

# Revista de Estudios Marítimos y Sociales

*Publicación científica de carácter semestral*

Año 12 - Número 14 - Enero de 2019 - Mar del Plata - Argentina - ISSN 2545-6237

**¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política**

*¿State v Market? An Analysis of Recent Urban Policies in Mar del Plata in relation to Political Sustainability*

Melina Jakubowicz \*

Grupo de Estudios Sociourbanos, Centro de Estudios Sociales y Políticos (CESP) de la Facultad de Humanidades (FH), Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP).

Correo electrónico: [melinajaku@hotmail.com](mailto:melinajaku@hotmail.com)

---

\* Lic. en Sociología en la UNMdP (Universidad Nacional de Mar del Plata). Integrante del Grupo de Estudios Sociourbanos, Centro de Estudios Sociales y Políticos (CESP) de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Actualmente cursando la Maestría en Políticas Sociales en la UNMdP.

Melina Jakubowicz "¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 14, enero 2019, pp. 60-75.



## ¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política

*¿State v Market? An Analysis of Recent Urban Policies in Mar del Plata in relation to Political Sustainability*

Melina Jakubowicz♦

Recibido: 5 de abril de 2018

Aceptado: 4 de octubre de 2018

### Resumen

La ciudad de Mar del Plata integra desde 2012 la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, promovida por el Banco Interamericano de Desarrollo. A partir de esta incorporación, surgen propuestas de intervenciones urbanas tendientes a dar respuesta a las problemáticas detectadas en diagnósticos sectoriales. En el presente artículo se realizará un breve recorrido por las intervenciones urbanas a gran escala más recientes en la ciudad de Mar del Plata, entendidas como inscriptas en un proceso de mercantilización de la ciudad. En función de esto, se busca analizar las dinámicas de producción de la ciudad en torno al concepto de sustentabilidad política —entendida como una dimensión esencial de una ciudad sustentable— que supone una participación democrática en la toma de decisiones y una consecuente redistribución del poder. Ese concepto, a su vez, se complementa con el de derecho a la ciudad, y ambos/en conjunto presentan alternativas al creciente proceso de mercantilización y privatización de los espacios urbanos.

**Palabras clave:** mercantilización - sustentabilidad urbana - planificación urbana - derecho a la ciudad - políticas públicas

### Abstract

Since 2012, the city of Mar del Plata is a part of the Emerging and Sustainable Cities Initiative fostered by the Inter-American Development Bank. This inclusion triggered the emergence of urban interventions intended to solve problems detected through diagnoses based on different points of analysis. This article will provide a brief overview of the most recent large-scale urban interventions in Mar del Plata, considering them as part of a process of commodification of this city. From that perspective, we seek to analyze the city dynamics of production in relation to the concept of political sustainability -viewed as an essential aspect of a sustainable city-, which assumes democratic participation in the decision-making process and a subsequent redistribution of power. In turn, this concept complements that of right to the city, and both offer alternatives to the growing process of commodification and privatization of urban spaces.

**Key words:** commodification - urban sustainability - urban planning - right to the city - public policy

---

♦ Lic. en Sociología en la UNMdP (Universidad Nacional de Mar del Plata). Integrante del Grupo de Estudios Sociourbanos, Centro de Estudios Sociales y Políticos (CESP) de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Actualmente cursando la Maestría en Políticas Sociales en la UNMdP. melinajaku@hotmail.com



## Introducción

El concepto de desarrollo sustentable es complejo y multidimensional. Surge como un modo de conciliar el desarrollo económico con el ecológico, de encontrar un equilibrio entre estos dos sistemas. A partir del informe de Brundtland de 1987 (también conocido como “Nuestro futuro común”), este concepto comienza a incorporar nuevas dimensiones esenciales. Con el correr del tiempo y la incorporación de nuevos tratados internacionales, fueron necesarias numerosas relecturas y actualizaciones de qué entendemos por desarrollo sustentable. Sin embargo, aún hoy resulta difícil definirlo. Esto se debe, quizás, a la amplitud del concepto y a las múltiples dimensiones que supone. El desarrollo sustentable se apoya en diversos ejes, como son el ecológico, el económico, el sociocultural y el político. Interesa en este artículo profundizar sobre el eje de sustentabilidad política en la planificación urbana y realizar un breve análisis de las políticas urbanas recientes en la ciudad de Mar del Plata en torno a este concepto.

Como sostiene Guimarães [2003: 28]:

El fundamento político de la sustentabilidad se encuentra estrechamente vinculado al proceso de profundización de la democracia y de construcción de la ciudadanía. Este se resume, a nivel micro, a la democratización de la sociedad, (...) y supone el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias, la redistribución de activos y de información hacia los sectores subordinados, el incremento de la capacidad de análisis de sus organizaciones y la capacitación para la toma de decisiones.

