

Imaginarios urbanos instituidos y captura de rentas territoriales. Una mirada crítica sobre la política habitacional en dictadura, el desarrollo urbano y los conjuntos habitacionales del peri-urbano marplatense.

Carlos Enrique Guardia¹

Resumen

Con frecuencia, los imaginarios urbanos aluden a determinadas visiones colectivas compartidas y de carácter costumbrista sobre la construcción social de la ciudad.

El uso de una iconografía y un lenguaje técnico, característico al quehacer profesional de la arquitectura y la planificación, pueden contribuir a la construcción de un imaginario emergente que encubrió inequidades urbanas y apropiación de rentas.

De manera concurrente, determinadas prácticas urbanísticas, conocidas desde el saber disciplinar como Grandes Intervenciones Urbanas, Desarrollo Urbano y Conjuntos Habitacionales, hacen clara referencia a una idealización de progreso y de una oferta dirigida, prioritariamente, a sectores asalariados.

En Mar del Plata en el periodo 1976-1983 los Conjuntos Habitacionales (CH) constituyeron la forma predominante de producción de vivienda masiva. Esta modalidad habitacional, fue sustentada desde una concepción rígida del desarrollo urbano, afín a los preceptos básicos de la dictadura.

El trabajo analiza algunos casos significativos del proceso de gestión-producción de los Conjuntos Habitacionales en el área periférica de Mar del Plata, en donde tanto la acción estatal, a través de su estructura político-burocrática como los agentes ligados a intereses inmobiliarios articularon una producción ficticia de planes particularizados, normativas y operatorias, que generaron expectativas de urbanización. Estas expectativas, motivadas en imaginarios urbanos, repercutieron en primer lugar en los precios del suelo, pero en realidad fue la modalidad de incorporación de tierras periféricas en el mercado inmobiliario y la formación-realización de rentas territoriales bajo la forma de grandes proyectos de vivienda y políticas de urbanización.

¹ Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata. - cegmdp@gmail.com

Imaginarios urbanos instituidos y captura de rentas territoriales. Una mirada crítica sobre la política habitacional en dictadura, el desarrollo urbano y los conjuntos habitacionales del peri-urbano marplatense.

1. Introducción

La definición del término *imaginarios* posee características polisémicas. Según el ámbito institucional y/o académico, lo encontraremos precisando distintas significaciones. Pero, en la línea de análisis de este trabajo, la acepción más apropiada es la que liga al concepto de *imaginarios* en relación con *lo instituido*. Además nos preguntamos, de que manera estos términos, como una *diada conceptual*, permiten el abordaje teórico y explicativo, respecto a las transformaciones en el espacio urbano. En síntesis, se trata de caracterizar como influye *lo instituido* en la construcción de imaginarios (urbanos) y entender como operan dichos imaginarios sobre las prácticas socio-espaciales comunes al Urbanismo. Esos *imaginarios emergentes* influyen tanto en la transformación del espacio urbano periférico como en la apropiación de rentas por actores privados. El objetivo central de este trabajo es aportar una mirada alternativa al estudio de las rentas territoriales. Este posicionamiento, teórico y práctico, es el punto de partida de este trabajo².

En las últimas dos décadas, diversos estudios de diferentes disciplinas, han abordado la cuestión de los imaginarios en relación con lo instituido. El concepto más genérico de imaginarios sociales, representaciones simbólicas y caracterización sobre la praxis institucional, es definido por diversos autores.

A partir de Baczko (1984:16) se aborda de forma explícita, la relación entre poder y representaciones simbólicas, afirmando: “...*Todo poder busca monopolizar ciertos emblemas y controlar, cuando no dirigir, la costumbres de los otros. De este modo, el ejercicio del poder*

² La presente ponencia aborda puntos de la investigación en la Tesis para optar como Magíster en Planificación Urbana y Regional (FADU/UBA), titulada “La renta del suelo y la política habitacional entre 1970-1990. El caso de los Conjuntos Habitacionales en la ciudad de Mar del Plata” dirigida por la Arquitecta Nora Clichevsky. Para su realización se obtuvo una Beca del *Lincoln Institute of Land Policy*, en el marco del *Latin America Graduated Student Fellow* (período 2008-2009). La Tesis fue aprobada y defendida por el autor, el 30 de noviembre de 2009 en la ciudad de Buenos Aires.

político, pasa por el imaginario colectivo. Ejercer un poder simbólico no significa agregar lo ilusorio a un poderío “real”, sino multiplicar y reforzar su dominación efectiva por la apropiación de símbolos, por la conjugación de las relaciones de sentidos y de poderío”. Esta definición, deja en claro que lo simbólico refuerza y complejiza las relaciones de poder, cuando esta situación se manifiesta desde el Estado, ese poder simbólico asegura tanto la legitimación como el monopolio del poder sobre la Sociedad.

En la obra de Castoriadis (2001:201) se hace hincapié a lo simbólico, introduciendo el concepto de “*red simbólica*”. Este componente, otorga a la Institución, a la manera de una representación alegórica, su desenvolvimiento y su forma significativa, tanto de sus actos como de sus procedimientos. Por este motivo, la Institución trama siempre sus acciones en el plano de los signos, símbolos y rituales, configurándose así la red simbólica. Sobre nuestro análisis, no sería una cuestión menor, ya que cualquier Institución se dá existencia como tal, con la aplicación de determinados sistemas simbólicos sancionados, ligando símbolos a significados que se manifiestan -fácticamente- sobre la Sociedad. Por lo tanto, las significaciones desde ciertos imaginarios sociales instituyen y reproducen un orden social; a la vez son instituidas y creadas por este mismo orden. No obstante, podría darse desde otro plano, en donde las significaciones de ciertos imaginarios sociales cuestionen un orden social, a través de la crítica, la negación y la transformación de una sociedad determinada. Estos cuestionamiento provienen desde “*otro lugar*” ajeno a las Instituciones y puede manifestarse como el espacio de la resistencia o de las utopías sociales (Guardia, 2004).

En el ámbito latinoamericano, destacan los trabajos de Armando Silva (1994) y García Canclini (1997, 2005). Silva (1994) asocia a la ciudad a una red simbólica en constante cambio, complementando la lectura de Castoriadis, pero desde una visión más general que incluye las consideraciones en los cambios del paisaje urbano (producto de las acciones de los actores sociales), el proceso de construcción de sus imaginarios y la huella que dejan sobre el espacio urbano, a través, de diversas iconografías.

