trató de la clase trabajadora europea durante los años de posguerra, mientras que en las últimas décadas, se trató de población expulsada de las grandes ciudades de Argentina, a partir de las políticas públicas neoliberales que se implementaron a nivel nacional.

Comprender las transformaciones socioeconómicas que se dan en la sociedad a gran escala resulta clave a la hora de comprender la dinámica de la estructura económica de una ciudad en concreto. En particular, el análisis crítico-conceptual de los procesos que comenzaron y/o se profundizaron a partir de mediados de la década de 1970, sintetizados bajo el “paso del taylorismo al postaylorismo”. Los mismos fueron implementados en América Latina a través de gobiernos neoliberales, con políticas públicas orientadas a sostener la tasa de ganancia capitalista ante la incapacidad de sostener el Estado de Bienestar keynesiano, contribuye a comprender las transformaciones que pudieron ser observadas en la estructura económica del Partido de Villa Gesell. Los procesos de desregulación de la economía y desindustrialización, que redundaron en el gran crecimiento del sector terciario, fueron tendencias que se manifestaron claramente en Villa Gesell, probablemente más que en otros sectores del país, debido a que el carácter de la actividad económica del Partido estuvo históricamente vinculada al turismo. Por lo tanto, Villa Gesell pudo establecerse en ese marco como ciudad receptora de mano de obra expulsada del sector manufacturero de las grandes ciudades.

Hemos explorado los procesos de construcción del discurso hegemónico del desarrollo, un proceso contradictorio y conflictivo que ha permitido configurar y legitimar relaciones de poder a nivel global, a partir de la construcción de una visión secuencial y unívoca de progreso que implica el llevar adelante ciertos pasos que permitirían a los territorios “subdesarrollados” alcanzar, eventualmente, las características de los territorios considerados como “desarrollados”. Esta visión, que naturaliza las relaciones sociales capitalistas y colonialistas que han dado lugar a la desigualdad en las posibilidades de apropiación de la riqueza socialmente generada, ha servido de soporte discursivo para la legitimación de políticas públicas que, bajo el paraguas ideológico del neoliberalismo, han profundizado las situaciones de desigualdad en América Latina.

En este marco, hemos intentado detectar y analizar las formas en que este dispositivo discursivo ha penetrado en la producción de políticas urbanas en la ciudad de Villa Gesell. Así, se ha podido verificar que la noción de desarrollo ha sido apropiada históricamente por diferentes actores sociales, pero siempre manteniéndose dentro de la concepción de desarrollo lineal, unívoco y necesario, planteado por el pensamiento hegemónico. En general, en Villa Gesell la apelación a este concepto ha venido de la mano de la defensa de los intereses relacionados con la promoción inmobiliaria, asociando directamente el desarrollo inmobiliario con el progreso en el mejoramiento de la calidad de vida.

Sin embargo, no debemos dejar de mencionar que esta noción también ha desatado la generación de resistencias, que a partir de la crítica al desarrollismo, ponen en crisis el avance del capital sobre el territorio, invirtiendo la lógica instrumental dominante y buscando hacer primar las necesidades sociales y ambientales por sobre las lógicas inmobiliarias.

Se ha podido verificar a partir del estudio del proceso histórico del crecimiento urbano de Villa Gesell, cómo la normativa urbana ha contribuido a la apropiación privada de rentas diferenciales a partir de la externalidad positiva que representa la cercanía a la playa. Mientras tanto, la clase trabajadora se ha visto desplazada cada vez más hacia el oeste, en busca de suelos accesibles.

Tanto Villa Gesell como las localidades del sur basan su economía en el turismo, es decir en el consumo de plusvalía de población proveniente de otras áreas del país, principalmente los grandes centros urbanos. Sin embargo, a diferencia de Villa Gesell, en donde se llevan adelante ciertas actividades administrativas por ser cabecera de partido, en Mar Azul, Las Gaviotas y Mar de las Pampas, es mayoritaria la población que se traslada a Villa Gesell tanto para trabajar como para realizar sus actividades cotidianas. Además de la cercanía a la playa, en estas localidades se percibe una mayor apropiación de rentas que

emerge de cierta identidad relacionada con el bosque, que ha sido potenciada por la normativa urbana a partir de la baja constructibilidad establecida en los indicadores urbanísticos. Coincidentemente con lo ocurrido en Villa Gesell, los barrios populares de estas localidades, más precisamente en Mar Azul, han proliferado en el área oeste, probablemente a causa de las bajas expectativas de valorización del suelo en esa zona.

