

Grandes Intervenciones Urbanas en Mar del Plata.

En el marco del Programa CES-BID

Great Urban Interventions in Mar del Plata

The case of ESC-IBD

Melina Jakubowicz

melinajaku@hotmail.com

Instituto de Investigación sobre Sociedades, Territorios y Culturas

Universidad Nacional de Mar del Plata/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.
Argentina

Enviado:27/07/2023 / 17/11/2023

Jakubowicz, Melina (2023) "Grandes Intervenciones Urbanas en Mar del Plata. En el marco del Programa CES-BID" en Revista Proyección, Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial N°34, Vol. XVII, Instituto CIFOT, Universidad Nacional De Cuyo, pp. 47 – 75, ISSN 1852 - 0006



<https://doi.org/10.48162/rev.55.044>

Resumen:

El presente artículo tiene como objetivo analizar el proceso de implementación de dos grandes intervenciones urbanas realizadas en la ciudad de Mar del Plata entre los años 2013-2018, en el marco del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, promulgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (CES-BID). La primera de ellas es “Calles para la gente” y consiste, a grandes rasgos, en la revalorización de un centro comercial a cielo abierto. La segunda, son los denominados Polideportivos Barriales: cinco equipamientos deportivos públicos ubicados en barrios periféricos de la ciudad. En este marco, se busca problematizar el proceso de diseño e implementación de estas grandes intervenciones a partir de tres principios rectores que propone el CES-BID como “buenas prácticas” de gobernabilidad y sustentabilidad. Estos principios rectores pueden resumirse en: a. Gestión Democrática, b. Captura de Plusvalías Urbanas, y c. Complementariedad entre Estado y Mercado. Para lograr el objetivo propuesto se trabajó con técnicas cuali-cuantitativas, fuentes primarias como entrevistas a funcionarios y actores y también secundarias, como partidas presupuestarias, notas periodísticas y documentos variados.

Palabras clave: Planificación estratégica; ciudad sostenible; espacio urbano

Summary

This article seeks to analyse the process of implementation of two great urban interventions in the city of Mar del Plata, done between 2013-2018, under the Emerging and Sustainable Cities Program by the Interamerican Bank of Development. The first intervention is called “Calles para la gente” and its, roughly, the revalorization of a open-sky mall center. The second one, are the so called Polideportivos Barriales: five public equipments built in peripheral neighborhoods. With this in mind, the purpose is to question this process parting from three guidelines provided by the ESC-IBD, regarded as “good practices” of governability and sustainability. These guidelines are: a. Democratic Management, b. Capture of the urban surplus value and c. Complementarity between state and market. In order to achieve these goal, quali-quantitative techniques were used, as well as primary sources, such as interviews with civil servants and other key actors. As for the secondary sources, budget lines, local press articles and various pertinent documents were also analyzed.

Key words: Strategic planning; sustainable cities; urban space.

Introducción

El presente artículo tiene como objetivo analizar el proceso de implementación de dos grandes intervenciones urbanas realizadas en la ciudad de Mar del Plata¹ entre los años 2013-2018, en el marco del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, promulgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (CES-BID). La primera de ellas es “Calles para la gente” y consiste, a grandes rasgos, en la revalorización de un centro comercial a cielo abierto. La segunda, son los denominados Polideportivos Barriales: cinco equipamientos deportivos públicos ubicados en barrios periféricos de la ciudad. En este marco, se busca problematizar el proceso de diseño e implementación de estas grandes intervenciones desde el corpus normativo y conceptual del Derecho a la Ciudad. Para esto, se parte de tres principios rectores que propone el CES-BID como “buenas prácticas” de gobernabilidad y sustentabilidad, enmarcados en las agendas programáticas de la ONU². Estos principios rectores pueden resumirse en: a. Gestión Democrática, b. Captura de Plusvalías Urbanas, y c. Complementariedad entre Estado y Mercado.