La sustentabilidad política supone una participación activa de la ciudadanía, un ejercicio amplio de la democracia y una complementariedad entre los mecanismos de mercado y la regulación pública. Algunas líneas de acción para lograr estos objetivos proponen el desarrollo de las estructuras democráticas en las comunidades, la redistribución del poder económico y político, la descentralización de la toma de decisiones, la adopción de las convenciones internacionales y el establecimiento de un marco jurídico que garantice el respeto a las personas y el medioambiente, entre otros.

Teniendo en cuenta este concepto, el artículo propone analizar las intervenciones urbanas a gran escala recientes de nuestra ciudad a través del prisma de la sustentabilidad urbana y política. A su vez, se realizará un análisis del Plan Estratégico resultante del diagnóstico



realizado en el marco de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles. Esta iniciativa busca dar respuesta a las problemáticas creadas por la creciente y acelerada urbanización mediante la implementación de diversas medidas y políticas. Uno de los primeros pasos de la metodología propuesta por la ICES es la realización de un diagnóstico de la ciudad sobre la base de un análisis de indicadores temáticos en tres dimensiones: la sostenibilidad ambiental el desarrollo urbano sostenible, y la sostenibilidad fiscal y la buena gobernabilidad [BID 2013].

### **Orientación metodológica**

En función de lo expuesto, el artículo propone tres objetivos específicos: 1) describir las lógicas de producción urbana en el marco de la mercantilización de la ciudad; 2) analizar los Planes Estratégicos implementados en la ciudad de Mar del Plata en 2004 y 2013 en torno a los conceptos mencionados; y 3) analizar las dinámicas de producción de la ciudad en referencia al concepto de sustentabilidad política y urbana.

Para alcanzar los objetivos propuestos se realiza un análisis exhaustivo de fuentes secundarias pertinentes a la temática, a saber: Plan Estratégico (2004 y 2013), Código de Ordenamiento Territorial, documentos producidos por el Banco Interamericano de Desarrollo, partidas presupuestarias municipales, Ordenanzas, entre otros. De este modo, se busca comprender de manera integrada los modos en los que la ciudad es pensada y producida por los diversos actores involucrados.

### **Breve historia y caracterización general de la ciudad**

Para comprender los procesos de urbanización en la ciudad, es necesario primero comprender su historia y características generales. Mar del Plata es una ciudad balnearia con una población estable de aproximadamente 650.000 habitantes, según datos oficiales del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2010. Sus principales actividades económicas se enmarcan en el sector de servicios por ser considerada principal e históricamente una ciudad turística. Otras actividades económicas son la portuaria, la textil y la frutihortícola, y en los últimos años se aprecia un ascenso de la actividad industrial a partir de la instalación del Parque Industrial. Oficialmente, la ciudad está



dividida en 121 barrios, de los cuales aproximadamente 25 son linderos con la costa atlántica. La ciudad comenzó a cobrar relevancia a nivel nacional en el siglo XX cuando se convirtió en el centro vacacional de la aristocracia argentina. En ese contexto, diversas familias de un alto nivel socio-económico comenzaron a construir sus viviendas de verano en la ciudad, definiendo un estilo arquitectónico.

Entre las décadas de 1930 y 1950, con la nueva coyuntura política nacional, el perfil del visitante se fue transformando paulatinamente. Con el auge del ferrocarril que facilitaba el acceso a la ciudad, la instauración del aguinaldo y los derechos laborales, y la consecuente aparición del turismo social, la clase media y los sectores trabajadores comenzaron a tomar protagonismo en los veranos marplatenses, generando un pequeño éxodo de los sectores altos hacia la zona sur de la ciudad, o mismo a otras ciudades. Ya para las décadas de 1950 y 1960, la clase media comenzó a construir sus viviendas permanentes en la ciudad generando un cambio en su estructura y dinámica urbana e idiosincrasia. Mar del Plata dejó de ser tan solo una villa balnearia y comenzó a ser una urbanización permanente. En tal sentido, resulta importante mencionar las dinámicas de producción y uso del suelo para comprender la configuración espacial de la ciudad.