Por su parte, García Canclini (2005) ofrece una relectura al concepto de *identidad*. Para él, la identidad, se reconstruye desde lo híbrido, lo fragmentario, lo polisémico y posee características multiétnicas. Además, señala que “*las incertidumbres acerca de qué es una ciudad y cómo estudiarla, compartidas por otras ciencias sociales, exigen reorientar el conjunto de los estudios urbanos. Estos estudios son, por eso mismo, una ocasión propicia para examinar las condiciones*

actuales del trabajo inter o transdisciplinario, las condiciones teóricas y metodológicas en las que los saberes parciales pueden articularse” (García Canclini, 1997).

A escala local, dos autoras contribuyeron a la caracterización de imaginarios, tanto sociales como urbanos. Una definición de imaginarios urbanos es la aportada por Golpe y Bidegain (1998): *“Al abordar la consideración de los imaginarios urbanos partimos de entenderlos como categoría conceptual por la que nos referimos al conjunto de significaciones acerca de la ciudad, que estructuran en los distintos sectores poblacionales a partir de la imbricación entre lo histórico objetivado y lo histórico incorporado, que crean particulares formas identitarias de sentir, representar, decir y hacer”.*

Pacenza (1998) también refiere al proceso de apropiación de la ciudad tanto por las distintas clases sociales como así mismo por la tensión pobladores locales y turistas. Es decir, cada clase como los *locales* y los *visitantes*, conformaron un circuito de espacios y rituales, que de alguna forma condicionó la apropiación del espacio urbano marplatense.

Estas autoras le otorgan categoría conceptual e incorporan, también, la dimensión urbana y poblacional sobre el espacio, formulando una caracterización más acorde con el objeto de estudio de nuestro trabajo.

2. La Planificación Urbana como Práctica Social y sus Imaginarios subyacentes

En general, la forma que se presentan e interpretan las transformaciones socio-espaciales, son una consecuencia de las diversas contradicciones del Modo de Producción Capitalista. Es decir, estarían sujetas a los alcances de la intervención estatal, a las estrategias de los actores sociales, la superestructura y a factores contemporáneos (la problemática ecológica en las ciudades, las cuestiones identitarias y los movimientos sociales urbanos). En ese contexto, la planificación urbana como práctica social, intenta ordenar a los actores sociales urbanos y programar infraestructuras y equipamientos, que impactan en la estructura social de forma determinante y aseguran condiciones de acumulación capital..

En general, los estudios recientes, consideraron una dimensión subjetiva, en el proceso de producción y apropiación del espacio urbano, que indudablemente produjo un aporte a las consideraciones críticas sobre la ciudad y la planificación de finales del Siglo XX.

Margulis (1994) afirma que *“la ciudad es un jeroglífico, un enigma que se despliega en el espacio y en el tiempo. Preguntarse por la cultura de la ciudad, de nuestra ciudad, es indagar en los múltiples sistemas significativos y expresivos: en el significado de los lenguajes, de la articulación del espacio en las calles, arquitectura, barrios, las acciones, los movimientos, el despliegue temporal. También implica apreciar la multitud de subculturas de culturas locales, a veces tribales que en ellas coexisten.”*

Gravano (2006,2007) delimita y pondera el papel de los actores institucionales involucrados en los procesos de transformación representativos, verificando la apropiación desigual del espacio urbano permitiendo visualizar los imaginarios derivados -institucionales, eruditos, populares, mediáticos, entre otros- con su incidencia en las prácticas de gestión urbanística.

Específicamente nos preocupa la reflexión sobre la **planificación urbana como practica social**. Con ese objetivo podemos citar, una definición clásica aportada por Matus (1981:88): *“La planificación como método y como sistema institucional ha descansado sobre una concepción técnica de racionalidad formal, pero muchos factores hacen que el proceso de planificación no logre siempre compatibilizar esa racionalidad con los distintos tipos de orientaciones de la conducta vigente en el sistema económico. Surge así una brecha entre los propósitos perseguidos y el curso efectivo de los acontecimientos que ocurren en el sistema económico-social.”*

Así mismo, Gravano (2007) define los conceptos de **facilitación** y **cultura institucional** como: *“... el sistema de representaciones y prácticas -valores, creencias, ritos, símbolos- puestas en juego en procesos de acción colectiva e institucional en pos de objetivos específicos en contextos particulares, lo que algunos sintetizan como «el modo de hacer las cosas aquí»-*. Estos conceptos están fuertemente relacionados a la planificación, ya que la misma involucra la participación de actores muchos de ellos representados institucionalmente.

Ahora bien, presentados algunos conceptos básicos sobre la planificación, quedaría describir la producción de los **imaginarios subyacentes** en los procesos de planificación urbana. Cuando nos referimos a *subyacente*, lo precisamos como a lo que esta por debajo u oculto. En el caso del proceso de producción de planes y normativa urbana, en la ciudad de Mar del Plata, podemos detectar la inclusión de algunos **imaginarios urbanos -subyacentes-** que incidieron tanto en la producción de vivienda (turística, permanente y de interés social) como a determinados agentes

económicos, corporizados por los propietarios del suelo y las empresas constructoras. Estos actores sociales, pretendieron incorporar tierras periféricas para capturar rentas territoriales y beneficios económicos producto de la construcción masiva de vivienda.

Medina (2010:13) describe los imaginarios que acompañaron a la fundación del primer asentamiento de Mar del Plata y el desarrollo originario del poblado, en donde, las actividades productivas (el saladero y el puerto de abrigo) fueron desplazados de su espacio original, este cambio de uso permitiría localizar lo que posteriormente sería el área central de la ciudad, transformando drásticamente el poblado saladeril a una pequeña villa balnearia para la élite porteña.

Bozzi (2005:38), nos proporciona un dato muy importante para entender la clave en la transformación del asentamiento. Don Patricio Peralta Ramos adquiere en 1860 el precario asentamiento saladeril, siendo el propietario de la tierra rural que circunda este asentamiento. Para el año 1874 se fundaría el poblado que sería la actual ciudad de Mar del Plata. En 1877, el Señor Pedro Luro compró la mitad de las tierras a Peralta Ramos.

