

Informe final:

## **BECA DE INICIACIÓN EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA**

Secretaría de Ciencia y Técnica.UNLP.

(Período: 01/04/2003-31/03/2005)

---

Tema:

**REGULACIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS, Y APROPIACIÓN  
DIFERENCIADA EN EL LITORAL SUR METROPOLITANO  
DE BUENOS AIRES.**



Becaria: Licia Verónica Ríos  
Director: Néstor Omar Bono  
Codirectora: María Julia Rocca

## INDICE GENERAL

	Página
<b>RESUMEN</b>	<b>13</b>
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>14</b>
1.2 <b>Objetivos</b>	<b>15</b>
1.3 <b>Aproximación a la problemática</b>	<b>24</b>
1.3.1 Identificación del problema	24
1.3.2 El objeto de estudio: Regulación de los espacios públicos vinculados a cursos de agua, y apropiación diferenciada en Ensenada.	31
1.3.3 Hipótesis	32
<b>2 MARCO TEÓRICO</b>	<b>33</b>
2.1 <b>Aportes para la construcción teórica de la noción de espacio</b>	<b>34</b>
2.2 <b>El espacio público</b>	<b>40</b>
2.2.1 La noción de espacio público en el proceso histórico	40
2.2.2 Cambios en el espacio público: Procesos en curso	44
2.2.3 Los aspectos jurídicos del espacio público	55
2.2.4 Espacios públicos en áreas litorales	57
2.3 <b>Los procesos de apropiación de los espacios públicos</b>	<b>59</b>
2.4 <b>El sistema regulatorio</b>	<b>61</b>
2.4.1 Instrumentos regulatorios relacionados con la problemática	64
2.5 La noción de Espacio público a partir de los procesos de cambio	72
<b>3 CASO DE ESTUDIO: Los Espacios Públicos vinculados al arroyo La Fama de Ensenada</b>	<b>75</b>
3.1 <b>Contexto del Estudio de Caso: Configuración territorial de Ensenada</b>	<b>76</b>
3.1.1 Los espacios públicos en Ensenada	80
3.1.1.1 Identificación del sistema de espacios públicos	80
3.1.1.2 Los procesos de cambio del Espacio Público	82
3.1.1.3 El sistema de espacios públicos vinculados a arroyos y canales	88
3.2 <b>Espacios públicos vinculados al Arroyo La Fama. Regulación y Apropiación.</b>	<b>91</b>
<b>4 CONCLUSIONES</b>	<b>107</b>



## INDICE DE CUADROS

	Página
1 Fases del proceso de investigación científica expuesto por Samaja	17
2 Determinantes de las condiciones de apropiación social del espacio público	60
3 Acciones del Estado en la construcción de la ciudad	61
4 Acciones del mercado en la construcción de la ciudad	62
5 Instrumentos regulatorios analizados para el estudio de la investigación	65
6 Instrumentos regulatorios nacionales.	66
7 Instrumentos regulatorios provinciales.	67
8 Instrumentos regulatorios municipales.	68
9 Clasificación de los espacios públicos en Ensenada	80

## ÍNDICE DE FIGURAS

	Página
1 Modelo de ficha bibliográfica	22
2 Ubicación del Área Litoral Sur en el AMBA	27
3 Fotografía satelital del Área Litoral Sur de la AMBA	27
4 Condiciones del Medio Natural del Área Litoral Sur de la AMBA	28
5 Sistema de Espacios Abiertos del Área Litoral Sur de la AMBA	28
6 Geomorfología del Partido de Ensenada.	76
7 Conflictos ambientales en el partido de Ensenada.	78
8 Patrones territoriales de Ensenada.	79
9 Sistema de Espacios Abiertos en el Partido de Ensenada.	81
10 Subdivisión de la franja costera por las concesiones de unidades turísticas y recreativas	83
11 Cursos de agua en el Partido de Ensenada.	88
12 Ubicación del Caso de Estudio: Arroyo La Fama. Ensenada.	91
13 Geomorfología de Área de Estudio.	92
14 Usos del suelo en el área de estudio	93
15 Delimitación de las unidades territoriales para el estudio del caso.	95
16 UT 1: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.	97
17 UT 1: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y especialización de la normativa	97
18 UT 2: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.	100
19 UT 2: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y especialización de la normativa	100
21 UT 3: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.	103
22 UT 3: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y especialización de la normativa	103
23 UT 4: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.	106
24 UT 4: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y especialización de la normativa	106

## ÍNDICE DE FOTOS

		Página
1	Concesión de la red vial: AU Bs. As. – La Plata	47
2 y 3	Centro de comercialización y de entretenimientos en el partido de Avellaneda.	50
4 y 5	Paseo de compras en un área periférica del Partido de La Plata: calle 96 y 122.	51
6	Feria de artesanías en un espacio público tradicional del Partido de La Plata: Parque Saavedra.	51
7 y 8	Periferia carente de espacio público calificado en el partido de Berisso.	52
9	Práctica deportiva en un espacio público de La Plata: Rambla de la Av. 52 e/ 29 y 30.	53
10	Ocupación no formal de un espacio público en La Plata: Parque San Martín.	54
11	Privatización de espacios públicos en la costa de Ensenada: Balneario del sindicato petrolero SUPE.	82
12.	Privatización de espacios públicos en la costa de Ensenada: Club Universitario de La Plata.	82
13.	Desafectación de la función como estación de ferrocarril y actual utilización del potencial espacio público como depósito de automóviles: Estación Ensenada.	83
14	Degradación del Paseo Costanero en Punta Lara, Ensenada.	84
15	Degradación del los espacios públicos: Palacio Piria, Ensenada.	84
16	Degradación de los bordes de los cursos de agua por contaminación general en Barrio YPF.	85
17	Degradación de espacios públicos pertenecientes a entidades representativas de Ensenada: Club YPF.	85
18	Área de crecimiento en Punta Lara con déficit de espacio público.	86
19 y 20	Ocupación no formal del espacio público: Parque Rodríguez, Ensenada.	87
21	Ocupación no formal del espacio público del frente costero: Boca Cerrada, Ensenada.	87
22	Curso de agua en un área de escasa ocupación: Canal de los arroyos Carnaval y Martín, Ensenada.	90
23.	Curso de agua en un área con grado de ocupación urbana medio: Arroyo Miguelín sobre la Avenida Costanera.	90
24	Curso de agua en el borde de un área industrial: Canal Oeste, Ensenada.	90
25y 25	UT 1: Panorámicas del sector del Bañado Maldonado	96
27	UT 2: Panorámica del espacio público en el Barrio 5 de Mayo, vista del arroyo hacia aguas abajo	98
28	UT 2: Panorámica hacia el Barrio UOM, vista hacia aguas arriba.	98
29 y 30	UT 2: Ocupaciones no formales para el uso comercial en calle Bosinga.	99
31	UT 3: Plaza Almirante Brown, en Barrio Cambaceres, Ensenada.	
32	UT 3: Ocupaciones en el borde del arroyo La Fama. Ensenada.	
33	UT 3: Tramo del arroyo cegado y posesionado por un particular.	102
34	UT 4: Arroyo La Fama en cercanías de Zona Franca, vistas hacia aguas hacia el margen noroeste	104
35	UT 4: Arroyo La Fama en cercanías de Zona Franca, vistas hacia aguas abajo.	104
36	UT 4: Vista aérea de la Zona Franca.	105



## RESUMEN

El presente documento constituye el **informe final** de la labor desarrollada en el marco de la Beca de Iniciación en la Investigación de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de La Plata, en el período 01/04/03 – 30/04/05. La investigación estudia la problemática de los espacios públicos vinculados a cursos de agua, haciendo hincapié en la **relación entre los marcos regulatorios vigentes y los procesos de apropiación diferenciada constatados en el territorio del partido de Ensenada**.

Los arroyos en Ensenada constituyen un sistema de cursos de agua afluentes al Río de La Plata y Santiago. Constituyen un potencial espacio público por su valor ecológico, ambiental, paisajístico, y educativo, propias del sistema litoral. Son una oportunidad para el desarrollo urbano y para lograr una equilibrada distribución y apropiación social de los espacios públicos.

El estado de los cursos de agua en el partido es de degradación general<sup>1</sup>, provocada por dos procesos que se superponen y alimentan: uno relacionado con el avance urbano sobre los mismos y, el otro provocado por la contaminación generada principalmente por los asentamientos industriales del Polo Petroquímico. Este avance urbano e industrial sobre los cursos de agua ha provocado el aumento del riesgo de inundación por la ocupación de los márgenes, la degradación de la flora y la fauna, y la contaminación por el vertido de efluentes residuales sin tratar y de residuos sólidos urbanos.

Este deterioro ha sido acentuado por la disminución en el cumplimiento de las responsabilidades que le competen al Estado en materia de ordenamiento del territorio, sumado a una inadecuada educación y conciencia de la población sobre el potencial que representan los cursos de agua y sus bordes como espacio público. Estas lógicas políticas y de ocupación determinaron que los cursos de agua sean considerados como un riesgo, necesario de ser transformado y controlado, dificultando a su vez, la apropiación de los mismos como espacio público.

En forma general, se puede afirmar que la debilidad del sistema regulatorio -relacionada con la **falta de integralidad de las normas** (en relación a la generación, mantenimiento, protección, uso y ocupación), y la falta de correspondencia entre este marco jurídico y los procedimientos usuales y los resultados obtenidos, acentúa la degradación y desaprovechamiento de los cursos de agua como espacio público.

Pero la problemática de los cursos de agua, debe entenderse no sólo como producto de las deficiencias del sistema regulatorio; debe considerarse en forma paralela al análisis también la **repercusión de otras**

---

<sup>1</sup> Degradación ambiental definida por Herzer como la reducción de grado a un rango menor de tal forma que hay una reducción en su productividad, que al referirse a lo ambiental no hace referencia sólo a elementos de la naturaleza (medio ambiente natural o ecosistema), sino a un medio producto de una compleja relación, a formas particulares de relación entre los elementos del soporte ofrecidos por la "naturaleza" y el ambiente construido socialmente. Es decir la degradación ambiental implica la totalidad: lo natural, lo físico y lo social.



**políticas** con incidencia territorial directa (habitacionales, de regularización dominial, etc.) o indirecta (sociales, de desarrollo industrial, etc.) como procesos que se interrelacionan y repercuten en las formas de apropiación del espacio público.

De la misma manera, debe incorporarse al **análisis la dimensión histórica de la organización social**, con ello el rol de cada actor y las relaciones de poder. Se podrá así al analizar estructuralmente las causas y, la evolución del problema aproximarse a respuestas más reales y consideradoras del contexto, y no esquemáticas soluciones normativas.

Sin embargo la apropiación de estos lugares como espacio público, no solo estará determinada por el cambio en la actitud del Estado en sus distintos niveles y formas de actuar y encarar el problema, sino mediante acciones que tengan como objeto también la **educación** y la **generación de conciencia** sobre el potencial de estos espacios y un cambio en su relación con el medio, y mediante la **participación** en el proceso de construcción de los mismos.

La regulación de los espacios públicos no debe darse únicamente de manera normativa. Para responder de manera óptima a las demandas locales y a la articulación entre los intereses de los distintos actores privados y del sector público, deben contemplarse nuevos mecanismos e instrumentos que tengan en cuenta **nuevas asociaciones entre actores públicos y privados** que contribuyan a la satisfacción de las necesidades de todos los sectores sociales, donde el Estado no sólo actúa como regulador.

Pero, esta falta de integralidad e indefinición del sistema normativo, al recaer sobre el municipio ha provocado una situación extrema en el caso de estudio. De la normativa se desprende que al municipio de Ensenada le cabe un papel fundamental ya que es el encargado de la definición local de políticas, planes, estrategias para el espacio público integrados en las políticas y planes relacionados con el ordenamiento y los usos del suelo, la definición de su consecuente marco normativo general y específico; y de la definición y puesta en práctica de programas de educación y participación comunitaria sobre el tema.

Ante esta situación, se debe señalar que es necesario vincular la normativa de los usos del suelo con áreas de protección susceptibles de catalogar o inventariar, sobre las cuales se tomen determinaciones particulares considerando la dinámica de cada curso de agua y su importancia relativa al sistema de espacios públicos del partido. Para determinar formas de creación, normas de uso y ocupación, mantenimiento y responsabilidades de cada caso.

Si no se interviene convenientemente para reencauzar los procesos que vienen sucediendo, en los bordes cauces de arroyos que aún no han sido ocupados y modificados puede darse la misma situación.

# 1 INTRODUCCIÓN

En los capítulos que siguen, se expone la investigación desarrollada en el período de la beca. El trabajo trata sobre los espacios públicos, vinculados a cursos de agua, haciendo hincapié en la relación entre los marcos regulatorios vigentes y los procesos de apropiación diferenciada constatados en el territorio de Ensenada. Para informar los resultados obtenidos se organizó la exposición en cuatro grandes capítulos:

El primero, de **aproximación a la problemática de estudio**, en el que se presenta el contexto de la investigación, el objeto de estudio, los objetivos y las hipótesis que guiaron el proceso de la investigación.

El segundo que desarrolla el **Marco Teórico**, con la definición de los conceptos fundamentales que definen al problema y las interrelaciones de estos conceptos con otros elementos del mismo sistema, y con otros sistemas y procesos mayores.

El tercero el **Estudio de Caso del Arroyo La Fama**, en Ensenada, que representa la constatación empírica.

Y, un cuarto capítulo en el que se exponen las **Conclusiones**.



## 12 OBJETIVOS

### GENERALES

- A través del conocimiento, **contribuir al mejoramiento de las condiciones ambientales del espacio Litoral Sur Metropolitano de Buenos Aires**, contemplando la dinámica del medio natural y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. En la búsqueda de incorporar al uso social y colectivo aquellos espacios que por diversos motivos no fueron constituidos como públicos, pero que pertenecen al patrimonio natural y cultural del área por contener gran valor ecológico, ambiental y paisajístico propio del sistema litoral del Río de La Plata.
- Generar un espacio de reflexión y discusión que contribuya al desarrollo de nuevas construcciones y aportes teórico-metodológicos para el **análisis e interpretación del espacio público, y de nuevas y potenciales formas de espacio público**.
- **Reconocer y analizar desde lo teórico conceptual criterios para la regulación de Espacio Público**, que tengan en cuenta la fragilidad y dinámica del territorio, que contemplen la articulación del interés público y privado; y que consideren la relación de pertenencia al sistema de espacios abiertos Metropolitanos así como la relación entre las políticas sectoriales y globales de las jurisdicciones

### PARTICULARES

- Se estudiará en el **proceso histórico la temática del espacio público, su creación, conformación y apropiación** para el análisis e interpretación de los cambios en el espacio público en el contexto actual.
- Se estudiará, en el marco de los cambios globales y de las formas de actuación del Estado, las **nuevas formas de apropiación del espacio público** y las **nuevas conceptualizaciones** sobre el tema.
- Se estudiarán los **alcances y características de los instrumentos jurídicos y normativos** de orden provincial y nacional, en particular, los que inciden sobre el borde litoral y se relacionan con el espacio público.
- **Indagar e identificar los criterios existentes en el marco regulatorio** relacionado a la creación / conformación / mantenimiento de espacio público.
- Elaborar una **metodología que permita construir y evaluar patrones de conformación de espacio público** contemplando la articulación de las variables –regulación y apropiación–.
- **Elaborar recomendaciones para la regulación del espacio público**.

## 1.3 APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA

En este capítulo se plantea en primer término una visión contextual en la que se enfatizan los procesos globales y las transformaciones en torno al Estado que dan origen a nuevas formas de organización del territorio, que posteriormente son constatadas en el Área Litoral Sur Metropolitana de Buenos Aires.

Con este marco, posteriormente se define el objeto de estudio, los objetivos y las hipótesis que guiaron el proceso de la investigación.

### 1.3.1 INTRODUCCIÓN. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

#### VISION CONTEXTUAL

Los cambios estructurales de carácter global producen en los **países del Sur de América Latina** un conjunto de modificaciones tanto en la conformación de sus territorios, como en los aspectos económicos, sociales, políticos, ambientales y culturales. Se trata de un “doble proceso que, partiendo de modificaciones en la dinámica de la economía de los países centrales –tanto en las actividades productivas como en el comercio internacional-, se despliega sobre todo el planeta<sup>2</sup>. Este doble proceso está compuesto por una parte, por las tendencias a la mundialización de las economías, y por la otra, por la formación de bloques regionales, procesos que resultan contradictorios desde el punto de vista de la integración de regiones.

En este contexto, surgen como expresión de la crisis procesos como la fragmentación, la segregación, la exclusión y la dispersión, que expresan las nuevas relaciones entre espacios nacionales y regionales, y entre estos y las escalas locales. Por otro lado surgen también de este proceso de transformación mundial, polos que buscan ocupar un lugar central en los flujos mundiales. Los intercambios entre ellos reconfiguran al mundo en una nueva red global de flujos, mientras que otras regiones quedan a la espera de su inserción mundial.

El nuevo escenario del MERCOSUR, vinculado a la organización del territorio, se caracteriza por la “dinámica que adquieren algunas subregiones que hasta hace muy poco permanecían sin grandes alteraciones en el desarrollo de sus actividades productivas tradicionales”<sup>3</sup>. Allí surgen nuevos actores que

<sup>2</sup> BONO Y Otros. Amenazas y oportunidades de un territorio en transformación El caso del Area Litoral Sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Ponencia presentada al Premio Anual de Arquitectura, Investigación y Teoría. CAPBA 2001

<sup>3</sup> BONO y Otros\_ Op. cit. (2001)

operan los nuevos proyectos, o se relacionan con los procesos de privatización característicos, “vinculados directa o indirectamente, con reposicionamientos y reubicaciones de los grupos locales”<sup>4</sup>.

En este marco surgen nuevos roles para las regiones metropolitanas de América del Sur, en particular las regiones fronterizas<sup>5</sup>, que son territorios de localización de grandes obras de infraestructura de transporte, así como de nuevas asignaciones de lugares para la producción u reproducción de la sociedad, dando en su conjunto origen a nuevas formas de organización del territorio.

Estas transformaciones estructurales, que se han acentuado en el fin de siglo han repercutido en el **contexto nacional** en una serie de procesos que pueden resumirse en la dualidad y contradicción de: las tendencias hacia la modernización y globalización, y la profundización de la exclusión social.

En la Argentina durante la década del '90, se han aplicado como instrumentos del modelo: la apertura de la economía, la desregulación, privatizaciones, liberación de los flujos comerciales y financieros, que han reestructurado los diferentes territorios del país por la aplicación de estas políticas.

Sobre las políticas aplicadas, investigadores y pensadores sostienen que el “neoliberalismo se impone al mercado como una súper-institución que está por sobre las identidades nacionales y territoriales, y que cualquier tipo de interacción social y su fuerza ideológica resulta de la aplicación uniforme y generalizada de criterios de costo-beneficio”.<sup>6</sup> Este fenómeno explica la supremacía de las decisiones globales de los centros de poder que están más basadas en las políticas de mercado que sobre las políticas de carácter local, donde las estrategias que impulsan los gobiernos locales muchas veces se terminan diluyendo y subordinando a las necesidades y proyectos del mercado.

Las transformaciones político-institucionales<sup>7</sup> han adquirido un gran protagonismo en la constitución de las nuevas tendencias en la estructuración del espacio metropolitano. El debilitamiento del Estado en materia de políticas territoriales explícitas, y “la ausencia u obsolescencia de los marcos jurídico-administrativos y de los instrumentos de planificación urbana y de ordenamiento territorial en vigencia van a significar, en muchos casos, la indefensión de los gobiernos locales frente a la presión del sector privado (agentes inmobiliarios), por el uso y apropiación del suelo urbano, localizado en valiosas áreas urbanas o de reserva (en la mayoría de los casos se trata de tierras afectadas a usos rurales, complementarias o sin urbanizar).

---

4 BONO y Otros\_ Op. cit. (2001)

5 Son los territorios fronterizos –terrestres, fluviales, marítimos, etc.- en su dinámica transfronteriza, los que reciben los mayores efectos del proceso de reestructuración de las economías. Estas áreas fronterizas constituyen verdaderas áreas de interface de relaciones económicas, sociales y culturales, conformando territorios de alta complejidad”. BONO y Otros\_ Op. cit. (20001)

6 BIELSA, M. E. “El urbanismo y la planificación son herramientas de acción política”. Nota en [todoespacio.com.ar](http://todoespacio.com.ar). 13 de abril de 2005.

7 “Relacionadas con reforma del Estado, privatizaciones, descentralización técnico-administrativa, cambios a nivel de las formas e instrumentos de ordenamiento territorial, planificación y gestión urbana”. .); P. Ciccolella e I. Mignaqui, en *Economía global y reestructuración metropolitana. Buenos Aires: ¿Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI?*, Cuadernos del Cendes / Año 17. N° 43 • Segunda época • enero-abril, pp. 29- 50. HUMÁNITAS. Portal temático en Humanidades.

La selectividad del capital en sus estrategias de localización espacial va a producir efectos diferentes en el espacio metropolitano<sup>8</sup>. Los procesos de reorganización espacial, movilizados por transformaciones tecnológicas y productivas y por un cambio en las pautas socioculturales, se ven reflejados en una variación de las condiciones locacionales de actividades económicas<sup>9</sup>, la aparición de un modelo de expansión suburbana más complejo<sup>10</sup>, por la renovación de áreas ya consolidadas<sup>11</sup> y la consolidación de nuevas pautas de consumo.

Esta selección del capital, a su vez produce en el espacio una redistribución en el territorio de los distintos sectores sociales, que agudiza la diferenciación espacial existente: aislando los sectores de menores recursos, deteriorando las zonas de habitación tradicionales de las clases medias, y en los sectores de altos ingresos provocando una segregación de elite en espacios cerrados.

### AREA LITORAL SUR METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

Pueden encontrarse varios de los procesos descritos en el Área Litoral Sur Metropolitana, ya que se trata de un espacio integrado al Área Metropolitana de Buenos Aires es territorio fronterizo con Uruguay, y es receptor de obras y proyectos de infraestructura regional<sup>12</sup> (Figuras 2 y 3). Estos factores alteran, dinamizando e impactando sobre la economía, la población y el territorio local, y pueden actuar perjudicando ambientalmente el área por las particularidades del espacio litoral. (Figura 4)

Este espacio de aproximadamente 68 Km de longitud, 393 km<sup>2</sup> de superficie, y un ancho de 1.5 Km. a 10 Km. que va desde el Riachuelo hasta Berisso, se caracteriza por conservar grandes espacios abiertos en estado natural, en contraposición al sector norte del Riachuelo, que no conserva absolutamente ningún espacio original, incluyendo las reservas naturales que están sobre rellenos.

8 Cicolella y Mignaqui, Op. Cit.

9 "Durante el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones desarrollado entre los años cuarenta y setenta, el sector industrial estuvo más estrechamente vinculado que otras actividades a los procesos de metropolización, induciendo directa o indirectamente a una sustancial ampliación del espacio residencial de los sectores populares y marginales. En cambio, en el último cuarto de siglo, dichos procesos parecerían estar más vinculados a la aparición y difusión espacial de grandes equipamientos de consumo (shopping centers, hipermercados, centros de entretenimiento y espectáculo, etc.), a la formación y revitalización de distritos de comando (fragmentos urbanos especializados en gestión empresarial) ya la difusión de nuevas tipologías de espacio residencial de clases medias-altas (barrios cerrados, countries, marinas, «countries verticales», etc Cicolella y Mignaqui, Op. Cit.

10 "La vuelta al suburbio de la mano de distintas variantes de urbanizaciones privadas ha modificado los patrones de urbanización vigentes hasta mediados de los 80. No sólo las formas de uso del espacio se han modificado (de los loteos populares a los barrios cerrados) sino también las de apropiación social (de los sectores socioeconómicos medio-bajos y bajos hacia los sectores medio-altos y altos)". Cicolella y Mignaqui, Op. Cit.

11 Por ejemplo, "en el área central de la metrópolis se difunden tipologías residenciales de alta densidad y en «torres» modificando el tejido edilicio y la morfología urbana compactas y con trazado en damero". Cicolella y Mignaqui, Op. Cit.

12 "El Puente Punta Lara- Colonia, vinculado a la Estrategia bioceánica Atlántico- Pacífico, la Autopista Presidente Perón (RP 4), que hará las veces de segundo anillo de cintura a la Capital Federal, con punto de partida en la cabecera del Puente mencionado; la Autopista Buenos Aires - La Plata -, Autopista Ruta 2-, vínculo para el completamiento de redes de transporte en las estrategias del MERCOSUR., el ensanche de la Ruta Provincial N° 6, que unirá los puertos de Campana con el de La Plata, bordeando el área metropolitana; la Zona Franca en La Plata; y los proyectos de ampliación y/o adecuación de zonas portuarias y de recreación costera". Bono y Otros, Op. Cit.

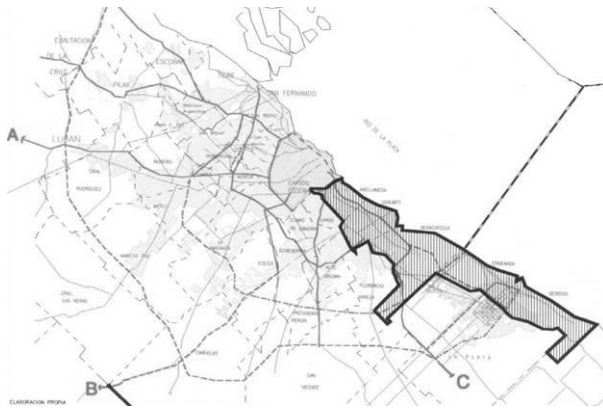


Figura 2: Ubicación del Área Litoral Sur en el AMBA

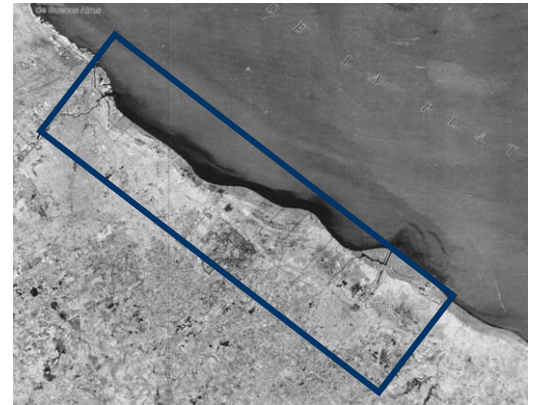


Figura 3: Fotografía satelital del Área Litoral Sur de la AMBA

Fuente: Transformaciones Territoriales en el Litoral Sur Metropolitano: Criterios para su ordenamiento. Bono y Otros.

En el área se verifica la existencia de condiciones específicas que derivan de su situación histórica, espacial, ambiental y social, marcada en los últimos años por la creciente desindustrialización y terciarización de la economía, con su correlato en términos de desempleo y precarización laboral, marginalidad social y pobreza.

El Área Litoral Sur Metropolitana tiene un gran potencial por su vinculación con el sistema de movilidad metropolitana, por la autopista Buenos Aires La Plata, y por existir en la misma gran cantidad de **suelo libre de ocupación** valorizado por esta obra vial. Se suma el **valor del paisaje natural**, apto para el desarrollo de actividades de esparcimiento y recreación que pueden tener un efecto beneficioso en lo social, lo económico y cultural. Estos espacios libres, ubicados estratégicamente por su accesibilidad y cercanía al sistema costero, se convierten en una importante reserva metropolitana de espacios verdes abiertos para la población del área metropolitana.

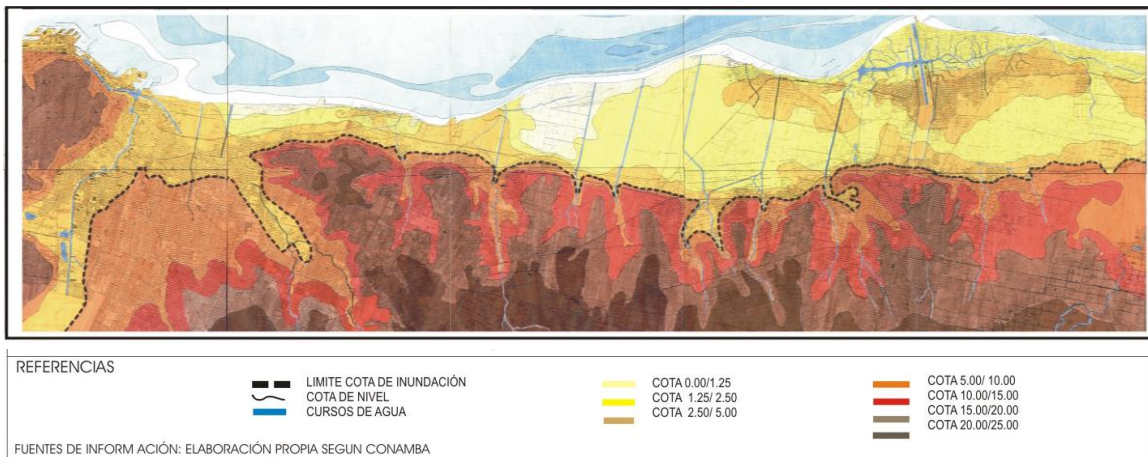
Entre estos espacios predominantemente abiertos en el área litoral, integrantes del Sistema de Espacios Abiertos Metropolitanos, son importantes el Parque Pereyra Iraola; las tierras de uso productivo rural intensivo y extensivo en la terraza baja de Berazategui y Sarandí; las tierras degradadas por la actividad minera; los rellenos sanitarios; importantes mosaicos de vegetación natural pastizales; y las Reservas de selva marginal de Hudson y Punta Lara. Las particularidades de estos espacios están relacionadas en su mayoría con ser espacios abiertos ribereños. (Figura 5)

Desde el punto de vista físico ambiental, en **el área se verifican inundaciones periódicas** por su condición de litoral. La reiteración de los vientos del sudeste eleva el nivel del río y también causa inundaciones, que ocurren siempre en los mismos lugares: en el llano inundable costero (cota inferior a + 5.00 SNM) y en el llano inundable interior constituido por las cuencas de los arroyos. Esta recurrencia en las inundaciones motiva que, en espacios muy importantes en superficie el aprovechamiento se restrinja



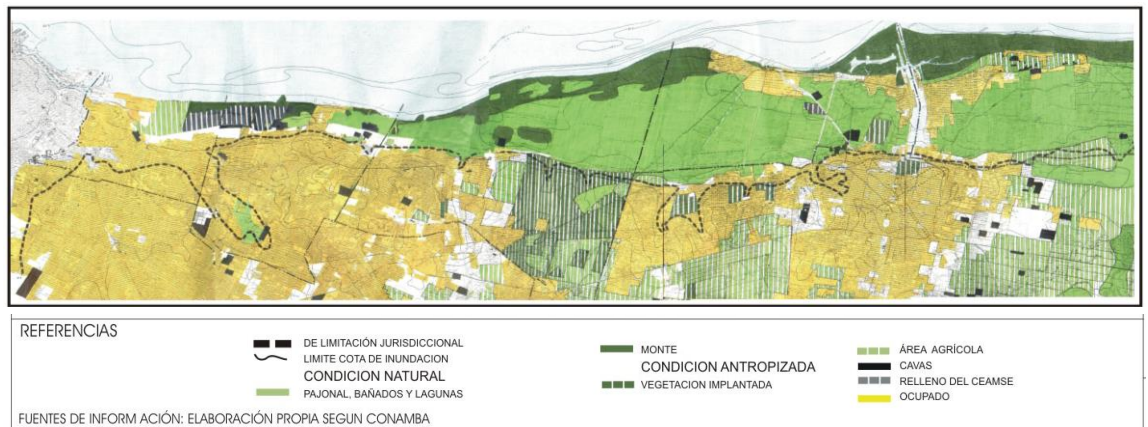
sólo a la recreación, conservación de la fauna silvestre y/o la provisión de agua con fines estéticos o deportivos.