Por sus orígenes y tradición turística, la ciudad sufre de una dualidad que puede ser presentada como “la ciudad estival vs. la ciudad permanente”. En apariencia, ambas ciudades se retroalimentan y benefician mutuamente, ya que la "ciudad estival" provee oportunidades laborales, culturales y económicas a la "ciudad permanente", mientras que ésta última ofrece participación activa y fuerza de trabajo a la primera. Sin embargo, como veremos más adelante, esta dinámica que en teoría resulta armoniosa, en la práctica se ve afectada por las lógicas especulativas del capital, y la ausencia de regulación estatal. Por ser la actividad turística la principal fuente de ingresos y de trabajo de la ciudad, tanto las iniciativas privadas como las políticas públicas urbanas de gran escala apuntan, en términos generales, a explotar y embellecer aquellos sectores relacionados con el turismo, es decir, los sectores costeros y algunos sectores comerciales. Esta inclinación a invisibilizar aquellos sectores que no estén íntimamente relacionados con la principal actividad económica de la ciudad, se pone de manifiesto en la planificación de la ciudad y en las intervenciones urbanas recientes de gran escala.





## Sustentabilidad urbana y mercantilización de la ciudad: nuevas lógicas de producción urbana

Para poder pensar la ciudad y sus intervenciones urbanas recientes en torno al concepto de sustentabilidad política, es necesario, en primera instancia, pensar y analizar los modos o las lógicas de producción de ciudad en las que se inscriben tales intervenciones. Se entiende que asistimos a un proceso de mercantilización de la ciudad, en el que se la concibe como un producto de marketing que tiene la capacidad de atraer inversores y capitales. En ese contexto, el espacio público se ha convertido en un vacío entre construcciones que debe llenarse de acuerdo con los objetivos de promotores y gobiernos: espacios asépticos que aseguren su utilidad, seguridad y control. En la ciudad-mercancía, toda actividad debe tornarse productiva, inclusive el esparcimiento y el ocio realizados en el espacio público [Alessandri y Fani 2014]. Es así que se modifica el sentido de los espacios públicos, en tanto se busca una reconfiguración urbana que los asemeje a los grandes lugares de consumo (centros comerciales), para que su uso y apropiación sean esencialmente comerciales y hedonistas [Sequera 2014]. Esto implica también que el uso y la apropiación que se les dé a estos espacios estarán signados por marcas de clase, que generan procesos de polarización y segregación.

En definitiva, lo que se observa en estos procesos es la tensión entre lo local y lo global. La creciente mercantilización de las ciudades es un proceso que comienza en los años 80 con la descentralización político-administrativa del Estado y la creciente injerencia de organismos multinacionales de financiación de carácter privado. Frente a la descentralización del Estado y la falta de fondos públicos, los gobiernos locales se alían con los organismos multinacionales de financiamiento para lograr insertarse en el mercado global. Así es como la planificación urbana comienza a tomar un tinte empresarial y se genera un nuevo discurso sobre “cómo hacer la ciudad”. Este discurso se ve impregnado de términos como ‘flexibilidad’, ‘competitividad’, ‘revitalización’, ‘sostenibilidad’, etc., que poco tienen en cuenta las necesidades ciudadanas y tienden hacia la homogeneización de las ciudades [González y Villavicencio 2010]. Una de las máximas expresiones de este proceso es la creación e implementación de los Planes Estratégicos. En este contexto, la planificación urbana tradicional sufre una crisis ante los



cuestionamientos de la economía que discute su eficacia y pertinencia, en tanto la considera como demasiado lenta respecto de la velocidad del movimiento de los flujos económico-financieros [Fernández 2001]. En este aspecto, la planificación estratégica, entendida como parte de un proceso de descentralización estatal, sirve para brindar autonomía a los municipios y posicionarlos en un mundo competitivo y globalizado.

Esta visión mercantilista de la ciudad y la implementación de instrumentos como la planificación estratégica atentan directamente contra el 'derecho a la ciudad', que supone el derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad [Lefebvre 1967]. Este concepto surge originalmente hacia fines de la década de 1960 de la mano de Lefebvre, como "una alternativa a la enajenación y a la despolitización que el urbanismo moderno, promovido en general por los Estados modernos, había producido en la sociedad" [Molano 2015: 4]. Si bien, con el correr de los años, han sido necesarias diversas relecturas en función de los diferentes procesos atravesados, particularmente la creciente globalización y la subordinación del Estado al capital, este concepto sigue vigente, considerando que la reestructuración urbana impulsada por el capital financiero y el modelo neoliberal restringen el acceso ciudadano a las decisiones sobre la ciudad. La mercantilización pone en funcionamiento mecanismos de segregación espacial que generan "el empobrecimiento de la experiencia urbana y la restricción de la participación y la democracia urbana, que dificultan el acceso a la ciudad a la mayoría de sus habitantes" [Molano 2015: 4]. La participación activa de la ciudadanía en la producción de la ciudad supone, para autores clásicos como Harvey y Lefebvre, una forma de resistencia a las apropiaciones capitalistas del espacio, es decir, un modo de recuperar la ciudad como un bien común, centrado en su valor de uso y no de cambio. A su vez, el desplazamiento del Estado en la planificación urbana supone una tensión con la sustentabilidad política que, como se ha mencionado, requiere la complementariedad entre los mecanismos de mercado y la regulación pública, ya que:

El Estado sigue ofreciendo una contribución al desarrollo capitalista que es única, necesaria e indispensable. Única porque trasciende la lógica del mercado mediante la salvaguardia de valores y prácticas de justicia social y equidad, e incorpora los llamados derechos difusos de la ciudadanía; necesaria porque la propia lógica de la acumulación capitalista requiere de la oferta de "bienes comunes" que no pueden ser producidos por actores competitivos en el mercado; e indispensable porque se dirige a las generaciones futuras y trata de aspectos y procesos caracterizados sea por ser



no-sustituibles, sea por la imposibilidad de su incorporación crematística al mercado [Guimarães 2003: 28].

### **Planificación Estratégica en Mar del Plata**

Estos procesos descritos pueden verse reflejados o plasmados en la planificación estratégica de Mar del Plata. En el año 2001, frente a la profunda crisis socio-económica e institucional que atravesaba la ciudad, un grupo de instituciones y personas se autoconvocaron con el fin de desarrollar un plan estratégico, conformándose así la Junta Promotora del Plan Estratégico. En el año 2002, el accionar de la Junta se institucionalizó con la sanción de la ordenanza 14.957, conformándose así la Comisión Mixta Plan Estratégico Mar del Plata (PEM). Como establecen González y Villavicencio [2010] en su detallado análisis del PEM, el 80 % de las instituciones que formaron parte de la Junta Promotora son de carácter privado y solo el 20 % de carácter público. A su vez, al desglosar la composición institucional de la Comisión Mixta, se observa que el 60% de esas instituciones (Colegio de Martilleros, Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros, Cámara de Construcción, cámaras empresariales, etc.) están fuertemente vinculadas al rubro de la construcción.

¿Cuáles son los principales ejes en torno a lo urbano de este primer Plan Estratégico? De acuerdo a la información consultada, se pueden dividir en cuatro grandes categorías: Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano, Integración y Cualificación Urbana, y Mejoramiento y Protección del Litoral Marítimo. Estos cuatro ejes sobre los que se propone trabajar el municipio se desprenden de una preocupación por la ausencia de lineamientos estructurales y de procesos de planificación, que se manifiestan en una falta de políticas integradas que contribuyan a proyectar la ciudad a largo plazo. Con respecto a la dualidad planteada previamente de “ciudad estival vs. ciudad permanente”, este PEM reconoce la existencia de asentamientos en el periurbano que carecen de servicios sanitarios y de equipamiento urbano. Al mismo tiempo, se menciona la presencia de zonas urbanas subutilizadas que disponen de infraestructura y equipamiento y tienen escasa densidad poblacional. Frente a las dificultades técnicas y económicas que implicaría extender los servicios urbanos hacia el periurbano, la propuesta aquí expuesta consiste en promocionar un crecimiento “interno” mediante políticas de incremento de densidad poblacional. En este tipo de operaciones es que podemos identificar claramente la





participación de entes privados que, mediante la promoción de políticas de densificación poblacional, especulan con el valor del suelo dentro del ejido urbano.

Continuando con esta línea, y en función de algunas dimensiones en torno a lo urbano que fueron abordadas en el PEM 2004, el Municipio de General Pueyrredón (MGP) crea el Plan de Gestión Territorial en el año 2006, que, en el eje urbano ambiental se propone:

Definir e implementar un modelo de organización territorial equilibrado que contemple la protección de las particularidades ambientales del partido, una eficiente articulación entre sus núcleos poblados y el incremento progresivo de la calidad de vida urbana a través de la adopción de instrumentos de ordenamiento y la gestión de proyectos claves.

Este Plan opera con dos instrumentos esenciales como son el Código de Ordenamiento territorial (COT) modificado por última vez en el año 2000 y aún vigente, y el Código de Preservación Patrimonial (CPP). Una de las temáticas tratadas en este Plan refiere justamente al reconocimiento de la existencia de dos ciudades: de un lado, la ciudad turística, equipada, equilibrada, con acceso a todos los servicios y, del otro lado, la ciudad que creció y se extendió sin el correspondiente acompañamiento de las infraestructuras y equipamientos que le garanticen contar con las condiciones básicas de habitabilidad. En este plano, se formula una serie de propuestas con la intención de promover el desarrollo de proyectos urbanos que articulen e integren los barrios entre sí y estos con el centro de la ciudad. Entre estos proyectos se encuentran algunos referidos al transporte público, a los servicios, a la vivienda y también al espacio público.