Las propuestas que se encuentran en el proyecto de Plan de Ordenamiento Municipal parecen buscar acentuar esta dinámica de maximización de la apropiación privada de las rentas urbanas, a partir de la maximización de las posibilidades de constructibilidad, así como la transformación de suelo de reserva en suelo urbano, cuestión que constituye uno de los puntos centrales del debate y que ha generado importantes procesos de movilización social por parte de grupos ambientalistas locales. El POM promueve la densificación edilicia sobre el frente costero, y la incorporación de casi 2000 hectáreas de médano vivo, actualmente de acceso libre a toda la población, como nuevo suelo urbano, con un uso orientado a la especulación inmobiliaria a través de la construcción de viviendas de uso turístico, complejos hoteleros de alta gama, y emprendimientos comerciales de uso de suelo extensivo, como parques temáticos, parques acuáticos, establecimientos termales, hipódromos, velódromos, circuitos de motocross y automovilismo en cualquiera de sus formas, canchas de golf, camping, parques, exposiciones permanentes, viveros, predios abiertos para eventos musicales, centros de convenciones, etc.

Frente a la necesidad por parte del gobierno municipal de justificar y legitimar una normativa que implicaría este tipo de transformación socio-territorial de gran escala, se recurrió en primera instancia a la convocatoria de reuniones consultivas. Durante su desarrollo, y a la vista de que los posicionamientos de gran parte de los actores sociales participantes no permitirían esta legitimación, se conforma paralelamente el Consejo Asesor Urbanístico, buscando así que la legitimación llegara por parte de los Colegios Profesionales. Sin embargo, frente a la poca permeabilidad por parte del poder ejecutivo a las modificaciones planteadas, el Consejo Asesor Urbanístico termina posicionándose en contra del proyecto de Plan de Ordenamiento Urbano.

Las reuniones consultivas de 2018 y la conformación del Consejo Asesor Urbanístico fueron dos de las manifestaciones que se expresaron en el Partido de Villa Gesell de vehiculización de políticas de descentralización, que han sido impulsadas en las últimas décadas en América Latina bajo los principios de la gobernanza. En el desarrollo de esta tesis, se pudieron revisar algunas de las dimensiones de estos procesos, que nos permiten inscribirlos dentro de los mecanismos de gobernanza performativa (Blondiaux, 2013).

Así, quedó evidenciada la ausencia de voluntad por parte del poder político de generar un proyecto de carácter realmente participativo, producto de miradas plurales acerca del desarrollo urbano y territorial del partido. Por el contrario, estos espacios “participativos” fueron instrumentados como un intento de garantizar la aplicación de políticas territoriales basadas en el modelo neoliberal, buscando generar nuevos locus de reproducción del capital.

Desde junio de 2020, con el reinicio de las sesiones del Honorable Concejo Deliberante luego de la suspensión a partir de la pandemia de COVID-19, la discusión respecto del Plan de Ordenamiento en Villa Gesell volvió a tomar fuerza, con la convocatoria de organizaciones sociales a la movilización para detener su aprobación en el órgano legislativo municipal. Uno de los pedidos que se realizaban en estas movilizaciones es el de garantizar la participación popular, apelando al derecho a la gestión democrática de la ciudad, establecido en la Ley 14449. Sin embargo, en enero de 2021 fue sancionado el nuevo Plan de Ordenamiento Municipal, mediante una maniobra poco transparente en la que el contenido de la versión final del documento no fue dada a conocer al público hasta dos meses después de su sanción por ordenanza, cuando está establecido en la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires que el mismo debía ser publicado dentro de los diez días hábiles posteriores a su sanción por parte del Honorable Concejo Deliberante.

Así, hemos analizado el proceso de formulación en implementación de estrategias llevadas adelante por el gobierno municipal, para obtener la legitimación popular sobre un proyecto de normativa urbana orientado por determinados intereses. Este consenso pretendido, no logró ser alcanzado en la práctica, ya que los diferentes actores sociales involucrados llevaron adelante sus propias estrategias de lucha en la disputa por plasmar determinadas concepciones de desarrollo territorial en la nueva normativa. De esta manera, el gobierno municipal terminó optando por una maniobra opaca y relegando la voluntad de participación popular, con el objetivo de acelerar la promulgación de la ordenanza.