Para lograr el objetivo propuesto, se propone un estudio con un abordaje de tipo cuali-cuantitativo, que busca lograr una visión holística de la temática, donde se incorporen las perspectivas de los diferentes actores de manera equilibrada, para así poder comprender cabalmente los alcances e implicancias de esta política pública. Asimismo, se propone una revisión y análisis bibliográfico de los documentos pertinentes sobre Derecho a la Ciudad producidos por los organismos multilaterales (ONU, BID). Se trabajó con entrevistas realizadas a distintos actores vinculados a la temática³: funcionarios públicos referentes de áreas responsables de las obras, referentes institucionales y barriales, vecinos/as, funcionarios del BID, entre otros. También se trabajó con fuentes secundarias, tales como: documentos oficiales producidos por los organismos vinculados (ONU-Hábitat, BID, Nueva Agenda Urbana), los planes estratégicos de la ciudad (2004 y 2013), las ordenanzas y expedientes pertinentes del estado municipal, partidas presupuestarias, etc. Asimismo, las notas periodísticas de

¹ Localidad cabecera del Partido General Pueyrredon. Las intervenciones en estudio se localizan allí, por lo tanto, la escala del estudio refiere a la ciudad de Mar del Plata.

² A saber, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, Nueva Agenda Urbana.

³ Se realizaron entrevistas a Santiago Bonifatti, quien fuera titular del Ente Municipal de Vialidad (EMVIAL) entre 2011 y 2015, coordinador del CES en Mar del Plata hasta 2015, estuvo a cargo de la elaboración del Plan de Acción y fue miembro de la unidad ejecutora de este. También se entrevistó al representante del CES en Argentina. Y a quien fuera la coordinadora desde su creación y hasta mediados del 2020 del Ente de Monitoreo Ciudadano “Mar del Plata entre todos”, un organismo que se puso en marcha a razón de la incorporación de la ciudad en el CES, pero que se encuentra desvinculado operativamente del BID.

portales locales como QUÉdigital, 0223 y La Capital, se han constituido como fuentes esenciales para esta investigación.

El artículo se organiza en tres apartados, luego de esta breve introducción: en primer lugar, se enmarca el debate acerca de las intervenciones urbanas desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad; luego, una descripción y contextualización del Programa CES-BID, como también de las “buenas prácticas” y los principios rectores que propone. Otro apartado donde se presentan las dos grandes intervenciones en estudio: Calles para la Gente y Polideportivos Barriales. En cada caso, se hará hincapié en variables como la zona de implementación, los actores involucrados, el grado de participación ciudadana, la fuente de financiamiento, entre otras. Seguido a esto, se propone el análisis en función de los tres principios rectores mencionados. Finalmente, se exponen algunas conclusiones y emergentes.

Las intervenciones urbanas en el marco de los debates del Derecho a la Ciudad

El análisis de las grandes intervenciones urbanas que se realizaron en la ciudad de Mar del Plata en el marco de este programa tiene como objetivo pensar si contribuyen a reforzar los procesos de mercantilización de la ciudad, o si, por el contrario, se establecen como propuestas y mecanismos que inciden en el ejercicio del derecho a la ciudad. Estos proyectos no deben pensarse de forma aislada, sino que deben abordarse de manera articulada y desde una perspectiva integral de la ciudad. Esta perspectiva integral permite visualizar las dinámicas que operan en el territorio en su conjunto: procesos de financiarización, gentrificación y renovación a los que estas grandes intervenciones asisten (Mattos, 2007; Theodore, Peck y Brenner, 2010; Rodríguez, 2015).

El análisis de este tipo de intervenciones permite visibilizar las lógicas espaciales del neoliberalismo, que busca producir el espacio acorde a las exigencias y necesidades del sistema de acumulación capitalista y de los capitales financieros. Así, las ciudades se conciben cada vez más como el objeto privilegiado para la valorización del capital, atravesando procesos diversos de financiarización, gentrificación, revalorización y renovación -entre otros-, promulgados por un nuevo paradigma de planificación conocido como urbanismo neoliberal (Theodore, Peck y Brenner, 2010). Estos modos de producir ciudad son posibles en la medida en que encuentran un correlato a nivel institucional. En este sentido, las reformas estructurales promovidas por organismos multilaterales acontecidas desde 1970 a esta parte, han posibilitado el despliegue de estas nuevas estrategias del capital, en la medida en que han modificado radicalmente los marcos normativos y estatales, generando lo que Harvey (1989) denomina el “giro