No obstante estas limitaciones, muchos de estos ambientes, se encuentran amenazados en su sustentabilidad por **usos que los degradan**, ignorando su importancia como espacios de protección de la cuenca del Río de la Plata. Como señalan Paoli y Giacosa, “la falta de estudios de delimitación de áreas de riesgo, la ausencia de reglamentación de usos del espacio y muchas veces la irresponsabilidad de urbanistas y gobiernos municipales da lugar a la ocupación de áreas inundables que, indefectiblemente serán afectadas por crecidas extraordinarias”<sup>13</sup>. Estas ocupaciones corresponden a asentamientos de actividades industriales, extractivas, residenciales, y descargas de efluentes, entre otras.



**Figura 4:** Condiciones del Medio Natural del Área Litoral Sur de la AMBA.

**Fuente:** Extraído de “Escenarios Emergentes en el Litoral Sur Metropolitano de la RMBA”. Informe final del Proyecto desarrollado en el marco del proyecto de incentivos a los docentes investigadores del Ministerio de Educación de la Nación. Bono y Otros.



**Figura 5:** Sistema de Espacios Abiertos del Área Litoral Sur de la AMBA.

**Fuente:** Extraído de “Escenarios Emergentes en el Litoral Sur Metropolitano de la RMBA”. Informe final del Proyecto desarrollado en el marco del proyecto de incentivos a los docentes investigadores del Ministerio de Educación de la Nación. Bono y Otros

<sup>13</sup> PAOLI, Carlos y Otro. Capítulo 2: Caracterización del riesgo hídrico con relación a las inundaciones y a las crecidas y lluvias de diseño, en Inundaciones en la región pampeana. Secretaría de Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de La Plata. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2003.

Las intervenciones públicas en el sistema de movimientos y sobre los espacios abiertos han contribuido a que exista una **apropiación diferencial de los espacios libres**. Los sectores económicamente más desprotegidos viven generalmente en situaciones ambientales críticas, las villas y asentamientos precarios se asientan en zonas con riesgo hídrico y ambiental, en los bordes de arroyos, zonas anegadizas o contaminadas. Y los sectores sociales más altos se localizan en espacios preferenciales, en relación con las infraestructuras que facilitan la movilidad, y apropiándose en particular de ambientes con valor ecológico, ambiental y paisajístico.

La tendencia, en el actual contexto político-económico nacional e internacional, se orienta a acondicionar las áreas de alto valor posicional y/o paisajístico para aumentar su atractivo y eficiencia, desde el punto de vista de las inversiones o el turismo, sin importar su valor para la sociedad en su conjunto. Éstos inmuebles y áreas de valor, corren riesgos de **desaparecer e incorporarse al negocio inmobiliario**. Ejemplo de ello son las urbanizaciones cerradas que se ejecutaron en áreas privilegian los valores mencionados<sup>14</sup>, inclusive se han emprendido obras dotando de infraestructura a emplazamientos en áreas anegadizas o inundables que han resultado no sustentables ecológica y económicamente<sup>15</sup>.

Otro de los problemas del área, es la **degradación por contaminación de los cursos de agua y del río** a partir de deshechos pluviales, cloacales e industriales. Las aguas subterráneas también sufren procesos de contaminación y de salinización.

En lo que respecta al **uso de este espacio litoral como espacio público**, se manifiesta una desigualdad en la utilización del recurso. Existen diversas causas que la provocan, como el estado de abandono por falta de mantenimiento, la apropiación del mismo por parte de emprendimientos privados (barrios cerrados y centros comerciales), las privatizaciones y concesiones, y la falta de medios de transporte público que disminuye las condiciones de accesibilidad al área.

En el caso particular de los arroyos, se verifica la imposibilidad de constituirse como espacio público, ya que en áreas urbanizadas sus bordes se encuentran mayoritariamente ocupados sin respetar la fragilidad del medio, o por su estado de abandono con alto grado de degradación por contaminación. La **ocupación de las planicies de inundación de los arroyos** reduce la sección de pasaje del agua e incrementa las superficies inundadas y la velocidad del curso, además de afectar a las personas y bienes que allí se asientan.

---

<sup>14</sup> "La ocupación no planificada y no controlada del suelo en áreas de alto riesgo de inundaciones es una constante en el caso argentino, a la hora de analizar la razón que prima en la ocupación de espacios inundables. De este modo, los particulares procesos de ocupación del territorio son los que comandan la producción de ofertas ambientales diferenciadas para los asentamientos humanos. Los fenómenos de segregación espacial y exclusión social obedecen entonces a una lógica de organización del territorio, según ámbitos sociales y naturales homogéneos dentro de ciudades profundamente fragmentadas". Capítulo "Degradación Y Desastres: Parecidos Y Diferentes: Tres Casos Para Pensar Y Algunas Dudas Para Plantear", en "Ciudades En Riesgo Degradación Ambiental, Riesgos Urbanos y Desastres". Hilda Herzer - Raquel Gurevich.

<sup>15</sup> El caso de Puerto Trinidad, en la costa del Partido de Berazategui, es un caso paradigmático de emprendimiento residencial con puerto deportivo que privilegia la implantación favorecida por la situación frente al río, en un área totalmente anegable. Para ello se debía rellenar y construir una serie de lagos reguladores que

Por otra parte en el área se verifica una **superposición de normas de ordenamiento territorial**, así como vacíos legales muy importantes para una gestión integrada del espacio. A pesar del objetivo central que marca la ley provincial N° 8912/77 en relación con la articulación de políticas de ordenamiento territorial especiales para el Área Metropolitana, no se ha elaborado ningún instrumento que “establezca lineamientos que reconozcan e involucren el litoral del río como un área problemática, reconociendo su potencialidad”<sup>16</sup>.

El espacio litoral está “regulado de modo fragmentario, tanto a nivel subregional como al interior de cada jurisdicción municipal, sumado a que en la última década las normativas se han ido adecuando a los nuevos proyectos y tendencias del mercado pero, sin un tratamiento totalizador e inclusivo, como corresponde a un espacio ambientalmente crítico”<sup>17</sup>.

En este contexto los **procesos de ordenamiento territorial** que realizan los municipios, mediante adecuaciones a las normativas, en general sólo tienden a destacar la accesibilidad a la autopista y los intereses del mercado inmobiliario, sin un tratamiento totalizador e inclusivo, como corresponde a un espacio ambientalmente crítico. Pero en este marco de adecuación a las nuevas oportunidades, la fragilidad del territorio litoral no ha sido considerada en la necesidad de su protección, rescate y revalorización. Así, solo pequeños y dispersos sectores del territorio quedan como muestra de las particulares características de este espacio natural; y por otro lado las nuevas modalidades de apropiación del espacio ribereño sumadas a las existentes impiden y limitan la continuidad y accesibilidad públicas al mismo.

Los espacios públicos abiertos del litoral sur metropolitano de Buenos Aires resultan especialmente valiosos por el valor ecológico – ambiental y, por su importancia paisajística como patrimonio natural y cultural. Asimismo este litoral, constituye una oferta importante de espacio abierto continuo y de magnitud para el asentamiento de emprendimientos públicos como privados, que como ya se ha mencionado presenta un alto grado de fragilidad en la condición del soporte físico natural.

De continuar las tendencias actuales sin regulación conveniente, que se inserte dentro del marco de otras políticas del Estado que apunten a la reducción de las desigualdades económicas y sociales, esta situación se complejizará y se desaprovechará como espacio de oportunidad para el desarrollo urbano y una equilibrada apropiación social.

---

modificarían toda la ecología del área. En este emprendimiento los desarrolladores se retiraron del negocio antes de concluir las obras de infraestructura por problemas económicos.

<sup>16</sup> BONO Y Otros, *Adecuaciones normativas del uso y ocupación del suelo en el marco de las actuales transformaciones territoriales: Caso Litoral Sur Metropolitano*. Publicación en CD de las Segundas Jornadas Platenses de Geografía. Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. 2000

<sup>17</sup> BONO Y Otros, Op. Cit. (2000)

## 1.3.2 EL OBJETO DE ESTUDIO

### REGULACIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS VINCULADOS A CURSOS DE AGUA Y APROPIACIÓN DIFERENCIADA EN ENSENADA.

En este contexto, el objeto de la investigación se centrará en el estudio de la problemática de los espacios públicos vinculados a cursos de agua, haciendo hincapié en la **relación entre los marcos regulatorios vigentes y los procesos de apropiación diferenciada constatados en el territorio del partido de Ensenada.**

Los arroyos en Ensenada constituyen un significativo sistema de cursos de agua afluentes al Río de La Plata<sup>18</sup> y Santiago, y un potencial espacio público por ser áreas de valor ecológico, ambiental, paisajístico, y educativo, propias del sistema litoral. Estos resultan ser una oportunidad para el desarrollo urbano y para lograr una equilibrada distribución y apropiación social de los espacios públicos.

El estado de los cursos de agua en el partido se caracteriza por una degradación general del ambiente<sup>19</sup>, provocada principalmente por dos procesos que se superponen y alimentan: uno relacionado con el avance urbano sobre los mismos y, el otro provocado por la contaminación generada principalmente por los asentamientos industriales del Polo Petroquímico.

Este avance urbano e industrial sobre los cursos de agua ha provocado el aumento del riesgo de inundación por la ocupación de los márgenes, la degradación de la flora y la fauna, y la contaminación por el vertido de efluentes residuales sin tratar y de residuos sólidos urbanos.

Este deterioro ha sido acentuado por la disminución en el cumplimiento de las responsabilidades que le competen al Estado en materia de ordenamiento del territorio, sumado a una inadecuada educación y conciencia de la población sobre el potencial que representan los cursos de agua y sus bordes como espacio público.

Estas lógicas políticas y de ocupación determinaron que los cursos de agua sean considerados como un riesgo, necesario de ser transformado y controlado, dificultando a su vez, la apropiación de los mismos como espacio público.

---

<sup>18</sup> Por ello, periódicamente reclaman sus áreas de expansión y desborde que se transforman en inundaciones cíclicas. El Río de la Plata “es fuente de agua dulce, vía navegable y regulador ambiental. Por su paisaje y riqueza biológica es un recurso esencial para la salud, la recreación y el esparcimiento. Además, y como muy importante el Río y su ribera constituyen un patrimonio de espacio público común a todos los habitantes, siendo de este modo, un valioso elemento de nivelación social”. BONO y Otros, en “Escenarios Emergentes en el Área Litoral Sur Metropolitana de Buenos Aires”. La Plata, 2001.

<sup>19</sup> Degradación ambiental definida por Herzer como la reducción de grado a un rango menor de tal forma que hay una reducción en su productividad, que al referirse a lo ambiental no hace referencia sólo a elementos de la naturaleza (medio ambiente natural o ecosistema), sino a un medio producto de una compleja relación, a formas particulares de relación entre los elementos del soporte ofrecidos por la “naturaleza” y el ambiente construido socialmente. Es decir la degradación ambiental implica la

### 1.3.3 HIPÓTESIS

Como guías conductoras del estudio se plantearon las siguientes hipótesis:

- Los cursos de agua constituyen un potencial espacio público capaces de calificar desde lo ecológico, ambiental y paisajístico al espacio urbano, y de constituirse como un componente para la integración socio-espacial del área.
- Las deficiencias de los marcos regulatorios –definidas por las modalidades de actuación del Estado sobre lo público características de las últimas décadas- acentúa la degradación y desaprovechamiento de los mismos y genera una apropiación desigual y segmentada del recurso, tanto de los espacios públicos existentes como de los potenciales. La indefinición del sistema regulatorio se refiere a la falta de un marco general que indique pautas para la realización de planes o proyectos a realizarse en el espacio público que considere la creación, formas de uso y ocupación y protección del mismo.
- La degradación y el desaprovechamiento como espacio público de los cursos de agua también está motivado por una inadecuada educación y conciencia de la población sobre el potencial que los mismos representan.
- Las limitaciones existentes en el marco normativo vinculadas a los espacios públicos son causales de nuevas formas de gestión (para la creación, mantenimiento, protección, etc.) por parte de nuevos actores.

## 2 **MARCO TEÓRICO**

En la construcción del marco teórico se ha buscado reconocer en el territorio la condición del espacio público desde distintas dimensiones y como integrante de un sistema global, y a su vez como un sistema en sí mismo. Se ha indagado en particular en las interrelaciones que se establecen entre los espacios públicos, con los procesos de apropiación social y las formas de regulación.

Para ello se ha definido en primer término los APORTES TEÓRICOS a partir de los cuales se indagó la investigación, que contribuyeron a definir el contexto del problema, el enfoque del marco teórico, y la interpretación del caso de estudio.

Posteriormente se han definido los conceptos fundamentales que explican el problema:

Se ha precisado en la definición del ESPACIO PÚBLICO, con la contribución de distintas ciencias y ubicado en el contexto actual, y se han enfatizado los aspectos particulares que servirán para el desarrollo de la investigación.

En la definición de REGULACIÓN, se ha destacado en la relación del sistema regulatorio con las otras acciones del Estado, y posteriormente se ha recortado el análisis a los instrumentos normativos, y en particular los relacionados a cursos de agua.

El concepto de APROPIACIÓN ha sido indagado con el aporte de las ciencias sociales, profundizando en los procesos que la definen, en las nuevas formas resultantes del contexto de cambio actual, y su relación con el marco regulatorio vigente.

Y en último término, se plantea una CONCEPTUALIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO en el contexto actual, a partir de una lectura integral que considera la interrelación de los procesos de apropiación con las formas que adquiere el sistema regulatorio.

## 2.1 APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DE LA NOCIÓN DE ESPACIO

En este capítulo se plantea una reseña de los aportes teóricos sobre los cuales se construye el conocimiento científico en el campo de los estudios urbanos y del ordenamiento territorial que enmarca las distintas concepciones de espacio que se utilizaron para delimitar conceptualmente al objeto de estudio.

Gianfranco Bettin, en el libro "Los Sociólogos de la Ciudad",<sup>20</sup> expone las contribuciones clásicas de Weber, Marx y Engels. Estas "resaltan la fecundidad de un acercamiento teórico, fundado en el método histórico -comparativo, a pesar de la distancia entre las respectivas hipótesis de fondo"<sup>21</sup>. Con respecto a Weber rescata su importancia por el estudio de los caracteres sociales, políticos y económicos que empiezan históricamente el proceso del desarrollo urbano occidental.

Los aportes de Marx y Engels en el análisis de la ciudad y el campo han influido a distintas corrientes del pensamiento. Los autores citados profundizan sobre el conflicto entre la ciudad y campo, y sobre la influencia de este contraste en el marco de la historia urbana.

El principal aporte del marxismo en el pasado ha sido la crítica del positivismo, esto es, de los intentos de asimilar el estudio de las ciencias sociales al de las naturales, o lo humano a lo no humano<sup>22</sup>. Esto implica reconocer a las sociedades como sistemas de relaciones entre seres humanos, de las cuales las que se establecen para fines de producción y reproducción son principales para Marx.

El análisis marxista insiste en dos peculiaridades, "en primer lugar, en una jerarquía de fenómenos sociales (como por ejemplo, la base y la superestructura) y, en segundo lugar, en que en toda sociedad existen tensiones internas –contradicciones- que contrarrestan la tendencia del sistema a mantenerse como empresa en marcha"<sup>23</sup>.

A partir de los trabajos posteriores a la segunda posguerra los estudios urbanos adquieren un mayor desarrollo. Estas investigaciones empíricas se centraron en el estudio de los problemas sociales generados por la vida urbana, en el conocimiento del nuevo papel que desarrollaba la ciudad y en la transformación de sus funciones tradicionales y la sociedad.

20 En BETTIN, Gianfranco, Los sociólogos de la ciudad. Colección Arquitectura / Perspectivas. Editor Gustavo Gilli, S.A., Barcelona, España, 1982.

21 BETTIN, Gianfranco, Op. cit. Pág. 10

22 Según Eric Hobsbawm el núcleo del marxismo, la concepción materialista de la historia "es un programa de investigación", al hacer referencia a la influencia actual de Marx en las ciencias, en particular en la historia. "Marx sigue siendo la base esencial de todo estudio apropiado de la historia, porque –de momento- sólo él ha tratado de formular un planteamiento metodológico de la historia en conjunto, así como de considerar y explicar todo el proceso de la evolución social de la humanidad." en HOBBSAWN, Eric, Capítulo 11. "Marx y la Historia", en Sobre la Historia. Colección Libros de Historia, Editorial Crítica, Barcelona, 1998.

23 HOBBSAWN, Eric, Op. Cit.

Henry Lefebvre “representa bastante bien aquel contexto entre sociología y filosofía de la ciudad..., que renueva los caminos de la sociología de la ciudad occidental.” “Uno de sus mayores méritos es, sin duda, haber definido los límites entre los cuales es posible aplicar la teoría marxista en el análisis urbano”<sup>24</sup>.

En los años sesenta y setenta del siglo XX, el debate sociológico sobre la ciudad dio un salto cualitativo, criticando el pasado teórico de la sociología de la ciudad, redefiniendo metodologías, conceptos y temas de trabajo. La ciudad y el territorio se estudian dentro de un concepto marxista con algunas distinciones, pero siempre como producto del capitalismo monopolista y, por lo tanto en relación directa con las contradicciones que dividen a la sociedad.

Lefebvre es uno de los primeros teóricos que conceptualizó sobre la producción social del espacio, y su interrelación dialéctica con otros componentes de la vida social. Considera al espacio, como un **objeto de consumo, un instrumento político y un componente de lucha de clases**, señalando que la espacialidad capitalista tiene la característica particular de producir y reproducir un desarrollo geográficamente desigual, con tendencias hacia la homogeneización y la fragmentación. Lefebvre construye su complejo teórico desde una crítica en contra hacia el racionalismo cartesiano. Lefebvre insistió sobre el derecho a la ciudad contra la exclusión social.

Castells es otro de los exponentes más activos de esta corriente, su elaboración se basa en la crítica sistemática y dura de la sociología urbana tradicional y en la “idea de que no es posible construir una teoría sociológica de la ciudad sin el estudio de la política urbana, área de conexión entre la intervención del Estado, la lucha de clases y el uso capitalista de la ciudad y del territorio”.

También Castells da al espacio una definición con origen marxista considerándolo como: un **producto material cuya forma, función y significación están dadas por el tipo de relaciones sociales contraídas por el grupo humano con dicho espacio**. El espacio es concebido como “estructurado”, expresión de una determinada “estructura social”, en consecuencia analizar el espacio “equivale a estudiar su elaboración por los elementos del sistema económico, del sistema político y del sistema ideológico, así como sus combinaciones y las prácticas sociales que derivan de ello.

El propio Castells al hacer referencia a la denominada “Escuela Francesa” señaló que ésta “revigorizó la investigación urbana al:

- 1) Colocar el poder y las relaciones sociales conflictivas, los valores e intereses, en el centro de la dinámica urbana. Esto cuestionó, implícita y explícitamente, la larga influencia del énfasis de la Escuela de Chicago en la sociabilidad y la integración social. Abrió una crítica a la noción de comunidad. Las comunidades no

24

BETTIN, Gianfranco. Op. Cit., Pág. 18. Colección Arquitectura / Perspectivas. Editor Gustavo Gilli, S.A., Barcelona, España, 1982.



sólo eran conflictivas a nivel local, sino moldeadas por la lucha de clases y los proyectos políticos generados a un nivel social más amplio.

- 2) Exigir la especificidad de lo urbano. Esto forzó al marxismo y a la teoría de clases a reconocer un acervo completo de experiencia que no era directamente remitida a las reglas de producción y reproducción como fuente potencial de cambio social. Fue el inicio del fin del monopolio de la clase trabajadora como el actor del cambio.
- 3) Afirmar la importancia del espacio como síntoma y fuerza que estructura la organización social. Esta empresa tenía una conexión implícita con el análisis materialista del enfoque de la “ecología humana”, despojado de los supuestos funcionalistas
- 4) Intentar esfuerzos por conectar (no siempre con éxito) la teoría con la investigación empírica, con la excepción del esfuerzo puramente teórico de Lefebvre”.<sup>25</sup>

En este contexto teórico, la investigación urbana latinoamericana analiza **al espacio urbano como soporte de la producción y reproducción del capital** y a la tierra urbana como soporte de la reproducción de la fuerza de trabajo, siendo la renta del suelo la categoría explicativa de los diferentes costos de reproducción y la causa de la división social del espacio. Es decir la propiedad de la tierra valorizada económicamente, conjuntamente con las políticas del Estado, se constituyen históricamente en las determinantes de la estructura urbana.

En la última década, en Argentina las investigaciones de Clichevsky y Yujnovsky, entre otros “ahondaban en el carácter urbano (como parte de las relaciones sociales) diferenciando el origen del problema del proceso de urbanización, entre los países centrales y América latina, propio de la apropiación de la ciudad por el capital”<sup>26</sup>.

A partir de la década de 1990, al acentuarse la estrategia de desarrollo aperturista, excluyente y concentradora, se puso en crisis las concepciones y prácticas políticas, en la búsqueda de generar nuevas interpretaciones y estrategias de intervención en el territorio.

Un ensayo reciente de Alfonso Iracheta Xenecorta<sup>27</sup> intenta construir y adoptar un marco teórico para abordar los problemas urbanos y de las metrópolis, en función del cual construir su objeto de análisis y de transformación en este nuevo contexto.

<sup>25</sup> CASTELLS, Manuel. *La Sociología urbana en la sociedad de redes: el regreso al futuro*. Conferencia en la Community ans Urban Sociology Section de la American Sociological Association, San Francisco, Agosto 22 de 1998. [www.commurb.org/features/index.html](http://www.commurb.org/features/index.html)

<sup>26</sup> NÚÑEZ, Ana. *Apropiación Y División Social Del Espacio*. Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA “La Ciudad y su Espacio Público”, Año 2000. FADU. UBA.

<sup>27</sup> IRACHETA CENECORTA, Alfonso Xavier, Capítulo 5: La Metrópolis y su Desarrollo. Enfoque Teórico. En Planeación y Desarrollo. Una Visión de Futuro, Plaza y Valdés Editores. México, 1997.

El texto hace referencia sintéticamente a dos líneas de pensamiento para la comprensión y análisis de los principales fenómenos y procesos urbanos y metropolitanos latinoamericanos:

1) El “Enfoque espacialista” denomina de esta manera a la vertiente del pensamiento que tiene como preocupación principal a la manifestación espacial<sup>28</sup> del fenómeno y en sus consecuencias de orden cuantitativo o cualitativo, más que en las causas que lo generan. Señala como el origen conceptual y empírico de este enfoque a los trabajos de la Ecología Urbana y sus derivaciones hacia lo urbano en el análisis de sistemas<sup>29</sup>.

2) En tanto señala que “Enfoque crítico del desarrollo socioespacial” va mas allá de la espacialidad del fenómeno y se concentra en aquellas cuestiones de índole socioeconómica y política, vistas históricamente y en un contexto determinado por un modo de producción dominante, que produce y reproduce el espacio. En este análisis de los fenómenos metropolitanos predomina el interés por relacionarlos con una concepción histórica del desarrollo nacional en el contexto capitalista. Señala como las fuentes conceptuales más relevantes de esta corriente, a las interpretaciones de lo “socio-espacial”, con énfasis en lo urbano-metropolitano derivado de la tradición neo-marxista y, a otras aportaciones críticas al trabajo de los marxistas a la vez que explicativas de los fenómenos urbano-metropolitanos<sup>30</sup> como Castells, Lefebvre, Harvey, y otros.

Desde esta perspectiva es importante la diferenciación que señala Iracheta Cenecorta se debe hacer al analizar las metrópolis desarrolladas y las subdesarrolladas, ya que los orígenes y consecuencias de la metropolización son muy diferentes en ambas<sup>31</sup>. Es decir que el fenómeno metropolitano debe entenderse como producto de procesos de desarrollo específicos, basado en una interpretación del desarrollo histórico concreto de las formaciones sociales de donde aparece, del cual sea posible extraer los elementos de análisis para su construcción conceptual.

Relacionado a lo anterior, Iracheta Cenecorta afirma que “el fenómeno metropolitano en general y de América Latina en particular es un fenómeno espacial peculiar, cualitativamente distinto de lo que comúnmente se entiende por fenómeno urbano y por fenómeno regional, en la medida que la región metropolitana como espacio económico – geográfico y el núcleo metropolitano propiamente dicho, son

---

28 Lo espacial referido a lo dimensional: a su complejidad adquirida por su tamaño, concentración poblacional y económica, por su expansión sobre diversas unidades administrativas.

29 IRACHETA CENECORTA señala por ejemplo que la Escuela Ecológica de Chicago ha tenido como objeto de estudio primordial la búsqueda de una teoría de la expansión metropolitana que se orienta a explicar la morfología urbana. La base explicativa del modelo ecológico se fundamenta en una analogía biológica, lo que permite conocer como las zonas dentro de la metrópolis se diferencian entre sí, asumiendo funciones especializadas como en los organismos vivos.

30 Cita a Lefebvre, Castells, Harvey entre otros. IRACHETA CENECORTA, Op. Cit.

31 Señala que la metropolización en los distintos países desarrollados se dio en un marco de permanentes innovaciones, de crecimiento económico, con una mayor distribución de la riqueza y con una posición de dominio político sobre los países más débiles. En tanto en los países subdesarrollados, y en América Latina en particular, el proceso histórico fue diferente y por ello las consecuencias de la metropolización también lo son. Estas metrópolis (en A.L.) se fueron constituyendo desde los '40s cuando por la sustitución de importaciones se produjo un proceso de reordenación de las economías nacionales, sumado a la crisis de la economía rural y a las permanentes modificaciones de la estructura ocupacional urbana.

distintos a cualquier otra región subnacional y a cualquier centro urbano”<sup>32</sup>, y por lo tanto aplicar teorías, técnicas y métodos de análisis originados en otras realidades socioespaciales resulta cuestionable.

De esta manera **“el espacio metropolitano de América Latina es la consecuencia histórica de un proceso de producción organizado y reorganizado por fuerzas que actúan esencialmente en función de intereses externos, muchas veces a escala mundial”**. Al interior de los países estas fuerzas encuentran la “contraparte local” materializada por las clases dominantes. El cruce de ambas fuerzas se materializa en el espacio de manera selectiva, dando origen a los enclaves modernos, industriales, comerciales y de servicios que coexisten con la economía y la sociedad tradicional. Esta segregación de clases sociales que habitan en espacios diferenciados, se suma a la desigualdad en la distribución de la renta y de los bienes de consumo individual y colectivo.

Al realizar esta mirada hacia adentro de la metrópolis latinoamericana, el autor citado, plantea algunas lógicas de actuación del sector privado y del Estado con relación a la creación del suelo urbano. Considera que la producción y reproducción del espacio metropolitano está fundamentalmente determinado por la acumulación del capital, y destaca al capital inmobiliario “con apoyo directo o indirecto del Estado” como responsable, “no sólo de buena parte de la producción y reproducción física del espacio metropolitano, sino también de la generación de procesos socio-espaciales como la segregación ecológica de clases sociales.”<sup>33</sup> La importancia del capital inmobiliario está dada por el papel estratégico que tiene el suelo y el espacio urbano en este proceso.

Con respecto al espacio como medio de reproducción, Iracheta Cenecorta señala que en éste se manifiestan las contradicciones del capitalismo, ya sea para cuando se utiliza para consumo productivo (espacio necesario para la producción) o improductiva (espacios residenciales y equipamientos colectivos).

El consumo improductivo “se define en gran parte, según los condicionamientos de la lucha política de cada lugar, y es también por esto que la participación del Estado en el proceso de producción de espacio para el consumo social es tan contradictoria, ya que en este caso, no responde a los imperativos de la acumulación, sino a necesidades de infraestructura y equipamiento para el consumo de la colectividad”<sup>34</sup>. Y si estos equipamientos colectivos se crearan fundamentados en los intereses del capital su número se restringiría a un mínimo necesario para la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo.

Al hablar de contradicciones hace referencia a que: en primer lugar el capitalismo contemporáneo tiene capacidad de producir espacio, pero lo hace cuando es funcional a las necesidades de la acumulación y no

---

32 IRACHETA CENECORTA, Op. Cit.

33 IRACHETA CENECORTA, Op. Cit.

a las básicas para la existencia humana en general. En segundo lugar, la mediación de la propiedad privada que complejiza el proceso ya que el acceso al suelo urbano depende de la posición jurídica del suelo y no de necesidades objetivas de la sociedad. En este marco la acción del Estado “agudiza esta contradicción al promover la privatización del espacio de manera directa e indirecta, sobre la base de lo que determina la disposición o no del capital para instalarse en una fracción de espacio es la viabilidad económica de la producción que se desea realizar en él<sup>35</sup>.

Se han seleccionado estos aportes teóricos de distintas escalas y recortes disciplinares porque analizan el problema superando la visión racionalista que concibe al espacio sólo en lo físico, geométrico y objetivo y lo relacionan con un momento histórico del contexto capitalista desde la configuración de cada territorio nacional.

Para esta investigación, las pautas que direccionarán la construcción teórica e interpretativa del objeto de estudio son:

- Un enfoque alejado de la visión racionalista: además del producto cuantificable y calificable se busca reconocer los procesos que interrelacionan de manera dialéctica espacio público, regulación y formas de apropiación, a la vez que puedan dar pautas para la generación de espacio público.
- La inseparabilidad de lo social y lo económico, en relación al territorio. La consideración del espacio público como expresión espacial producto del modelo de desarrollo vigente en el cual la ciudad se construye prioritariamente por la acción del mercado, y en el marco de la reducción de las intervenciones del Estado, forma de intervenir que implica la exclusión de gran parte de la población.
- La relación existente entre los intereses externos (de afuera) y las clases dominantes (de adentro) y la organización y reorganización del espacio.
- Un análisis e interpretación del objeto de estudio a partir de la construcción del mismo como un sistema global, enfatizando en las interrelaciones entre sistemas, y procesos, en sus distintos niveles. Es decir contemplando a los espacios públicos como integrantes de un sistema global, y como un sistema en sí mismo.

---

34 Señala que la sociedad capitalista consume efectivamente el espacio de dos maneras: ya sea para extraer de él los medios materiales para la producción o para el uso del mismo con actividades no relacionadas con la misma (de consumo improductivo) como la residencia o los equipamientos colectivos. En IRACHETA CENECORTA, Op. Cit.

35 IRACHETA CENECORTA, Op. Cit.

## 2.2 EL ESPACIO PÚBLICO

Se presenta en el capítulo que sigue un breve recorrido histórico por tres momentos en los que el espacio público ha sido reconsiderado y/o reestructurado en el marco de procesos políticos, sociales y económicos que le dieron contenido. No se plantea un estudio exhaustivo del espacio público en el proceso histórico, ya que excede a los objetivos de esta investigación, sino un marco para el análisis de la situación actual.

Consecutivamente se describen los procesos que interrelacionados definen actualmente la problemática del espacio público en el contexto local, que describen los cambios e implican una ampliación en la conceptualización de lo público, mas allá de una definición estrictamente jurídica y legal.

Este último tema es abordado en el capítulo siguiente, en donde se especifican los límites entre el dominio público y el privado, y las implicancias de cada situación legal.