Pero en esas circunstancias, la tierra rural cambia a “urbana” por la acción “fundacional”, con el objetivo implícito de valorizar esas tierras. Al periodo 1860-1900, los precios de la tierra aumentaron, según Bozzi y citando a Flichman, entre 50 y 500 veces su valor originario, siendo un excelente negocio tanto para Peralta Ramos como para Luro. Sobre esta operación económica de “fundación”, se recreó una serie de imaginarios de carácter visionario y aventurero de los protagonistas, pero que en realidad escondió un marcado trasfondo rentístico. Cignoli (1997:78) afirma sobre el particular: *“Mar del Plata no se fundó sobre tierras fiscales, como lo disponía la legislación vigente en la época, sino sobre tierras privadas loteadas con tal fin. Toda su historia está signada por los intereses del capital inmobiliario y las vicisitudes de ese mercado. ...”*

Con el proceso de invasión-sucesión que transformó al poblado en villa turística, se llevó a cabo la construcción de ramblas y edificios públicos, que reflejaron tanto las nuevas modalidades de uso, como el afán de consumo de un espacio privilegiado, de notables condiciones naturales, por parte de la élite. Los imaginarios de esta “Bahía Fundacional” mencionada por Medina (2010), remiten tanto a la producción de ramblas para la recreación del turismo de élite como al desplazamiento de actividades ligadas al trabajo, con localización en ese entorno. Es para destacar, que esta mutación produjo un proceso de reconversión en la mano de obra. Los trabajadores de la pesca artesanal pasaron a desempeñarse como trabajadores al servicio de la explotación turística. Con esta primera operación urbana de desplazamiento y reconversión, los sectores dominantes lograrían naturalizar

“*el veraneo*” como un nuevo imaginario; pero también segregar a sectores trabajadores de este espacio privilegiado.

Sobre la evolución urbana y el modelo de desarrollo para la ciudad de Mar del Plata, Medina (2010) destacó la creación en 1920 de la *Comisión Pro-Mar del Plata*³ formada por miembros relacionados a la élite porteña. Como contrapartida, se organizó en 1928, la *Asociación de Propaganda y Fomento*⁴ integrada por vecinos residentes con inquietudes políticas y sociales e intereses opuestos a la Comisión.

Ambas entidades tendrían dos formas de entender e imaginar la ciudad; la *Comisión Pro Mar del Plata* accionaba en la conservación de la villa, que permitiera realizar sus negocios, producto de la explotación turística. En cambio, la *Asociación de Propaganda y Fomento*⁵, desarrollaría una política localista con fuertes críticas a los comisionados enviados por la gobernación de Buenos Aires. Sus acciones fueron contrapuestas a los de la Comisión, por lo tanto, su objetivo principal fue convertir a la villa en una ciudad, con valores urbanísticos más inclusivos y una vocación localista y autónoma respecto a las élites⁶.

Recién para el año 1958, se originó el primer hito de importancia en la planificación urbana poniéndose en vigencia el *Plan Regulador de General Pueyrredón*. En la década del cincuenta en el país, se privilegió las acciones de ordenamiento espacial y con ello la re-jerarquización de la Planificación Urbana y Regional como disciplina. Es decir, las herramientas de la planificación, serían utilizadas como acción de gobierno y tendrían un destacado lugar en las políticas públicas, emergentes del *Estado de Bienestar*. Si bien, como señalan Clichevsky y Rofman (1989) inicialmente la Planificación Regional y luego la Urbana en el periodo 1958 – 1975, tuvo un sesgo muy afín a las concepciones economicistas del *modelo desarrollista*, aplicado por los gobiernos de la época.

³ Creada el 9 de Febrero de 1920.

⁴ Creada en Julio de 1928.

⁵ Es importante mencionar que como antecedente a esta organización, en 1911 se gestó como movimiento político la “*Junta de Resistencia a los Comisionados*”, formado por militantes políticos y sociales opuestos al centralismo y al manejo elitista en la gestión de los Comisionados Municipales, nombrados por el ejecutivo provincial.

⁶ En el epígrafe del artículo “*La memoria de la Comisión*” publicado en el matutino “*El Trabajo*” del 4 de marzo de 1926. Podía leerse lo siguiente: “*Con motivo de haber considerado la obra por ella realizada durante el año 1925, la Comisión Pro-Mar del Plata ha dado a luz una memoria, en la que se acentúa su conocida tendencia a constituirse en un gobierno de hecho, frente al gobierno local creado por la Ley*”. En ese artículo se denuncia las acciones llevadas a cabo por la Comisión Pro-Mar del Plata, para desvalorizar la gestión del Socialismo en el manejo de la Comuna .

La formulación y puesta en práctica del *Plan Regulador* en la ciudad de Mar del Plata, incorporaría a la ciudad a las corrientes planificadoras de la época, en donde se destacaba un énfasis al *racionalismo espacialista*, vinculado al urbanismo propugnado por el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM). El *Plan Regulador* estuvo en vigencia con algunas contingencias en su aplicación hasta 1963. Para ese entonces, los operadores económicos que explotaron la imagen “*turística*” de Mar del Plata, construyeron nuevos imaginarios, que incorporarían la idea de la ciudad del *turismo masivo* en donde se invocaba el placer, la felicidad, el ocio y la diversión en cada uno de sus eslóganes (“*la ciudad feliz*”, “*la perla del Atlántico*”, véase ANEXO N° 1). Estos *imaginarios instituidos* y sus eslóganes más característicos, siempre estuvieron acompañados de un aparato publicitario en medios gráficos, radiales y televisivos a escala local y nacional, que reforzaban estas construcciones imaginarias sobre Mar del Plata.

Además de esta idealización del veraneo, en paralelo y en concreto, agentes ligados a intereses inmobiliarios obstruirían toda regulación urbanística que restringiese la superficie y volúmenes edificados de los inmuebles a edificarse en propiedad horizontal; forma de producción edilicia predominante en el Área Central marplatense.

Podemos, realizar una observación cronológica desde finales de la década del sesenta hasta el ochenta, en las ideas e intereses que motivaron las transformaciones socio-espaciales en la ciudad de Mar del Plata.

En principio, podemos afirmar que se ejecutaron una serie de acciones e intervenciones urbanísticas, inspirados en los principios del urbanismo del CIAM, que se correspondieron a un plan general de carácter totalizador (*Plan Regulador*) (véase ANEXO 2). Pero la oposición de los actores económicos, ligados a intereses inmobiliarios y a la producción de edificios en propiedad horizontal, limitó la regulación y por ende, el plan tuvo muy escasas realizaciones.

Si bien, estas dificultades complicaron los fines y alcances del Plan Regulador, existió una falta de adhesión e interés colectivo al plan. Esta carencia de participación, es típica del modelo tradicional de planificación. La participación comunitaria en el plan estaba vedada, delegando la formulación a un equipo técnico especializado. Es quizás, sobre este modelo de planificación y su sesgo tecnocrático, en donde, se construyó un *imaginario emergente* del tipo eficientista, que ubicaba a la planificación como un problema técnico en donde la aplicación de cierta metodología y la participación de especialistas, aseguraba la formulación e implementación del plan.