emprendedor” de los gobiernos locales. Esto es, el reajuste en las prácticas de gobernanza por el cual los gobiernos locales adoptan regulaciones que facilitan la extracción de plusvalías, que se hace en detrimento de un enfoque redistributivo por el cual el principal deber de la actividad municipal es la provisión de servicios y bienes de consumo colectivo para los residentes; es decir, principios básicos de la garantía del derecho a la ciudad. Amparados principalmente en el paradigma organizacional del Estado conocido como *New Public Management*, imperante a partir la década de 1990, los Estados -particularmente a nivel municipal-, han tomado como propia la lógica empresarial. Así, las políticas públicas, los proyectos y el accionar general del Estado es pensado a partir de nuevas constelaciones conceptuales que giran en torno a la relación entre gasto-beneficio, a la eficiencia, al ahorro, a la ganancia (Abad y Cantarelli, 2012). Además, como sostiene Franquesa (2007), este giro emprendedor se ve influenciado por la creciente movilidad de los flujos económicos, que de algún modo obliga a las ciudades a competir por atraer y retener flujos de capitales y personas. Esta acción de atracción y sujeción se realiza, frecuentemente, a través de “proyectos de movilización espacial ubicuos y estandarizados” (Franquesa 2007:8), como la construcción de edificios emblemáticos, renovación de frentes marítimos, regeneración de centros históricos, entre otros. Estas disposiciones y acciones muestran la centralidad del urbanismo neoliberal en el enfoque emprendedor adoptado por las ciudades, evidenciándose no solo en este tipo de proyectos, sino también en las estrategias de gobernanza implementados, como las asociaciones público-privados, los planes estratégicos o el *marketing* de ciudad.

Respecto a esto último, las agendas programáticas analizadas tienen un rol esencial. Apoyadas en una preminencia de la tecnocracia, aparentemente imparcial, que se construye en torno a significantes vacíos y a un *marketing* del consenso, estas se constituyen como narrativas legitimadoras que, como señala Gravano (2004), ocultan una paradoja elemental. Esto es, los programas implementados suelen ser encarados desde los “marcos lógicos”, que impulsan el desafío de reconvertir los efectos del poder globalizador, hegemónicamente neoliberal, sin partir de la base de que es ese mismo poder el que genera las dificultades para el desarrollo que se dice impulsar. Sostenibilidad, derecho a la ciudad, equidad, resiliencia, aparentan ser (o son presentados como) conceptos “objetivos” y “neutrales” - conceptos fetiche, en palabras de Karol (2016)-, a los que cualquier gobierno adheriría para reafirmar sus buenas intenciones. Sin embargo, parecieran convertirse en una trampa semántica, en definiciones circulares, tautológicas e incompletas. Estas trampas semánticas o discursivas son discursos que instalan, despliegan y declaran adherir a conceptos

complejos y densos, eludiendo el tratamiento de las transformaciones necesarias para viabilizar lo que el propio discurso enuncia, el de los conflictos que esas transformaciones implicarán. De este modo, se cae en un *marketing* del consenso, apoyándose en conceptos legitimados socialmente, presentados con un sentido único, carentes de contenido y conflicto, y con el único de fin de ser utilizados como un recurso retórico. Como señala Borja, (2012) estos discursos suenan casi siempre a retóricos, luego se imponen las dinámicas del mercado y la complicidad de las instituciones. Y quizá lo más grave, es que los profesionales y los académicos proclaman estos objetivos, pero en la mayoría de los casos no denuncian las causas concretas, ni a los responsables de que la ecuación –que concilie competitividad, cohesión social, equidad, sostenibilidad, gobernabilidad, gobernanza y participación- sea de imposible cumplimiento.