Sin embargo, este Plan de Gestión Territorial también opera con dos premisas básicas. A saber: 1. Contener el crecimiento físico de la ciudad, propiciando el crecimiento interior por sobre la expansión. 2. Recuperar los lugares vacantes e incorporarlos en forma estratégica como lugares de oportunidad para el desarrollo y/o control del crecimiento urbano. Para implementar estas premisas el COT establece que: "La Municipalidad no dará curso a propuestas de creación de áreas urbanas en tanto áreas urbanas existentes cubran las necesidades". Este es el modo que encuentra el municipio para reforzar las políticas de densificación poblacional que enuncia en el PEM 2004. Sin embargo, pareciera que en ningún momento reconocen la existencia de un mercado inmobiliario



especulativo que afecta directamente los modos en los que la población puede hacer uso del suelo.

En el año 2013, con la formulación de un nuevo PEM, se observa que esta tendencia a la presencia de actores privados en la planificación de la ciudad continúa y se acrecienta. Nuevamente, la mayor parte de la Comisión Mixta es de carácter privado. A su vez, resulta de especial importancia la creciente injerencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que se presenta como un actor principal a la hora de elaborar este nuevo Plan Estratégico.<sup>1</sup> Este nuevo Plan Estratégico surge del diagnóstico resultante de la primera etapa de la ICES, que se basa en un análisis detallado a partir de la utilización de indicadores estandarizados en torno a la sostenibilidad ambiental, el desarrollo urbano, y la sostenibilidad gubernamental.

La utilización de indicadores estandarizados merece un apartado propio donde se consideren las deficiencias que pueden presentar. En principio la aplicación de estos indicadores pareciera ser beneficiosa, ya que le brinda información al municipio que previamente no tenía. Los “diagnósticos” realizados sobre el crecimiento de la ciudad procedían de estudios generados por empresas privadas y por los proveedores de servicios urbanos, y por lo tanto eran parciales, orientados a una temática en particular, o no eran confiables. La ICES le brinda al MGP información privilegiada sobre la ciudad, obtenida en teoría de manera eficiente, transparente y metódica. Sin embargo, debemos preguntarnos qué tan confiable o pertinente es la información derivada de la aplicación de estos indicadores si tenemos en cuenta su construcción metodológica [Zulaica y Tomadoni 2015]. Estos indicadores han sido construidos para poder medir la evolución de una ciudad a lo largo del tiempo, y para comparar entre ciudades involucradas en la ICES. Es en esta comparabilidad entre ciudades donde yace su mayor debilidad: no es lo mismo medir indicadores referidos, por ejemplo, al agua, en una ciudad como Mar del Plata, que en una ciudad como La Paz. Comparativamente la ciudad de Mar del Plata

---

<sup>1</sup> Uno de los organismos multinacionales que comienza a tener presencia en América Latina a partir de la década de 1960 es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este organismo, con 48 países miembro, surge con la misión institucional de mejorar la calidad de vida en América Latina, mediante la ayuda financiera y técnica a los países que buscan reducir la desigualdad y la pobreza. Las prioridades de este organismo son: reducir la pobreza y la desigualdad social; abordar las necesidades de los países pequeños y vulnerables; promover el desarrollo a través del sector privado; abordar el cambio climático, energía renovable y sostenibilidad ambiental; y fomentar la cooperación e integración regional. Hacia la década de 1990 comienza a tener mayor injerencia en las agendas de los gobiernos locales, a través de la implementación de intervenciones orientadas a reducir la pobreza. En el año 2012, la ciudad de Mar del Plata es elegida por el BID para formar parte de la ICES.



siempre estará en mejores condiciones relativas que otras ciudades con respecto a ciertos indicadores, y viceversa. Por estar pensados en términos generales para todas las ciudades, no se tienen en cuenta las especificidades de cada objeto de estudio, dejando de lado dimensiones importantes. En el caso de nuestra ciudad, por ejemplo, la ICES no tuvo en cuenta que el turismo es una de las principales actividades económicas, y que el flujo poblacional estival modificaría radicalmente los resultados dependiendo de la estación. Los indicadores no medirían lo mismo en invierno que en verano respecto del agua, los residuos, el transporte, la densidad poblacional, entre otros y, a su vez, sería necesario planificar un accionar para ambas mediciones. El MGP generó un conjunto de indicadores referidos al turismo, pero utilizando una metodología diferente a la propuesta por la ICES. Esto mismo ocurrió en ciudades como Cuenca o Cusco, sumando a la variabilidad en la calidad y en los resultados de los indicadores [BID 2016]. Realizadas las salvedades pertinentes sobre el uso de indicadores estandarizados, se puede continuar con el análisis propuesto del PEM.