Obviamente, las grandes transformaciones espaciales se produjeron inexorablemente, pero estuvieron motivadas en circunstancias ajenas al plan y obedecieron una suerte de “*flexibilización*”

a la normativa. En el año 1973 se publica el Reglamento de Edificación, que condensa los artículos en vigencia del Plan y agrega artículos referidos a la construcción de los edificios. Esta normativa, solo queda como un apéndice de las pretensiones del Plan Regulador y esta hecho a la medida de los intereses inmobiliarios y del sector productivo de la Construcción. Un producto espacial de ese momento, fue el Área Central marplatense y la avenida Colón como espacio característico en el proceso de verticalización y densificación espacial. Como afirma Puga (1985,8) la avenida Colon fue históricamente el espacio donde se presentaron diversidad de usos y formas de ocupación. La avenida Colon, fue el escenario espacial más connotado, en donde, distintos intereses y actores sociales configuraron su fisonomía urbana. Inicialmente, Colón fue el lugar del consumo de las elites, con sus grandes residencias y parques en donde el sentido era proveerse un espacio restringido y suntuoso dedicado a su descanso. Luego la explosión de la propiedad horizontal en pleno turismo masivo, la convirtió en uno de los casos más significativos de alta densificación edilicia. La intervención de capitales, ligados al sector empresario de la Construcción, incidió en primera instancia en la subdivisión de los terrenos y luego en el proceso de verticalización y densificación espacial, con el fin de asegurarse la obtención de rentas diferenciales.

Recién para el año 1977, se sancionó el Decreto/Ley Provincial N° 8912 conocida como "*Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo*". Esta normativa categorizó la localización de las actividades humanas (usos del suelo), índices de ocupación, densidades poblacionales, tipologías edilicias, así como otras normas complementarias referidas a planos límites, retiros de frente y laterales, pero también limitó, de forma estricta, los parcelamientos de lotes. El decreto-ley, en su versión original del año 1977, delimitó zonificaciones y reguló taxativamente los crecimientos urbanos, ya que sus principios son restrictivos en lo que respecta a la creación de suelo urbanizable. Estos instrumentos de regulación urbanística, obviamente incidieron en las prácticas de los actores territoriales. Pero Da Costa Pereira (1999) advierte, que a la promulgación de este decreto-ley, paradójicamente no hubo presiones del sector inmobiliario para evitar la sanción de esta normativa. La razón por la cual no existieron presiones, fue la escasa demanda de tierra urbana que se registraba por esos años, como consecuencia de los loteos precedentes de las décadas del cincuenta y sesenta que aumentaron notablemente el stock de suelo urbano periférico.

En Mar del Plata, con la puesta en vigencia de esta normativa provincial, se delegaba el control al municipio. Pero también, comprometía a cada municipio en la adecuación de sus propios instrumentos de regulación y control espacial. Con ese fin, se promulgaría el Código de Ordenamiento Territorial (COT) en el año 1979. A partir, de la puesta en vigencia de esta

normativa, la ciudad de Mar del Plata sería una de las pocas en la provincia de Buenos Aires en poseer una herramienta prescriptiva, como lineamiento marco en su ordenamiento territorial y urbanístico.

No obstante, desde la promulgación del COT y sus modificatorias (1985, 1988, 1995), se solicitaron un importante número de “*excepciones*”, que en muchos casos contradijeron, de forma lisa y llana, los principios del COT y el D/L 8912/77. Esta situación privativa, motivó la enunciación de un “*código urbano paralelo*”, en donde se acumuló la profusa “*normativa particularizada*”. Esta normativa, bajo forma de ordenanza municipal, legitimaría el uso abusivo del suelo urbano, permitiendo la captura de rentas territoriales y beneficios extraordinarios. También existieron una serie de imaginarios que acompañaron el despliegue de estas estrategias. El imaginario y el eslogan de una “*Mar del Plata de todo el año*”, que se organizaba tanto en la promoción turística como en la producción de grandes centros de compras y equipamientos privados significativos (centros de convenciones, hoteles de categoría cinco estrellas, puerto deportivo) fueron el aliciente -al gran público- para volver a flexibilizar normas y códigos.

En síntesis, la fisonomía urbana de Mar del Plata deja entrever que no existió una vocación por una organización consensuada del crecimiento y el desarrollo urbano; sino más bien, una decisión formal de los poderes gubernamentales que ante la oposición consuetudinaria de los actores económicos (ligados al turismo) terminaron claudicando las ambiciones y lineamientos del plan urbano, flexibilizando toda regulación urbanística preventiva. El imaginario de “*la temporada*” y “*el turismo*”, fueron verdaderas “*muletillas*” de los actores económicos para intentar frenar al municipio en torno a su potestad de restringir facultades privadas sobre el desarrollo edilicio. Por lo tanto, el *imaginario instituido*, que influyó sobre el desarrollo urbano de Mar del Plata, fue la creación de una sucesión de eslóganes que aludían al progreso, al trabajo para todos, a una ciudad con actividad económica de todo el año y también en su capacidad de “*lobby*”, para realizar, en términos económicos, sus beneficios y rentas.

3. Producción de Conjuntos Habitacionales (CH) y rentas territoriales. La construcción de imaginarios urbanos en el área noroeste de Mar del Plata 1970-1990.

La ciudad de Mar del Plata, en el periodo 1970-1990, se aseguró, dentro de su escala una importante participación en los cupos de vivienda social que otorgaba el Estado Nacional, a través de diferentes operatorias. Estas iniciativas intentaban colaborar originalmente al mejoramiento de la

calidad de vida de numerosos pobladores, pero también, aseguro condiciones para la acumulación de capital en la industria de la Construcción.

En Argentina, en el periodo 1950-1970, la intervención estatal de carácter *regulacionista* formuló una política habitacional que incluía la regulación del mercado de locaciones urbanas; la reglamentación urbanística (planes urbanos) y la reactivación de la industria de la Construcción, a partir de la producción masiva de viviendas financiadas por el Estado.

Como habíamos observado en el acápite anterior, en la década del cincuenta se produjo otro *boom* de la construcción, a partir de la sanción definitiva y reglamentación de la Ley 13.512/48 de Propiedad Horizontal. Esta ley fue un incentivo para la inversión en vivienda turística, de alta densidad en el área central de Mar del Plata. Esas facilidades y créditos a la construcción, se mantuvieron hasta el año 1955, donde paulatinamente fueron cambiando las condiciones macroeconómicas. Las inversiones en la construcción fueron decayendo paulatinamente y con la promulgación del D/L 8.912/77 se originó un fuerte retraimiento en el ciclo productivo. Por otra parte, existía en Mar del Plata un exceso de tierra periférica, producto de los loteos anteriores al D/L 8912/77 y un sector inmobiliario deseoso de realizar las rentas territoriales del suelo periférico (Guardia, 2009).