Y, para finalizar, con el objeto de ahondar en las especificidades del caso de estudio, se analiza la condición de espacio público del litoral, sus problemáticas y potencialidades.

### 2.2.1 La noción de Espacio Público en el Proceso Histórico

El espacio público adquiere en el proceso histórico distintos significados que expresan los cambios que se producen en la Sociedad y en el Estado, y en las relaciones entre ambos.

La **ciudad preindustrial de la Edad Media** estuvo caracterizada por la contraposición ciudad – campo (como zona agrícola). La expansión del comercio, y el consecuente incremento de las aldeas con mercado, la división del trabajo fomentaron la necesidad de proximidad espacial entre la población. Las fortificaciones que cercaban el castillo, la sede episcopal, el mercado y los arrabales, fueron evolucionando la imagen de la ciudad medieval, con una población socialmente heterogénea en su interior, pero que tenían como rival común al latifundista.

La muralla funcionaba como protectora y como límite del ámbito de aplicación del fuero: el orden social se cristalizaba en un recinto urbano perceptible espacialmente. En él, “elemento integrador de la población urbana era el deseo de asegurar política y jurídicamente la propiedad y la propia persona”<sup>36</sup>. Kischerman señala que “con el derecho a la fortificación, conseguido tras dura lucha, quedaba asegurado que el aire urbano libera de la dependencia feudal”. El comercio se convirtió desde el siglo XIV en la función dominante de la urbe, con lo cual el mercado se transformó en centro focal.

A través del mercado, de la casa consistorial y de la iglesia, la ciudad medieval presentaba la organización de su orden económico, político y religioso dentro de sus límites. Las casas de la ciudad eran al mismo tiempo zonas de producción y de reproducción. El espacio exterior y el interior no eran ámbitos socialmente delimitados. La responsabilidad y la interdependencia mutua originaron en el barrio de la ciudad medieval una tupida trama de relaciones sociales.

Con la **revolución industrial** se inició una nueva fase de la evolución urbana. El progreso técnico cambió, en el transcurso de un siglo, con ello las tradicionales estructuras sociales y laborales. Con la industrialización se separaron las funciones residenciales de las laborales, las fuerzas de la producción se concentraron en la ciudad lo que se incrementó el ámbito de ventas de mercancías y movimientos en la ciudad. Con esto surge la necesidad de intervenir sobre la ciudad industrial ya sea para renovarla o para extenderla dando lugar a la aplicación de políticas urbanas activas para hacer espacio público.

Principalmente en Inglaterra y Francia a partir del crecimiento de las principales ciudades, el espacio público, comenzó a cambiar de carácter adquiriendo una doble finalidad: la de ordenar la creciente complejidad de actividades urbanas ocasionadas por el desarrollo del comercio, la industria y el incremento de la población y de articular la nueva sociabilidad impulsada por la burguesía europea del siglo XVIII que se estructuró principalmente en torno al ocio recreativo y al consumo urbano.

La vida urbana de París y a las reformas impulsadas en esa ciudad por Napoleón y Haussman durante la década 1850–60, son citados como el paradigma de la urbanidad de la ciudad moderna del siglo XIX. Aquellas reformas se basaron principalmente en la apertura de anchos y extensos bulevares que abrieron la antigua ciudad medieval al paseo del público, al tráfico de carruajes y trenes, y a la proliferación de comercios, cafés, bares y teatros en el centro de la ciudad. Estas obras, más la construcción de grandes palacios destinados a la cultura, parques, mercados, alumbrado y muchas otras de infraestructura, dotaron a París de una nueva capacidad para soportar y promover el incipiente desarrollo comercial e industrial del momento, y también, una “vida social rica en diversidad social basada en el espacio público como el principal elemento estructurante”<sup>37</sup>. Este modelo urbano se convirtió rápidamente en un ejemplo y se irradió hacia diferentes partes del mundo como el paradigma de la nueva forma en vida en las ciudades modernas.

Sin embargo, durante la **primera mitad del siglo XX**, a medida que se consolidaban los Estados–Nación, este modelo de urbanidad comenzó a sufrir modificaciones, impulsando políticas de intervención económica y redistribución de la riquezas, con la finalidad de mitigar las crisis económicas y los conflictos

<sup>36</sup> KISCHERMAN Jörn. Vivienda y Espacio Público.

<sup>37</sup> BARRETO, Miguel A.; El Espacio Urbano y la Vida en la Ciudad Moderna. Cátedra de Sociología Urbana - Facultad de Arquitectura y Urbanismo - UNNE. Chaco Argentina. <http://www1.unne.edu.ar/cyt/2001/1-Sociales/S-030.pdf>.

sociales, promoviendo una mayor integración estructural de las clases sociales, tanto en Europa como en los EE.UU.

En la planificación urbana se comenzó a adoptar las recomendaciones desarrolladas por Le Corbusier (1933) y el CIAM (Congreso Internacional de Arquitectos Modernos) quienes, quisieron transformar el concepto del espacio urbano del siglo XIX, para dotar a las ciudades del siglo XX de una mayor funcionalidad productiva, más acorde con las demandas del desarrollo industrial alcanzado. En los conceptos del urbanismo funcionalista se tuvieron en cuenta tanto la división social del trabajo como las condiciones del desarrollo urbano capitalista.

Los aspectos centrales de estas ideas pasan por la segregación de usos y la independencia de las construcciones, tanto del trazado vial como de su agrupamiento, según parámetros higienistas que priorizan el asoleamiento y la ventilación. Se define así un espacio público sin límites, que fluye entre las construcciones exentas. Esta diferenciación espacial de las actividades urbanas, tuvo como consecuencia, la modificación de la vieja urbanidad del siglo XIX, en la medida que, en los lugares, donde fueron aplicados, trajo aparejada una vida urbana más segregada y atomizada que fragmentó la forma de sociabilidad anterior.

En la posguerra europea estas ideas fueron puestas en práctica frente a la devastación de las ciudades, se hizo necesario reconstruirlas en poco tiempo y bajo costo. Los proyectos resultantes proveyeron de viviendas económicas pero quebraron el equilibrio económico y social del tejido urbano anterior. En relación a estas vanguardias, Borja señala que el funcionalismo distorsionó la esencia misma del espacio público, al atribuirle funciones específicas. En nuestro país desde los sesenta estas prácticas se institucionalizaron en todas las obras de vivienda social.

El resultado de la aplicación de las teorías funcionalistas, en el contexto del urbanismo capitalista desarrollista, ha dado en muchos casos lugar a situaciones críticas: “grupos residenciales que se degradan rápidamente por su mala calidad, por la falta de inserción urbana, por su anomia sociocultural, por la pobreza de sus equipamientos, por la el círculo vicioso de la marginación física y social”<sup>38</sup>.

En Argentina, estas ideas también se vieron reflejadas, por ejemplo en la elaboración del Plan Director para Buenos Aires de Ferrari, Hardoy y Kurchan (1937-38) en el cual se planteaba la demolición de gran parte del área central en pos de la construcción de una propuesta coherente con la modernidad.

En Europa, las **propuestas posteriores a la posguerra**, durante las décadas de los 60 y 70, en el marco de la conflictividad urbana que irrumpió en la vida política y social de la mayoría de países, tuvieron una

38

BORJA, J. y MUXÍ, X. Capítulo II, Urbanismo Versus Espacio Público, del libro “El Espacio Público, Ciudad y Ciudadanía. Grupo Editorial Electa, Barcelona, 2003”

visión productivista, no especulativa, de la ciudad y una preocupación por las condiciones de vida de la población trabajadora que han aportado con grandes contribuciones a la ciudad y al urbanismo.

De las críticas y reivindicaciones urbanas participaron activamente los movimientos sociales de los sectores populares, a partir de estas situaciones el ciudadano se convierte en partícipe de los proyectos urbanos y arquitectónicos. Se consiguieron de esta manera programas de vivienda, servicios y espacios públicos para calificar áreas marginales o muy deficitarias, respetando la población residente. “Esto sentó las bases para la revalorización del espacio público, la democracia ciudadana y sobre todo la recreación del concepto de ciudadano como sujeto de política urbana”.

Estas propuestas no sólo criticaban al urbanismo funcionalista, también relacionaron esto con el repliegue del Estado en la regulación de la economía en muchas partes del mundo y la cada vez mayor injerencia de las reglas del mercado sobre todos los órdenes de la vida.

Las críticas en algunos casos hacían énfasis en la revalorización formal de la ciudad existente, en la mitificación culturalista de la ciudad histórica, en la preocupación por el ambiente urbano, y en otros casos en la reivindicación del urbanismo austero.

Borja señala que en la **ciudad actual**, modelada a lo largo del siglo XX, los cambios en el espacio público han sido provocados por diversos factores: “la dinámica de la propiedad privada, la prioridad pública y privada a los programas inmobiliarios, la ocupación exclusiva del espacio “circulatorio” por parte del automóvil, la oferta comercial cerrada”<sup>39</sup>, entre otros.

---

39

BORJA, J. y MUXÍ, X. Capítulo IV, El espacio público es la ciudad es la calle, Op. Cit.



## 2.2.2 Cambios en el Espacio Público: Procesos en Curso

Los cambios estructurales de carácter global<sup>40</sup> producen en los países del Sur de América Latina un conjunto de modificaciones tanto en la conformación de sus territorios como en los aspectos económicos, sociales, políticos, ambientales, culturales.

Al respecto es importante considerar las transformaciones producidas en torno al Estado y sus repercusiones territoriales, dadas por la incapacidad de regular y controlar funciones y actividades que requieren de su intermediación<sup>41</sup>.

El proyecto del Estado de la década de 1990, (como alternativa a la salida de la industrialización sustitutiva que había comenzado dos décadas antes) supuso un nuevo proyecto económico orientado a la eliminación del déficit fiscal, a la **desregulación** de los mercados y a la **privatización** de las empresas públicas. Estos procesos se realizaron en poco tiempo, con lo cual la creación de marcos y agentes regulatorios por parte del Estado fue casi simultánea o posterior a las privatizaciones. De esta manera el Estado vio afectada su capacidad de negociación.

Estos procesos de privatización y desregulación llevaron a una "redefinición de la intervención del Estado en la Sociedad, en términos de jurisdicción, de políticas públicas, de abordaje de la cuestión social, de control y precarización de la fuerza de trabajo, entre otros niveles y ámbitos. Esto se tradujo en un aumento de las **desigualdades sociales** y, por consiguiente, en un movimiento creciente de **concentración económica**"<sup>42</sup>.

Svampa señala que este avance de la privatización a nivel general, no puede ser disociado del proceso de reconfiguración de la relación entre lo público y lo privado que fue registrándose desde fines de los 70: "durante los 80 y 90 asistimos al pasaje y deslizamiento de las exigencias de autorrealización desde la esfera pública al ámbito privado, ilustrados claramente por el vaivén de lo colectivo a lo individual"<sup>43</sup>. Esto implica la disminución de la idea de pertenencia a una Sociedad<sup>44</sup>.

<sup>40</sup> Este proceso ha "transformado no solo algunas actividades económicas y técnicas, y el funcionamiento de la ciencia, sino también importantes aspectos de la vida privada, principalmente gracias a la inimaginable aceleración de las comunicaciones y el transporte".<sup>40</sup> Hobsbawm señala como una de las características más destacadas de este periodo a la incapacidad de las instituciones públicas y del comportamiento colectivo de los seres humanos de estar a la altura de ese acelerado proceso de mundialización. HOBBSAWN, Eric, Capítulo Vista Panorámica del Siglo XX, en Historia del Siglo XX, Págs. 24 y 25. Colección Biblioteca E. J. Hobsbawm de Historia Contemporánea. Editorial Critica, Buenos Aires, 1998.

<sup>41</sup> Esta redefinición de la intervención del Estado en la sociedad trajo como consecuencia cambios en términos de "jurisdicción, de políticas públicas, de abordaje de la cuestión social, de control y precarización de la fuerza de trabajo, entre otros niveles y ámbitos. Esto se tradujo en un incremento de los "costos sociales", es decir, en un aumento de las desigualdades sociales y, por consiguiente, en un movimiento creciente de concentración económica.

<sup>42</sup> SVAMPA, Maristella. "Las Nuevas Urbanizaciones Privadas sociabilidad y socialización: la integración social "Hacia Arriba".

<sup>43</sup> SVAMPA, Op. Cit.

<sup>44</sup> Sobre la incidencia del "Proceso Privatizador" Svampa que se trata de "un fenómeno capilar que va irrigando el conjunto del cuerpo social, diseminándose por todos sus intersticios. El carácter fluido y relacional de este proceso terminó por rearticular sobre nuevas bases (a través de nuevas instituciones y de nuevas tecnologías) las relaciones sociales. Los resultados de esta política manifestaron cambios relevantes en el tipo de lazo social, en la concepción de lo que debe ser una "buena

A esto se suma la influencia y consecuencias que trae consigo la globalización en sus dimensiones cultural y social. La disminución de la idea de pertenencia a una sociedad que contenga a los ciudadanos ha reducido las posibilidades de experiencias urbanas y marca la diferenciación y segregación territorial (también) de sectores sociales en relación a fragmentos específicos. Por otra parte ha influido también la difusión de pautas culturales mundiales ligadas al consumo.

Ciccolella y Mignaqui señalan que “desde mediados de los 70s entran en crisis las políticas territoriales.”<sup>45</sup> La disminución de la capacidad de Estado de regular y controlar sus funciones, se evidencia en la **construcción de la ciudad** por el aumento de las acciones del mercado en desmedro de las intervenciones del Estado como regulador de la actividad privada, como constructor y como subsidiador de los sectores sociales más desprotegidos.

Según Clichevsky<sup>46</sup> las consecuencias sociales se definen con tres términos pobreza, exclusión y vulnerabilidad<sup>47</sup>, situación en la que vive gran cantidad de la población, y que se reflejan en la apropiación y construcción de la ciudad en el marco de una polarización cada vez mayor.

Estos cambios se evidencian en el espacio público a través de una serie de procesos interrelacionados que modifican estructuralmente su conformación:

- o La **privatización** de los bienes de dominio público del Estado.
- o La **degradación** por falta de mantenimiento y equipamiento adecuado.
- o La **polarización** según clases sociales en el uso del espacio público.
- o El **crecimiento de las periferias y áreas marginales sin provisiones de espacio público**.
- o Un **desajuste entre las nuevas pautas culturales y las posibilidades de los espacios públicos** existentes.
- o La **ocupación** no formal del espacio público.

---

sociedad” y, por ende en el manejo real y concreto- de ciudadanía, asentado en la figura del ciudadano – propietario y del ciudadano-consumidor, antes que en un modelo de ciudadanía política apoyado sobre criterios universalistas y, por ende, con alcances más generales. SVAMPA. Op. Cit.

45 P. Ciccolella e I. Mignaqui, Artículo Territorios Integrados y Reestructurados. Un nuevo contexto para el debate sobre el Estado y la Planificación, en Revista Interamericana de Planificación Volumen XXVII, Número 106, Abril-Junio de 1994. Editor Sociedad Interamericana de Planificación.

46 CLICHEVSKY, Nora. Pobreza y Políticas Urbano –Ambientales en Argentina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 49. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile, 2002.

47 El uso del término pobreza para describir la situación social tiene muchos años de aplicación, en tanto “vulnerabilidad” y “exclusión” surgen a mediados de la década del ‘90. “La pobreza califica de forma descriptiva determinados atributos de personas y familias sin dar mayor cuenta de los procesos causales que le dan origen. Con el objeto de poseer una mayor comprensión de los procesos por la que atraviesa la sociedad y mejorar el impacto de las políticas sociales, el concepto de pobreza dio paso a enfoques más complejos y abarcativos, que se han influido mutuamente como exclusión y vulnerabilidad”, este implica en términos generales “estar fuera de” servicios como salud y educación, equipamientos, etc. El término vulnerabilidad es más amplio porque abarca mayor cantidad de inseguridades, ya que es la “propensión a sufrir daño ante la presencia de una determinada fuerza o energía potencialmente destructiva: es la incapacidad para absorber mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio a su ambiente, o sea su incapacidad para adaptarse a ese cambio”. CLICHEVSKY, Op. Cit.

## PRIVATIZACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO DEL ESTADO

Uno de los componentes del modelo “aperturista”, que diera lugar al vaciamiento de las instituciones públicas, ha sido el proceso de privatización de los bienes patrimoniales, infraestructuras y servicios públicos que tenían a su cargo los gobiernos nacionales y locales<sup>48</sup>. Las formas que ha tomado este proceso han sido: la venta parcial o total, la asociación público-privado y, la concesión por largos períodos.

En relación a las causas de este proceso, Pradilla Cobos señala que esto se debe a “la imposibilidad del neoliberalismo para garantizar la acumulación sostenida de capital y sus correlatos, la deuda externa y la crisis fiscal, las cuales hacen que cada vez los gobiernos nacionales y/o locales sean mas incapaces para atender las necesidades del desarrollo urbano, sobre todo de la creación de condiciones generales para la reproducción del capital y la población y para pagar sus deudas internas o externas”<sup>49</sup>. Lo que ha llevado al Estado a vender sus bienes para cubrir otras necesidades surgidas del propio modelo. Este proceso desestatizador ha sido acompañado por un incremento de la participación de capital trasnacional en la adquisición de los bienes y servicios privatizados o concesionados.

Históricamente “el desarrollo de estas actividades, sus estructuras, redes y objetos son producto de una conformación histórica en donde el carácter de lo público está fuertemente ligada a la actividad del Estado y, consecuentemente a una significación social resultado de procesos sociales y políticos además de económicos”<sup>50</sup>. En este caso lo público que la sociedad construyó como un producto social, es transformado en un bien de consumo que ofrece el mercado<sup>51</sup>.

Esta transferencia hacia la empresa privada ha implicado al mismo tiempo, que el Estado abandone una de las herramientas fundamentales del planeamiento y regulación del crecimiento urbano.

En particular, en relación al espacio público, este proceso se ha manifestado en, la **concesión del espacio público** (por ejemplo de parques, balnearios) y la **privatización de los servicios urbanos** (comunicaciones, transporte<sup>52</sup>, red vial<sup>53</sup>, salud, etc.) que deja en manos del mercado la satisfacción de

48 D. Aspiazu señala como los rasgos distintivos del programa de privatizaciones desarrollado en la Argentina durante los noventa la profundización del proceso de concentración y centralización del capital; la celeridad -no exenta de improvisaciones- y lo abarcativo de las concreciones; la formulación -tardía, limitada y, cuando no, precaria- de marcos regulatorios y la constitución de débiles agencias reguladoras; la desprotección de usuarios y consumidores y, en síntesis, la generación de áreas privilegiadas por las políticas públicas. ASPIAZU, Daniel. En *Privatizaciones II, Las renegociaciones contractuales en los servicios públicos privatizados ¿Seguridad jurídica o preservación de rentas de privilegio?* Revista Realidad Económica Número 164 - 16 mayo al 30 junio de 1999 pp. 78-106. <http://www.iade.org.ar> - Revista Realidad Económica Buenos Aires (Argentina).

49 PRADILLA COBOS, Emilio, *Las Ciudades del Neoliberalismo Latinoamericano*. En Revista Ciudad N° 13: “Ciudad Alternativa”, 1997-98. Centro de Investigaciones Ciudad. Quito, Ecuador.

50 PERDONI. Op. Cit.

51 García Canclini señala que la ciudadanía en términos jurídico – políticos no satisface plenamente las aspiraciones de identidad de los ciudadanos y por esta incapacidad del Estado para encuadrar la variedad de participaciones, el mercado asume esa función estableciendo “un régimen convergente para esas formas de participación a través del orden del consumo.

52 “El ejemplo que ofrece la empresa Ferrocarriles Argentinos -responsable de la operación de la red ferroviaria nacional- emerge como uno de los que, en su momento, fundamentaron la necesidad de transferir los servicios públicos prestados por empresas estatales a la actividad privada”. En particular, dentro del Programa de Privatizaciones, el Plan de Reestructuración Ferroviario se basó en tres modalidades para llevar adelante el proceso privatizador: la concesión de ramales por licitación pública, la provincialización y/o municipalización de tramos, y el cierre de los tramos no atractivos para el sector privado ni para las distintas jurisdicciones que estuvieren involucradas. ASPIAZU, Daniel, Op. Cit.

necesidades básicas de la vida en la ciudad y limita las posibilidades de apropiación en la capacidad de compra de estos ámbitos privatizados. Reduciendo o negando el acceso de los sectores con menores recursos a los equipamientos esenciales para la subsistencia. Esto se acentúa al ser el mercado quien diferencialmente dota de la infraestructura y servicios públicos o de equipamientos.

En el Área Litoral Sur Metropolitana de Buenos Aires los ejemplos más notables de espacios públicos que han sufrido este proceso privatizador son los pertenecientes a la red vial, a los frentes costeros del Río de La Plata -principalmente en el Partido de Quilmes y Ensenada-, y al transporte ferroviario.

Las transformaciones de la red vial se han hecho sentir en el Litoral Sur, ya que la Región Metropolitana de Buenos Aires ha sido uno de los espacios donde el proceso privatizador se ha manifestado ampliamente. Las principales transformaciones que se manifiestan en la organización del territorio a partir de la privatización de la red vial son: "la diversificación de los procesos de suburbanización<sup>54</sup>, las modificaciones de las condiciones locacionales del sector comercial y el refuerzo de las tendencias de la asociación entre las industrias y las autopistas"<sup>55</sup>. A la vez que "implican un uso intensivo del automóvil particular y recortan los grupos sociales involucrados en estos cambios"<sup>56</sup>. (Foto 1)

En las Áreas costeras existe mucha presión de los desarrolladores inmobiliarios, tanto en la zona norte como en la sur se han desarrollado gran cantidad de emprendimientos que buscan provechos de la situación litoral. El caso paradigmático en el sur es el de Puerto Trinidad, en Berazategui, un emprendimiento inmobiliario residencial con marinas que se asentó en la costa de Berazategui y no pudo ser concluido por los altos costos que implicaba construir en un área.<sup>57</sup>



**Foto1:** Concesión de la red vial: AU Bs. As. – La Plata.

**Fuente:** Elaboración propia, 2005.

53 "La concesión bajo el sistema de peajes de casi 10.000 km de rutas nacionales (el 32% de la red nacional pavimentada, donde se concentra más de las dos terceras partes del tránsito vehicular) fue uno de los primeros pasos del abarcativo programa de privatización desarrollado en el país". ASPIAZU, Daniel, Op. Cit.

54 Los patrones de expansión urbana residencial se complejizaron y diversificaron con la conversión de segundas residencias en viviendas permanentes y con el surgimiento de barrios privados que conviven con amplios sectores bajos y medios que también se expanden en la periferia.

55 BLANCO, Jorge. Transporte y espacio urbano en Buenos Aires: Reestructuración de la red de Autopistas Metropolitanas y cambios en la organización espacial. Ponencia presentada en el primer encuentro internacional Humboldt Buenos Aires Argentina - Noviembre de 1999. <http://www.centrohumboldt.org.ar>.

56 BLANCO, Jorge. Op. Cit.

57 Otro caso reciente, en el área norte del litoral metropolitano ha sido la aprobación de un gran emprendimiento inmobiliario en la zona costera de Vicente López en donde se construirá un complejo comercial con cines, hotel, estadio deportivo cubierto y oficinas. Estas tierras, pertenecientes al municipio y a la provincia de Buenos Aires, fueron cedidas en concesión por 40 años a una sociedad privada. Fuente: Diario de arquitectura del 18 de enero de 2005, Suplemento del Diario Clarín.

Sin embargo este proceso ha comenzado a revertirse, a partir de anuncios, proyectos y concreciones particulares en la Ciudad de Buenos Aires, Quilmes y Ensenada que pretenden reincorporar los frentes costeros a las ciudades.

En relación al proceso privatizador que han sufrido los ferrocarriles, por la desafectación de algunas funciones del sistema han quedado en áreas urbanas o en vías de consolidación del Litoral Sur Metropolitano, muchos equipamientos y tierras de gran dimensión, que se encuentran vacantes u ocupadas precariamente por usos no planificados y que representan potenciales espacios públicos a partir de un cambio en sus funciones. Con estas intenciones, han surgido muchas propuestas por parte de distintos actores para refuncionalizar equipamientos y espacios vacantes, que contribuirían a la generación de nuevos espacios públicos y al desarrollo de las áreas urbanas inmediatas a partir de la concentración de actividades, equipamiento, servicios y esparcimiento, entre otras nuevas funciones<sup>58</sup>.

## DEGRADACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

Como parte del proceso descrito anteriormente, la desatención pública por falta de recursos para el mantenimiento ha provocado el deterioro de los espacios públicos y de sus equipamientos<sup>59</sup>. El Estado se hace cargo de una parte del mantenimiento a través de acciones de cuidado, limpieza, seguridad, iluminación, pero esto muchas veces no alcanza.

Por otra parte, otros procesos a su vez intervienen en la degradación de los espacios públicos, son la sobreexplotación por el aumento de la población sin un acompañamiento de crecimiento e incorporación de nuevos espacios; y la transferencia del Estado Provincial al Municipal, de espacios públicos ya constituidos o de potenciales, por las dificultades en la gestión ocasionadas por los escasos recursos presupuestarios municipales.

Indirectamente esto ha provocado que el sector privado se haga cargo de los espacios vacíos que deja el Estado, y favorecido el desarrollo de espacios públicos que apuntan a satisfacer solamente las demandas de los sectores de más altos ingresos. En tanto, los sectores de menores recursos sufren la carencia y degradación del espacio público existente.

<sup>58</sup> Con fecha reciente se ha conocido por medios periodísticos que el gobierno nacional a través del Organismo Nacional de Administración de Bienes (ONABE) tiene un plan para convertir en nuevos espacios urbanos unas 60.000 hectáreas de terrenos ferroviarios en desuso. Se ha justificado esta iniciativa en que los terrenos constituyen trabas para el desarrollo urbano y territorial, aún siendo de alto valor económico, social y ambiental. Las pautas generales que se han trazado definen espacios verdes, apertura de la trama urbana, construcción de edificios para instituciones y vivienda; se prevé que sólo la tierra destinada a complejos habitacionales va a ser vendida porque el resto se entregará en concesión. Para poder concretar esta iniciativa articulada por el ONABE se necesita del acuerdo de los municipios, los vecinos y la Secretaría de transporte. Fuente de información: Suplemento "Diario de Arquitectura" del Diario Clarín, 8 de Febrero de 2005.

<sup>59</sup> Lo mismo sucede con los servicios, con los equipamientos educacionales y de salud.

## POLARIZACIÓN SEGÚN CLASES SOCIALES EN EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO

En el espacio público se evidencian las tendencias a la separación de clases sociales diferentes y la consecuente fragmentación socioespacial de la población: por una parte el surgimiento de grandes equipamientos de consumo y de vivienda cerrados para los sectores de medios y altos ingresos, mientras que paralelamente, en el cordón industrial de las grandes ciudades, se han multiplicado las villas de emergencia y los asentamientos precarios de los sectores de menores recursos que desarrollan modalidades alternativas de comercialización.

### *Enclaves Cerrados de Consumo y Residencia*

El desarrollo de este tipo de emprendimientos en el ámbito local ha sido favorecido por las políticas que el Estado ha implementado en favor del desarrollo económico a partir de la construcción de obras de infraestructura, el impulso del mercado inmobiliario, y la privatización de los servicios y equipamientos urbanos.

Este proceso ha implicado la multiplicación de hipermercados, shoppings y multicines, entre otros enclaves de consumo, de la misma manera que la expansión con gran intensidad de los barrios cerrados<sup>60</sup>.

Desde lo sociológico, Svampa señala a este nuevo patrón socio espacial como una de las expresiones mas claras de la dinámica global de las últimas décadas, que esquemáticamente describe como el desplazamiento de un modelo de “*ciudad abierta*”<sup>61</sup>, básicamente europeo, centrado en la noción de espacio público y en valores como la ciudadanía política y la integración social, hacia uno de “*ciudad cerrada*”, mas asociado al tipo norteamericano, marcado por la afirmación de una ciudadanía patrimonialista centrada en la figura del contribuyente<sup>62</sup>.

Estos espacios públicos como enclaves de actividad son apropiados sobre la base de valores y pautas culturales ligadas al consumo, que tienden a suplantar la trama de actividades, relaciones de socialización, servicios, y lugares diferentes de la ciudad, por la oferta privada. Richard Sennett (1977) comenta que los enclaves fragmentarios han puesto fin a un componente esencial del espacio público: la superposición de funciones en un mismo territorio, que es “lo que crea complejidad en la experiencia vivida en ese espacio”<sup>63</sup>. Estas dinámicas privatizadoras del espacio urbano implican para Borja una “negación de la

<sup>60</sup> A diferencia de los tradicionales clubes de campo, los barrios cerrados se han implantado en áreas periféricas, en las que ya existía población, lo que ha implicado una merma en la oferta de espacio público de la ciudad por el cercado calles y espacios públicos.

<sup>61</sup> SVAMPA, Maristella, *La Brecha Urbana, countries y barrios privados*. Colección Claves para Todos. Capital Intelectual. Buenos Aires, 2004.

<sup>62</sup> Svampa señala que el tipo urbano dominante en Argentina originariamente estuvo mas cercano al modelo europeo-mediterráneo que al norteamericano; en el modelo europeo la ciudad industrial es el lugar encuentro privilegiado entre categorías sociales diferentes, soporte necesario de un modelo mixto de socialización, basado en la experiencia de la heterogeneidad social y residencial y apoyado desde el Estado. Así tanto los diferentes espacios de sociabilidad barrial (la esquina, la plaza) como forma de integración aportada la escuela pública, tenían por objetivo proveer a los individuos de una orientación doble, hacia adentro y hacia fuera de su grupo social y aparecían, por ende, como los contextos propicios para una socialización mas igualitaria, basada en la mezcla y la heterogeneidad social. SVAMPA, Op. Cit.

<sup>63</sup> En SALCEDO HANSEN, Rodrigo, *El Espacio Público en el Debate Actual: Una Reflexión Crítica sobre el Urbanismo Posmoderno*. Documento electrónico (ISO) en EURE (Santiago) (On line), Vol. 28, Nº 84. (Citado 02/01/04). Pág. 5-19.

ciudad como ámbito de la ciudadanía que supone el reconocimiento de los ciudadanos como sujetos activos e iguales de la comunidad política, a los que se reconoce el derecho y la posibilidad real de acceder a la diversidad de ofertas urbanas”<sup>64</sup>.

En Norteamérica estos espacios han evolucionado desde los centros comerciales cerrados hasta los “mega centros”, en los cuales se busca reunir a partir de un único emprendimiento todos los espacios sociales posibles para reproducir a la ciudad en un contexto “seguro y controlado”: tiendas, cine, museo, hotel, casino, parque de diversiones, iglesias.

Como parte del mismo proceso, Crawford señala que la proliferación de centros comerciales en todo el mundo ha acostumbrado a la gente a relacionar al consumo con la diversión y el placer, y que esto ha llevado a que “muchos espacios urbanos sean transformados en centros comerciales, sin necesidad de nuevos edificios ni promotores”<sup>65</sup> en la búsqueda de revitalizar áreas. Para ello se ha implementado: la designación de zonas peatonales para favorecer el comercio concentrado, lo cual ha favorecido otras actividades, la creación de centros comerciales temáticos, y el ofrecimiento de estacionamiento vehicular en la vía pública<sup>66</sup>.