La instrumentalización de la naturaleza por parte del capitalismo prosigue su marcha, renovándose permanentemente en sus formas, pero no en su esencia. A lo largo de estas páginas hemos podido analizar cómo estas formas se manifiestan en el desarrollo territorial del Partido de Villa Gesell. Hernández (2018:22) señalaba que “(...) *la matriz de desarrollo territorial de la subregión costera está históricamente formada y hegemonizada por la combinación del capital inmobiliario con el capital turístico.*” Cabría añadir a esto que esa hegemonía de una alianza de fracciones del capital, se ha consolidado como tal mediante los mecanismos de expropiación y acumulación originaria característicos del capitalismo, en su búsqueda de sobreganancias a través de la captación de rentas (plusvalía socialmente

generada), a través de la conjunción de mecanismos articulados de consenso-coerción. Estos mecanismos han demostrado no ser totalmente efectivos, puesto que en determinadas circunstancias, se han logrado organizar resistencias, manifestaciones de la lucha de clases en torno a objetivos concretos, que han alcanzado el objetivo de detener, al menos momentáneamente, la depredación del medio natural por parte de los intereses de la reproducción ampliada del capital.

Varios temas abordados de manera tangencial en este trabajo, merecerían una profundización que excede los límites de esta investigación y que se proponen como parte de futuras líneas de trabajo. Entre ellas, se destaca la necesidad de incorporar un enfoque más sistemático sobre los procesos de municipalización y autonomía local, retomando los aportes de un autor fundamental como Daniel Cravacuore, quien ha contribuido a pensar críticamente el papel de los gobiernos locales en la gobernanza territorial contemporánea. También resulta relevante avanzar en un análisis más detenido de las políticas públicas orientadas a los sectores populares en Villa Gesell, tema sobre el cual se desarrolló un trabajo en el marco de esta Maestría indagando en el proceso de urbanización del Barrio Las Praderas⁴³. Finalmente, sería necesario profundizar en la articulación compleja de rentas y su impacto en los precios del suelo a partir de los procesos que hemos desarrollado en este trabajo.

Quedan de esta manera planteados nuevos interrogantes que abren posibles hilos de investigación para continuar profundizando en esta problemática. ¿Cómo se rearticulan los intereses del capital luego de enfrentarse a resistencias que entorpecen la realización de su reproducción ampliada? O'Connor (2002) reflexionaba acerca de la dificultad para concebir un capitalismo sustentable. Pero teniendo en cuenta la veloz migración de capitales característica del actual período posfordista, y la imperiosa necesidad por parte del capital de sostener estable su tasa de ganancia, podríamos preguntarnos: ¿Logran estas resistencias a los mecanismos de expropiación, detener (al menos parcialmente) a la expoliación sistemática producto de la segunda contradicción del capital? ¿O por el contrario, el capital simplemente traslada los costos ambientales a otras regiones donde la hegemonía de la racionalidad instrumental sea tal, que no se presenten fuertes resistencias de organización social?. Por otra parte, en Villa Gesell, ¿Podría comprenderse a la actual propuesta por parte del poder ejecutivo de modificar el código de ordenamiento, dando uso a casi la totalidad del suelo medanoso, como una contraofensiva por parte del capital de generar las condiciones necesarias para su reproducción, mediante la consolidación de un marco normativo a medida

⁴³ Dicho trabajo no fue incluido en la presente Tesis por cuestiones de extensión, ya un tratamiento adecuado de este tema habría requerido el desarrollo de un capítulo completo dedicado al mismo.

que genere el consenso necesario para su hegemonía? A esto nos abocaremos en una próxima investigación.