Mar del Plata Sostenible

En el año 2012, la ciudad de Mar del Plata comienza a formar parte del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES-BID). Este es un programa de asistencia técnica no-reembolsable que: “provee apoyo directo a los gobiernos centrales y locales en el desarrollo y ejecución de planes de sostenibilidad urbana”. La primera etapa de este programa comienza con la ejecución de una herramienta de diagnóstico que consiste en la aplicación de 17 indicadores estandarizados para relevar información sobre diversas temáticas como el uso del agua, el transporte público, la transparencia gubernamental, mercado de trabajo, delito, entre otros. La segunda consiste en la realización de estudios de pre-inversión, y la ejecución de proyectos orientados a trabajar sobre esos tres ejes.

El departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano del BID formula el mencionado CES buscando dar respuesta a las problemáticas que conlleva la creciente y acelerada urbanización de las últimas décadas. A su vez, este programa se enmarca en la Nueva Agenda Urbana (NAU), un documento resultante del encuentro de Hábitat III⁴ donde se delinear los ideales y principios bajo los cuales los gobiernos y organismos se comprometen a pensar la urbanización de las ciudades en pos a un desarrollo sostenible. En los 175 puntos que componen la NAU, se establecen líneas de acción, recomendaciones, marcos normativos y conceptuales, como también guías para la

⁴ En el año 2016 se realiza en Quito, Ecuador, la Conferencia Hábitat III, que tiene como resultado la adhesión de los países miembro a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, y más específicamente, la adopción de la Nueva Agenda Urbana como guía de acción para la consecución del Objetivo 11: lograr ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

aplicación efectiva, instrumentos y estrategias. Estas recomendaciones, o principios rectores, giran en torno a tres grandes ejes temáticos:

- a. Gestión democrática de la ciudad: hace hincapié en la importancia de una gestión transparente, de un proceso democrático y participativo en las tomas de decisiones; de una ciudadanía informada y empoderada en estos procesos; en la elaboración de políticas e instrumentos que atiendan a las problemáticas de vivienda y acceso al espacio público, que incorpore la mirada de la sociedad civil para lograr estos objetivos. Proponen el desarrollo de estructuras democráticas en las comunidades, la implementación de metodologías participativas, etc. (NAU, 2016)
- b. Captura de Plusvalías urbanas: se entiende como un mecanismo que permite una redistribución equitativa de las inversiones y, en definitiva, también, una democratización de la ciudad, en tanto aquello que se recupere de intervenciones en zonas urbanizadas o céntricas que aumente el valor del suelo, puede ser invertido en la producción de más ciudad y nuevas centralidades. Se proponen algunos mecanismos como la contribución por mejoras, las exacciones y cargos por derechos de construcción, o la Financiación por Incremento de Impuesto⁵.
- c. Complementariedad entre Estado y Mercado: resalta la necesidad de establecer vínculos con actores privados y organismos multilaterales de financiamiento que puedan realizar inversiones. A la vez, remarca que es necesario fortalecer los gobiernos locales y subnacionales, con el objetivo de que estos cuenten con los recursos necesarios para tomar decisiones en función de las carencias y demandas específicas de cada jurisdicción. Para esto, se alienta la creación de estructuras público-privadas, la adecuación de los marcos normativos, y las alianzas con las comunidades, la sociedad civil y el sector privado (NAU, 2016).

Grandes intervenciones urbanas del Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles en Mar del Plata

En el caso de Mar del Plata, como resultado de la primera etapa de diagnóstico, surge el Plan Estratégico MGP 2013-2030⁶ (en adelante PEM 2013), que propone lineamientos de acción en distintas dimensiones⁷. Este documento se presenta como la

⁵ Al respecto, consultar BID (2016), *Evaluación de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID*

⁶ Cabe destacar que la ciudad contaba con un Plan Estratégico ideado en el año 2004 (Ord. 14.957)

⁷ A saber, 1. Frente Verde: Modelo de Ecoforma de la ciudad y el territorio. 2. Frente Azul: Modelo de turismo permanente, inclusivo y de calidad en la diversidad: Mar del Plata Ciudad Escenario. 3. Frente Social, Urbano y Comunitario: Modelo de ciudad para la equidad social y la solidaridad 4. Frente Económico, Productivo y Tecnológico:

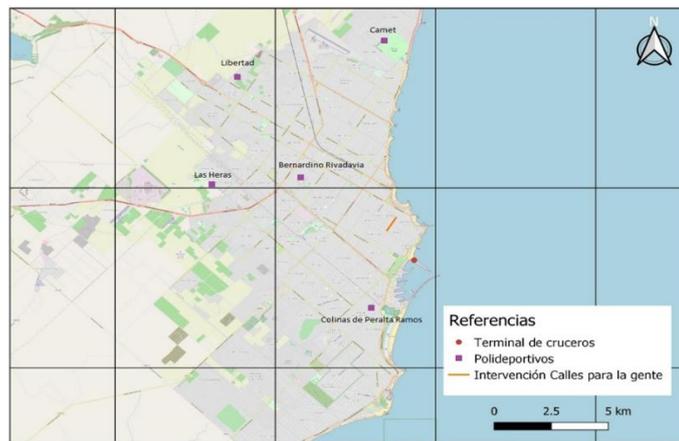
principal fuente de proyectos propuestos por el BID para lograr una ciudad sostenible. Su elaboración estuvo a cargo primordialmente del BID, pero con el aporte de distintas instituciones: algunas públicas (como la UNMDP, y distintos Ministerios), múltiples colegios de profesionales (Martilleros, Arquitectos, Ingenieros, Escribanos), diversas asociaciones vecinales y barriales (Gral. Belgrano, Nuevo Golf). Sin embargo, se observa una participación mayoritaria de actores privados, de los cuales un alto porcentaje está ligado a las áreas de construcción, turismo y gastronomía (Cámara de Comercio, Cámara Empresaria de la recreación, Cámara de la Construcción, Asociación Empresaria Hotelera Gastronómica Asociación Empresarios de Punta Mogotes, entre muchos otros).

Aquí nos detendremos en las grandes intervenciones urbanas que se proponen y efectivizan en este nuevo Plan Estratégico. Se entiende por grandes intervenciones urbanas:

una amplia gama de actividades que consisten desde la recuperación de los centros históricos, la creación de conjuntos residenciales, la renovación de áreas abandonadas o en desuso, la redensificación urbana, la construcción de nuevas zonas turísticas y recreativas, hasta la disposición de equipamiento en eventos especiales. Su principal función es generar nuevas centralidades. (Cuenya et. al. 2020:26),

Puntualmente, se aborda el estudio de dos intervenciones: “Calles para la gente” en el centro comercial Güemes, y los Polideportivos Barriales en zonas no céntricas de la ciudad. (Fig N°1).

Fig. N° 1: Grandes Intervenciones Urbanas CES-BID



Fuente: elaboración propia con datos provistos por el PCES-BID

Modelo de desarrollo productivo con fortalecimiento de la economía del conocimiento y la innovación. (PEM, 2013). Puntualmente referido al Frente Social, Urbano y Comunitario, el principal objetivo es “Reducir las inequidades tendiendo a la integración de la sociedad, generando oportunidades y calidad de vida para todos sus ciudadanos” (PEM 2013, p.15.)

En el año 2013 se realiza en la zona comercial Güemes una prueba piloto de una intervención denominada “Calles para la Gente”(Fig 2), que forma parte del Programa de multicentralidad y descentralización del Frente Social, Urbano y Comunitario del PEM 2013-2030 (PEM 2013:82), que tiene como propósito desarrollar y potenciar micro-centralidades existentes, para así lograr una distribución homogénea de centralidades que permita un acceso más equitativo a los servicios urbanos (comercio, educación, servicios, cultura, etc.). En este sentido, se propone revalorizar el rol del centro de la ciudad, como así también de los sub-centros, entre ellos, la zona comercial Güemes.