En el Área Sur Metropolitana de Buenos Aires estos centros se han desarrollado a partir de la construcción de la autopista Bs. As.-La Plata (Fotos 2 y 3). Se han implantado gran cantidad de centros de entretenimiento y consumo aprovechando las oportunidades económicas, y la expansión del transporte, eligiendo para ello áreas estratégicamente ubicadas, en algunos casos en predios o equipamientos inutilizados y también en áreas con riesgo ambiental.



**Fotos 2 y 3:** Centro de comercialización y de entretenimientos en el partido de Avellaneda.

**Fuente:** Elaboración propia, 2005.

<sup>64</sup> BORJA, J. y MUXÍ, X. Capítulo I. Ciudad y Espacio Público, del libro “El Espacio Público, Ciudad y Ciudadanía. Grupo Editorial Electa, Barcelona, 2003”

<sup>65</sup> CRAWFORD, Margaret. Capítulo El Mundo en un Centro Comercial, del libro “Variaciones sobre un parque temático: La Nueva Ciudad Americana y el Fin del Espacio Público. Michael Sorkin, editor. Edición castellana, GG mixta, 2004.

<sup>66</sup> Crawford también destaca como otra de las influencias que ha provocado el centro comercial a las formas y trazados que utilizan los hoteles, edificios de oficinas, centros culturales y museos. En un museo por ejemplo se puede ver en sus enormes espacios interiores una presentación escenográfica de las obras de arte y comprar objetos relacionados con dichas obras, pasear por escaleras mecánicas y por ambientaciones similares a las de un shopping. En ellos “la historia, la tecnología y el arte han pasado a ser artículos de consumo. CRAWFORD, Op. Cit.

### *Modalidades de comercialización a cielo abierto*

Particularmente en áreas de la periferia carente de recursos -y como contraparte del proceso de desarrollo de grandes espacios públicos como enclaves de consumo para los sectores de mayor poder adquisitivo- se han desarrollado modalidades de comercialización a cielo abierto como espacios públicos alternativos.

Estas “nuevas formas de producir de la ciudad” son consecuencia de los “cambios en la forma de producción en la ciudad”<sup>67</sup> –desindustrialización o modificación de procesos industriales por ejemplo- asociadas a los cambios socioeconómicos. Estos paseos de compras se constituyen una de las pocas ofertas de espacio público para los sectores de escasos recursos, los más desfavorecidos en relación a la provisión de todo tipo de equipamientos, y favorecen aún más la “guetización de la ciudad, vinculada a la sociedad”<sup>68</sup>. (Foto 4 y 5)

Por otra parte, y asociado a los cambios producidos a partir de la crisis argentina del año 2001, se ha desarrollado otra nueva forma de uso y ocupación de los espacios públicos tradicionales (como las plazas y parques públicos): las ferias artesanales. Esta modalidad emergente de la crisis surge de sectores medios desocupados o subocupados que buscan como empleo alternativo esta modalidad de comercialización. (Foto 6)



**Fotos 4 y 5:** Paseo de compras en un área periférica del Partido de La Plata: calle 96 y 122.  
**Fuente:** Elaboración propia, 2005.



**Foto 6:** Feria de artesanías en un espacio público tradicional del Partido de La Plata: Parque Saavedra.  
**Fuente:** Elaboración propia, 2005.

<sup>67</sup> Clichevsky, Op. Cit.  
<sup>68</sup> Clichevsky, Op. Cit.



## CRECIMIENTO PERIFERIAS Y ÁREAS MARGINALES SIN PREVISION DE ESPACIO PÚBLICO

Esta nueva configuración territorial que se viene describiendo, también ha sido definida por la expansión de grandes periferias y áreas marginales carentes de servicios básicos y de espacios públicos.

En este proceso ha incidido particularmente las políticas de gobierno que impulsaron el mercado inmobiliario a través de la reducción del costo del suelo suburbano y del desarrollo del transporte privado, y las políticas que buscaron favorecer el desarrollo de la actividad económica a partir del mejoramiento de las vías de circulación que vinculan áreas centrales con áreas suburbanas.

A estas políticas estatales que favorecieron el desarrollo inmobiliario y las vías de conexión, se suma la disminución de la actuación del Estado sobre lo social y el achicamiento económico del mismo –que sumado a la extensión espacial de estas periferias y la disminución de la densidad poblacional- han dificultado la dotación de equipamiento público en las periferias carentes de recursos económicos.

Esto acentuó aún más los procesos de segregación espacial y homogenización en el uso del espacio urbano, ya que los sectores socioeconómicos mas altos se asientan en las áreas con mejores condiciones y oferta de equipamientos –tanto públicos como privados-, mejores condiciones medioambientales, y mejores condiciones de acceso a los centros urbanos; dejando para los sectores sociales económicamente mas bajos los menores niveles de provisión de infraestructura de servicios, las peores condiciones de acceso y medioambientales y los menos provistos de espacios públicos.

En el área litoral sur metropolitana de Buenos Aires existen grandes extensiones de espacios suburbanos sin espacio público calificado de acuerdo a las necesidades de cada sector en cuanto a formas de uso, y particularmente que tengan relación con la cantidad de población a la que deben servir.



**Foto 7 y 8:** Periferia carente de espacio público calificado en el partido de Berisso.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

## FALTA DE ADECUACIÓN A NUEVAS PAUTAS CULTURALES

La falta de adecuación a nuevas pautas culturales, como alternativa para recalificar los usos “tradicionales del espacio público”: tanto las relacionadas con formas de comunicación favorecidas por el desarrollo tecnológico; como con prácticas relacionadas con el desarrollo de modos de vida sanos (por ejemplo la práctica de actividades deportivas) o nuevas costumbres.

De hecho, en la región existe una tendencia a la práctica deportiva (como el fútbol y el atletismo) en espacios públicos que no están destinados expresamente a la práctica de los mismos. Por otra parte tampoco están muy desarrollados nuevos modos de circulación y de transporte alternativos como las ciclovías. (Foto 9)



**Foto 9** Práctica deportiva en un espacio público de La Plata: Rambla de la Av. 52 e/ 29 y 30.

**Fuente:** Elaboración propia, 2005.

## OCUPACIÓN NO FORMAL DEL ESPACIO PÚBLICO

Las ocupaciones no formales del espacio público para uso residencial o el desarrollo de actividad comercial están relacionadas con una forma de producir la ciudad de los sectores que no pueden acceder a la ciudad formal que construye el Estado y el Mercado, y forman parte de la problemática relacionada con el desempleo, la marginalidad social y las transformaciones de las formas de trabajo.

Estas formas se intensificaron en las últimas décadas por la acentuación de la crisis económica y en particular por el desarrollo de algunas políticas de regularización domínial, en el caso de ocupaciones residenciales, que se difundieron en los ochenta y primeros años de los noventa y continúan.

Estas políticas de regularización han formalizado como propiedad privada a espacios que pertenecían al dominio del Estado, lo que ha significado en muchos casos problemas urbano-ambientales por la regularización de terrenos bajo cota de inundación, en áreas con problemas de contaminación, de reserva o a orillas de ríos y arroyos; ocupación de espacios destinados a otros usos como plazas, equipamiento colectivo, sin infraestructura básica, etc.



**Foto 10:** Ocupación no formal de un espacio público en La Plata: ocupación por parte de una entidad barrial del Parque San Martín, La Plata.  
**Fuente:** Elaboración propia, 2005.

En tanto las ocupaciones para la venta callejera, implican una compleja trama de intereses que involucra a los comerciantes “formales”, los informales, al Estado, y la población e instituciones locales. Se apela al control de la salubridad y del desorden, a la competencia desleal, y a la disminución de la superficie disponible de espacio público, frente a los que reclaman el derecho al trabajo. Ante ello el Estado ha intentado acciones de relocalización asignándoles nuevos espacios, que rápidamente han desbordado sus límites espaciales y trasladan los problemas a otras áreas, en donde el control se hace aún más complejo e intensifican la fragmentación. Por otra parte, también hay ocupaciones no formales por parte del comercio “formal”, que utiliza prácticas comerciales que invaden el espacio público.

Las consecuencias socioespaciales de este tipo de ocupación del espacio público, implican: por una parte una disminución de la oferta de espacio público que muchas veces pertenece a áreas con gran valor ecológico y ambiental, y por la otra, una acentuación de la vulnerabilidad de esta población en el caso de las ocupaciones residenciales, porque las situaciones medioambientales no siempre son aptas para el asentamiento.

Otro tipo de ocupación no formal, aunque muchas veces legitimada por la población local, lo constituyen las apropiaciones de sectores de espacios públicos tradicionales, por parte de instituciones representativas, para el desarrollo de actividades al aire libre. (Foto 10)

**Estos procesos interrelacionados: privatización, polarización, degradación, déficit, desactualización y ocupación del espacio público son parte de la ciudad actual, en la que se evidencian formas diferenciales de apropiación que determinan, entre otras cuestiones la fragmentación del tejido urbano y social.**

**Se pretende con este trabajo considerar estos procesos emergentes en la interpretación del estudio, ya que se entiende que el espacio público es un elemento capaz de mejorar la calidad urbana y contribuir a la cohesión social.**

## 2.2.3 Aspectos Jurídicos

Los espacios públicos comprenden dos situaciones legales: por una parte se encuentran los bienes de dominio público del Estado y por la otra los bienes privados del Estado, en ambos la posibilidad de manejo de los mismos es diferente.

Los **bienes de dominio público del Estado** son los afectados al uso público, directo o indirecto, de los habitantes, y que se encuentran sometidos a un régimen jurídico especial de derecho público. Se rigen bajo un régimen jurídico especial, cuyos caracteres básicos son la inalienabilidad, la imprescriptibilidad, y fundamentalmente su afectación al uso público directo o indirecto.

En cuanto a los usos de los bienes de dominio público, los mismos pueden ser de uso común (cuando es libre, gratuito, impersonal, ilimitado; por ejemplo: el tránsito por las vías y lugares públicos, la contemplación o admiración de monumentos, la consulta de libros en las bibliotecas públicas, etc.) o de uso especial (mediante permisos, concesiones y prescripciones).

Los objetos, bienes o cosas que los integran pueden ser: bienes materiales (principales o accesorios), bienes muebles, derechos (por ejemplo servidumbres públicas: de sirga, de salvamento, de acueducto, etc.) y cosas inmateriales (el espacio aéreo y la fuerza hidráulica).

El código civil determina como bienes públicos a: los mares territoriales, los mares interiores, bahías, ensenadas, puertos y ancladeros; los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general; las playas del mar y las riberas internas de los ríos; los lagos navegables y sus lechos; las islas; las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; los documentos oficiales de los poderes del Estado; y las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico.

En tanto que son **bienes privados del Estado**, se encuentran en la misma situación que los bienes de los privados, pudiendo ser objeto de las mismas operaciones, y rigiéndose en sus relaciones por las disposiciones del Código Civil.

Dentro de esta categoría se encuentran: todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño; las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas y sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o particulares sobre la superficie de la tierra; los bienes vacantes o mostrencos, y los de las personas que mueren sin tener herederos, según las disposiciones de este Código; los muros, plazas de guerra, puentes, ferrocarriles y toda construcción hecha por el Estado o por los Estados, y todos los bienes adquiridos por el Estado o por los Estados por

cualquier título; las embarcaciones que diesen en las costas de los mares o ríos de la República, sus fragmentos y los objetos de su cargamento, siendo de enemigos o de corsarios.

En lo que respecta a las aguas, dentro de esta categoría se encuentran los lagos que no son navegables, cuyo uso y goce corresponde a los propietarios ribereños y las vertientes que nacen y mueren en una heredad, cuya propiedad, uso y goce corresponden al dueño de la misma.

Con los cambios que se han producido en el espacio público en el contexto de los cambios mencionados en capítulos anteriores, se debe recalcar que en la ciudad actual, más allá de la cuestión de la propiedad existe una gama de situaciones –entre lo público y lo privado- en las que el uso y la apropiación determinan al espacio público.

Aunque, justamente en este contexto en el que la fragmentación socio espacial se ha acentuado, debe remarcarse la importancia del rol del Estado en la generación de espacio público. Por ello también resulta importante que el Estado cuente con tierras fiscales para desarrollos orientados por políticas integradoras.

## 2.2.4 Espacios públicos en áreas litorales

Los espacios públicos en estas áreas presentan particularidades físicas, ecológicas, ambientales, legales, y socioeconómicas, propias de la condición litoral.

Un área litoral, es la zona de contacto entre el agua y la tierra. Tiene un ancho variable, de mayores o menores dimensiones y se caracteriza por ser un espacio escaso, frágil, vulnerable, dinámico en los procesos físicos, biológicos y humanos que alberga<sup>69</sup>.

Jurídicamente estos espacios pertenecen al dominio público del Estado, en una franja arbitrariamente delimitada, aunque esta delimitación administrativa supone las deficiencias inherentes a una delimitación física de un recurso con dinámicas naturales.

Este espacio es interesante por la confluencia en el mismo de un conjunto de usos y actividades sumado a atractivos paisajísticos y ambientales, por ello la función social, como espacio público de las áreas litorales es estratégica por:

La **trascendencia ecológica** por acoger diferentes ecosistemas que son apreciados por ser representativos del medio natural original, por su interés educativo y científico, por su repercusión en el sistema económico productivo, por su significado cultural y las posibilidades para el ocio y recreo.

La **importancia del litoral como unidad de paisaje**, que puede ser interpretado como parte del patrimonio natural y cultural de una región. La valoración estética positiva está desencadenada por el conjunto de elementos naturales producidos por las particulares condiciones climáticas, geomorfológicas y biológicas.

La **valoración territorial como espacio sin ocupación**.

Pero, sobre estas áreas litorales ha incidido negativamente: el incremento de agresiones al medio ambiente producto de procesos especulativos, de la extensión de áreas residenciales e industriales, la insuficiente inversión para la corrección de los efectos contaminantes producidos por vertidos urbanos e industriales, los efectos de implantaciones singulares y la apropiación indebida de los recursos que han degradado o imposibilitado la constitución de espacios públicos en las mismas.

Estos procesos han producido una serie de conflictos sobre el espacio litoral, “en los que se refleja la lucha entre intereses locales y externos, la disputa de los recursos locales por iniciativas foráneas o

<sup>69</sup>

Barragán Muñoz, cita que esta área litoral puede dividirse en tres ámbitos: la costa (franja estrecha de unas decenas de metros de amplitud como máximo), el litoral (área terrestre contigua a la costa de ancho variable habitualmente entre los 3 y 12 Km.) y la zona de influencia litoral (en donde se deja sentir la influencia de algunas actividades del litoral donde algunas actividades pueden incidir sobre este).

simplemente la presión sobre las estructuras territoriales tradicionales de nuevas actividades económicas y de formas de relación social<sup>70</sup>.

Barragán Muñoz señala los siguientes conflictos convergiendo en el espacio litoral:

- La **alteración del medio natural y de paisaje litoral**. El elevado valor ecológico resalta la incidencia de los impactos de ciertas actuaciones litorales que modifican, impactan y alteran sustancialmente el paisaje y la dinámica natural.
- La **contaminación del medio ambiente**.
- La **competencia por los recursos básicos: suelo y agua** por parte de los diferentes agentes responsables de las distintas actividades económicas que pugnan por el control y uso de los mismos.
- La **apropiación por particulares del espacio público litoral** es un fenómeno común por la debilidad de la legislación, y por su cumplimiento parcial o flexible. Esto ha permitido ocupaciones ilegales<sup>71</sup> o apropiación privada en los que se manifiesta un conflicto entre el interés público y el particular.
- El **carácter elitista de determinadas implantaciones** manifestado por un disfrute segregado del espacio litoral y sus posibilidades.
- Los **problemas derivados de la gestión de la función pública** manifestados por, normativas inadecuadas al espacio litoral, deficiente gestión derivada de los recursos disponibles, discordancia entre distintas iniciativas sectoriales que inciden en este espacio, e insuficiente coordinación entre las administraciones públicas.

En el área litoral sur metropolitana de Buenos Aires, se verifican los anteriores conflictos. En particular la incidencia sobre el espacio público, se manifiesta en la degradación ambiental o en la imposibilidad de la constitución de espacios públicos en el área litoral.

---

<sup>70</sup> BARRAGÁN MUÑOZ, J. M. Op. Cit.

<sup>71</sup> Estos asentamientos en zonas de riesgo, en general, coinciden con las áreas que presentan condiciones de subnormalidad o marginalidad; sus habitantes tienen niveles de ingresos familiares que les imposibilita el acceso al crédito de vivienda institucional, cuando ésta existe.

## 23 LOS PROCESOS DE APROPIACIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

El concepto de apropiación está ligado a la **identificación por parte de las personas hacia un espacio de pertenencia**, que les permite encontrar un sentido y afirmarlo como lugar. Este espacio de pertenencia es lo que los antropólogos denominan “espacio simbolizado”, simbolización que apunta a hacer legible a todos aquellos que frecuentan el mismo espacio, a reconocer ciertos esquemas organizadores, que actúan como puntos de referencia ideológica e intelectual que ordenan lo social.

“Una cuestión empírica que se tiene en cuenta para hablar de identidad es la autoatribución que hacen los individuos o grupos respecto a su pertenencia a un determinado territorio político-administrativo”<sup>72</sup>. Esta identificación está relacionada con cada contexto cultural. A partir de la cultura, como sistema de fines, valores y medios, bienes y acciones, los hombres encuentran su identidad y sentido.

Sobre el tema de la identidad ligada a la territorialidad, Bordieu señala que en el *espacio social* es importante “abordar el nivel de lo simbólico en tanto que los individuos o grupos perciben y simbolizan al mundo desde sus respectivos *habitus* (estructuras mentales producto de la interiorización de las estructuras del mundo social)”<sup>73</sup>. Esta perspectiva permite reconocer lógicas diferenciales en las representaciones, y de apropiación (espacio, bienes materiales y culturales, etc.) íntimamente relacionadas con las formas de organización y funcionamiento la sociedad en general y de cada sector en particular.

Al tratarse de la **apropiación de un espacio público** el lugar simboliza la relación de sus ocupantes consigo mismos, con los otros y con su historia. García Canclini y Borja relacionan esta simbolización con el concepto de ciudadanía, “ser ciudadano no tiene que ver sólo con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en su territorio, sino también con las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia y hacen sentir diferentes a quienes poseen una misma lengua, semejantes formas de organizarse y satisfacer sus necesidades”<sup>74</sup>

En relación a estas prácticas, Borja señala que es importante para que exista apropiación la diversidad de funciones y diversidad de usuarios, con el espacio público se deben buscar actividades o usos que la generen<sup>75</sup>. Las características del paisaje o de fenómenos naturales son factores que pueden ser usados para generar espacio público o nuevos intereses, ya que la población en su mayoría se identifica con ellos y los considera parte de su historia, facilitando las relaciones y el sentimiento de pertenencia al lugar.

<sup>72</sup> MURGIDA, Ana María. Op. Cit.

<sup>73</sup> Extraído de MURGIDA, Ana María. En Territorialidad e identidad: construcciones sociales durante una protesta social local. Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA “La Ciudad y su Espacio Público”, Año 2000. FADU. UBA.

<sup>74</sup> García Canclini N., (1995). Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. Extraído de Sergio Perdoni, Op. Cit.

<sup>75</sup> En BORJA, J. y MUXÍ, X. Capítulo IV, Op. Cit.



En el análisis de la apropiación social del espacio público también aparecen distintas conflictividades sociales: las tensiones entre lo público y privado, las normativas y regulaciones que conllevan complejas aplicaciones, la posición de cada actor en el uso de la ciudad.

Como parte de los cambios estructurales<sup>76</sup>, ya mencionados en capítulos anteriores, el acceso al espacio urbano ha tenido impactos negativos con relación a la posibilidad de acceder al mismo por parte de algunos sectores sociales. Esto provocó en muchos casos la apropiación ilegal de tierras que podría haberse constituido como espacio público.

En el territorio del Área Litoral Sur Metropolitano, el caso de la **apropiación no formal de los bordes de los cursos de agua** mediante invasiones es un caso repetido. Estos asentamientos se ubican sin considerar sus potencialidades y sus restricciones<sup>77</sup>, y la población debe adaptarse a vivir en ambientes contaminados y con inundaciones periódicas.

Estas lógicas de ocupación de los bordes de los arroyos no se manifiestan sólo en áreas marginales. Otros sectores de la población, desde contextos socioculturales distintos, se apropian de los mismos, pero por el valor de las potencialidades.

Entonces, se puede sintetizar que, las posibilidades de apropiación de un espacio público estarán determinadas por un conjunto de procesos relacionados entre sí: por un lado con los vinculados a las condiciones de accesibilidad – disponibilidad (relacionadas por una parte con la cuestión dominial y fundamentalmente con la posición de cada actor posee en la construcción y uso de la ciudad), y por otro lado con procesos socio históricos (que a su vez determinan los comportamientos, actividades que se desarrollan en los mismos, la significación) que permite la identificación y el consecuente uso de los mismos. Ambos procesos son enmarcados por el sistema regulatorio vigente.



**Cuadro 2:** Determinantes de las condiciones de apropiación social del espacio público

**Fuente:** Elaboración propia

<sup>76</sup> Los relacionados con los procesos globalizadores y los de reestructuración del Estado.

<sup>77</sup> Potencialidades vinculadas al valor como espacio público, por ser elementos naturales significativos del paisaje urbano, por su rol como regulador ecológico, y su función como drenaje del agua de la ciudad. Restricciones relacionadas las disposiciones de la legislación civil y específica, con los riesgos que implica el asentamiento en el valle de inundación de un arroyo.

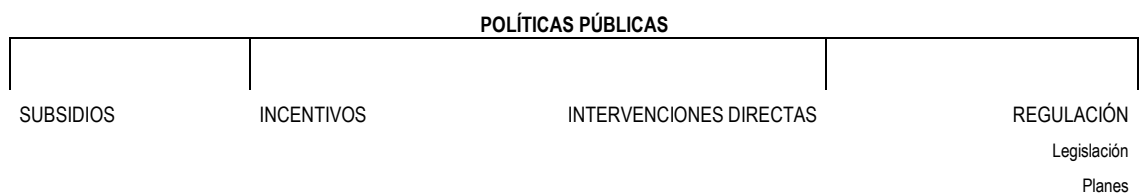
## 2.4 EL SISTEMA REGULATORIO

Al igual que para el análisis de las formas de apropiación, se debe reconocer en el estudio del sistema regulatorio cómo y quienes construyen la ciudad, y las limitaciones derivadas del poder de cada uno de esos actores tanto en la construcción como en el uso de la misma.

La función principal del **sistema regulatorio estatal** en la ciudad es crear las condiciones adecuadas para que los actores privados, económicos y sociales desarrollen sus actividades con normalidad y sin interferencias entre ellos. La acción del Estado como regulador es evitar que se produzcan grandes desigualdades en la búsqueda de los objetivos individuales de las partes interactuantes, que no se vuelva en contra de la lógica misma de la operación. (Hardoy)<sup>78</sup>

Clichevsky señala que “las ciudades latinoamericanas se han construido básicamente utilizando los mecanismos de mercado, resultado de las relaciones de competencia entre actores individuales u organizados que buscan exclusivamente obtener beneficios económicos o satisfacer necesidades de consumo”<sup>79</sup>.

El Estado también interviene con la implementación de **políticas** que inciden de manera directa en la construcción de la ciudad (políticas de vivienda, regularización dominial, etc.) o a partir del otorgamiento de **subsidios**, o los **incentivos**. Otras políticas públicas también tienen incidencia en el territorio de manera indirecta por ejemplo políticas de desarrollo industrial.



**Cuadro 3:** Acciones del Estado en la construcción de la ciudad

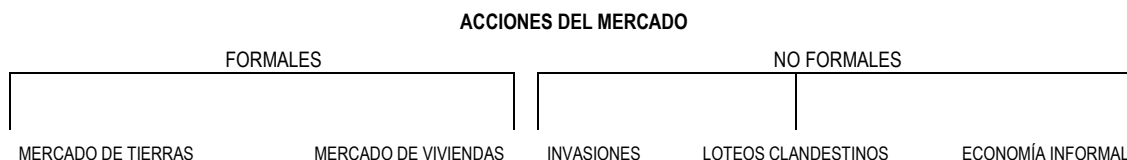
**Fuente:** Elaboración propia según textos de Hardoy

Por otra parte el Estado también interviene en el territorio a partir acciones indirectas, por ejemplo la intervención estatal hace uso de mecanismos sociales, en particular con diversos tipos de subsidios, que posibilitan la ampliación del mercado a aquellos sectores que por sus ingresos insuficientes o inestables no pueden acceder a la ciudad.

<sup>78</sup> HARDOY, Jorge. Los actores sociales y la construcción de la ciudad, en Conversaciones sobre la Ciudad del Tercer Mundo. Grupo Editor Latinoamericano, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo –IIED- América Latina.

<sup>79</sup> CLICHEVSKY, Nora. Capítulo Introducción de Construcción y administración de la ciudad latinoamericano. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1990.

En este marco, también existe una parte de la población que queda al margen de la ciudad que construye el Estado y el Mercado. Esta población excluida<sup>80</sup> tiene comportamientos propios “en cuanto a la organización social, a la ocupación del suelo urbano, a la construcción de viviendas y a la gestión de los servicios urbanos”<sup>81</sup>. Esto da forma al “mercado “ilegal” o “no formal” de construcción y comercialización de la ciudad”<sup>82</sup>.



**Cuadro 4:** Acciones del mercado en la construcción de la ciudad

**Fuente:** Elaboración propia según textos de Hardoy

En la última década, esta porción de la ciudad fuera de lo legal, sufrió de importantes consecuencias negativas en el plano ambiental, económico, social y político. Estos sectores se asentaron generalmente en terrenos fiscales, con riesgo de inundación, sin servicios y con altos índices de contaminación. Esta ciudad ilegal carece de espacios públicos, y en algunos casos, se construyó sobre los mismos o sobre potenciales espacios públicos.

En relación al poder que tienen estos actores, Blaikie y otros señalan al respecto que “la gente que es económicamente marginal (como los invasores urbanos) o que vive en ambientes “marginales” (aislados, áridos o semiáridos, costaneros, etc.) tiende también a ser de importancia marginal para aquellos que tienen poder económico y político (Blaikie y Brookfield 1987: 21-3; Wisner 1976b, 1978b, 1980)”<sup>83</sup>. Esto crearía dos fuentes de vulnerabilidad para estos grupos: en primer lugar este acceso a medios de vida y recursos poco seguros y provechosos aumenta sus niveles de vulnerabilidad; y en segundo lugar, tienen probabilidades de ser una baja prioridad para intervenciones del gobierno que traten de mitigarlas causas de los problemas.

Cada uno de los actores que producen la ciudad posee sus propios objetivos, estrategias, grados de poder y de decisión. Clichevsky señala que el sector inmobiliario (propietarios del suelo, constructores, comercializadores, etc.) tiene intereses contrapuestos a los de los sectores populares, porque los beneficios que desean obtener son incompatibles con los escasos recursos de esta población.

80 HARDOY señala que hacia los años '50 y '60 comienza este proceso, que se agudizó a partir de la crisis de fines de la década del '70. Hardoy, Op.-. Cit.

81 HARDOY, Op. Cit.

82 HARDOY, Op. Cit.

83 BLAIKIE y OTROS. Vulnerabilidad: Libro digital [El Entorno Social, Político Y Económico De Los Desastres](http://www.desenredando.org/lared/). La Red: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. 1996. <http://www.desenredando.org/lared/>

En tanto el Estado como “otro actor en la construcción de la ciudad actúa como promotor y agente financiero de la construcción para sectores medios, medios-bajos y a veces sectores de ingresos altos – escasamente para la población de bajos ingresos-, como regulador de la actividad privada a través de la normativa y como constructor de los servicios de infraestructura básica”<sup>84</sup>. En los últimos años se ha ido desligando de la construcción de infraestructura, en especial a nivel nacional, por cuanto sus posibilidades de acción en lo urbano han ido cambiando, lo que produce una declinación de los servicios que, en buena parte, se privatizan y encarecen; así, por ejemplo los altos costos del transporte en las ciudades reducen las posibilidades de acceso a la población de menores ingresos. (Clichevsky)

En este contexto es relevante mencionar la situación de los municipios, ya que este es el ámbito estatal inmediato de gestión de la ciudad y de coordinación de las acciones de otros organismos (nacionales, provinciales, regionales) sobre su territorio. Los mayores problemas con los cuales se enfrentan los gobiernos locales, la vulnerabilidad económica<sup>85</sup> y grandes deficiencias técnico administrativas<sup>86</sup> tienen estrecha incidencia en lo urbano.

“La vulnerabilidad económica de los municipios no sólo limita sus posibilidades de encarar planes de desarrollo, ejecutar obras de mejoramiento urbano y aumentar la cobertura de servicios, sino que desalienta de hecho el ejercicio real de su autonomía política. Si a esta capacidad limitada, en términos políticos y económicos, se suma que el municipio en América Latina suele ser un espacio de articulación y mediación de muy diversos intereses sociales y económicos, muchas veces en agudo conflicto, se configura un cuadro de vaciamiento y desdibujamiento de su rol específico”<sup>87</sup>.

Por otra parte, es importante remarcar, que en el marco del proceso de Reforma del Estado -en su forma de actuar sobre la ciudad en general, y sobre los espacios públicos en particular- junto con un cambio en los paradigmas sobre la planificación urbana y las nuevas formas de gestión urbana, y por el carácter simbólico que los mismos representan, se han desarrollado nuevos instrumentos en los niveles locales para su gestión. Entre ellos, el desarrollo de modalidades participativas en las cuales la población tiene responsabilidades ejecutivas en los procesos de creación, construcción, mantenimiento, recuperación, y puesta en valor de los espacios públicos.

De estas acciones del Estado, del Mercado y de la Sociedad, en el presente trabajo se estudiará en particular los instrumentos del sistema regulatorio que inciden sobre las formas de apropiación de los espacios públicos vinculados a los cursos de agua en el Área Litoral Sur Metropolitana.

---

84 CLICHEVSKY, Nora, Op. Cit.

85 La vulnerabilidad económica está relacionada principalmente con la dificultad en crear una base fiscal sólida que le permita emprender obras y acciones con autonomía del gobierno central y con la dificultad en el cobro de los servicios locales. (CLICHEVSKY, Op. Cit)

86 Las deficiencias técnico administrativas están originadas por una serie de contradicciones y en la duplicación de las atribuciones de distintos organismos encargados de la planificación urbana en una misma ciudad. (CLICHEVSKY, Op. Cit.)

87 CLICHEVSKY, Nora, Capítulo La Problemática de los Centros Intermedios y Pequeños, en Construcción y administración de la ciudad latinoamericano. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1990.

## 2.4.1 Instrumentos Regulatorios relacionados con la problemática

Los instrumentos que tienen como fin la regulación del territorio pueden ser de carácter territorial o sectorial.

La legislación de carácter territorial está conformada por un conjunto de leyes, normas, decretos y resoluciones administrativas, emitidas por los organismos competentes, que definen las categorías de los usos del suelo, los derechos y deberes de sus titulares, los usos admitidos del suelo, las condiciones para llevarlos a cabo y los procedimientos para la administración del suelo.

En tanto, los instrumentos de carácter sectorial, por ejemplo sobre infraestructuras, espacios naturales, gestión medioambiental, de carácter urbanístico, tienen incidencia sobre el territorio porque definen pautas de asentamiento para determinadas situaciones.