Referencias

- Antunes, R. (2009). *Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo)*. En: *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*. Vol. I. Buenos Aires: CLACSO ; CAICyT, 2009.
- Azuela, A. y Cosacov, N. (2013). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista EURE*, 39[118], pp. 149-172.
- Benseny, G. (2007). *Turismo y territorio litoral. Realidad y perspectivas de la política turística en Villa Gesell (Argentina)*. Comunicación presentada en VIII Jornadas Nacionales y II Simposio Internacional de Investigación-Acción en Turismo, Posadas [ARG], 7-9 junio 2007.
- Bollier, D. (2014). Capítulo 1: El redescubrimiento del procomún y Capítulo 3: El cercamiento de lo natural. En *Pensar desde los comunes. Una breve introducción*. Buenos Aires: Guerrilla Traslación-Tinta Limón. pp. 19-28 y 43-58.
- Borja, J. (2012) Hacer ciudad en el siglo XXI. En *Ciudades del 2010. Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*. Alicia Ziccardi (Coordinadora), México UAM 2012
- Borja, J. y Castells, M. (1997). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Santillana. Madrid.
- Castells, M. (1995). *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Editorial Alianza
- Castells, M. [Foro Internacional PUCV] (2008). *Globalización, una visión mundial* [archivo de vídeo]. Recuperado de <https://youtu.be/T6CTCGLZHjU>
- Cignoli, A (org.) 1997: La cuestión urbana en el Posfordismo. La dinámica reciente del desarrollo urbano de Mar del Plata, Ed. Homo Sapiens, Rosario
- Ciuffolini, M. A. (2012). *“Contra la dominación colonial: resistencia e imaginación*

- social versus depredación y despojo*”. En CIUFFOLINI, M. A. (comp). Por el oro y el moro. Explotación minera y resistencias en Catamarca, Córdoba y La Rioja. Buenos Aires: Editorial El Colectivo. pp. 17-36.
- Coriat, B. (1993). *El taller y el robot: Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era electrónica*. Editorial Siglo XXI de España.
- Cravacuore, D. (2017). La recentralización municipal en la Argentina :. Estado Abierto. Revista Sobre El Estado, La Administración Y Las Políticas Públicas, 2(1), pp. 167-190. Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/47](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/47)
- Dabenigno, V. (2017). “2. La sistematización de datos cualitativos desde una perspectiva procesual”, en Borda, Dabenigno, Freidin y Güelman, Estrategias para el análisis de datos cualitativos. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, pp. 22-71
- Dadon J. R., (2002) El impacto del turismo sobre los recursos naturales costeros en la costa pampeana. En J. R. Dadon y S. D. Matteucci (Eds.) Zona Costera de la Pampa Argentina (101-121) Buenos Aires, Argentina: Lugar Editorial.
- Dirección Provincial de Estadística: *Censos Económicos de 1985, 1994 y 2004*. La Plata
- Descola, P. (1998) Las cosmologías de los indios de la Amazonia. En: Zainak, 17, pp. 219-227. Disponible en: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/zainak/17/17219227.pdf>
- Galafassi, G. (2011). “Acumulación y hegemonía en las Tres Patagonias. Una lectura crítica sobre la historia regional”. En GALAFASSI, Guido. (2011). Ejercicios de Hegemonía. Buenos Aires: Ed. Herramienta. pp. 15-82
- Galafassi, G. (2012): ¿Qué hay de nuevo, viejo? Procesos de movilización y conflictos socioambientales. Conflicto Social Año 5, nº 8, diciembre 2012, pp. 8-40. [http://theomai.unq.edu.ar/conflictos_sociales/galafassi_\(ConflSocial-8\).pdf](http://theomai.unq.edu.ar/conflictos_sociales/galafassi_(ConflSocial-8).pdf)

- Galafassi, G. (2004). Razón instrumental, dominación de la naturaleza y modernidad: la Teoría Crítica de Max Horkheimer y Theodor Adorno. *Theomai*, (9), 0.
- Gounet, T. (1998). El toyotismo o el incremento de la explotación. Documento de internet: www.wph.be/icm/98es/98esI.html
- Guber, R. (2005). La observación participante: nueva identidad para una vieja técnica. Rosana Guber, *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*, Paidós, Buenos Aires, 171-188.
- Gudynas, E. (2012). “Estado compensador y nuevos extractivismos”. *Nueva Sociedad*, [237], pp. 128-146. Disponible en: http://nuso.org/media/articles/downloads/3824_1.pdf
- Harvey, D. (2005). *El nuevo imperialismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Hernández, F. (2018). *Norma, descentralización y ordenamiento territorial en la costa marítima bonaerense*. *PAMPA*, (17), 107-140.
- Impemba, M. (2017) “Transformaciones territoriales en contextos interétnicos: el desarrollo turístico en comunidades mapuche del sudoeste neuquino”. En: *Revista GeoPantanal* N° 22, UFMS/AGB, Corumbá/MS, pp. 105-120. Disponible en: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/2277>
- INDEC (2001). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001*. Buenos Aires.
- Jaramillo, S. (2010) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes.
- Jaramillo, S. y Cuervo, L. (1993). *Urbanización latinoamericana. Nuevas perspectivas*. Escala. Historia y Teoría latinoamericana.
- Kowarick, L., & Duarte Villa, R. A. (1996). Expoliación urbana, luchas sociales y ciudadanía : retazos de nuestra historia reciente. *Estudios Sociológicos De El Colegio De México*, 14(42), 729–743. <https://doi.org/10.24201/es.1996v14n42.834>
- Manzanal, M.; Arzeno, M.; y Nardi, M. (2011) “Desarrollo, territorio y desigualdad en la globalización. Conflictos actuales en la agricultura familiar del nordeste de Misiones, Argentina”. En: *Mundo Agrario*, vol. 12, n° 23, Universidad

Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
Disponible en: <https://portal.research.lu.se/ws/files/2822537>

Marcomini, S. C.; López, R. Á. (2008) *Erosión y manejo costero de Villa Gesell*. Buenos Aires : Unión por Gesell.

Martínez Rangel, R., y Reyes Garmendia, E. S. (2012). *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Política y cultura*, (37), 35-64. Recuperado en 09 de noviembre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&tlng=en.

Marx, K. y Engels, F. (2004). *El Capital*. Tomo III. Santa Fe: El Cid Editor.

Melé, P. (2016). « ¿Qué producen los conflictos urbanos? », en, F. Carrión, J. Erazo (coord.) , 2016. *EL derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política*. México: UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI, p.127-158. Versión de autor.

Molotoch, H. y Logan, J.R. (2015) *La ciudad como máquina de crecimiento*. En: *El mercado contra la ciudad: sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas* / coord. por Observatorio metropolitano, 2015, ISBN 978-84-943111-4-7, págs. 157-210

Núñez, Ana (2012): *Lo que el agua (no) se llevó. Política urbana: poder, violencia e identidades sociales*. 1a ed. El Colectivo, Buenos Aires. Colección: Orlando Fals Borda; 5

Núñez, A. (2018). ““Hay gente que sigue comprando así nomás, ¿me entiende?” Rentas y configuración de territorialidades”, en Pérez Roig, Barrios García, Acebrud (comp.), *Naturaleza, territorio y conflicto en la trama capitalista contemporánea* (pp. 228-263). Extramuros ediciones.

O'Connor, J. (2002). *¿Es posible el capitalismo sostenible?*. En ALIMONDA, H. (2002). *Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Buenos Aires: CLACSO. pp 27-52.

O'Connor, J. (1992). *Las dos contradicciones del capitalismo*. *Ecología Política*. Cuadernos de debate internacional, (3), 111-112

- Parra, J.L. (1994a) Aportes para la Comprensión Histórica de Villa Gesell, Perfil de Villa Gesell, N° 37
- Parra, J.L. (1994b) Aportes para la Comprensión Histórica de Villa Gesell, Perfil de Villa Gesell, N° 38
- Parra, J.L. (1994) Aportes para la Comprensión Histórica de Villa Gesell, Perfil de Villa Gesell, N° 37, 38 y 39
- Pereira, P. C. (2018). Para una discusión sobre el valor y el precio en la producción inmobiliaria. En Núñez (dir.) Documento de trabajo N°1. Reflexiones teórico-metodológicas en torno a la renta, y al relevamiento y procesamiento de precios del suelo en cuatro ciudades argentinas. (pp. 15-52). Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Piqueras Infante, A. (2002). “Capítulo II. Propuesta Histórico-dialéctica sobre Sujetos y Movimientos Sociales”. En Movimientos sociales y capitalismo. Historia de Una Mutua Influencia. Editorial Germania, Valencia.
- Poggiese, H. A. (2002). Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales: Para un nuevo “saber-hacer” en la gestión de la ciudad. CLACSO.
- Poggiese, H (2004): Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: escenarios del presente y del futuro. En El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da América Latina Ediciones CLACSO, Buenos Aires
- Politis, G., Martínez, G., Y Rodríguez, J. (1997) Caza, recolección y pesca como estrategia de explotación de recursos en forestas tropicales lluviosas: los Nukak de la amazonía colombiana. Revista Española de Antropología Americana, 27, Madrid. Pp. 167-197 Disponible en: [revistas.ucm.es › index.php › REAA › article › download](http://revistas.ucm.es/index.php/REAA/article/download)
- Pradilla Cobos, E. (2010). *Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial, o construcción regional?*. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Num. 12, núm. 2. 2-22.
- Pulso Geselino. (s.f.). Silvio Gesell: el obsesivo del orden económico natural. Recuperado el [20 de agosto de 2022], de <https://www.pulsogeselino.com.ar/silvio-gesell-el-obsesivo-del-orden-economico-natural/>