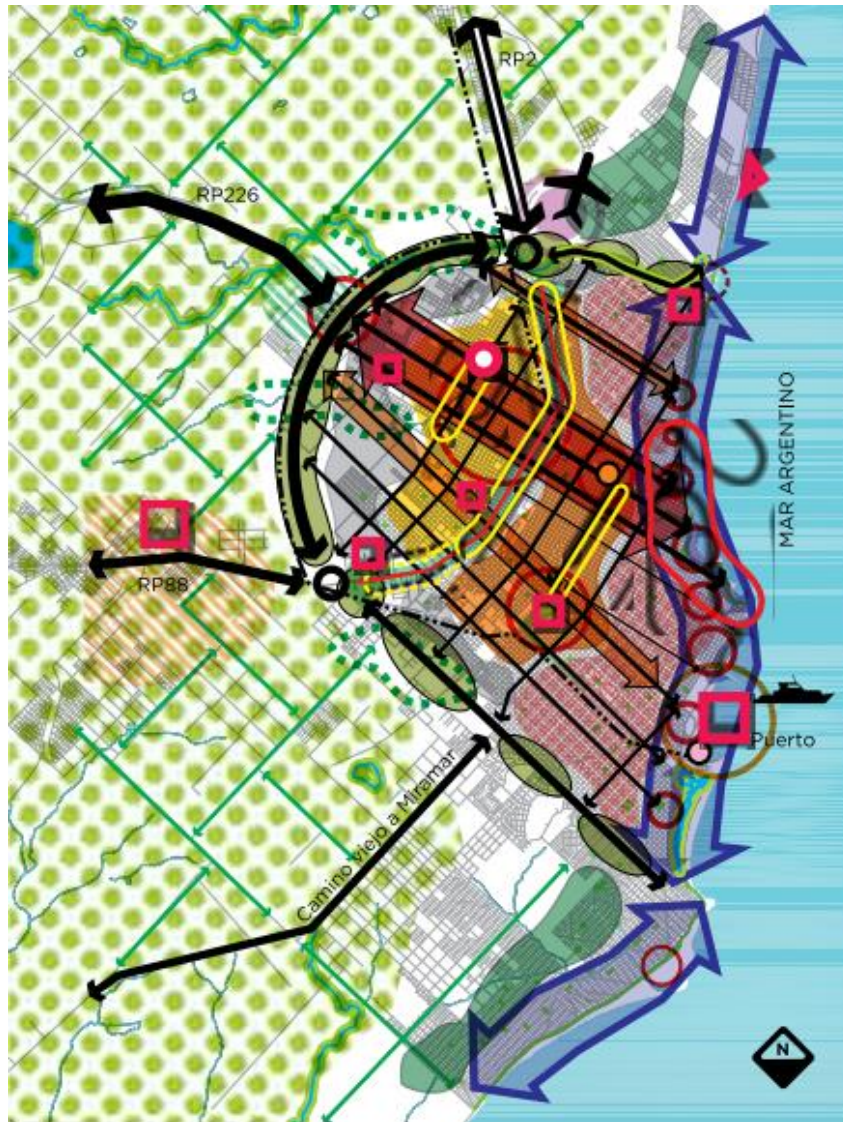
Observamos la influencia de los organismos privados y de este tipo de planificación urbana en las intervenciones urbanas recientes en Mar del Plata. Estas grandes intervenciones pueden agruparse en cuatro categorías:

1. Equipamientos de jerarquía: Estación Ferroautomotora, Paseo Aldrey, Museo MAR.
2. Recualificación de centros comerciales: “Calles para la gente” en el centro comercial Güemes, Alem.
3. Puesta en valor del frente marítimo: instalación de estaciones saludables, remodelación de zona balnearia de La Perla, puesta en valor del Torreón del Monje, terminal de cruceros.
4. Construcción de barrios privados y emprendimientos de categoría en zonas centrales: Rumencó, Torres de Pelli, Royal Residences, Malecón Hué, etc.

Como se puede observar, estas intervenciones se centran en el ejido urbano y apuntan, en su gran mayoría, a un embellecimiento de los sectores ligados al comercio y al turismo. En la siguiente imagen “Mapa Síntesis modelo de ciudad” (Figura 1), se observa que se han planificado intervenciones de distinta magnitud y relevancia en diversos sectores de la ciudad. Sin embargo, el denominado “Eje costero” es el que se ha priorizado en la práctica y en el que se han planificado la mayor cantidad de “nuevos centros cívicos”.