Para el análisis de los instrumentos que regulan al espacio público en general, y a los vinculados a cursos de agua se seleccionó una serie de variables en función de identificar carencias y defectos de la normativa general y específica relacionada con la problemática de los cursos de agua.

- a) La **CREACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS VINCULADOS A LOS CURSOS DE AGUA** para examinar la relevancia otorgada a estos componentes en la normativa.
- b) Los **USOS y LAS FORMAS DE OCUPACIÓN** contemplados para estos espacios. A la vez que se debe reconocer los marcos para la protección del recurso natural.
- c) La **EDUCACIÓN, DIVULGACIÓN, CONCIENTIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN** de la problemática ambiental y del espacio público.
- d) Un sistema de **APLICACIÓN Y COMPETENCIAS** claro.

Los instrumentos analizados son los siguientes:

#### DE CARÁCTER NACIONAL

Código Civil:	Art. 2340. Enumera los bienes de dominio público. Art. 2341. Las personas tienen el uso y goce de los bienes de dominio público. Art. 2369. Sobre posesiones clandestinas y usurpaciones. Art. 2639. Camino de sirga
Decreto N° 674/1989.	Regula los establecimientos industriales y vertidos residuales.
Ley N° 24.374/1994.	Ley de Regularización dominial.
Ley N° 25.675.	Presupuestos mínimos para la gestión sustentable y adecuada del ambiente.
Ley N° 25.688.	Régimen de gestión ambiental de aguas.

#### DE CARÁCTER PROVINCIAL

Ley N° 5965/1958.	Ley de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera.
Ley N° 6253/1960.	Ley de Conservación de los desagües naturales
Ley N° 6254/1960.	Cota mínima para fraccionamientos.
Decreto Ley N° 11368/1960.	Reglamentación ley N° 6253.
Decreto Ley N° 8912/1977.	Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo.
Ley N° 9533/1980.	Régimen de inmuebles del dominio municipal y provincial.
Ley N° 11459/1993	Sobre asentamientos industriales
Ley N° 11723/1995.	Ley marco de protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente.
Ley N° 12257/1999.	Régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico

#### DE CARÁCTER MUNICIPAL:

Ord. N° 977/1983 y Complementarias.	Ordenanza de Usos del Suelo.
Ord. N° 1446/1992.	Generalización del arbolado en todos y cada uno de los espacios libres públicos
Ord. N° 1829/1995	Declara como áreas naturales protegidas a la costa del Río de La Plata y sus canales.
Ord. N° 2312/1999.	Crea el Foro de Preservación y Defensa de Costas, Canales y Arroyos del Río de La Plata.
Ord. N° 2491/2000.	Crea la Carta Ambiental del Partido

**Cuadro 5:** Instrumentos regulatorios analizados para el estudio de la investigación.

**Fuente:** Elaboración propia

En los cuadros siguientes se presenta una síntesis de los contenidos del conjunto de leyes, normas, decretos y resoluciones vigentes de carácter nacional, provincial y municipal, considerando las variables mencionadas anteriormente.

TEMAS DE REFERENCIA	LEY. N° 5965 / 58	LEY N° 6253 / 60	DECRETO N° 11.368 / 61 (reglamentación ley 6253 /60)	DECRETO N° 89 12 / 77	DECRETO N° 9533 / 80	LEY N° 11.459 / 93	LEY N° 11.723 / 95	LEY N° 12257/99
1 CREACIÓN DE EP VINCULADOS A CURSOS DE AGUA				Considera la cesión de espacios para la creación de espacios verdes y libres públicos relación a los cursos de agua para los casos de creación y ampliación de núcleos urbanos.				En relación al uso recreativo, deportivo y esparcimiento la Autoridad del Agua y las turísticas y recreativas fijarán y regularán todo lo referido al uso aludido, la imposición de servidumbres y restricciones al dominio privado conforme a una adecuada planificación
2 USO Y OCUPACIÓN	A) SUGERIDOS			Espacio verde y libre público.				Para la preservación la AA podrá reglamentar las actividades e imponer la adecuación o remoción de obras e instalaciones e impedir acciones que atenten contra la preservación del agua y los cauces públicos o causen perjuicios al ambiente por alteración del agua.
	B) PROHIBIDOS		Toda construcción hasta que no se habiliten obras que aseguren las mínimas condiciones de seguridad y sanidad.					En relación a la industria establece que la Autoridad del Agua llevará un Libro de Registro de "derechos de uso por concesión", "derechos de uso por permiso", como asimismo de "vertidos industriales"
	C) CONTROL DEL RECURSO	Prohíbe el envío sin tratamiento a los cursos y cuerpos receptores de agua.	Se estimulará la forestación.  En las zonas de conservación de los desagües naturales no se puede cambiar el destino actual de la tierra.			Todas las industrias deben poseer un Certificado de Aptitud Ambiental para ser habilitadas por el Municipio. En este certificado se debe consignar el adecuado tratamiento de los residuos que se generan y la caracterización del ambiente circundante.	Se deberán establecer patrones de calidad de las aguas y/ o niveles guía de los arroyos (y otros cuerpos receptores) y evaluar en forma permanente el recurso.  Se deberá realizar un catastro físico general	Las obras que realice un propietario para beneficio de su predio requiere la aprobación de la AA.  Prohíbe modificar el uso actual de la tierra en una franja de 50 m aladaña a los canales de dominio público.  Deberá efectuar y actualizar un catastro: ubicación, cantidad y calida del agua.
	D) LIMITACIONES AL DOMINIO		La ley crea las "Zonas de Conservación de Desagües Naturales" para favorecer el escurrimiento con un ancho mínimo de 50 metros a cada lado de los arroyos.	En los casos en que la zona de conservación de los desagües naturales supere los 100 m de ancho podrá reducirse dicha zona a 100 m siempre que se efectúen obras de relleno.	Establece que son bienes del dominio público municipal: las calles, o espacios circulatorios, ochavas, plazas, espacios verdes o libres públicos que se hubieren incorporado al dominio provincial con anterioridad a la ley. Son bienes del dominio municipal las reservas fiscales de uso público que se cedieron a la provincia por fraccionamientos y creación de pueblos y los equipamientos comunitarios.		Las reservas fiscales cedidas al Estado solo podrán ser enajenadas en caso de justificarse la imposibilidad o inconveniencia de asignarles el destino previsto u otro compatible	El poder ejecutivo podrá imponer restricciones y limitaciones al dominio privado para proveer al mejor aprovechamiento, preservación del agua y protección del medio ambiente contra su acción dañosa. En casos de inundaciones o anegamiento en zonas de riesgo podrá imponer restricciones al dominio privado sobre los inmuebles situados dentro de la vía de evacuación de inundaciones y en las zonas de riesgo de inundación
4 EDUCACIÓN / DIVULGACIÓN / PARTICIPACI								
5 APLICACIÓN / ADMINISTRACIÓN	Inspección: municipio Aplicación: Obras Sanitarias y Dirección Hidráulica	Inspección: municipio Aplicación: Obras Sanitarias y Dirección Hidráulica	Inspección: municipio Aplicación: Obras Sanitarias y Dirección Hidráulica	Nivel municipal		Debe designarlo el Poder Ejecutivo	El Instituto Provincial de Medio Ambiente fija la política. El municipio se encarga de la ejecución descentralizada.	Autoridad del Agua

**Cuadro 7:** Síntesis de los instrumentos regulatorios provinciales analizados.

**Fuente:** Elaboración propia

TEMAS DE REFERENCIA	ART. N° 2340 (CODIGO CIVIL)	ART. N° 2341 (CODIGO CIVIL)	ART. 2639 (CÓDIGO CIVIL)	DECRETO NACIONAL 674/89	DECRETO NACIONAL 776/92	LEY NAC. N° 25688/02	LEY NAC. 25675/02
1 CREACIÓN DE EP VINCULADOS A CURSOS DE AGUA	Considera a las aguas que corren por sus cauces naturales como bien de dominio público. (ver art. 2341)	Las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado, pero estarán sujetas a las disposiciones de éste código y a las ordenanzas locales.					
2 USO Y OCUPACIÓN LISO Y OCUPACIÓN	A) SUGERIDOS						
	B) PROHIBIDOS						
	C) CONTROL DEL RECURSO			Regula los establecimientos industriales que produzcan en forma continua o discontinua vertidos residuales o barros originados de la depuración de aquellos, con destino directo o indirecto a cursos de agua. Clasifica estos vertidos en tres categorías: 1) Tolerados, 2) Transitoriamente tolerados y 3) Dentro del límite permisible	Asigna a la SRN YAH el poder de policía en el control de la contaminación de las aguas y la preservación de los recursos hídricos de su jurisdicción.	Régimen de gestión ambiental de aguas: establece los presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. Para las cuencas interjurisdiccionales se crean los comités de cuencas hídricas  Se deberá crear el "Plan Nacional para la Preservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas.  La autoridad nacional podrá a pedido de la autoridad jurisdiccional competente, declarar "Zona Crítica de Protección Especial" a determinadas cuencas, áreas o masas de agua por sus características ambientales o de interés ambiental.	
D) LIMITACIONES AL DOMINIO	Establece que los ríos, sus cauces y las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, quedan comprendidos entre los bienes de dominio público.		CAMINO DE SIRGA: establece que los propietarios los terrenos contiguos a los ríos o canales –que sirven a la comunicación por agua deben dejar una calle o camino público de 35 m desde la orilla del río sin construir ni plantar árboles.				
4 EDUCACIÓN / DIVULGACIÓN / PARTICIPACIÓN							Establece como uno de los Instrumentos de la política y la gestión ambiental a la "Educación Ambiental".
5 PLICACIÓN / ADMINISTRACIÓN				Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano		Tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas

**Cuadro 6:** Síntesis de los Instrumentos regulatorios nacionales analizados.

**Fuente:** Elaboración propia



TEMAS DE REFERENCIA	ORD. 977 / 83 Y COMPLEMENTARIAS	ORD. 1829 95	ORD. 2312 / 99	ORD. 2491 / 00
1 CREACIÓN DE EP VINCULADOS A CURSOS DE AGUA	En varios puntos apunta a valorizar los espacios relacionados a ambientes naturales, pero no considera a los bordes de los cursos de agua como espacio público.	Las Áreas Naturales Protegidas están destinadas al uso común de los ciudadanos.		
2 USO Y OCUPACIÓN	A) SUGERIDOS	Declara de Interés público los usos terciarios en las Áreas Naturales Protegidas: turismo ecológico, recreación, esparcimiento, educación, deporte en contacto con la naturaleza.		
	B) PROHIBIDOS			
	C) CONTROL DEL RECURSO	Declara como Áreas Naturales Protegidas a la costa del Río de La Plata y sus canales junto con otros ecosistemas definidos geográficamente.  Prohíbe arrojar basura en las Áreas Naturales Protegidas.	Crea el Foro de Preservación y Defensa de las Costas, Canales y Arroyos del Río de La Plata y Río Santiago para preservar y proteger la flora y la fauna de las costas, los canales y arroyos.  Se deberá elaborar un programa de Gestión Ambiental.  Se deberá crear una base de datos referida a la calidad de los recursos naturales.	Se deberá crear la Carta Ambiental del Partido: donde deben estar representadas las zonas del Partido contemplando espacios verdes (plazas, plazoletas, áreas naturales protegidas), industrias, zonas de cultivos, canteras, topografía y fuentes de contaminación.
	C) LIMITACIONES AL DOMINIO			
3 EDUCACIÓN / DIVULGACIÓN / PARTICIPACIÓN		Las Áreas Naturales Protegidas son espacios de conservación destinados a fines científicos, culturales, educativos y recreativos destinados al uso común de los ciudadanos.	Se deberán organizar actividades de divulgación, educación y concientización de la problemática ambiental. El foro deberá gestionar la participación de los municipios de Berazategui, Berisso, Magdalena y Punta Indio a los efectos de coordinar acciones y delinear políticas.	
4 APLICACIÓN / ADMINISTRACIÓN		Secretaría de Conservación y Preservación del Medio Ambiente de Ensenada.		

**Cuadro 8:** Síntesis de los Instrumentos regulatorios municipales analizados.

**Fuente:** Elaboración propia

El análisis de los instrumentos se observa que no existe normativa que promueva la **CREACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO EN RELACIÓN A CURSOS DE AGUA** más allá de los usos que pudieran darse por servidumbres y restricciones al dominio privado.

El instrumento que mas se aproxima a una definición de éstos espacios como públicos es el Código Civil, que por una parte señala que las aguas que corren por cauces naturales que tengan aptitud de satisfacer usos de interés general, quedan comprendidas entre los bienes de dominio público (Art. 2340); y por otra señala las personas particulares tienen el usos y goce de tales bienes del Estado (Art. 2341).

En tanto la Ley 12.257/99, que legisla sobre el régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico, al referirse al uso de los cauces públicos señala que "Toda persona podrá usar el agua pública a titulo gratuito y conforme a los reglamentos generales, para satisfacer necesidades domésticas, transporte gratuito de personas o cosas, pesca deportiva y esparcimiento pero sin ingresar en inmueble ajeno. (Art. 25)

En tanto el decreto ley N° 8912/77 sólo prevé la creación de espacios verdes y libres públicos vinculados a cursos de agua, cuando hace mención a las cesiones que se deben dejar para el caso de creación y ampliación de núcleos urbanos. Esta situación deja librado a las normativas municipales la definición en relación al manejo de los usos del suelo vinculados a los cursos de agua en los núcleos anteriores a la sanción de dicha ley (Arts.56 y 59).

Estos **USOS DEL SUELO y LAS FORMAS DE OCUPACIÓN** son contemplados por el Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires al señalar que la Autoridad del Agua y las correspondientes en materia turística y recreativa fijarán y regularán lo referido al uso recreativo, deportivo y esparcimiento imponiendo servidumbres y restricciones al dominio privado.

A nivel municipal la ordenanza N° 977/83 de usos del suelo del partido de Ensenada y sus complementarias en varios ítems apunta a valorizar los espacios vinculados al área litoral, pero no considera en forma específica como espacios de uso público a los bordes de los cursos de agua<sup>88</sup>. Otra ordenanza municipal (N° 1829/95), que declara como Áreas Naturales Protegidas a la costa del Río de La Plata y sus canales, si bien no hace mención específica de los arroyos, considera el uso común de estos espacios y declara como de interés público los usos terciarios en estas áreas.

Estos usos del suelo también están enmarcados en un conjunto normativo relacionado con la protección del recurso natural, están inscriptas en el marco de la Ley Nac. N° 25675/02 que establece los requisitos mínimos para la gestión sustentable y adecuada del recurso. La ley Nac. N° 25688/02 es el marco para la

88

En relación a este tema la ordenanza N° 9231/00 de usos del suelo del Partido de La Plata crea las zonas de protección de arroyos.

Gestión Ambiental de Aguas, establece los presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional; a nivel provincial la Ley Marco del Medio Ambiente (Ley N° 11.723) establece también los principios para las políticas de protección.

Por otra parte el Decreto Nac. N° 674/89 también se encarga de la protección de los cursos de agua a partir de la regulación de los establecimientos industriales que produzcan vertidos residuales. De la misma manera a nivel provincial la Ley Nac. 5965/58 regula la protección al prohibir el envío de efluentes sin tratamiento a los cursos.

Tanto en la Ley Marco de Medio Ambiente como en el Código de Aguas de la Pcia. De Bs. As. (Ley. Pcial. N°12257) se hace referencia a la realización de un catastro físico relacionado al recurso agua.

A nivel municipal los instrumentos que persiguen los objetivos de proteger y conservar éstas áreas tienen carácter declarativo: como es el caso de la Ord. 1829/95 que denomina como Área Natural Protegida (Ord. 1829/95) a la Costa del Río de La Plata y sus canales (también declara como ANP a otros ecosistemas del Partido); o crean instituciones como el Foro de Preservación y Defensa de las Costas, Canales y Arroyos del Río de La Plata y Río Santiago que se encargan de proteger y preservar la flora y fauna a partir de la elaboración de un programa de Gestión Ambiental. También la Ord. 2491/00 se encarga de esta temática al declarar que se deberá crear un catastro denominado “Carta Ambiental del Partido”.

Otros instrumentos que legislan el uso y ocupación de los bordes de los cursos de agua, pero haciendo énfasis el control del riesgo hídrico son: la Ley Prov. N° 6253/60 creando las “Zonas de Conservación de Desagües Naturales”, que para el caso de los arroyos deben tener un ancho mínimo de 50 metros; y su reglamentación (decreto N° 11.368/61) que determina para el caso en que los desagües naturales superen los 100 metros de ancho dicha zona podrá reducirse a 100 metros siempre que se realicen obras de relleno. Sobre la conservación de los desagües naturales el Código de Aguas de la Pcia. de Buenos Aires establece que no se podrá modificar el uso actual de la tierra en una franja de 50 metros aledaña a los canales de dominio público.

La misma ley explicita que se podrán imponer restricciones al dominio privado en el interés público sobre los inmuebles situados dentro de la vía de evacuación de inundaciones y en las zonas de riesgo de inundación. Estas restricciones pueden ser edificar o modificar construcciones, hacer determinados usos de los inmuebles y sus accesorios, o habitar y transitar por lugares sometidos a riesgo inminente.

Sobre **LA EDUCACIÓN, DIVULGACIÓN Y CONCIENTIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL** refieren varios instrumentos. Como marco nacional de la política y de la gestión ambiental la Ley N° 25.688/02 establece a la educación como uno de los instrumentos de la política y la gestión ambiental a

nivel nacional. Por otra parte también a nivel municipal se explicita el fin educativo de los ambientes naturales (Ord. N° 2312/99 y 1829/95).

De lo expuesto anteriormente se evidencia que:

- El conjunto de la normativa relacionada al manejo de los cursos de agua en particular no se encuentra unida en un solo cuerpo legal. Se trata de una amplia normativa marco -como el Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires, la Ley Marco del Medio Ambiente-, o legisla sobre temas específicos como el mantenimiento de los desagües naturales, la contaminación, o sobre factores influyentes en el objeto de estudio.
- En el área de estudio no se verifica normativa que considere en forma particular a los bordes de los cursos de agua como espacio público. El código civil hace referencia al uso y goce de los particulares de los “bienes públicos del estado”, entre los cuales considera a los arroyos; y la Ley Pcial. N° 8912 que sólo refiere a la creación de espacio público en el caso de las cesiones en nuevos poblado, en ampliaciones, o subdivisiones de parcelas superiores a 1,5 has.. En la normativa restante se refiere a restricciones o servidumbres al dominio privado.
- La normativa ambiental de nivel nacional y provincial es relativamente reciente, mientras tanto que las relacionadas a establecer y regular los usos del suelo (con directa afectación hacia lo ambiental) a nivel provincial y municipal están en un proceso de estancamiento.
- La responsabilidad de aplicación o de control del cumplimiento de las normas de carácter nacional y provincial en casi todos los casos recae en el nivel municipal, con las limitaciones técnicas y presupuestarias que esto supone.
- En el nivel municipal la norma de usos de suelo no considera potenciales espacios públicos para crear zonas de protección como sí lo hace con existentes (Palacio Piria, Fuerte de Barragán, Selva Marginal).

Lo necesario será entonces concebir en la normativa de manera global a estos potenciales espacios, cuya afectación como espacios públicos no se encuentra consolidada de manera sistemática. Estas áreas naturales deben valorarse tanto por su valor paisajístico, ecológico, y potencial rol integrador como espacio público. A esto debe sumarse la educación y la participación institucionalizada para lograr la conciencia en la comunidad sobre su valor.

## 2.5 LA NOCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO A PARTIR DE LOS PROCESOS DE CAMBIO

Se considerará en esta investigación como **ESPACIO PÚBLICO** a aquel espacio en el cual se desarrollan **múltiples funciones** -propias de la vida en sociedad- y en el cual se han construido **significados** como resultantes de procesos sociales, económicos, políticos e históricos en relación con el **territorio**, independientemente de su tenencia.

De esta definición se desprenden cuatro dimensiones interrelacionadas del EP:

La primera relacionada con la **función** del mismo como marco para el desarrollo de múltiples actividades necesarias para la vida en sociedad, es decir la que define las actividades que allí se desarrollan. Ellas pueden estar relacionadas con la educación, la movilidad; con la recreación y el deporte; con la regulación ecológica; el homenaje y la celebración y las actividades culturales, con el encuentro y la integración social. Borja señala que para garantizar el uso del espacio público se debe favorecer la diversidad de funciones y consecuentemente esto redundará en diversidad de usuarios.

Una segunda dimensión **socio histórica** que tiene que ver con la significación social en relación con el espacio, como resultado de procesos sociales, políticos y económicos; en el sentido en que cierto número de individuos pueden reconocerse en él y definirse en virtud de él.

Una tercera relacionada con el **hecho físico, espacial o geográfico**, que tiene que ver con la inserción del Espacio Público en la ciudad y en el territorio, con la magnitud, etc. Dentro de esta dimensión, en la definición de los espacios públicos verdes en particular, tiene un rol determinante la consideración de las condiciones medioambientales. Temas como la conservación de la biodiversidad biológica, el control de los vientos y la temperatura media, y la reducción de la contaminación sonora son roles propios de los espacios públicos abiertos. Por otra parte las condiciones del paisaje o de los fenómenos naturales, son para la mayoría de la población factores que definen los significantes que los mismos construyen hacia un territorio, o constituyen oportunidades para serlo a partir de la educación del Espacio Público.

Una cuarta relacionada con lo público en relación al **dominio** de los espacios. Históricamente los espacios públicos fueron de dominio del Estado, como garante de la accesibilidad, y generador de las condiciones para su utilización e instalación de actividades (regulación). Como se ha visto en los capítulos anteriores, en el contexto actual, también son susceptibles de ser considerados como públicos, espacios que efectivamente lo son por las funciones que se desarrollan en los mismos, aunque su dominio sea privado. Por ejemplo, puede constituirse en un espacio público un equipamiento abandonado utilizado como centro cultural en el que se favorece un uso colectivo, que suple una necesidad que no encuentra otros ámbitos para satisfacerse.

Sin embargo, la cuestión dominial es importante, y fundamentalmente en el contexto de fragmentación social actual, porque si el Espacio Público es dominio público del Estado implica que es considerado –o debe serlo– como un producto social, en cambio si es de dominio privado siempre van a prevalecer su valor como mercadería, como es el caso de los enclaves comerciales y de entretenimiento.

Por lo tanto a los efectos de esta investigación se consideraron como variables fundamentales:

- El **acceso sin restricciones** para favorecer la integración social, a partir de la diversidad, la convivencia y el intercambio (de productos, servicios, ideas, etc.). La posibilidad de tener acceso a las diversas partes del territorio urbano es una condición de comunicación y comunidad. Esta comunicación pone en primer plano las relaciones de las diversas partes de la sociedad.
- Los **nuevos espacios emergentes con uso social y colectivo**, tanto los que se crean en espacios públicos existentes y se relacionan con nuevas pautas socioculturales en el uso del espacio, como los que son generados por comportamientos colectivos.
- La necesidad de que en ellos sus ocupantes reconozcan el territorio como propio, a partir de la **identificación de un espacio de pertenencia**, que es lo que va a reafirmar como lugar, donde sus ocupantes encuentren sentido al espacio público. Reconsiderar entonces como públicos a aquellos espacios que históricamente cargaron de contenido a una población, como puede ser un espacio natural (un espacio litoral por ejemplo), o un equipamiento (una instalación industrial en desuso) como espacios públicos puede contribuir a que exista una apropiación real y gozosa de los mismos.
- Una **visión integradora, que amplíe el concepto legal**, considerando todas sus dimensiones y principalmente la histórica y cultural, y las funciones que cumplen estos espacios.
- Y los **procesos que evidencian los cambios** en el espacio público que modifican estructuralmente su conformación: privatización, degradación, polarización, crecimiento de las periferias y áreas marginales sin provisiones de espacio público, falta de actualización a nuevas pautas culturales, y la ocupación no formal del espacio público.



### **3 CASO DE ESTUDIO: LOS ESPACIOS PÚBLICOS VINCULADOS AL ARROYO LA FAMA DE ENSENADA.**

Como se ha señalado anteriormente, el objeto de estudio de la investigación se centró en la problemática de los espacios públicos vinculados a los cursos de agua del partido de Ensenada, justificando esta elección en la vulnerabilidad que este territorio representa desde lo social, ambiental, económico y político.

Hasta aquí se ha avanzado en la definición del marco teórico, y como parte del mismo se ha indagando, como primera escala de acercamiento al problema, en el contexto del Área Litoral Sur Metropolitana de Buenos Aires que permitió identificar las variables fundamentales y procesos a analizar.

En el capítulo que aquí se presenta, como segunda escala de aproximación se avanza en la problemática general del espacio público en el partido de Ensenada. Este análisis se ha elaborado a partir de la lectura de los procesos interrelacionados -identificados en el marco teórico- que hacen referencia a las distintas formas de apropiación del espacio público como resultantes del marco regulatorio.

Finalmente, como escala de aproximación menor, se presenta el estudio de caso del arroyo La Fama. Esta elección se ha justificado particularmente por la criticidad de las problemáticas que presenta, acentuadas por su ubicación en un área consolidada de la localidad de Ensenada, por la cercanía del Polo Petroquímico, de las instalaciones de Zona Franca y del Puerto; y por la vulnerabilidad social de la población que involucra.

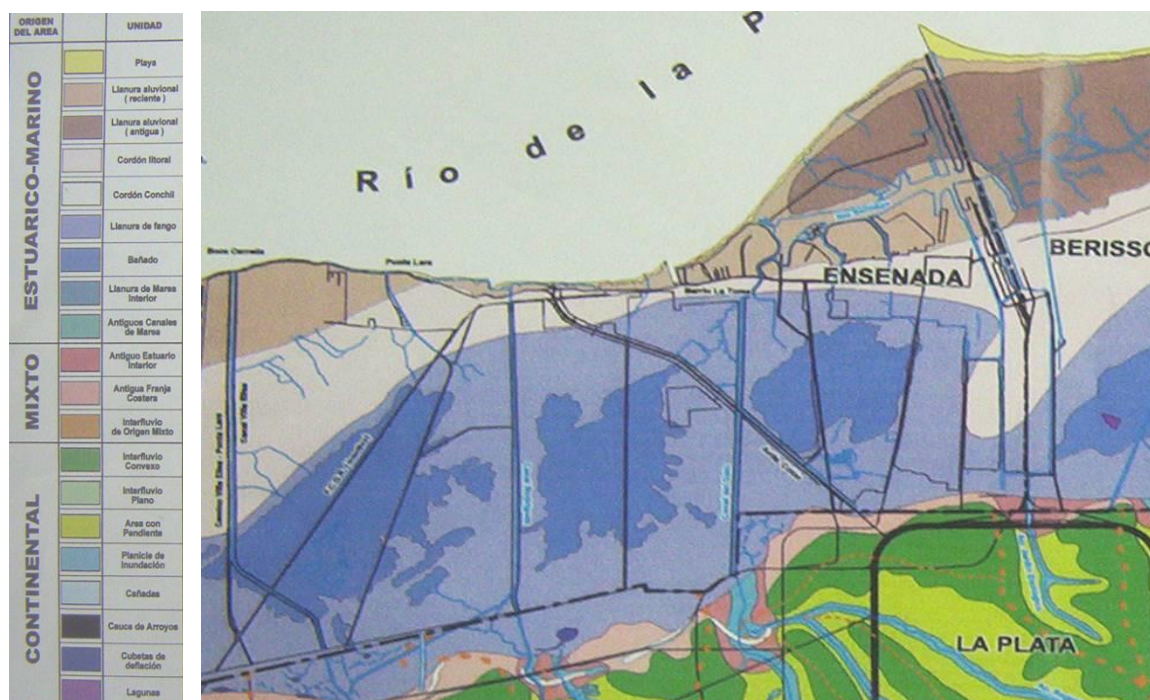
Se ha indagado en el mismo buscando los procesos mencionados relacionados con el espacio público, y su interrelación con otros específicos del caso, y en las posibilidades de generación de espacio público a partir del marco normativo vigente.



### 3.1 EL CONTEXTO DEL CASO DE ESTUDIO: CONFIGURACIÓN TERRITORIAL DE ENSENADA

Como parte integrante del Litoral Sur Metropolitano de Buenos Aires, la actual configuración del territorio de Ensenada ha sido modelada históricamente por las particulares **condiciones del medio natural**, que han favorecido una posición estratégica en su primera etapa de conformación como sitio de defensa<sup>89</sup>, y posteriormente para la implantación del **puerto**<sup>90</sup>; por el **desarrollo de la industria** y; por la **ocupación y expansión urbana en áreas con riesgo de inundación**.

Las condiciones del medio natural están determinadas principalmente por su condición geomorfológica: el área se encuentra ubicada en la terraza baja de la zona litoral estuárica del Río de La Plata, caracterizada por la presencia de la llanura aluvional y del cordón litoral. Estas características implican para la llanura aluvional un riesgo de inundación máximo con anegamientos esporádicos y semipermanentes que han dado lugar al monte costero, y para el cordón litoral un riesgo medio, que ha favorecido el desarrollo urbano. (Figura 6)



**Figura 6:** Geomorfología del Partido de Ensenada.

**Fuente:** Parte del plano "Geomorfología de los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada. Instituto de Geomorfología y Suelos de la Facultad de Ciencias Naturales y Museo. Universidad Nacional de La Plata.

<sup>89</sup> Entre 1580 y 1730 el territorio fue estratégico para la defensa colonial como apéndice del Virreinato del Perú. Posteriormente fue integrado al virreinato del Río de La Plata, y fue construido el Fuerte de Barragán para la defensa.

<sup>90</sup> La construcción del puerto, junto con la construcción de la red ferroviaria y la fundación de La Plata como capital provincial, en el período 1800-1890, traen nuevas actividades, y la complejización de la composición demográfica.

Es un área prácticamente llana, con alturas que en general se encuentran por debajo de los 5 msnm, con la mayor parte de la superficie a valores inferiores a los 2,5 msnm, donde se destaca la presencia del Bañado Maldonado hacia donde convergen las aguas de la terraza alta. Los suelos principalmente están constituidos por arcillas de muy baja permeabilidad y anegabilidad frecuente, siendo en general no aptos para uso hortícola o ganadero intensivo<sup>91</sup>.

Se desarrolla en el área una red hidrográfica con cursos de agua principales y tributarios a los que desaguan cursos de agua de distinto orden; la mayoría de los arroyos son permanentes en los tramos inferiores de sus cuencas, y divagan en el bañado por lo cual se han realizado canalizaciones para favorecer las descargas.<sup>92</sup>

Estas características naturales son causales cíclicas del proceso natural de las inundaciones: el río y los arroyos poseen una dinámica recurrente de crecidas temporales que desbordan sus cauces; que sumado a, la escasa permeabilidad del suelo y los rellenos que modifican la morfología de los terrenos bajos, han limitado la ocupación del territorio por el asentamiento humano. Las áreas inundables del partido de Ensenada afectan a toda la zona costera y de islas, y a sectores urbanizados de Punta Lara y Ensenada.

Con este medio físico como soporte, el territorio se especializó –hacia finales del siglo XIX- con la construcción del Puerto de Ensenada (1883-1890), de la red ferroviaria (1872), con la fundación de La Plata (1882) como capital provincial y, posteriormente con el desarrollo de la industria<sup>93</sup>.