En este contexto, la construcción de conjuntos habitacionales proporcionaba a la empresa privada nuevos incentivos y condiciones favorables para la acumulación de capital. En el periodo 1970 - 1990 en Mar del Plata, se construyeron, 60 conjuntos habitacionales además de 30 pedidos de pre-factibilidad urbanística para edificar nuevos conjuntos habitacionales (Guardia, 2009). Estas iniciativas públicas y privadas, revelaron la voluntad de los propietarios del suelo de incorporar tierras al mercado de suelo urbano.

La realización de vivienda pública a gran escala, bajo la forma de conjuntos habitacionales, se caracterizo por ser dirigidos a trabajadores sindicalizados y a pobladores de villas de emergencias que pretendían ser erradicadas. El modelo de producción de vivienda masiva, a través de los conjuntos habitacionales consistió en la provisión de vivienda completa producida por empresas privadas y financiada por el Estado, con fondos específicos y créditos a tasas subsidiadas.

La producción de la vivienda subsidiada en general y de los conjuntos habitacionales en particular, estuvo estrechamente relacionado al sector empresario productor de viviendas y al Estado como principal demandante. Además existieron otras causas secundarias que concurrían con estos

intereses, la idea de “*modernización*” que se asociaba a la construcción de grandes conjuntos habitacionales; la integración a la propiedad privada de sectores populares y medios y la reactivación de la industria de la Construcción con su conocida capacidad para proveer empleo.

Esta forma de vivienda subsidiada incorporó ideas urbanísticas de concepción *funcionalista* y de *zoneamiento* estricto. Las áreas residenciales fueron pensadas en una lógica arquitectónica fundamentada en los principios del Movimiento Moderno y el CIAM, para la producción de la vivienda masiva. Esta particular conjunción, produjo una solución urbano-arquitectónica nueva, “*el conjunto habitacional*”, siendo el emergente y el producto socio-espacial de la construcción directa y masiva de viviendas de alta/media densidad en el espacio urbano.

El área de noroeste de la ciudad de Mar del Plata, incorporó un importante número de Conjuntos Habitacionales, ligados a entidades gremiales, comunitarias y mutuales. El proceso de gestión de los Conjuntos Habitacionales del Área Noroeste (CHNO) contó con la participación de actores sociales en donde destaca la participación privada. Un caso significativo, lo constituyó el ***Conjunto Urbano Etchepare***.

El “***Conjunto Urbano Etchepare***” fue una iniciativa del Sindicato de Empleados y Obreros de la Carne, que contaba con la adhesión de otras entidades gremiales (SUTIAGA, Empleados Judiciales, SMATA, SUPE, Peluqueros), que se unieron bajo el lema: “*cuando los argentinos nos unimos se pueden hacer grandes obras, especialmente posibilitar (sic) viviendas a la población estable de nuestra ciudad*” (Diario La Capital 27 de Enero, 1979). En la misma nota periodística, se informa sobre la aprobación del ***anteproyecto*** por parte del Municipio de General Pueyrredón, según las disposiciones del D/L 8912/77. Es para destacar que los conjuntos habitacionales localizados en el Área Noroeste en el periodo 1970-1980, no contaban con servicios sanitarios al momento que se aprobó la documentación y el inicio de las obras. Pese a la promulgación del D/L 8912/77, la “*vía de excepción*” a la normativa (con indicadores especiales) o la promesa que a corto plazo se llevarían a cabo obras de saneamiento, fue la única explicación a esta situación anómala. Pero la intervención pública, a través de la producción de vivienda, propiciaba la “*formalización*” de nuevo suelo urbanizado con la promulgación de normativas particulares y obras de infraestructura a futuro.

Las expectativas de urbanización, en realidad fueron motorizadas por una serie de anuncios publicitarios como así mismo con “*instrumental grafico*” propio de la práctica de la Planificación

Urbana. En esa particular convergencia entre publicidad y disciplina, se articuló un *imaginario urbano* que podríamos denominar “*Conjunto Urbano*”, por definición de los propios participantes.

La publicidad en medios gráficos locales fue un recurso aplicado para motorizar el proyecto. En nota periodística (Diario La Capital” del 28 de Enero de 1979) denominada: “*Solución al problema de la vivienda*” se refleja no solo la mención a determinados términos que aluden a *imaginarios urbanos* ligados a la planificación sino también la firma de un Decreto por el entonces comisionado Dr. Russak que autorizaba la altura máxima de 36,80 metros al *Conjunto Urbano Etchepare*. Si analizamos el contenido de esta nota podemos enumerar algunas características y la mención de *imaginarios* de forma implícita:

- a) La participación de un profesional Arquitecto formado en Planificación Urbana y Regional.
- b) La participación de un profesional Arquitecto encargado de la “*gerencia técnica*” del proyecto.
- c) La concepción del estudio urbanístico que alude a “*Conjunto Urbano*” y al “*Desarrollo Urbano*” como motor de transformación
- d) El rol de un promotor inmobiliario jugado por la “*Compañía Urbanizadora y Constructora Central SRL*”
- e) El uso de técnicas estadísticas para el estudio de la población destinataria, un diagnóstico y el ante proyecto como producto de ese estudio (comenzado en octubre de 1977).

El imaginario “*Desarrollo Urbano*” en general estaría representado por la idea de una ciudad integrada y equilibrada, tanto en su paisaje urbano como en la prestación de servicios. El término “*desarrollo*” significaría salir de una etapa previa (“*subdesarrollo*”) superando los problemas por un proyecto particular tendiente a su solución. Esa noción, todavía prevaleciente en la planificación, remite a cierto razonamiento economicista.

La idea de asociar la *producción iconográfica*, como lenguaje gráfico de la Planificación al imaginario “*Desarrollo Urbano*”, fue un mecanismo de persuasión muy importante. Los *grabados en perspectiva*, las *plantas de conjunto*, propios del quehacer de la Arquitectura y el Urbanismo, integraron la documentación que cooperaba en la construcción del imaginario. Es decir, se formulaba un *imaginario urbano* de consolidación de un área periférica, a través de la producción de un “*Conjunto Urbano*”, en una política enunciativa que propugnaba el “*Desarrollo Urbano*” del sector, trascendiendo la sola función de “*Conjunto Habitacional*”. La operación, en realidad

creó condiciones favorables tanto para la localización de conjuntos habitacionales como así mismo, los pedidos de mejoras y obras públicas al sector.