Figura 1. Mapa síntesis modelo de ciudad



- |  |                                      |  |  |
|--|--------------------------------------|--|--|
|  | Eje Centralidad Principal, Tridente  |  | Parque Industrial y logística          |
|  | Ejes Centralidad Secundarios         |  | Localidades del Interior               |
|  | Ejes Costeros                        |  | Anillo de amortiguación urbano - rural |
|  | Renovación Champagnat                |  | Aeropuerto                             |
|  | Avenidas / Ejes de movilidad         |  | Puerto                                 |
|  | Nuevo Centro Cívico                  |  | Centralidades                          |
|  | Areas de renovación urbana           |  | Tren                                   |
|  | Paisaje "techos rojos"               |  | Estación ferroautomotor                |
|  | Consolidación Urbana                 |  | Centros Costeros                       |
|  | Completamientos urbanos / ensanches  |  | Estructura de movilidad rural          |
|  | Valorización paisaje rural intensivo |  | Grandes equipamientos                  |
|  | Parque de actividades agrícolas      |  |  |

Fuente: Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030

Melina Jakubowicz "¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 2014, Nº, enero 2019, pp. 60-75.







Esto permite pensar que el municipio no actúa como garante de los derechos ciudadanos, sino como garante de los intereses privados, como auspiciante de las iniciativas inmobiliarias de carácter especulativo. Esto puede explicarse por los orígenes y tradición turística de la ciudad, que sufre de una dualidad que puede ser presentada como “la ciudad estival vs la ciudad permanente”. En apariencia, ambas ciudades se retroalimentan y benefician mutuamente, ya que la “ciudad estival” provee oportunidades laborales, culturales y económicas a la “ciudad permanente”, mientras que esta última ofrece participación activa y fuerza de trabajo a la primera. Sin embargo, esta dinámica que en teoría resulta armoniosa, en la práctica se ve afectada por las lógicas especulativas del capital, y la ausencia de regulación estatal. Por ser la actividad turística la principal fuente de ingresos y de trabajo de la ciudad, tanto las iniciativas privadas como las políticas públicas urbanas de gran escala apuntan, en términos generales, a explotar y embellecer aquellos sectores relacionados con el turismo, es decir, los sectores costeros y algunos sectores comerciales. Esta inclinación a invisibilizar aquellos sectores que no estén íntimamente relacionados con la principal actividad económica de la ciudad, se pone de manifiesto en la planificación de la ciudad y en las intervenciones urbanas recientes de gran escala.

Podría argumentarse, sin embargo, que esta lógica de planificación no es necesariamente perjudicial para los ciudadanos, en tanto potencia la posibilidad de extraer plusvalía urbana y realizar una redistribución equitativa de lo recaudado. De hecho, esta opción es recomendada por el BID:

Lo que en últimas se busca es que el beneficio generado por las inversiones municipales proporcione retroalimentación positiva en forma de recursos adicionales para nuevas inversiones, de tal manera que estos recursos puedan ayudar a reducir los rezagos en la provisión de servicios e infraestructura a nivel local [Blanco *et al.* 2016: 11].

Sin embargo, esta operatoria resulta compleja de estudiar en el caso de Mar del Plata por dos motivos: en primer lugar, porque no se encuentran disponibles de manera pública y accesible partidas presupuestarias que expongan los montos asignados a las intervenciones urbanas de gran escala, o al mejoramiento de barrios periféricos, y por lo tanto, tampoco se puede juzgar si estas intervenciones tienen financiamiento privado,

Melina Jakubowicz “¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política”, *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 2014, Nº, enero 2019, pp. 60-75.





público, mixto, etc. En segundo lugar, y tal vez más importante, no se encuentra en los documentos públicos disponibles una clara indicación de que esta es la dirección de la planificación. En otras palabras, no se encuentra explicitado por parte del municipio la intención de capturar plusvalía urbana y redistribuir la recaudación.

Este breve análisis de la planificación estratégica en la ciudad de Mar del Plata permite observar cómo se articulan las nuevas lógicas de producción de la ciudad, en tanto una lógica mercantil triunfa por sobre la lógica de los derechos ciudadanos. En este sentido, el eje político de la sustentabilidad se encuentra en un completo desequilibrio en la planificación urbana de Mar del Plata, otorgándole total primacía al mercado por sobre el Estado en la toma de decisiones y en la producción de hábitat y ciudad.