El desarrollo industrial es significativo especialmente a partir de la política de sustitución de importaciones: con el desarrollo de los frigoríficos (1904-1914), la destilería YPF (1925), los astilleros Río Santiago (1936) y otras empresas<sup>94</sup>. Este proceso implicó un gran crecimiento urbano a partir de la oferta de empleo. Este crecimiento ocupó y se expandió en áreas con riesgo de inundación, negando en muchos casos las condiciones naturales como límite al desarrollo.

Es relevante mencionar que la agresión del asentamiento industrial, junto con el relleno sanitario del CEAMSE en el Bañado Maldonado, y la ocupación en áreas no aptas para el desarrollo urbano han repercutido en problemáticas ambientales y sociales extremas: contaminación aérea, de agua y suelos, riesgo de inundación y de explosión son las principales problemáticas socioambientales del territorio.

---

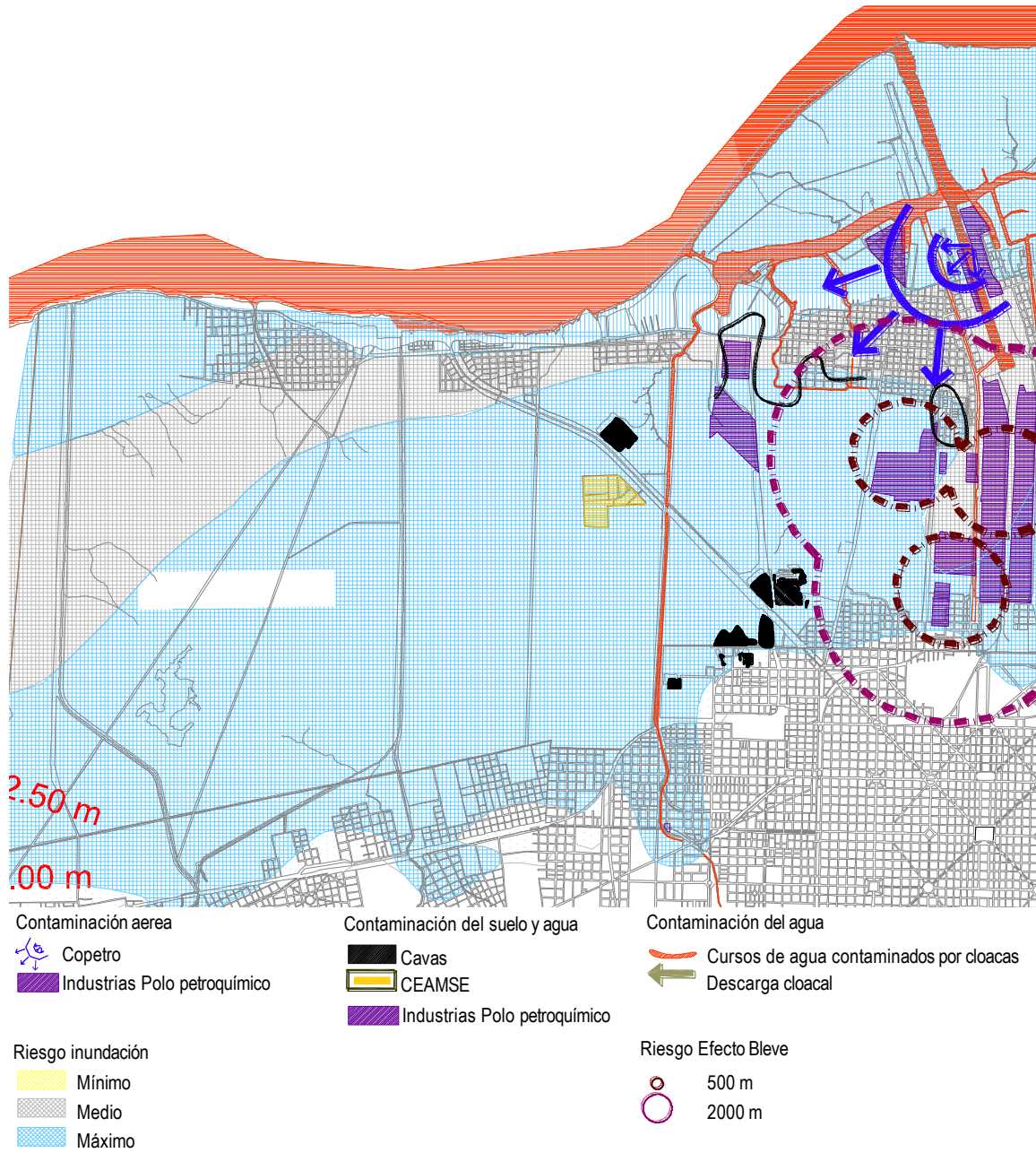
<sup>91</sup> GALAFASSI, Guido. Situación Ambiental del Gran La Plata, Argentina: Definición de Áreas Aptas para la Urbanización. Revista Interamericana de Planificación (SIAP), volumen XXX. N° 119 y 120. Julio- Diciembre de 1998.

<sup>92</sup> GALAFASSI, Guido. Op. Cit.

<sup>93</sup> El perfil industrial de Ensenada es importante para la economía provincial y nacional, ya que está entre los 3 distritos más industrializados de la provincia de Buenos Aires.

<sup>94</sup> Este desarrollo industrial se vio favorecido por, la convergencia de infraestructura de transporte y la función del litoral como espacio de soporte de las plataformas intermodales y por el bajo valor de las tierras bajas (no aptas para el desarrollo de la actividad agropecuaria), que fueron

A esto debe sumarse que desde la década del '70, la región ha visto deteriorado su rol productivo y portuario. Proceso que acentuó aún más la degradación ambiental, por el desuso de grandes áreas urbanas con equipamiento, y por el declive de las actividades en el partido<sup>95</sup>.



**Figura 7:** Conflictos ambientales en el partido de Ensenada.

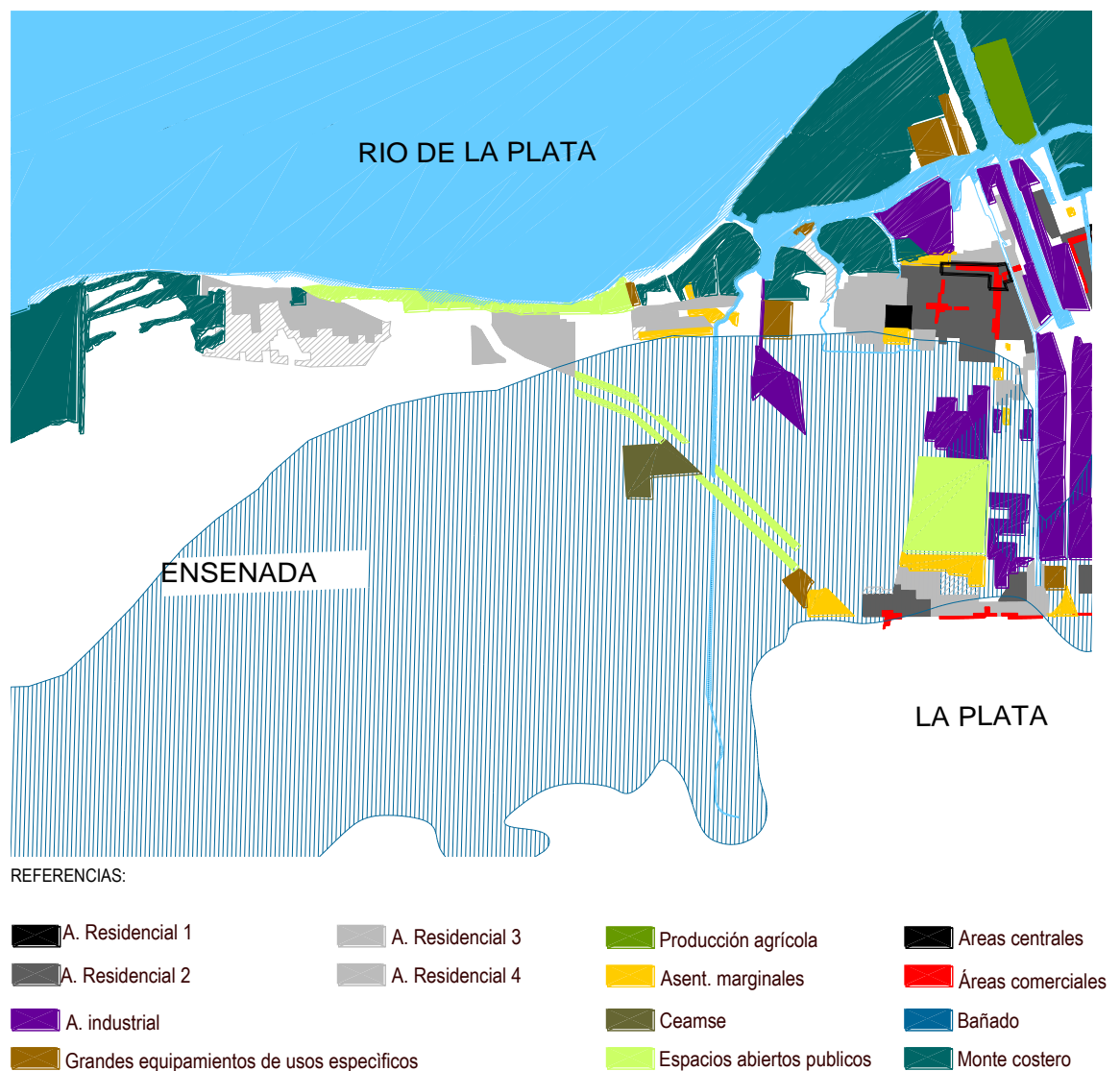
**Fuente:** Parte de "Territorios litorales vulnerables. Ideas para su Ordenamiento. Caso de Ensenada y Berisso". Ponencia presentada al V Coloquio sobre Transformaciones Territoriales: "Nuevas Visiones en el Siglo XXI". La Plata, 2004. Bono, López, Rocca y Seimandi.

compradas y rellenadas para el nuevo destino. Este proceso trajo como consecuencia la degradación progresiva del espacio litoral de Ensenada por su capacidad contaminante y el consecuente deterioro de la calidad de vida de la población.

95 Los cambios de rumbo en el sector industrial generaron en el distrito un alto índice de mano de obra desocupada y sub. ocupada.

En la Figura 7 se muestran las relaciones entre los problemas ambientales, las áreas de exposición al riesgo de inundación, de explosión y de contaminación, y las áreas del territorio subdivididas. En tanto, en la Figura 8 se pueden apreciar los patrones territoriales actuales de estas ocupaciones.

A esta vulnerabilidad social y ambiental, deben sumarse la debilidad de la gestión municipal, derivada de su dificultad en hacer frente a las problemáticas locales, y a la vez equilibrar las cuestiones metropolitanas; y del poder que ejercen los grandes actores privados que se asientan en el territorio del partido.



**Figura 8:** Patrones territoriales de Ensenada.

**Fuente:** Parte de "Territorios litorales vulnerables. Ideas para su Ordenamiento. Caso de Ensenada y Berisso". Ponencia presentada al V Coloquio sobre Transformaciones Territoriales: "Nuevas Visiones en el Siglo XXI". La Plata, 2004. Bono, López, Rocca y Seimandi.

En este contexto la situación del espacio público se presenta como una de las problemáticas particulares que definen esta configuración, y acentúa la degradación y fragmentación del territorio de estudio. A continuación se presenta el estado de esta problemática particular.

### 3.1.1 Los espacios públicos en Ensenada

En primer término se presenta una tipificación de los espacios públicos del partido, para posteriormente analizar e identificar los procesos, identificados en el marco teórico, que trazan su actual configuración: carencia en áreas en expansión, privatización y concesiones, degradación de los espacios públicos tradicionales, la ocupación no formal, y el surgimiento de nuevas formas de espacio público tanto para los sectores de escasos ingresos como para los sectores medios altos.

#### 3.1.1.1 Identificación del caso de estudio en el contexto de los espacios públicos de Ensenada

SISTEMA de ESPACIOS PÚBLICOS en ENSENADA	ABIERTOS	A. Subsistema de espacios verdes	Litorales	Vinculados al Borde costero	Balnearios y Playas Reserva de Selva Marginal Fuerte de Barragán Paseo Costanero Alte. Brown
				<b>VINCULADOS AL SISTEMA DE ARROYOS Y CANALES</b>	
			Plazas urbanas Parque Martín Rodríguez		
	B. Subsistema circulatorio	Vías Públicas peatonales: veredas, bulevares. Red vial de calles y avenidas, autopista LP-BA. Equipamiento de la Infraestructura soporte del transporte: estaciones, vías férreas.			
	C. Subsistema de Espacios sin ocupación	Remanentes de la infraestructura de transporte: espacios ferroviarios, estaciones del ferrocarril. Infraestructura de la actividad industrial distribuidos por todo el territorio. Infraestructura de la actividad turística y recreativa.			
	CERRADOS	D. Subsistema de Equipamientos	Equipamiento sanitario. Equipamiento educacional Equipamiento recreativo. Equipamiento para la movilidad. Centros Comerciales Centros de entretenimiento. Etc.		

**Cuadro 9:** Identificación del caso de estudio en el contexto de los espacios públicos en Ensenada (Ver Figura 6)

**Fuente:** Elaboración propia

De lo enunciado en el cuadro anterior, debe destacarse que el sistema de espacios públicos en el territorio de Ensenada tiene la particularidad de poseer gran cantidad de espacios abiertos relacionados con el sistema litoral del Río de La Plata. (Cuadro 9)

Estos espacios públicos litorales son los vinculados al borde costero y al sistema de arroyos, y son calificados fundamentalmente por el valor asignado al agua y su relación con el frente costero para el desarrollo de distintas actividades turísticas, recreativas, educativas y de conservación de la naturaleza.

Los pertenecientes al borde costero constituyen una franja continua con una extensión de 15 Km., de ancho variable en la que se suceden como espacios con distinto grado de accesibilidad: el borde norte de la Isla Santiago con 4,5 Km. de extensión sin uso ni explotación, con algunos sectores de playa y otros de monte; un área con carácter de costa privada por la presencia del barrio Villa Rubén Sito de aproximadamente 1 Km., el fuerte de Barragán; y la zona de Balnearios, playas y la reserva de Selva Marginal de casi 14 Km.

En tanto los vinculados al sistema de arroyos y canales, se desarrollan en forma casi perpendicular al Río de La Plata, y cada caso tiene particularidades derivadas de su relación con la estructura urbana, ya que atraviesan áreas residenciales, industriales y espacios sin ocupación. Con lo cual, la situación de sus bordes, no se manifiesta en todos los casos de la misma manera. (Figura 9)



**Figura 9:** Sistema de Espacios Abiertos en el Partido de Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia.

### 3.1.1.2 Los procesos de cambio del Espacio Público en Ensenada

La situación del espacio público en Ensenada puede describirse a partir del análisis de los procesos que de manera interrelacionada marcan la configuración del espacio público a partir de los cambios estructurales globales y locales producidos en torno al Estado y la Sociedad durante las últimas décadas:

#### PRIVATIZACIÓN Y CONCESIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

En el área de estudio, el proceso privatizador se manifiesta principalmente en las concesiones de grandes superficies de la franja costera, de la red vial con la autopista Buenos Aires La Plata y de la infraestructura de transporte ferroviario.

Los balnearios del espacio costero son explotados por concesión a terceros, muchos de los cuales son administrados por asociaciones gremiales y entidades particulares, en otros casos la propiedad del frente costero pertenece a entidades privadas, tales son los casos de la Sede Náutica del club Universitario y de las instalaciones del sindicato petrolero. (Fotos 11 y 12)

Del total de unidades turísticas y recreativas, aproximadamente un ochenta y cinco por ciento se encuentra concesionado. Por ello la organización territorial lineal de la franja costera se encuentra fragmentada en parcelas que han sido alambradas por razones de seguridad y organizativas. (Figura10)

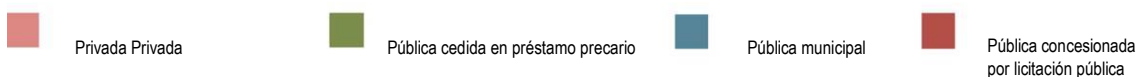
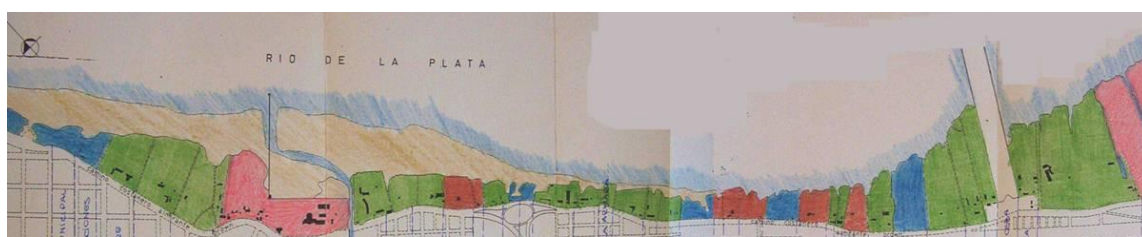


**Fotos 11 y 12:** Privatización de espacios públicos en la franja costera de Ensenada: Balneario del sindicato petrolero SUPE y Sede Náutica del Club Universitario de La Plata respectivamente.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

Por otra parte, a partir de la concesión de la Autopista Buenos Aires La Plata, han surgido gran cantidad de proyectos que intentan apropiarse de espacios que anteriormente eran de dominio público para el desarrollo de nuevos emprendimientos que se ven favorecidos por las condiciones generadas por la nueva infraestructura. Tal es el caso de un predio perteneciente a la infraestructura militar, el ex Batallón de Infantería de Marina Nº 3, en el cual se ha pretendido implantar un centro comercial, lo que ha dado lugar a disputas entre los municipios de la región y las asociaciones gremiales por su aprobación.

Grandes espacios pertenecientes a la infraestructura y espacios del ferrocarril desafectada de sus funciones o infrautilizada por el proceso privatizador se encuentra vacante u ocupada por usos precarios. (Foto 13)



**Figura 10:** Subdivisión de la franja costera por las concesiones de unidades turísticas y recreativas

**Fuente:** Material producido por los alumnos del Taller de Planeamiento Físico II de la Cátedra Bono –Laurelli –Ravella. Año 1993



**Foto 13:** Desafectación de la función como estación de ferrocarril y actual utilización del potencial espacio público como depósito de automóviles: Estación Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



## DEGRADACIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

Sobre las causas del deterioro de los espacios públicos, en Ensenada debe sumarse -a la desatención por parte del Estado, del avance del proceso urbanizador, y a la sobreexplotación en el uso<sup>96</sup>, la degradación específica producida por los fenómenos relacionados con la dinámica natural en los espacios públicos litorales y la degradación por contaminación.

En particular: los balnearios, el Paseo Costanero Almirante Brown y los bordes de arroyos y canales se encuentran degradados por el avance del agua, y por la intensificación de los problemas ambientales por el abandono y la contaminación urbana e industrial. (Fotos 14 a 16)

En el caso del Parque Martín Rodríguez, importante espacio público de aproximadamente 120 ha., los fenómenos naturales también han contribuido a la degradación, que sumados a las modificaciones en el drenaje natural por obras de relleno en terrenos contiguos<sup>97</sup> y, a las ocupaciones no formales, han provocado un importante deterioro y merma en el recurso físico. Otro factor que ha contribuido a la degradación del parque ha sido la transferencia del predio del Estado Provincial al Municipio en 1980<sup>98</sup>, por las dificultades en la gestión local ocasionadas principalmente por la escasez de recursos presupuestarios.

Por otra parte, y en el marco del declive de la actividad industrial en el partido, también han sufrido un gran deterioro los equipamientos y sedes de importantes instituciones privadas y gremiales que ejercían con anterioridad un rol integrador en la sociedad de Ensenada. (Foto 17)



**Fotos 14 y 15:** Degradación del espacio público: Paseo Costanero en Punta Lara; y Palacio Piria, respectivamente.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

<sup>96</sup> Los espacios públicos de la franja costera son los más explotados, alcanzan su máxima densidad de uso durante la temporada de verano, contabilizándose entre 80.000 y 100.000 usuarios los fines de semana.

<sup>97</sup> Esta modificación del drenaje natural de las aguas, actúa provocando excesiva humedad en raíces y ataques de hongos

<sup>98</sup> Por Decreto Ley N° 9533/80 de la Pcia. de Buenos Aires se transfiere como "Bienes del Dominio Público Municipal" a los espacios verdes o libres públicos que se pertenezcan al dominio de la Pcia. de Buenos Aires con anterioridad a la ley.



**Foto 16:** Degradación de los bordes de los cursos de agua por contaminación general en Barrio YPF.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



**Foto 17:** Degradación de espacios públicos pertenecientes a entidades representativas de Ensenada: Club YPF

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

## NUEVAS FORMAS DE ESPACIO PÚBLICO

En el partido de Ensenada aún no se han asentado centros comerciales cerrados de gran escala, aunque, como se mencionó anteriormente, sí han existido proyectos para implantar estas nuevas formas de inversión, en un predio que pertenecía a una instalación subutilizada de las Fuerzas Armadas, lo que ha dado lugar a fuertes controversias entre los distintos actores sociales, y ha detenido el emprendimiento hasta la fecha<sup>99</sup>.

Pero en el territorio se verifican impactos de este proceso, ya que durante la década del '90, muchos comercios locales han sufrido una reducción en su actividad por el asentamiento en el Partido de La Plata de varios centros comerciales de gran envergadura. Situación que acentuó aún más el deterioro urbano en los centros tradicionales del partido.

<sup>99</sup>

Por una parte el gobierno municipal de Ensenada avalaba el emprendimiento seducido por la inversión que transformaría la ciudad y generaría empleo para esta área tradicionalmente postergada; por otra parte el municipio de La Plata, que se negaba a la implantación alegando la proximidad entre la implantación del emprendimiento con el Bosque de La Plata. También se hicieron eco de la cuestión y participaron en el debate organizaciones no gubernamentales, instituciones universitarias y colegios profesionales con diferentes posturas, entre las cuales se rescatan las que defendían la creación de espacio público sin restricciones, la ampliación del pulmón verde de la región, y la defensa del comercio e industria local.

Por otra parte, en el área de estudio, aún no se han identificado nuevas formas de espacio público de actividad comercial específicamente para los sectores de menores recursos., ya que en la microregión, estas ferias de ropa a cielo abierto se han asentado principalmente en el partido de La Plata.

#### DÉFICIT DE ESPACIO PÚBLICO EN PERIFERIAS Y ÁREAS MARGINALES

Estas áreas de crecimiento sin planificación se encuentran principalmente sobre en las zonas bajas y que presentan los mayores problemas ambientales: sobre la zona de bañados y en cercanías del asentamiento industrial. Los sectores sociales que más sufren esta carencia son justamente los más vulnerables, que también presentan déficit de infraestructura y de servicios básicos urbanos.

Los únicos espacios públicos son los equipamientos básicos de salud y educación, en tanto que las calles y las veredas no constituyen ámbitos para otros usos que no sea el circulatorio.

Esta carencia de espacio público es un proceso que acentúa aún más la marginalidad y aislamiento de estas áreas de bajos recursos. (Foto 18)



**Foto 18:** Área de crecimiento en Punta Lara con déficit de espacio público.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

## OCUPACIÓN NO FORMAL DEL ESPACIO PÚBLICO

En el territorio de Ensenada se verifican ocupaciones no formales del espacio público, tanto para uso residencial como para la venta informal.

La ocupación de un espacio público más significativa es la invasión del Parque Rodríguez por parte de un asentamiento residencial, que ha implicado una merma en la superficie de espacio verde disponible y la ampliación de las áreas residenciales vulnerables, ya que se trata de un área anegadiza. (Foto 19 y 20)

Las mismas consecuencias han ocasionado las ocupaciones de los bordes de los cursos de agua, que a su vez han modificado la dinámica natural de los mismos, acentuándose también la situación crítica de los asentamientos y de las áreas próximas. (Foto 21)

En tanto, las repercusiones físicas, de las ocupaciones que tienen como finalidad la venta ambulante, no tienen la magnitud de las anteriores dada su condición transitoria. Se trata de montajes de venta de ropa en la vía pública que se instalan transitoriamente en las áreas más carentes del partido.



**Foto 19 y 20:** Ocupación no formal del espacio público: Parque Rodríguez, Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

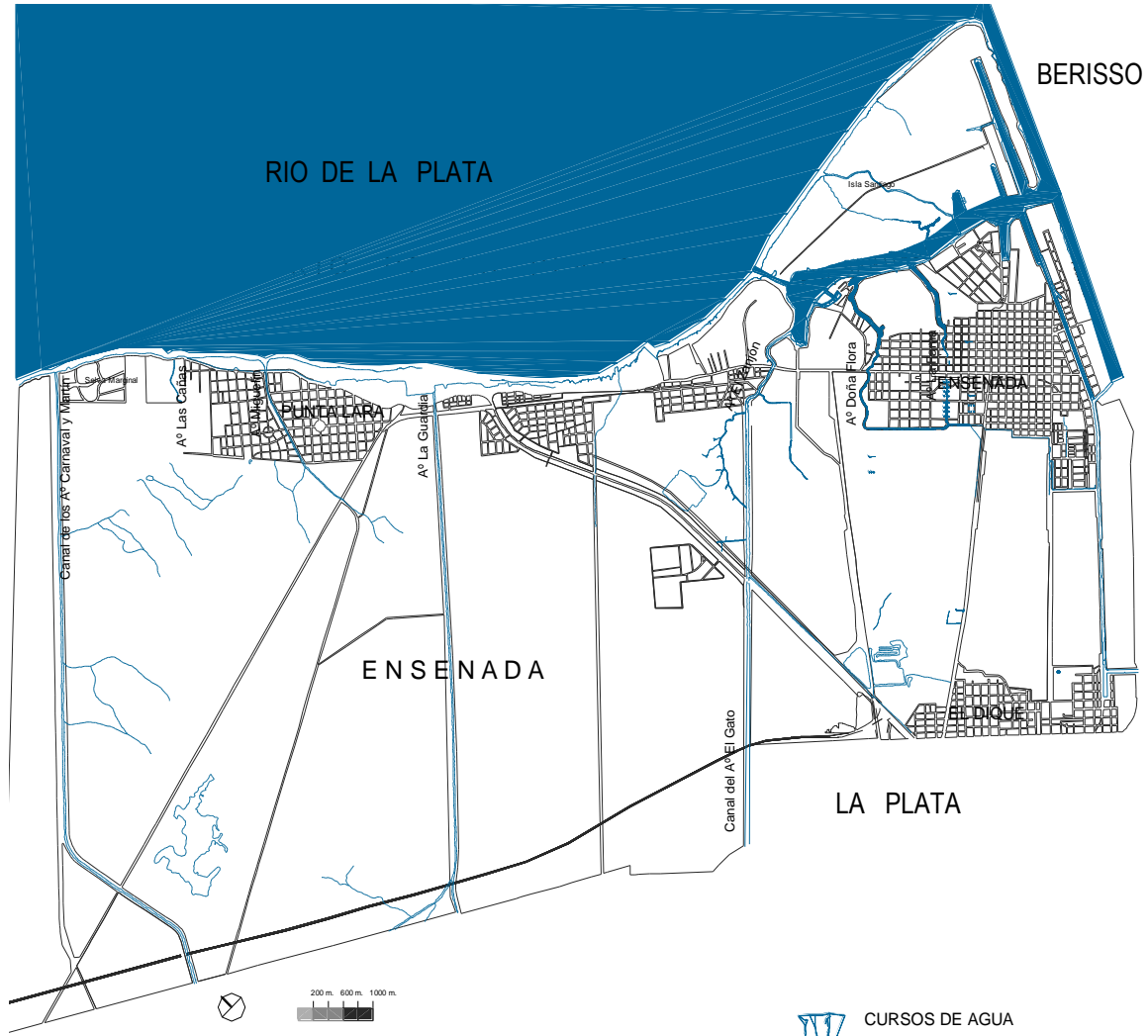


**Foto 21** Ocupación no formal del espacio público del Frente Costero en Ensenada: Boca Cerrada.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

### 3.1.1.3 El sistema de espacios públicos vinculados a arroyos y canales

Como se señalaba anteriormente los Arroyos en el Partido de Ensenada constituyen un componente significativo del soporte físico natural propio del sistema litoral del Río de La Plata (Figura 11).



**Figura 11:** Cursos de agua en el Partido de Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia según información del IGM y fotografía satelital.

Estos cursos de agua son afluentes directos al Río de la Plata y en casos indirectos a través del Río Santiago. Se caracterizan por ser cuencas regularmente integradas con cauces pequeños. Están ubicados en la terraza baja del litoral del río<sup>100</sup>, tienen en general trayectos relativamente rectos, cauces que raramente superan los 5 metros y son divagantes en la zona de bañados.

<sup>100</sup>

La terraza baja se desarrolla desde la ribera misma del Río de la Plata y llega hacia el oeste hasta un límite que en líneas generales coincide con la cota de 5 metros. "Abarca una faja de 318 km<sup>2</sup> dispuesta en forma casi paralela a la costa actual con un ancho de entre 6 y 10 km. Tiene características típicas del estuario del Río de La Plata, habiendo sido influenciada a lo largo de su historia geológica por la presencia del mar, que,

Las potencialidades de los mismos relacionadas con las características del medio natural, están representadas por la trascendencia ecológica, por su importancia como unidad paisajística, y por su potencial como espacio público calificador de las áreas urbanas aledañas.

Las inundaciones son un problema directamente relacionado con la condición física, se producen por el frecuente desborde de los arroyos en caso del fenómeno sudestada o de grandes lluvias, debido al escaso desarrollo de sus cuencas hidrográficas, por la rápida concentración del escurrimiento superficial, y por la ubicación de edificaciones que dificultan el flujo natural.

Otro problema ambiental de los cursos de agua del partido es la degradación producida por la contaminación de las aguas (originada por fuentes locales: Polo petroquímico y por residuos sólidos urbanos), por la ocupación de los márgenes por parte de distintos actores, sumados a la vulnerabilidad social de la población.

Estos arroyos atraviesan las áreas urbanas del territorio de Ensenada, existiendo situaciones en que los cursos se ubican en áreas con baja o nula ocupación, como los casos del arroyo Carnaval-Martín, Las Cañas, Miguelín y La Guardia. En estos casos los arroyos y los espacios en torno a ellos aún mantienen sus condiciones ecológicas y paisajísticas, y posibilitando la generación espacio público en sus bordes.

Por otra parte se manifiestan situaciones extremas de degradación ambiental en los casos de la cuenca del A° El Gato –Zanjón, los canales del Puerto, y el A° La Fama. En estos casos los arroyos y sus bordes, en pocos sectores han sido considerados desde sus potencialidades y desventajas, ya sea por las ocupaciones por asentamientos residenciales o por el deterioro ambiental por contaminación.

Según la legislación vigente el curso de agua, es propiamente de dominio público, en tanto sobre los bordes de los mismos existen restricciones, servidumbres y limitaciones al dominio privado. Estas limitaciones al dominio, en general no han sido consideradas para generar espacio público, ni en los casos en los cuales hay disponibilidad de espacios libres en relación a los cursos de agua, ni en los casos de mayor ocupación, desechando la posibilidad de mitigar las complejidades derivadas de las ocupaciones y de la degradación, y de calificar las áreas urbanas degradadas.