Pero, en realidad la periferia noroeste marplatense en el periodo 1970 -1990 (véase ANEXO N° 4), contaba con suelo vacante en abundancia y con la falta de provisión adecuada de infraestructuras básicas. En el sector noroeste se localizaron además del *Conjunto Habitacional Etchepare*, los siguientes emprendimientos habitacionales: Conjunto Habitacional Asoc. Viajantes de Comercio (1974), AMPECTyA (1981), Cooperativa de Vivienda Monolito Ltda. (1982), Cooperativa de Viviendas Raíces (1984), Asociación Federación Nacional de Trabajadores de Peluquería (1990). Si bien algunos conjuntos habitacionales fueron construidos parcialmente, la adquisición de tierra y pedidos de factibilidad urbanística de cada uno de estos emprendimientos fue llevado a cabo ante el municipio.

Las implicancias reales del proceso de gestión, motivaron la producción de una norma particularizada para cada conjunto habitacional. Es decir el Municipio le otorga un distrito urbanístico diferente a cada conjunto habitacional respecto a su entorno, que obviamente buscaba intensificar la posibilidad de construcción edilicia. El distrito urbanístico conocido como UD (Urbanización Determinada) fija normas urbanísticas particularizadas, que por lo general contradicen los indicadores iniciales del sector urbano. En muchos casos, la tendencia fue la intensificación en el nivel de ocupación. Esto creó un precedente, que permitió a los actores privados mantener la tierra en su propiedad (especulación) a la espera de cambios en la normativa que contribuyera a la intensificación de indicadores y por ende la captación de rentas territoriales, por la intervención pública. Son los casos de los UD y UF (Urbanización Futura) generando cambios en la zonificación y luego intensificando indicadores urbanísticos. Muchos de los Conjuntos Habitacionales localizados utilizaron, como antecedente, los indicadores otorgados a otros linderos. Por lo tanto, a través de la normativa particularizada se fue creando un área con indicadores urbanísticos típicos a densidad poblacional alta-media, en áreas urbanas periféricas con alta desocupación edilicia en la mayoría de los lotes. Los comercializadores del suelo, tomaron cuenta de esta situación y obviamente aprovecharon estas iniciativas (ver el caso del *Barrio Etchepare*, ANEXO N° 3, Notas Periodísticas Diario La Capital, Mar del Plata, 19 de Enero, 27 de Enero, 28 de Enero, 26 de Marzo y 9 de Octubre 1979). En principio se otorgaba el estatus y condiciones de tierra urbanizada, cuando en realidad se trataba de tierra sin servicios; además se concedió indicadores urbanísticos, de intensificación potencial, propiciando la posibilidad de construir mayor cantidad de metros cuadrados cubiertos en lotes periféricos.

4. Reflexiones finales

La particular conjunción de una serie de *imaginarios urbanos* movilizados por el sector empresario de la *Construcción y Promotores Inmobiliarios* con el fin de producir obra edilicia, beneficio básicamente a un sector propietario del suelo que capturó rentas territoriales por la intervención pública.

En el caso de los conjuntos habitacionales el lucro privado de las empresas y las intenciones clientelares del Estado, aparecen como intereses concurrentes. Esta peculiar situación propició el desarrollo de esta modalidad de producción y consumo de vivienda masiva.

La localización de los conjuntos habitacionales siguió un patrón de ocupación al exterior de la estructura de centros y configuro una periferia urbana que se extendió fuera de los límites ejidales de la ciudad. Esta situación motivó que los servicios y equipamientos urbanos se extendieran en áreas deficitarias, a partir de la localización de estos emprendimientos.

En realidad, estas iniciativas intentaron imponer tierra infradotada y periférica como de uso residencial de media a alta densidad. En el caso del “*Conjunto Habitacional Etchepare*” la figura del promotor urbanístico denominación “*Empresa Urbanizadora y Constructora Central SRL*”, fue la comercializadora y oferente del “*Conjunto Urbano Etchepare*”, como un sector urbano de alta densidad de localización periférica. Obviamente la producción del *Conjunto Habitacional Etchepare* fue mucho mas modesta y se limitó a la construcción de un unas pocas viviendas del ambicioso Plan formulado originalmente.

La construcción de un **imaginario** ligado al “*desarrollo urbano*” y al “*conjunto urbano*” como representaciones virtuales y el uso de una iconografía emergente de la Planificación y la Arquitectura cooperaron en esa construcción ficticia. Además, la acción del Estado fue darle legalidad a un emprendimiento que por lo menos era inviable, jugando una suerte de “*laissez faire*” respecto a una publicidad ficticia producida por una empresa. En esta operación, no solo el Estado fue el legitimador; un conjunto de entidades gremiales prestaron su aval como agentes viabilizadores de un proyecto urbanístico en área periférica lindante a suelo rural. El resultado fue la publicidad de algo inviable, que concitó expectativas de urbanización. Con ese antecedente, se contribuyó a la formación de rentas territoriales (*renta absoluta urbana*) en suelo infradotado y periférico.

En el trabajo pusimos de manifiesto el origen de estos *imaginarios urbanos instituyentes*. Históricamente, la ciudad de Mar del Plata fue y es el escenario de la producción de determinadas imágenes plasmadas en “*imaginarios urbanos*”. Estos imaginarios fueron motorizados por sectores ligados al turismo, la construcción e intereses inmobiliarios, los cuales fueron configurando un escenario, una trama y un desenlace afín a sus pretensiones; logrando involucrar a otros sectores, principalmente al Estado. La producción de estos imaginarios de tipo instituyentes, fueron la representación y gran aglutinante (en épocas de crisis como de bonanza) que enarbolaron los sectores dominantes para realizar sus intereses económicos, bajo la invocación del “*bien común*” o el “empleo para todos”.

Bibliografía

- BACZKO, Bronislaw (1984). Los imaginarios Sociales. Memorias y esperanzas colectivas. 1ªed. 3ª reimpresión. Editorial Nueva Visión 2005. Buenos Aires
- BOZZI, Carlos A. (2005) Cien años de una ciudad sin futuro. Ediciones Suárez. Mar del Plata.
- CIGNOLI, Alberto (1997). La cuestión urbana en el posfordismo. Editorial Homo Sapiens. Rosario
- CLICHEVSKY, Nora y ROFMAN, Alejandro (1989). Planificación regional y Urbana en la Argentina. Una revisión crítica. Ciudad y Territorio N° 79. Enero-Marzo. CEUR
- COVA, Roberto (1992): Apuntes para una historia de la Arquitectura Marplatense. SEU. FAUD. UNMDP
- CASTORIADIS, Cornelius (2001). La institución imaginaria de la sociedad. Editorial Tusquets. Buenos Aires
- DA COSTA PEREIRA, Nélica (1999), Legislación y ordenamiento del territorio, Cuaderno de trabajo N° 13. Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Luján.
- JARAMILLO, Samuel. (1994). Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Ediciones Uniandes. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Bogotá. Colombia
- GARCIA CANCLINI Néstor (1997) Imaginarios urbanos. EUDEBA- Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- GOLPE, Laura y HERRÁN Carlos A. comp.(1998) Mar del Plata; perfiles migratorios e imaginarios urbanos. Ediciones Adip. Buenos Aires
- GRAVANO, Ariel comp. (2005) Imaginarios sociales en una ciudad intermedia. Universidad del Centro de la Prov. De Bs. As UNCPBA. Tandil
- GRAVANO, Ariel (2006) *Imaginarios regionales y circularidad en la planificación; el caso del TOAR* . Intersecciones N° 7. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Centro de la Prov. De Bs. As. UNCPBA. 305-323
- GRAVANO, Ariel (2007). Desafíos participativos en la planificación urbano-ambiental: el aporte antropológico. Universitas Humanística, 64, julio-diciembre del 2007, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, 17-40.
- GUARDIA, Carlos E. (2004). *La utopía social del anarquismo y su contribución a la teoría urbana. Propuestas y concreciones en la región del Plata (1853-1920)*. Revista Registros. CEHAU. FAUD. UNMDP.