- Quijano, A. (1992) “Colonialidad y modernidad-racionalidad”, en: H. Bonilla (comp.) *Los conquistados: 1492 y la población indígena de las Américas*. FLACSO / Libri Mundi, Quito (págs. 437-447).
- Quijano, A. (2000a) “Colonialidad del poder y clasificación social”, *Journal of World-System Research*, Vol. 11, No. 2, Riverside (págs. 342-386).
- Quijano, A. (2000b) “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, en E. Lander (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. CLACSO, Buenos Aires (págs. 201-246).
- Quintero, P. (2013a) Las estructuras elementales del desarrollo. Apuntes teóricometodológicos para una Antropología del Desarrollo latinoamericana. En: Papeles de Trabajo N° 26, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural. <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/3426/n26a06.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Quintero, P. (2013b) Desarrollo, comunidad y poder en el noreste argentino. La comunidad qom de Pampa del Indio y el Proyecto de Producción Bovina y Caprina. Sociedades Rurales, Producción y Medio Ambiente, Universidad Autónoma de Metropolitana, Xochimilco. Disponible en: https://www.academia.edu/33742067/Desarrollo_comunidad_y_poder_en_el_noreste_argentino._La_comunidad_qom_de_Pampa_del_Indio_y_el_Proyecto_de_Producci%C3%B3n_Bovina_y_Caprina
- Reese, Eduardo (2006) La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina, en Medio Ambiente y Urbanización, n65
- Riffo, L. y Galafassi, G. (2018). *Del sueño de Cristóbal Colón al hoy llamado “extractivismo”. Peripicias y avatares de un largo y continuo proceso de expropiación para la acumulación: una necesaria discusión crítica*. En Revista THEOMAI. Estudios críticos sobre Sociedad y Desarrollo N° 38, del Grupo de Estudios sobre Acumulación, Conflictos y Hegemonía de la Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, provincia de Buenos Aires, Argentina. Segundo semestre de 2018. pp. 232-245.

- Riffo, L. (2019). "Conflictos sociales e hidrocarburos no convencionales en Neuquén. Análisis de las experiencias de resistencia de la Asamblea Permanente del Comahue por el Agua y de la Multisectorial contra la Hidrofractura". En Perez Roig, D.; Barrios García, G.; Acebrud, E. (comp.). *Naturaleza, territorio y conflicto en la trama capitalista contemporánea*. Buenos Aires: Ranelagh, Extramuros Ediciones, Theomai Libros. Pp. 179-206.
- Sacomanno, G. (1994) El Viejo Gesell, Buenos Aires, Argentina, Editorial Alfonsina
- Sassen, S. (1995). *La ciudad global: Una introducción al concepto y su historia*. Brown Journal of World Affairs, vol 11 (2): 27-43
- Sassen, S. (1998). *Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos*. EURE (Santiago), 24(71), 5-25.
- Schteingart, M. (s/f): La urbanización en América latina. Transformaciones, N° 54. Buenos Aires: CEAL.
- Sileo, R. B. (2018). Traducción, género y feminismo: la cuestión del lenguaje inclusivo. I Jornada Interuniversitaria De Traducción e Interpretación «Derribar Mitos Y Construir futuro, 41-44.
- Smolka, M. (1991): "O capital incorporador e seus movimentos de valorização", en Cuadernos IIPUR/UFRJ, año V, No 1, Brasil
- Stramigioli, J. (2021a). Subyacencia de la noción de desarrollo en la formulación de normativa urbana de Villa Gesell (1999-2020). *ARQUISUR Revista*, 11(19), 88-99. <https://doi.org/10.14409/ar.v11i19.10129>
- Stramigioli, J. (2021b). Participación ciudadana en el diseño de políticas urbanas: el caso de Villa Gesell (Argentina) en 2018. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 53(209). <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.209.13>
- Svampa, M. (2011). "Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina". *Problèmes de l'Amérique Latine*, [81], 103-128.
- Tauber, F (1998). *Villa Gesell. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata

- Torrado, S. (1992). *Estructura social de la Argentina 1945-1983*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor
- Wolf, E. (2001) Figurar el poder. Ideologías de la dominación y crisis. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Cap. 3: “Los Kwakiut’l”