---

interactuando con el Río de La Plata, ha generado planicies anegables, albuferas, cordones conchiles, albardones, bañados y canales de marea. Se trata de una zona prácticamente llana, con escaso relieve, cuyas alturas están, en general, por debajo de los 5 msnm, aunque la mayor parte de su superficie acusa valores menores a los 2.5 msnm, donde se destaca la presencia de sectores deprimidos". GALAFASSI, G., en "Situación ambiental del Gran La Plata, Argentina. Definición de Áreas Aptas para Urbanización", en Zona Costera de la Pampa (DADON y MATEUCCI, editores). Lugar Editorial, Buenos Aires, 2002.



**Foto 22:** Curso de agua en un área de escasa ocupación: Canal de los arroyos Carnaval y Martín, Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



**Foto 23:** Curso de agua en un área con grado de ocupación urbana medio: Arroyo Miguelín sobre la Avenida Costanera.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



**Foto 24:** Curso de agua en el borde de un área industrial: Canal Oeste, Ensenada.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

### 3.2 ESPACIOS PÚBLICOS VINCULADOS AL ARROYO LA FAMA. REGULACIÓN Y APROPIACIÓN.

El caso de estudio se ubica en la localidad de Ensenada, en cercanías del centro cívico del partido, del Puerto La Plata, de la Zona Franca, y del Polo Petroquímico. (Figura 12).

El arroyo, tiene su nacimiento en la zona del Bañado Maldonado, gran parte del trayecto atraviesa el área urbana de la localidad de Ensenada, y un área libre de ocupación perteneciente a la Zona Franca, y desemboca en el Río Santiago.

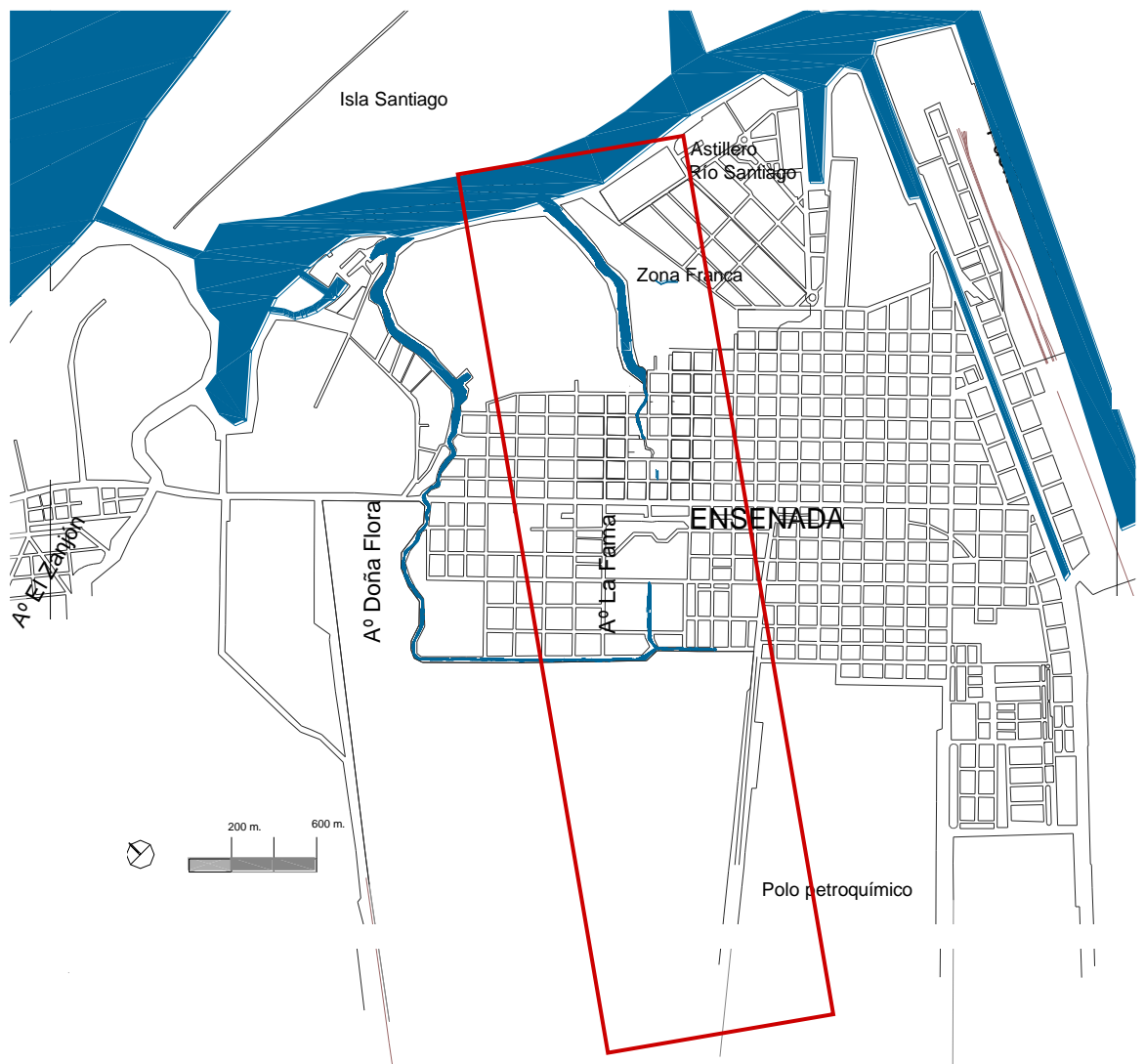
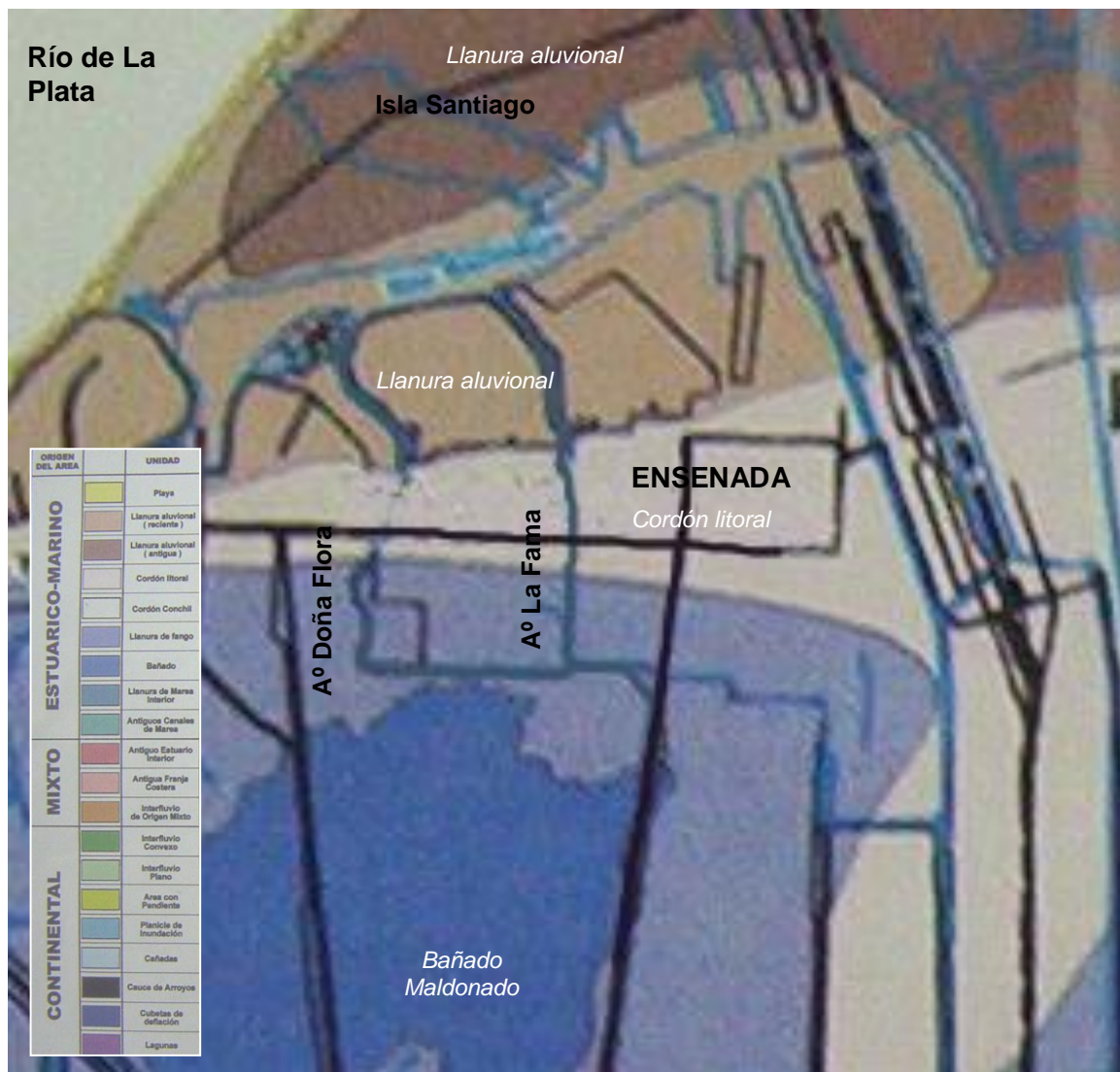


Figura 12: Ubicación del Caso de Estudio: Arroyo La Fama. Ensenada.

Fuente: Elaboración propia



En relación a las condiciones del **medio físico natural del área de estudio**, como casi todo el territorio de Ensenada, se encuentra en una zona baja y plana, su geomorfología está caracterizada por la presencia de la llanura aluvional y del cordón litoral que sufren las crecidas del Río de La Plata. Estas características implican para la llanura aluvional un riesgo de inundación máximo con anegamientos esporádicos y semipermanentes, y para el cordón litoral un riesgo medio. Estas condiciones dieron lugar al monte costero en la zona aluvional y al desarrollo de una vegetación abundante marginal al curso de agua. (Figura 13)



**Figura 13:** Geomorfología de Área de Estudio

**Fuente:** Parte del plano "Geomorfología de los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada. Instituto de Geomorfología y Suelos de la Facultad de Ciencias Naturales y Museo. Universidad Nacional de La Plata.

El **trazado**, y en particular la **subdivisión** del área urbana que atraviesa no reconocen las particularidades del curso de agua. Sobre el borde del mismo, en el área urbana el parcelamiento es el mismo que para las zonas que no lindan con el arroyo, sin prever la accesibilidad al espacio público cuando el curso de agua atraviesa el dominio privado. Algunas de estas parcelas, pertenecen al fisco municipal, otras que lo fueron han sido objeto de invasiones que luego fueron regularizadas dominiamente.

Desde el Bañado Maldonado, hasta la desembocadura del arroyo en el Río Santiago los **usos del suelo** del área están determinados por: actividades industriales, reserva verde; los conjuntos habitacionales 5 de Mayo y UOM; el Barrio Cambaceres; el asentamiento de Zona Franca La Plata; y parte de Monte Costero.

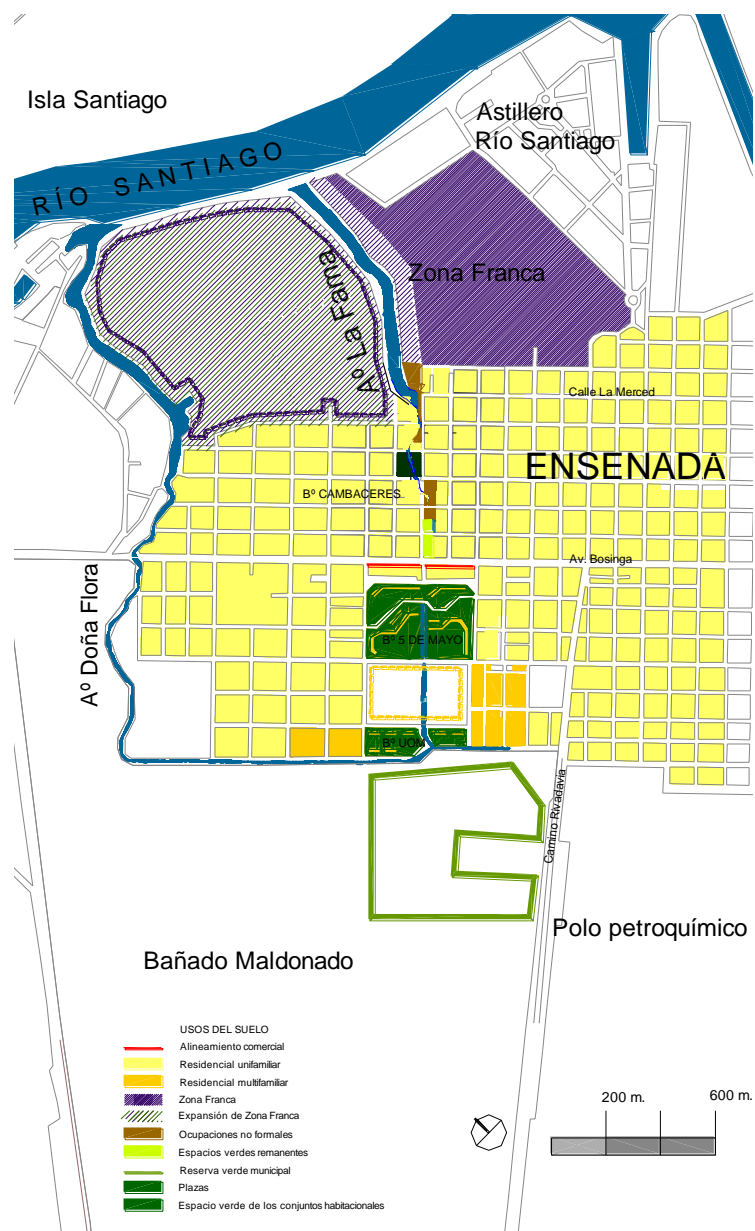


Figura 14: Usos del suelo en el área de estudio

Fuente: Elaboración propia

Los **patrones de ocupación** de estas actividades han ocasionados importantes modificaciones en la dinámica del curso de agua y de su entorno natural, lo que ha redundado en conflictos ambientales por contaminación, aumento del riesgo de inundación, degradación de la flora y fauna, entre otros.

El **grado de ocupación** del área es cercana al cien por ciento, con densidades<sup>101</sup> en la zona de Cambaceres de 80 -100 hab/ha y en los conjuntos habitacionales de 250 hab/ha.

La relación de estas actividades con el medio físico natural, y en particular con el arroyo, sumado a la vulnerabilidad social de la población, ha tenido en general consecuencias negativas que deterioran la calidad de vida de la población involucrada por la degradación del medio ambiente.

En el área, los **conflictos urbanos ambientales** de carácter general están relacionados con la contaminación del curso de agua y su consecuente afectación general de la flora y la fauna, con el riesgo de inundación, y con el deterioro del área urbana.

La contaminación está relacionada con los efluentes de hidrocarburos arrojados por las industrias asentadas en el Polo Petroquímico. Los efectos del vertido de estos desechos sobre el agua han disminuido el contenido de oxígeno, y aportan sólidos y sustancias orgánicas e inorgánicas. También contribuye a la contaminación el envío de residuos sólidos urbanos y de líquidos cloacales de algunos comercios del área.

En tanto el riesgo de inundación, está relacionado con el proceso cíclico natural propio del sistema litoral, que actúa desbordando los cauces e inundando los terrenos de los márgenes del Río de La Plata y de arroyo. Este riesgo de inundación se acentúa por las ocupaciones de los bordes del curso de agua.

Estas características y problemáticas son representativas para el general del área del estudio de caso. A los efectos de profundizar en el análisis y explicación de la problemática del espacio público se han identificado áreas con características homogéneas.

Para la construcción de dichas unidades territoriales se ha valorado la homogeneidad producida en la interrelación de las dimensiones: urbana ambiental (aspectos relacionados con las características del medio natural y construido, y con la problemática ambiental), socio económica (características, actores involucrados, relaciones, actividades, etc.), características de las problemáticas identificadas y, por las formas de apropiación del espacio público identificadas en el territorio.

En la Figura 15 se ubican las unidades territoriales definidas. Para facilitar su posterior mención se las ha referenciado, desde el nacimiento del arroyo en el bañado Maldonado, hasta la desembocadura en el Río

101

Censo 1991, INDEC

Santiago como: Unidad Territorial 1: Bañado Maldonado, Unidad Territorial 2: Conjuntos Habitacionales, Unidad Territorial 3: Cambaceres, y Unidad Territorial 4: Zona Franca.

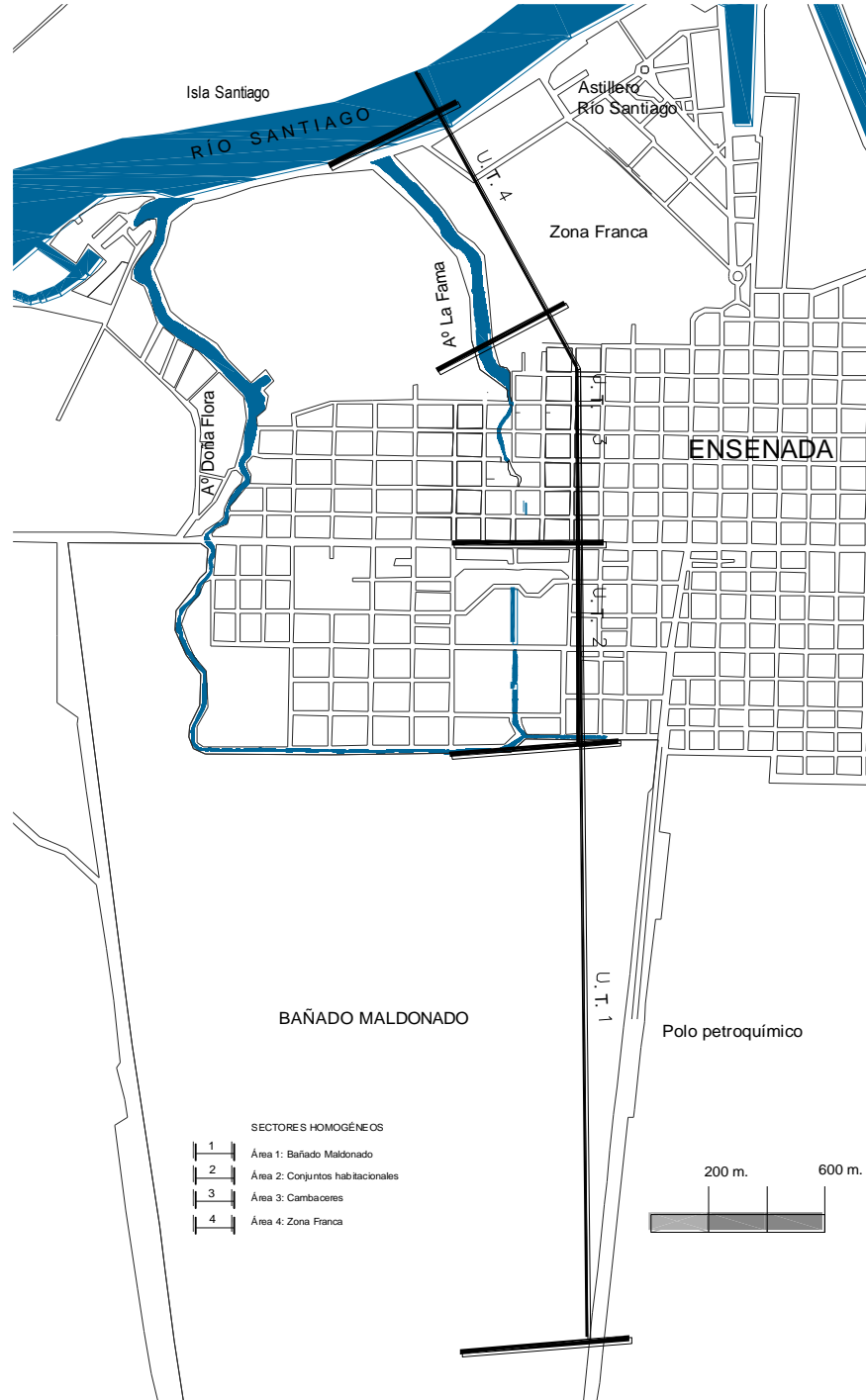


Figura 15: Delimitación de las unidades territoriales para el estudio del caso.

Fuente: Elaboración propia.

## UNIDAD TERRITORIAL 1: BAÑADO MALDONADO

Este sector está definido por la presencia del bañado, que implica el anegamiento semi permanente de la llanura y un máximo riesgo de inundación. El arroyo La Fama se presenta con un cauce pequeño, y canalizado, y conforma junto con el Arroyo Doña Flora un canal aliviador que se extiende paralelo al Camino Rivadavia. (Fotos23 y 24)

Abarca un espacio sin ocupación, que en su mayor superficie está destinado a reserva verde municipal. Otra porción de este territorio tiene como destino el uso industrial según la normativa municipal, aunque actualmente no se encuentra ocupado.

Los problemas ambientales del sector están relacionados con la contaminación del curso de agua por residuos de la industria petroquímica que son arrojados al curso de agua a través de desagües pluviales, y también la producida por sólidos urbanos.

Ni la reserva verde, ni el curso de agua que atraviesa el mismo, están apropiados como espacio público, este no es accesible, se encuentra en estado de abandono y no cuenta con equipamiento adecuado para tal destino.

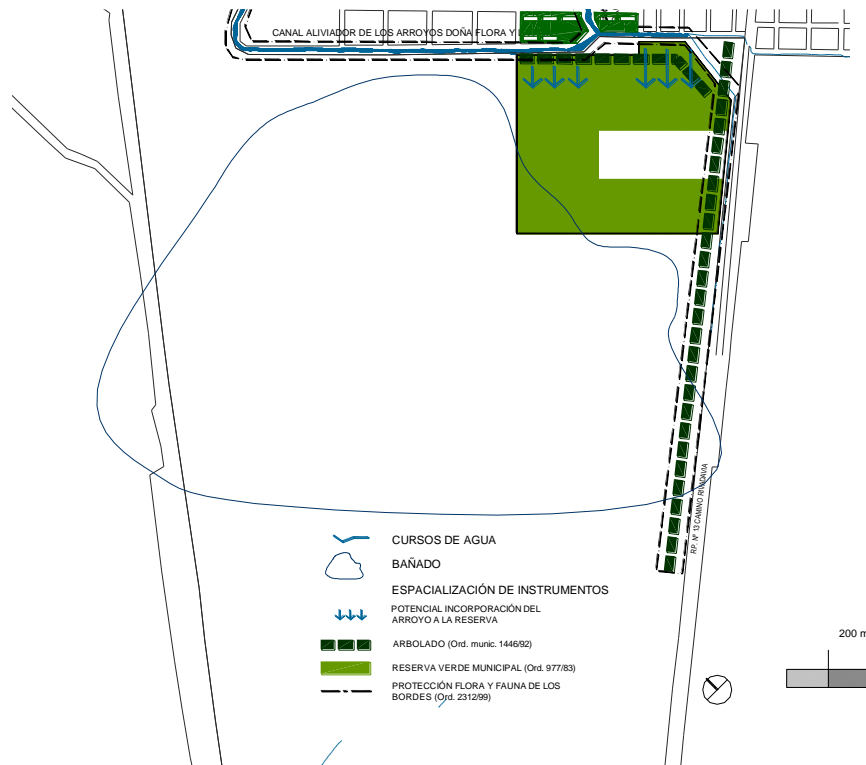


**Fotos 25 y 26:** UT1. Panorámicas del sector del Bañado Maldonado.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

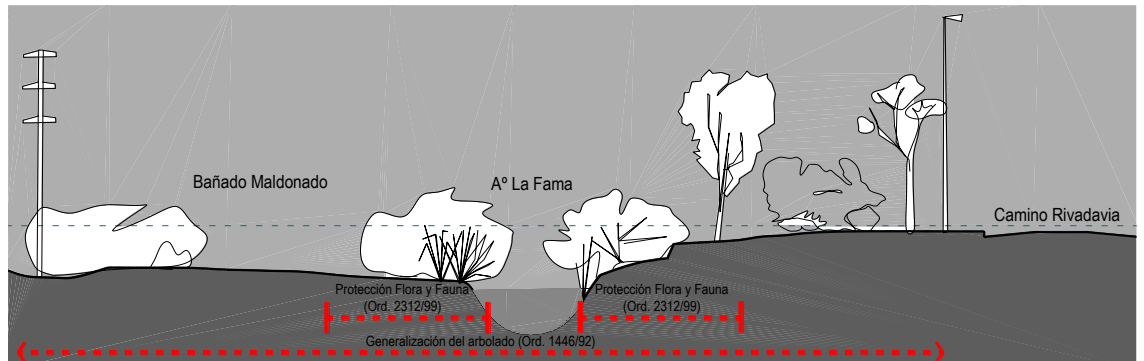
Esta reserva verde municipal (según Ord. Munic. 977/83) puede incorporarse como espacio público para proteger de la expansión urbana a estas áreas con riesgos de inundación y también evitar las ocupaciones no formales por parte de los sectores excluidos de las ofertas del mercado y de las políticas públicas.

Otros instrumentos (Ord. Munic. 1446/92 Y Ley Pcial. N° 6253/60) que estimulan la forestación en los borde del arroyo y rutas, caracterizarían y calificarían a este espacio, y contribuirían a disminuir los efectos negativos de los desbordes. Por otra parte la ordenanza municipal N° 2312/99) sobre preservación de la flora y la fauna de las costas de los arroyos también contribuiría a la calificación de este gran espacio verde. (Figuras 16 y 17)



**Figura 16:** UT1: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.

**Fuente:** Elaboración propia



**Figura 17:** UT 1: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y espacialización de la normativa.

**Fuente:** Elaboración propia

## UNIDAD TERRITORIAL 2: CONJUNTOS HABITACIONALES

En este sector las condiciones urbanas y ambientales actualmente están definidas por la implantación de los complejos habitacionales UOM y 5 de Mayo, y por la presencia del curso de agua que en este tramo se encuentra canalizado y rectificado, con lo cual su entorno no mantiene las características paisajísticas que lo definen hacia aguas abajo. (Fotos 27 y 28)

En tanto, los complejos habitacionales son de alta densidad, y su implantación y los espacios públicos resultantes no dan respuesta a la articulación con la complejidad de la situación urbana, ni a las particularidades de la población local.

La normativa municipal de usos de suelo vigente en el partido no contempla particularidades en relación con este destino, con lo cual los marcos regulatorios contemplados son de carácter sectorial. Por una parte los relacionados con la dinámica hidráulica del curso de agua, que en el sector han delimitado restricciones para favorecer los desagües naturales. Por otra parte, sobre pautas de diseño del espacio público, la normativa de aplicación es la referida a la asignación de superficies mínimas en relación al número de habitantes, y las normas de edificación, no así sobre su distribución y relación con lo edificado, carácter, equipamiento.



**Foto 27:** UT 2: Panorámica del espacio público en el Barrio 5 de Mayo, vista del arroyo hacia aguas abajo

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



**Foto 28:** UT 2: Panorámica hacia el Barrio UOM, vista hacia aguas arriba.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



Fotos 29 y 30: UT 2: Ocupaciones no formales para el uso comercial sobre calle Bosinga.

Fuente: Elaboración propia, 2004.

Esta **degradación del espacio público**, producida por la falta de mantenimiento, de equipamiento y por la intensificación de los problemas ambientales del área; sumado a la desarticulación con el espacio urbano, han contribuido a la falta de apropiación por parte de la población local de la gran cantidad de espacio verde libre disponible y contribuyen a acentuar la fragmentación socioespacial de la población.

En el área también se verifican **ocupaciones no formales** del espacio público para el desarrollo de usos comerciales callejeros. Estas apropiaciones del espacio se manifiestan en forma transitoria en las veredas utilizadas para exposición de mercadería durante los fines de semana como montajes de tiendas de ropa. (Fotos 29 y 30)

A los efectos de disminuir la degradación y de generar nuevo espacio público, la aplicación de la normativa referida a delimitación de áreas de desagües naturales o caminos de paso, puede ser un punto de partida para limitar la ocupación de los márgenes, pero las posibilidades de lograr la apropiación del espacio público serán mayores si se mejoran las condiciones del curso de agua, incorporándolo al espacio libre existente a partir del equipamiento y un diseño consensuado con la población según necesidades particulares.

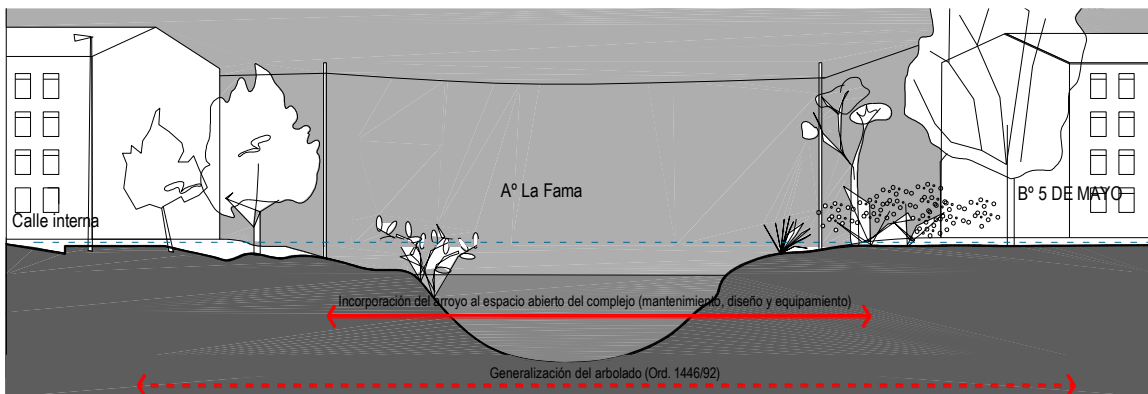
La voluntad expresada en la normativa municipal en preservar y proteger las costas, los canales y arroyos puede ser utilizada como motor para reincorporar los cursos de agua al sistema urbano y calificarlo. (Figuras 18 y 19)





**Figura 18:** UT2: Potencial generación de espacio público según la normativa vigente.

**Fuente:** Elaboración propia



**Figura 19:** UT2: Corte esquemático de la actual configuración de los bordes del curso de agua y especialización de la normativa.

**Fuente:** Elaboración propia

### UNIDAD TERRITORIAL 3: CAMBACERES

En correspondencia con barrio del mismo nombre, este sector se caracteriza por encontrarse totalmente consolidado, con uso residencial unifamiliar predominante que al relacionarse con el curso de agua genera distintas formas de articulación.

El arroyo, en su noreste conserva las características del paisaje natural, no ocurriendo lo mismo en el tramo suroeste por haber sido entubado durante un período corto de tiempo, y posteriormente descubierto en forma parcial<sup>102</sup>. (Foto 33)

En el sector, el único caso en el cual se articula el curso de agua con la contigüidad urbana es la plaza, resultando una plaza de escala barrial con uso intenso. En este caso el arroyo fue incorporado al diseño del mismo, se respeta un cauce amplio y los bordes están parqueizados aumentando en caso de inundación la superficie absorbente y de desagüe. (Foto 31).



**Foto 31:** UT 3: Plaza Almirante Brown, en Barrio Cambaceres. Ensenada

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.



**Foto 32:** UT 3: Ocupaciones en el borde del arroyo La Fama. Ensenada

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

102

El arroyo en este tramo estuvo entubado por un período de tiempo, durante el cual las inundaciones se acentuaron por la poca capacidad del colector, con lo cual debió ser activado el curso natural nuevamente para contribuir a la evacuación del sector. Al momento de realizar las obras para reconfigurar el curso de agua original (1993), un vecino que se había apropiado y rellenado un predio de dominio público del estado municipal, que recorría el arroyo se negó a que la municipalidad realice las obras. Con lo cual se inició un juicio que aún se extiende en el que el



**Foto 33:** UT 2: Tramo del arroyo cegado y posesionado por un particular en el tramo del arroyo entre calles Libertad e Independencia.