### Reflexiones finales

La mercantilización de la ciudad es un proceso que ha impactado fuertemente en los modos en los que la pensamos, la planificamos, construimos y vivimos. Nuestra experiencia de ciudad se ve atravesada por una lógica mercantil que ha definido en gran medida cómo y por quiénes deben ser producidos y usados los espacios. Este gran proceso trae consigo otros más pequeños y medianos que en conjunto transforman el modo en que se construye la ciudad, y consecuentemente los modos en los que la pensamos también. Así es que el mercado comienza a permear nuestros imaginarios urbanos y nuestras representaciones simbólicas sobre la experiencia urbana. Estos nuevos modos de producir ciudad atentan contra los derechos y necesidades de la población que la habita. Las orientaciones de la lógica mercantil poco tienen que ver con pensar una ciudad equitativa y accesible. Uno de los modos en los que este gran proceso se instrumenta, es mediante la implementación de la planificación estratégica, que se presenta como un accionar conjunto entre Estado y mercado para producir ciudad. Esta herramienta, del modo en que fue implementada en Latinoamérica, permite pensar una ciudad por y para el mercado, como un producto de marketing, y como moneda de cambio de grandes empresarios. A la hora de pensar y construir ciudad, de realizar grandes inversiones en intervenciones urbanas, tendrán prioridad los intereses de estos actores ligados a la lógica mercantil, por sobre aquellos que operan con una lógica de derecho ciudadano. Es así que



se privilegiarán intervenciones que propicien la especulación inmobiliaria, la homogeneización, la financiarización, en fin, la mercantilización de la ciudad.

Pensar la planificación urbana de la ciudad a través del prisma de la sustentabilidad política supone un desafío para todos los actores involucrados. Las actuales dinámicas de producción de ciudad debieran modificarse para poder ser encauzadas en nuevas líneas de acción que contribuyan al equilibrio entre Estado y mercado que supone la sustentabilidad política. Lograr una planificación urbana con estas características implica una nueva distribución del poder entre los agentes con capacidad de decisión, como así también la aparición de nuevos actores hasta ahora relegados, como las sociedades de fomento, instituciones barriales, ONG, entre otros. A su vez, sería necesaria la reactivación de los canales de participación ciudadana ya existentes, pero poco difundidos y utilizados, como lo son el presupuesto participativo o la banca 25<sup>2</sup>. Esto contribuiría a un desarrollo de las estructuras democráticas en las comunidades, la redistribución del poder económico y político, y la descentralización de la toma de decisiones.

---

<sup>2</sup> La “Banca 25” es un mecanismo de participación ciudadana que según la Municipalidad de General Pueyrredon: “faculta a los ciudadanos y Organizaciones No Gubernamentales a utilizar este canal institucional para su expresión, acercándolo a la decisión en el sistema político y de gestión. El proceso de participación exige de una ciudadanía oportunamente informada y motivada para intervenir.”



## Bibliografía

### ALESSANDRI CARLOS Y ANA FANI

2014 La ciudad como privación y la reapropiación de lo urbano como ejercicio de la ciudadanía. *Scripta Nova*, XVIII, 493 (8): 1-14.

### BID

2013 *Anexo 2: Indicadores de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles*. Guía Metodológica.

### BID

2016 *Evaluación de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID*, Evaluación temática, Oficina de Evaluación y Supervisión.

### BLANCO, ANDRÉS; NANCY MORENO, DAVID VETTER Y MARCIA VETTER

2016 *El potencial de la captura de plusvalías para la financiación de proyectos urbanos: consideraciones metodológicas y casos prácticos*. BID.

### BORJA, JORDI

2011 Espacio público y derecho a la ciudad. *Viento Sur*, 116: 39-49.

### FERNÁNDEZ, ROBERTO

2001 *Arquitectura en la cultura de la posurbanidad*. Derivas. Centro de Publicaciones, Secretaría de extensión, UNL, Santa Fe.

### GONZÁLEZ, MIRTA Y ALBERTO VILLAVICENCIO

2010 Planes Estratégicos: ¿Un proceso participativo o una nueva estrategia empresarial? El caso de Mar del Plata. *Scripta Nova*, XIV, 331 (93).

### GUIMARÃES, ROBERTO

2003 *Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y el desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa*. Serie medio ambiente, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos N° 67, CEPAL. ONU, Santiago de Chile.

### MOLANO, FRANK

2015 El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *FOLIOS*, segunda época, segundo semestre, 44:3-19.

### MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDÓN

2004 *Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido General Pueyrredón*.

### MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDÓN

2013 *Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030*.

### SEGOVIA, OLGA (COMP.)

Melina Jakubowicz "¿Estado vs. Mercado? Análisis de las políticas urbanas recientes de la ciudad de Mar del Plata en torno al concepto de sustentabilidad política", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 2014, N° 1, enero 2019, pp. 60-75.





---

2007 *Espacios Públicos y construcción social: hacia un ejercicio de la ciudadanía*. Ediciones SUR, Santiago de Chile.

**SEQUERA, JORGE**

2014 Ciudad, espacio público y gubernamentalidad neoliberal. *URBAN*, 07: 69-82.

**ZULAICA, LAURA Y MICAELA TOMADONI**

2015 Indicadores de sostenibilidad ambiental en el periurbano de la Ciudad de Mar del Plata, Argentina. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 35 (2): 195-216.