GUARDIA, Carlos E. (2009). Tesis Magíster en Planificación Urbana y Regional (FADU/UBA), titulada “La renta del suelo y la política habitacional entre 1970-1990. El caso de los Conjuntos Habitacionales en la ciudad de Mar del Plata”. PROPUR. FADU. UBA. Mimeo.

MATUS, Carlos, Estrategia y Plan,(pag.88), Editorial Siglo Veintiuno, 3ª. Edición (1981)

MAZZA, Carlos (1997) La ciudad de papel. Análisis histórico de Normativas y Planes Urbanos para la ciudad de Mar del Plata, 1885-1975. Área Editorial. Mar del Plata.

MEDINA, Daniel (2009) Mar del Plata, desarrollo urbano e imaginarios vinculados. Grafica Armedenho. Mar del Plata.

PUGA, Mariana (1995). Políticas públicas y transformación del espacio público. El caso de la Av. Colon de Mar del Plata. Cuadernos CEDU. Serie Difusión. FAUD/UNMdP

SILVA, Armando (1992). Imaginarios urbanos. Bogotá y Sao Paulo: cultura y comunicación urbana en America Latina. TM Editores. Bogotá. Colombia

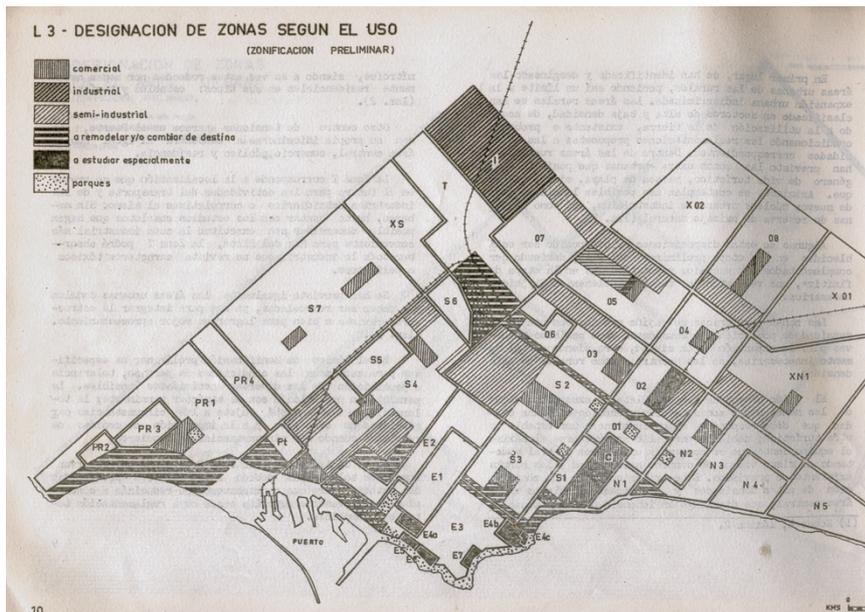
Anexo documentales

Anexo N° 1



Grabado representativo del turismo masivo en Mar del Plata, de una publicidad de un calzado, en donde, se hace referencia al turismo masivo en la “Playa Bristol”, (de fondo se observa el edificio de Bustillo del complejo Hotel Provincial-Casino.).

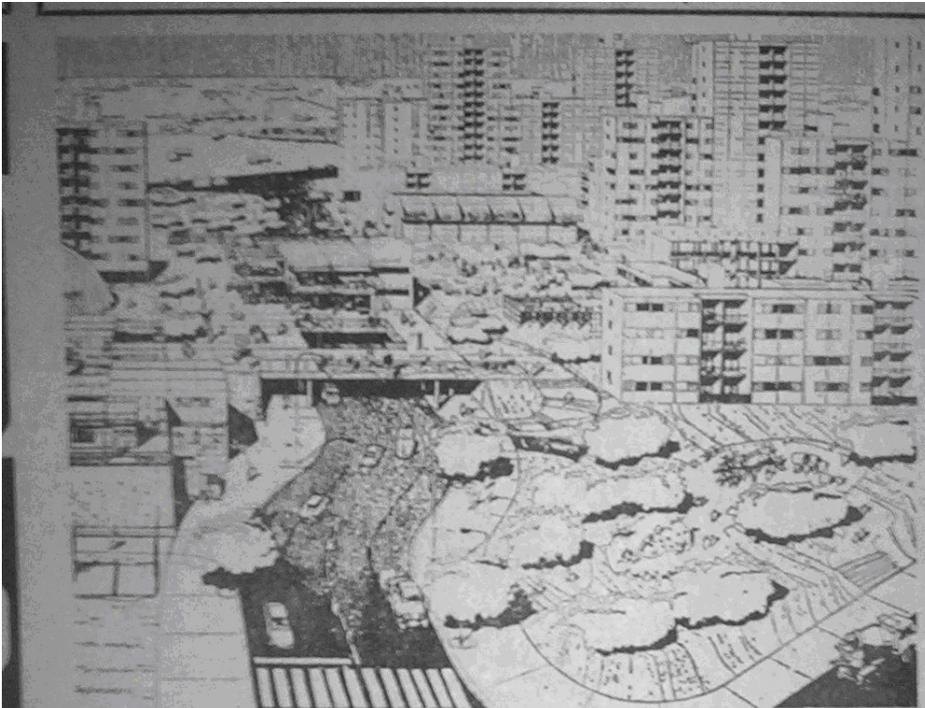
Anexo N° 2



La zonificación del uso del suelo en el Plan Regulador. En la Planificación Urbana el uso del zoneamiento es una herramienta impuesta a partir del CIAM. La presente figura ilustra un modelo de zonificación preliminar que intenta ordenar lo existente y preveer el futuro. Si bien es una herramienta clásica de cualquier estudio urbano, esta concepción del *zoning* produjo una delimitación rígida y esquemática, que muchas veces no admitía usos del suelo que podían ser complementarios

Anexo N° 3 Notas Periodísticas

La Capital, 19 de Enero, 1979.