**Fuente:** Elaboración propia, 2004.

Las problemáticas urbanas y ambientales del sector están relacionadas con las inundaciones periódicas acentuadas por las ocupaciones en el borde del arroyo y, con la degradación generalizada del curso de agua por contaminación y por la alteración de la flora y la fauna.

Las **ocupaciones no formales** de los bordes del curso de agua, revisten dos modos de apropiación, por una parte aquellas ocupaciones sobre tierras fiscales que se constituyen en residencia para sectores marginales y, por otra parte ampliaciones de propiedades linderas.

En el primer caso, las viviendas, su disposición y construcción, se asientan con total desconocimiento de las leyes sobre zonificación, códigos de edificación, ambientales y sobre servicios básicos de infraestructura. La forma de ocupación, tampoco tiene en cuenta criterios particulares que consideren el riesgo de inundación (cotas y distancias mínimas para favorecer el natural escurrimiento de las aguas, disposiciones particulares en relación a los bordes, etc.), y carecen de servicios básicos, con lo cual los desagües son dirigidos en forma directa hacia el agua, incrementando la degradación ambiental y acentuando las condiciones de pobreza, exclusión y vulnerabilidad de la población involucrada.

Esta forma de apropiación entraña una falta de cumplimiento y control de la legislación vigente, aunque las causas deben buscarse en el primer caso en la dificultad que implica el acceso a la vivienda construida dentro de los marcos legales para un vasto sector de la población de bajos recursos. Gran cantidad de las ocupaciones han sido regularizadas en su dominio por medio de la aplicación de políticas específicas, aunque existen casos en los que por la criticidad de las situaciones es imposible la aplicación de estas.

El otro tipo de ocupaciones del borde del curso de agua, lo constituyen las ampliaciones y dependencias de propiedades linderas que se extienden, en algunos casos hasta la línea de contacto entre el agua y la tierra, sin respetar ni siquiera las servidumbres de paso o la normativa relacionada con la evacuación de las aguas. Estas apropiaciones tienen como marco una legislación en la que prevalecen los derechos

---

municipio reclama las tierras que le pertenecen. Un tema que acentuó aun más el problema es que al ser entubado el curso de agua se transfirió

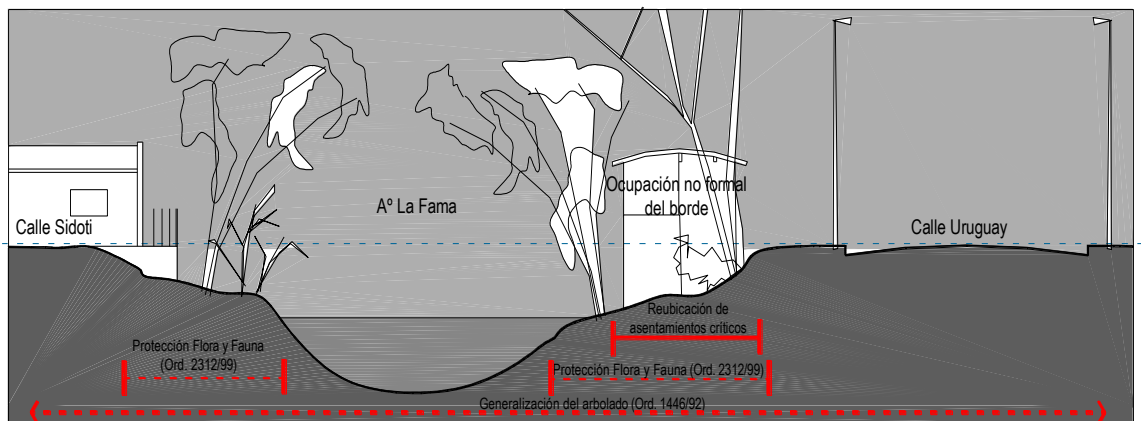
individuales sobre los públicos, que sólo prevé restricciones destinadas a servidumbres de paso o conservación de los caminos para sirga, pero no es clara en la definición de un uso como espacio público.

En el sector, las posibilidades de generar espacio público en relación al arroyo y de mejorar las condiciones del existente y del entorno urbano están vinculadas con: el aprovechamiento de algunos espacios remanentes que aún no han sido ocupados, con la reubicación de los asentamientos marginales que todavía no han regularizado su situación dominial, y con la desocupación de los bordes. (Figuras 20 y 21)



**Figura 20:** UT 3: Potencial generación de espacio público según normativa vigente.

**Fuente:** Elaboración propia



**Figura 21:** UT 3: Corte esquemático de la actual configuración de un borde del curso de agua y especialización de la normativa.

**Fuente:** Elaboración propia

el dominio de la Provincia de Buenos Aires al Municipio de Ensenada, con lo cual el poder de negociación se hace mas dificultoso.

## UNIDAD TERRITORIAL 4: ZONA FRANCA

Abarca la zona correspondiente con la implantación de dicho emprendimiento hasta el Río Santiago. En el margen sureste se ubica el asentamiento de la Zona Franca y en el otro está prevista la expansión de dicho emprendimiento. En este sector las condiciones del medio aún presentan gran cantidad de componentes naturales, ya que el curso de agua se desarrolla en su cauce natural y la vegetación es la característica del monte costero. (Fotos 34 y 35)

La contaminación del agua, en este tramo se hace más evidente por la proximidad con el Río Santiago, principal entrada de la contaminación por hidrocarburos.

La Zona Franca funciona mediante la modalidad de concesión, y fue implantada (1997) en un predio perteneciente al Estado Nacional en el que funcionaba Astilleros Río Santiago de 240 ha., actualmente están ocupadas 70 ha.



**Foto 34:** UT 4: Arroyo La Fama en cercanías de Zona Franca, vistas hacia el margen noroeste.

**Fuente:** Elaboración propia, 2003.



**Foto 35:** UT 4: Arroyo La Fama en cercanías de Zona Franca, vistas hacia aguas abajo.

**Fuente:** Elaboración propia, 2003.

La localización en esta área estratégica<sup>103</sup> y frágil, implicó la **degradación del área** por deforestación del monte costero, y la inaccesibilidad al mismo, ya que no existe definición de espacios públicos (ni en relación con el arroyo ni con el monte costero). (Foto 36)

También se verifican algunas **ocupaciones no formales para el uso residencial**, que se asientan sobre los bordes del arroyo en condiciones generales muy precarias.

La incorporación de espacio público a partir de estos recursos naturales contribuiría a proteger estas áreas de valor ambiental del avance de urbano e industrial y a no incrementar el riesgo de inundación. Con la normativa vigente como marco, se puede establecer el camino de sirga para favorecer el acceso a los bordes del curso de agua, y generar espacios de uso público. Por otra parte, en el sector previsto para la expansión de la Zona Franca, puede ser declarado como espacio público, ya que es área natural posible de ser protegida con el marco de la legislación vigente, para su conservación, preservación y mantenimiento. (Figuras 22 y 23)



**Foto 36:** Vista aérea de la Zona Franca.

**Fuente:** Página de oficial de la Zona Franca, 2003.

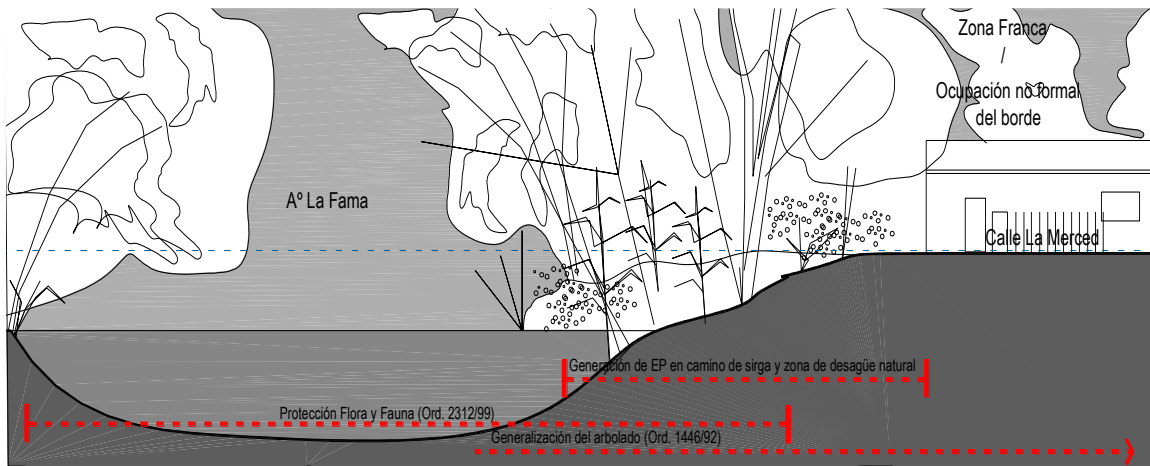
<sup>103</sup>

La ubicación es estratégica en relación a las ventajas logísticas para el transporte multimodal: red ferroviaria conectada al ramal troncal; conexión vial con la autopista Buenos Aires-La Plata; muelle con dos sitios de atraque, aunque es conflictiva porque se halla muy próxima a la planta urbana y al centro cívico de Ensenada.



**Figura 22:** UT 4: Potencial generación de espacio público según la normativa vigente.

**Fuente:** Elaboración propia



**Figura 23:** UT 4: Corte esquemático de la actual configuración de un borde del curso de agua y especialización de la normativa

**Fuente:** Elaboración propia

## 4 CONCLUSIONES

En forma general, se puede afirmar que la debilidad del sistema regulatorio -relacionada con la **falta de integralidad de las normas** (en relación a la generación, mantenimiento, protección, uso y ocupación), y la falta de correspondencia entre este marco jurídico y los procedimientos usuales y los resultados obtenidos, acentúa la degradación y desaprovechamiento de los cursos de agua como espacio público porque:

- No los valora como EP. La norma no estima la creación de de los mismos en relación a cursos de agua, en la mayoría de los casos el uso que se propone es de sirga.
- Por lo tanto, los usos y formas de apropiación, están determinados por una supremacía del derecho de propiedad de los particulares en detrimento del rol social del borde del curso de agua como espacio público.
- Estas delimitaciones, están determinadas por distancias que -en casos- resultan arbitrarias, porque no se considera al definir el límite la dinámica del medio natural específico.
- No está determinada una política de educación para el EP.
- El gobierno municipal, con limitaciones técnicas y presupuestarias, es el encargado del ordenamiento directo del territorio, y de la aplicación de las normas de los organismos específicos de los distintos niveles del Estado.

Pero la problemática de los cursos de agua, debe entenderse no sólo como producto de las deficiencias del sistema regulatorio; debe considerarse en forma paralela al análisis también la **repercusión de otras políticas** con incidencia territorial directa (habitacionales, de regularización dominial, etc.) o indirecta (sociales, de desarrollo industrial, etc.) como procesos que se interrelacionan y repercuten en las formas de apropiación del espacio público.

De la misma manera, debe incorporarse al **análisis la dimensión histórica de la organización social**, con ello el rol de cada actor y las relaciones de poder. Se podrá así al analizar estructuralmente las causas y, la evolución del problema aproximarse a respuestas más reales y consideradoras del contexto, y no esquemáticas soluciones normativas.

También será conveniente considerar en el análisis la Sin embargo la apropiación de estos lugares como espacio público, no solo estará determinada por el cambio en la actitud del Estado en sus distintos niveles y formas de actuar y encarar el problema, sino mediante acciones que tengan como objeto también la **educación y la generación de conciencia** sobre el potencial de estos espacios y un cambio en su relación con el medio, y mediante la **participación** en el proceso de construcción de los mismos.



La regulación de los espacios públicos no debe darse únicamente de manera normativa. Para responder de manera óptima a las demandas locales y a la articulación entre los intereses de los distintos actores privados y del sector público, deben contemplarse nuevos mecanismos e instrumentos que tengan en cuenta **nuevas asociaciones entre actores públicos y privados** que contribuyan a la satisfacción de las necesidades de todos los sectores sociales, donde el Estado no sólo actúa como regulador.

La problemática del **Arroyo La Fama**, está enmarcada y definida por lo señalado anteriormente. Pero, esta falta de integralidad e indefinición del sistema normativo, al recaer sobre el municipio ha provocado una situación extrema en el caso de estudio.

De la normativa se desprende que al municipio de Ensenada le cabe un papel fundamental ya que es el encargado de:

- o la definición local de políticas, planes, estrategias para el espacio público integrados en las políticas y planes relacionados con el ordenamiento y los usos del suelo,
- o la definición de su consecuente marco normativo general y específico;
- o y de la definición y puesta en práctica de programas de educación y participación comunitaria sobre el tema.

La debilidad municipal en relación a la gestión de políticas territoriales, ha dificultado el cumplimiento de estas funciones. Esto a su vez ha facilitado o se ha correspondido con la incidencia en el territorio de otros procesos que se interrelacionan configurando la problemática general:

- o Asentamientos no formales – Políticas de regularización dominial.
- o Asentamientos de industrias en áreas de interés ecológico y paisajístico – Políticas de desarrollo económico.
- o Degradación ambiental de las viviendas de interés social – Políticas Habitacionales.

Ante esta situación, se debe señalar que es necesario vincular la normativa de los usos del suelo con áreas de protección susceptibles de catalogar o inventariar, sobre las cuales se tomen determinaciones particulares considerando la dinámica de cada curso de agua y su importancia relativa al sistema de espacios públicos del partido. Para determinar formas de creación, normas de uso y ocupación, mantenimiento y responsabilidades de cada caso.

Si no se interviene convenientemente para reencauzar los procesos que vienen sucediendo, en los bordes cauces de arroyos que aún no han sido ocupados y modificados puede darse la misma situación.

### **3 BIBLIOGRAFÍA**



# 1 **BIBLIOGRAFÍA**



## 2.1 BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

### SOBRE METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN:

BESSE, Juan y otros\_ Topografías de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales. Editorial Eudeba, Buenos Aires.

BACHELARD, Gastón\_ La formación del espíritu científico: contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo. . Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, Argentina,

BARRIGA, Omar y Otros. La Presentación del Objeto de Estudio. Reflexiones desde la práctica docente. Publicación electrónica Cinta de Moebio No. 17. Septiembre 2003. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile <http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/moebio/17/barriga.htm>

BORDIEU, Pierre y otros; El oficio del sociólogo: Presupuestos epistemológicos. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, Argentina, 2002.

CHALMERS, Alan\_ ¿Qué es esa cosa llamada ciencia?. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, Argentina.

KLIMOVSKY, Gregorio; Las desventuras del conocimiento científico. Una introducción a la epistemología. AZ Editora. Buenos Aires, Argentina, 1994.

PARDINAS, Felipe; Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales. Introducción elemental, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, Argentina, decimocuarta edición, 1975.

ROJAS SORIANO, Raúl\_ Métodos para la investigación social: Una proposición dialéctica. Editorial Plaza y Valdez.

SAMAJA, Juan; Epistemología y Metodología. Edición Ampliada. Editorial Eudeba SEM. Buenos Aires, Argentina 1994.

El proceso de la ciencia. Una breve introducción a la investigación científica. Edición Dirección de Publicaciones. Secretaría de Investigación y Posgrado. FADU-UBA. 1993

## SOBRE EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

### Libros

ANDRADE, María Isabel\_ Capítulo 10: Planificación y gestión integral de los recursos hídricos: caracterización del riesgo hídrico, en Inundaciones en la región pampeana. Secretaría de Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de La Plata. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata, 2003.

ARRESE, Alvaro, Espacios Públicos en Buenos Aires. En Reflexiones ...Los Espacio Públicos. Editor Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil. FADU-UBA. Buenos Aires, 1995.

AUGÉ, Marc. Los no-lugares. Espacios del anónimato: una antropología de la sobremodernidad. Serie Cla.De.Ma. Antropología. Sexta edición, Editorial Gedisa. Barcelona, 2001.

BARRAGÁN MUÑOZ, J. M.; Ordenación, Planificación y Gestión del Espacio Litoral. Editorial OIKOS-TAU. Barcelona. 1994.

BLAIKIE y OTROS. Vulnerabilidad: Libro digital El Entorno Social, Político Y Económico De Los Desastres. La Red: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. 1996. <http://www.desenredando.org/lared/>

BETTIN, Gianfranco, Los sociólogos de la ciudad. Colección Arquitectura / Perspectivas. Editor Gustavo Gilli, S.A. Barcelona, España, 1982.

BORJA, J. y MUXÍ, X. "El Espacio Público, Ciudad y Ciudadanía. Grupo Editorial Electa, Barcelona, 2003.

BORTHAGARAY, Juan Manuel (compilador). El Río de La Plata como territorio. Ediciones Infinito conjuntamente con la FADU-UBA y FURBAN. Buenos Aires, 2002.

BOTASSI, Carlos\_ Capítulo 16: Aspectos jurídicos de las inundaciones en la provincia de Buenos Aires, en Inundaciones en la región pampeana. Secretaría de Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de La Plata. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata, 2003.

CAPUTO, M.G.; HARDOY J.E.; HERZER, H.; Desastres Naturales y Sociedad en América Latina. Grupo Editorial Latinoamericano. Buenos Aires. 1985.

CATENAZZI, Andra y LOMBARDO Juan. La cuestión urbana en los noventa en la región metropolitana de Buenos Aires. Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Abril del 2003. [www.ungs.edu.ar/publicaciones](http://www.ungs.edu.ar/publicaciones)

CORAGGIO, José Luis. Capítulo 1: Sobre la espacialidad social y el concepto de región. Edición electrónica del libro Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina. <http://fronesis.org/jlc/.....>

DADON. J. R. y MATTEUCCI (editores). Zona Costera de la Pampa Argentina. Lugar Editorial. Buenos Aires, 2002

FERNANDEZ, M. A. (compiladora). Libro digital: Ciudades en Riesgo: Degradación Ambiental, Riesgos Urbanos y Desastres. La Red: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. 1996. <http://www.desenredando.org/lared/>

GARCÍA, Rolando. Conceptos Básicos para el Estudio de Sistemas Complejos.

HARDOY, Jorge y otros. Capítulo Los actores sociales y la construcción de la ciudad, en Conversaciones sobre la Ciudad del Tercer Mundo. Grupo Editor Latinoamericano, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo –IIED- América Latina. Buenos Aires, 1989.

HARDOY, Jorge y Otro. La Ciudad Legal y la Ciudad Ilegal. Grupo Editor Latinoamericano, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – IIED-América Latina.

HERNÁNDEZ, Mario y Otros. Capítulo 9: Importancia de la caracterización física del riesgo hídrico en la llanura húmeda, en Inundaciones en la región pampeana. Secretaría de Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de La Plata. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2003.

HOBSBAWM, Eric. Sobre la Historia. Colección Libros de Historia. Editorial Crítica. Barcelona, 1998.

Capítulo: Vista panorámica del siglo XX, en Historia del siglo XX. Colección Biblioteca Eric Hobsbawn de Historia Contemporánea. Editorial Crítica. Buenos Aires, 1998.

IRACHETA CENECORTA, Alfonso Xavier, Capítulo 5: La Metrópolis y su Desarrollo. Enfoque Teórico. En Planeación y Desarrollo. Una Visión de Futuro, Plaza y Valdés Editores. México, 1997

KISCHERMAN, Jörn, Capítulo: Ciudad y Espacio Público a través de la Historia, en Vivienda y Espacio Público.

KULLOCK, David, Capítulo: Apuntes para una Política de Espacios Públicos, en Reflexiones...Los Espacios Públicos. Editor Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil. FADU-UBA. Buenos Aires, 1995..

LEDRUT, Raymond, Capítulos: 1 y 5 en El Espacio Social de la Ciudad. Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1974.

PAOLI, Carlos y Otro. Capítulo 2: Caracterización del riesgo hídrico con relación a las inundaciones y a las crecidas y lluvias de diseño, en Inundaciones en la región pampeana. Secretaría de Relaciones Institucionales de la Universidad Nacional de La Plata. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata, 2003.

PUJADAS, R.; FONT, J. (1998): Ordenación y planificación territorial. Madrid, Editorial Síntesis S.A.

SERGIO PUENTE Y JORGE LAGORRETA (compiladores); Medio Ambiente Y Calidad De Vida. Colección Desarrollo Urbano. Editores: Plaza y Valdes. Primera Edición: 1988. México

SORKIN, Michael, editor. "Variaciones sobre un parque temático: La Nueva Ciudad Americana y el Fin del Espacio Público. Edición castellana, GG mixta, 2004.



RECA, Ricardo Pablo. Derecho urbanístico. Volumen II: El Ordenamiento Territorial. Serie de notas universitarias. Editorial La Ley. S.A. Buenos Aires, 2002.

SANTOS, Milton. Capítulos: Introducción, 1 y 2 en La naturaleza del espacio. Técnica y Tiempo. Razón y emoción. Colección Ariel Geografía. Editorial Ariel S.A., 1º Edición en castellano. Barcelona, España, 2000.

SUAREZ, Odilia, Capítulo: El Espacio Público, en Reflexiones...Los Espacio Públicos. Editor Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil. FADU-UBA. Buenos Aires, 1995

### **Artículos en revistas**

BORJA, Jordi, La Ciudad como Oferta y la Innovación Urbanística. Arquitectos, Periódico N° 76 del Colegio de Arquitectos Distrito 1. Editor: Mesa Directiva del CAPBA. La Plata, 2003.

Ciudadanía y Espacio Público, publicación electrónica de la Revista CLAD Reforma y Democracia N° 12, Octubre de 1998. Caracas Venezuela.

CICCOLELLA P., MIGNAQUI I., Territorios Integrados y Reestructurados. Un nuevo contexto para el debate sobre el Estado y la Planificación, en Revista Interamericana de Planificación Volumen XXVII, Número 106, Abril-Junio de 1994. Editor Sociedad Interamericana de Planificación.

CLICHEVSKY, Nora. Capítulo Introducción en Construcción y administración de la ciudad latinoamericano. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1990.

CLICHEVSKY, Nora, Capítulo La Problemática de los Centros Intermedios y Pequeños, en Construcción y administración de la ciudad latinoamericano. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1990.

ELIAS, D. Milton Santos: a construção da geografia cidadã. En: El ciudadano, la globalización y la geografía. Homenaje a Milton Santos. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, vol. VI, núm. 124, 30 de septiembre de 2002. [ISSN: 1138-9788]

FERNANDEZ, Cristina. En defensa del Espacio Público. En revista de Arquitectura N° 202: La Calle. Sociedad Central de Arquitectos. Septiembre de 2001.

GALAFASSI, Guido. Situación Ambiental del Gran La Plata, Argentina: Definición de Áreas Aptas para la Urbanización. Revista Interamericana de Planificación (SIAP), volumen XXX. N° 119 y 120. Julio-Diciembre de 1998.

HERZER Y GUREVICH. Artículo "1. Las transformaciones ambientales urbanas son naturales, físicas y socio-económicas, pero no son necesariamente equivalentes ni alcanzan a ser sinónimos de la degradación ambiental urbana" En Revista Desastres y Sociedad N° 7. Año 1996,.

KISCHERMAN Jörn. Vivienda y Espacio Público.

PRADILLA COBOS, Emilio, Las Ciudades del Neoliberalismo Latinoamericano. En Revista Ciudad N° 13: "Ciudad Alternativa", 1997-98. Centro de Investigaciones Ciudad. Quito, Ecuador.

SALCEDO HANSEN, Rodrigo, El Espacio Público en el Debate Actual: Una Reflexión Crítica sobre el Urbanismo Posmoderno. Documento electrónico (ISO) en EURE (Santiago) (On line), Vol. 28, N° 84.

(Citado 02/01/04). Pág. 5-19 [www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612002008400001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008400001&lng=es&nrm=iso). ISSN 0250-7161.

SVAMPA, Maristella. "Las Nuevas Urbanizaciones Privadas sociabilidad y socialización: la integración social "Hacia Arriba".

### Documentos científicos y técnicos

BONO Y Otros. Amenazas y Oportunidades de un territorio en transformación. El caso del Area Litoral Sur Metropolitana de Buenos Aires. Ponencia presentada al Premio Anual de Arquitectura y Urbanismo, Investigación y Teoría. CAPBA 2001.

Adecuaciones normativas del uso y ocupación del suelo en el marco de las actuales transformaciones territoriales: caso litoral sur metropolitano. Ponencia publicada en CD de las Segundas Jornadas Platenses de Geografía. Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP.2000

BARRETO, Miguel A.; El Espacio Urbano y la Vida en la Ciudad Moderna. Cátedra de Sociología Urbana - Facultad de Arquitectura y Urbanismo - UNNE. Chaco Argentina. <http://www1.unne.edu.ar/cyt/2001/1-Sociales/S-030.pdf>.

CASTELLS, Manuel. La Sociología urbana en la sociedad de redes: el regreso al futuro. Conferencia en la Community ans Urban Sociology Section de la American Sociological Association, San Francisco, Agosto 22 de 1998. [www.commurb.org/features/index.html](http://www.commurb.org/features/index.html)

CLICHEVSKY, Nora. Pobreza y Políticas Urbano –Ambientales en Argentina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 49. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile, 2002.

FUNDACIÓN AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. La regulación del Agua. <http://www.farn.org.ar/docs/p12/publicaciones12-2.html>

GRUPO URBIS, Plan Regulator Conjunto La Plata Ensenada. La Plata, 1961.

HARDOY, Jorge y Otros. La Tierra Urbana. Políticas y Mecanismos para su Regulación y Tenencia.

MANTOBANI, JOSÉ. Los nuevos procesos de privatización y concesión y el Espacio Público de la Ciudad. El caso de Mar del Plata Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA "La Ciudad y su Espacio Público". FADU. UBA. 2001

MURGIDA, Ana María. En Territorialidad e identidad: construcciones sociales durante una protesta social local. Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA "La Ciudad y su Espacio Público", Año 2000. FADU. UBA.

NUÑEZ, Ana. Apropiación y división social del espacio. Publicación electrónica de la ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA "La Ciudad y su Espacio Público", Año 2000. FADU. UBA.

PERDONI, Sergio, Público y Privado. Algunas reflexiones en torno de la categoría de espacio público. Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA “La Ciudad y su Espacio Público”. FADU. UBA. 2001

ROCCA M. J., SEIMANDI M., STANCATTI J., LEBLANC F., La Problemática de la Gestión Urbana y el Planeamiento. Programa de Formación Preferencial. SeCyT – UNLP. Capítulo 1.

SUBDIRECCIÓN DE PLANEAMIENTO DE LA MUNICIPALIDAD DE ENSENADA. Informe Global sobre el Partido de Ensenada. Ensenada, 1994.

SZKLOWIN, Cira. Espacio público y recreación, Publicación electrónica de la Ponencia presentada en las Jornadas UGYCAMBA “La Ciudad y su Espacio Público”, Año 2000. FADU. UBA.

O. Yujnovsky, La Estructura Interna de la Ciudad. El Caso Latinoamericano. Ficha de la Cátedra de Planeamiento Físico I y II Arqs. Bono – Laurelli – López. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. UNLP.

### **Instrumentos jurídicos y normativos**

#### LEYES NACIONALES

Ley Nac. N° 25688/02

Ley 25675/02

#### LEYES PROVINCIALES

Ley 5965/58

Ley 6253/60

Ley 7837/72

Ley N° 11.723/95

Ley N° 11.820/

Ley N° 12.257/99

Ley N° 12856

Dec. N° 2307/99

#### NORMATIVAS MUNICIPALES

Ord. N° 8644/96 de la Municipalidad de La Plata

Ord. N° 9231/00: de la Municipalidad de La Plata

Ord. N° 977/85 de la Municipalidad de Ensenada

Ord. N° 2173/98 de la Municipalidad de Ensenada

### **Artículos periodísticos de medios nacionales**

Diario de Arquitectura. (14-08-03). Tras el diluvio que vino. Página 27. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Diario de Arquitectura. (17-08-04). ¿Cómo se puede mejorar el espacio público en la Ciudad de Buenos Aires?. Página 26. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

M2. (09-12-2000). El espacio público privatizado, la invasión de la publicidad, el comercio y el transporte. Páginas 2-3. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (11-11-2000). Parques contemporáneos: escenarios de la relación arquitectura y la naturaleza. Página 4. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (01-07-2000). Hacer ciudad: proyectos urbanísticos para zonas marginadas. Página 4. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (26-02-2000). El destino de los terrenos del sistema ferropuerto porteño. Página 4. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (10-07-1999). La vuelta al espacio público. Páginas 2 y 3. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (29-05-1999). En búsqueda de áreas verdes: el uso de las reservas de tierras públicas en la ciudad merece un debate. Página 4. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

M2. (29-05-1999). En búsqueda de áreas verdes: el uso de las reservas de tierras públicas en la ciudad merece un debate. Página 4. Suplemento del diario Página 12, Buenos Aires.

Arquitectura. (03-06-98). Hacia un uso sostenible de la ribera metropolitana. Página 3. Suplemento del diario La Nación, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (03-11-97). Rosario rescata su paisaje natural. Página 2. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (13-10-97). Las veredas como lugar de encuentro. Página 12. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura. (13-10-97). Las plazas ideales: derechos y deberes de ciudadanos y gobierno. Página 13. Suplemento del diario La Nación, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (23-09-97). Un verde para usar: expertos opinan sobre la reserva ecológica. Página 16. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (23-06-97). Urbanismo piquetero: nuevos espacios donde se manifiesta la gente. Página 12. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (23-06-97). Urbanismo piquetero: nuevos espacios donde se manifiesta la gente. Página 12. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (23-06-97). Miradas sobre la ciudad: esas calles porteñas. Página 12. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (07-08-97). Un mejor destino para la reserva ecológica: propuesta para una segunda costanera. Página 16. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

Arquitectura, Ingeniería, Planeamiento y Diseño. (30-12-96). Las transgresiones del espacio público: discusiones en la vereda. Página 12. Suplemento del diario Clarín, Buenos Aires.

### **Artículos periodísticos de medios locales**

El Día.com (09-05-2004). Los arroyos de la Región ya son un peligro ambiental. Titulares. Buenos Aires, Argentina.

El Día. Edición Internet. (25-08-1999) Conflicto vecinal por la obstrucción del arroyo La Fama. Sección La Ciudad.

El Día.com (13-06-2003). "Piden compuertas para evitar desbordes del arroyo "La Fama". Sección La Ciudad.

El Día.com (15-08-2003). Denuncia por vuelcos cloacales clandestinos (El Día, La Plata). Sección La Ciudad.

El Día.com (01-04-2002). Nuevo trabajo para explicar por qué se inunda la Ciudad. Sección La Ciudad.

Diario Hoy. Edición On Line. (18-11-2001). La Primera Víctima del Calor. Sección Policiales. Buenos Aires, Argentina

Diario Hoy. Edición On Line. (25-08-1999). Un Arroyo Privatizado. Sección Interés General.

Diario Hoy. Edición On Line. (24-07-1999). Mas Denuncias por el Monte Ribereño. Sección Interés General.

Ambiente Ecológico www. Quieren Talar Siete Hectáreas de Bosques en una Reserva Ecológica.

Editorial Visión.com.ar. Por contaminar el Arroyo La Fama. Denuncian al Wang

Editorial Visión.com.ar. En el arroyo "La Fama" del Barrio 5 de Mayo. Una vereda muy peligrosa

Editorial Visión.com.ar. ¿Se va la empresa que maneja la zona franca?. Hace años que está virtualmente parada.