DE FARMACIAS

Farmacia IRIART
Inyecciones - Nebulizaciones
HOY DE TURNO
Atendemos Mutuales - Jubilados y Pensionados.
MITRE 1275 - T.E. 35920

FARMACIA PEREZ
HOY DE TURNO
MATHEU esq. JUJUY Tel. 72-9817
PERFUMERIA - HOMEOPATIA - HERBORISTERIA

El grabado muestra parcialmente el conjunto urbano "Etchepare" que se levanta en Avenida Constitución y 224 para vivienda de afiliados del gremio de la carne y trabajadores de otras actividades. Mañana lunes, con el propósito de recabar todos los datos necesarios para proyectar la ampliación del complejo y la realización de obras similares, se iniciará una encuesta sobre necesidad de vivienda que tiene la comunidad permanente de Mar del Plata. Los interesados deberán dirigirse a Jujuy 2185, donde serán atendidos de 9 a 12 y 16 a 20, de lunes a viernes.

ESPACIO DE PUBLICIDAD

SORTEAN HOY LAS PRIMERAS 100 VIVIENDAS

Aprobó la Municipalidad el Proyecto del Barrio Etchepare

Está previsto para hoy sábado 27 de enero, a las 17, con la presencia de autoridades, integrantes de comisiones directivas de gremios adheridos, adquirentes de departamentos y la intervención del escribano Rodolfo Lorenzo Morsella, titular del registro notarial N° 59 del partido de General Pueyrredón, el sorteo de cien viviendas del Conjunto Urbano "Etchepare", que se levanta en la avenida Constitución y 228, con el patrocinio del Sindicato de Empleados y Obreros de la industria de la Carne de Mar del Plata y la adhesión de varias agrupaciones de trabajadores.

Las viviendas a sortearse hoy corresponden a: Edificio H4B1, 8 de 2 dormitorios y 8 de 3 dormitorios; Edificio T4B1, 3 de 1 dormitorio, 5 de 2 y 3 de 4 dormitorios; Edificio T4C1, 4 de dos, 5 de tres y 3 de cuatro dormitorios; Edificio T8A1, 3 de uno, 13 de dos y 8 de tres dormitorios y Edificio H13B2, 26 de dos dormitorios y 26 de tres dormitorios.

Este acto, de enorme significación para numerosos trabajadores de Mar del Plata, reafirma la fe del Sindicato de Empleados y Obreros de la Industria de la Carne como así de los gremios adheridos al S.U.T.I.A.G.A., Empleados Judiciales, S.M.A.T.A., S.U.P.E., Peluqueros y Personal de Casinos, en que "cuando los argentinos nos unimos se pueden hacer grandes obras, especialmente posibilitar viviendas a la población estable de nuestra ciudad".

PROYECTO APROBADO

El Sindicato de Empleados y Obreros de la Industria de la Carne de Mar del Plata informó —ratificando trascendidos—, que la Municipalidad de General Pueyrredón, por resolución del 18 del actual, aprobó el anteproyecto del conjunto urbano "Etchepare", el primero en su tipo aprobado en la provincia de Buenos Aires conforme a las exigencias de la ley 8912, de uso del suelo. El gremio destaca en tal sentido la amplia colaboración recibida de la secretaria de Obras y Servicios de la Municipalidad, especialmente de los ingenieros Mario Sisto y Roberto Nakace.

Al acto de sorteo del primer centenar de viviendas del Barrio "Etchepare" han sido especialmente invitados todos los adquirentes que deseen concurrir a Av. Constitución entre 222 y 228, lugar de realización de la importante obra.

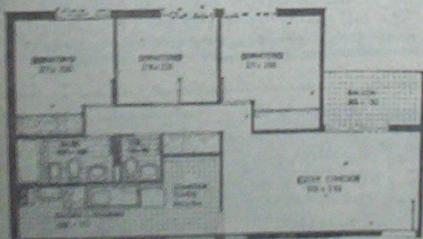
LA SOLUCION A SU PROBLEMA DE VIVIENDA EN 140 CUOTAS

conjunto urbano ETCHEPARE

(de acuerdo a la Ley de Uso del Suelo)

DEPARTAMENTOS DE 1-2-3 y 4 DORMITORIOS
SIN ADICIONALES, SIN CUOTA AGUINALDO NI
REFUERZOS A LA POSESION

Sobre Av. Constitución entre 224 y 228 (Av. Fermín Errea - FUTURO ACCESO
A MAR DEL PLATA DESDE RUTA 2)



Centro Comercial
Supermercado
Escuela Primaria
Centro Deportivo con
natatorio
Capilla
Oficinas Municipales
Sucursal Bancaria

Patrocin:

SIND. DE LA CARNE DE M. de P. - EMP. DE CASINO - S.U.T.I.A.G.A.
S.M.A.T.A. - EMP. HOTEL "13 DE JULIO" (Luz y Fuerza) - S.U.P.E. -
EMP. JUDICIALES - ASOC. PESCADORES PUERTO
M. de P. - EMP. Y OBREROS DEL PLASTICO - U.O.M. de M. de P. -
SIND. TRAB. PASTELEROS Y AFINES.

COMPANIA URBANIZADORA Y
CONSTRUCTORA CENTRAL S.R.L.



Informes e inscripción: JUJUY 2185 - MAR DEL PLATA
LUNES A VIERNES de 9 a 12 y 15 a 19 hs. SABADOS de 9 a 12 hs.

Diario La capital, 9 de Octubre, 1979



Perspectiva del complejo habitacional "Etchepare", que se construye para el Sindicato de Obreros y Empleados de la Industria de la Carne.

Se Realiza una Encuesta Sobre la Vivienda

Ofrecieron un Amplio Informe Sobre el Complejo Habitacional Etchepare

La Compañía Urbanizadora y Constructora Central SRL, empresa que tiene a su cargo la construcción de la Torre Alvarado y el Barrio Etchepare, destinados a viviendas de trabajadores peluqueros y de la industria de la carne de Mar del Plata, respectivamente, como asimismo para afiliados de otros gremios que se han adherido a los planes mencionados, está integrada por un grupo de profesionales de vasta actuación en el ámbito nacional y provincial como funcionarios o docentes universitarios.

Anexo N° 4 Conjuntos Habitacionales en el Sector Noroeste de Mar del Plata (1970-1990)