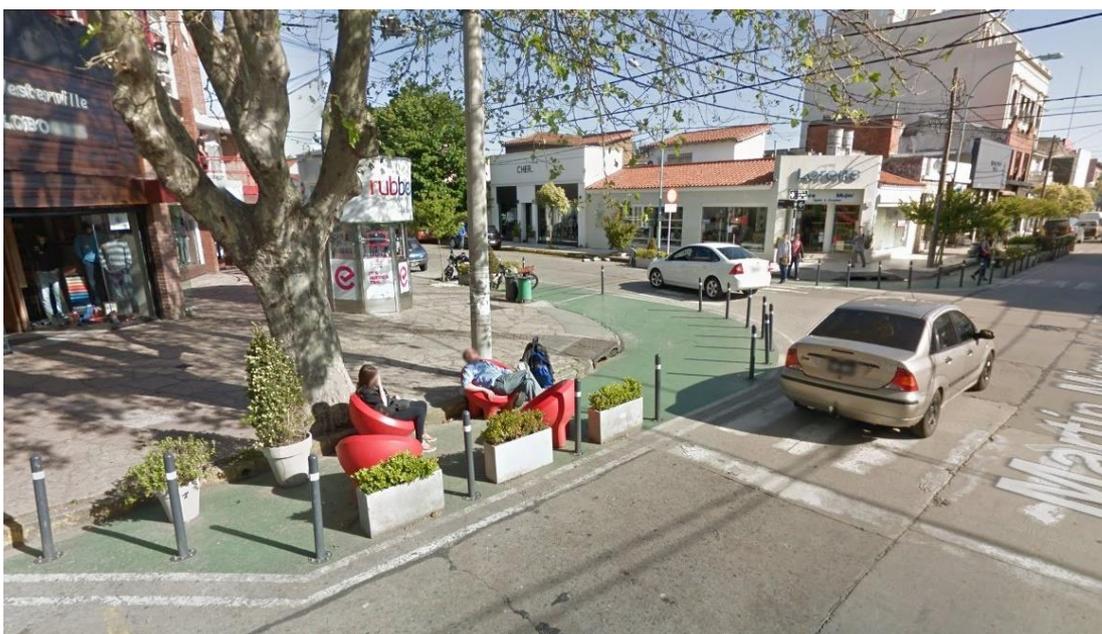
Fig. N°2: “Calles para la gente”. Deck gastronómico. Güemes y Roca



Fuente: Google maps, Street view, 04/11/2016

Puntualmente, la iniciativa de “Calles para la gente” tiene el fin de generar un lugar de descanso y permanencia, mayor seguridad peatonal, y mejor calidad ambiental. Esto último mediante el desaliento al uso del automóvil en la zona y la incorporación de vegetación en los espacios de descanso. En el año 2014, luego de evaluar los resultados de la prueba piloto, se implementó esta medida en su totalidad, en todas las esquinas del mencionado sector comercial con la financiación del CES-BID. Si bien desde el municipio se barajó la posibilidad de implementar esta misma política en otros dos sectores comerciales de la ciudad, 12 de Octubre y el Microcentro, ambos fueron descartados. En tal sentido, cabe aclarar que los motivos de la elección del sector comercial Güemes nunca fueron explícitamente especificados. (Fig. N°3).

Fig 3: “Calles para la gente”. Espacio de permanencia. Güemes y Garay



Fuente: Google maps, Street view, 04/11/2016

Según hemos podido rastrear en las investigaciones existentes sobre la zona en cuestión, De Schant (2005) sostiene que la calle Güemes es un subcentro que atrae a usuarios y consumidores de toda la ciudad. Es principalmente un centro comercial que sirve para lugar de compras y de intercambio social para los sectores medios y altos de los marplatenses y los turistas. Se puede observar una segmentación de sus usuarios en función de un proceso de “elitización”, que tiene como resultado el haberse convertido en un espacio público selecto y selectivo de la ciudad. Esto implica que absorbe las cuotas de consumo de esos segmentos sociales, restándoselas a otras zonas comerciales y equipamientos de la ciudad. Estas otras zonas comerciales vienen sufriendo un proceso de deterioro como consecuencia del retiro de las clases medias y altas, y se han visto obligadas a modificar el tipo de comercio en función a los nuevos tipos de usuarios y consumidores⁸.

Realizando un breve análisis de los documentos de público acceso provistos por el municipio⁹, se puede observar que “Calles para la gente” se apoya en tres ejes fundamentales: el ambiental, el comercial, y el ciudadano. Tiene como objetivo mejorar las condiciones ambientales, aumentar el consumo, y proveer un espacio seguro y cómodo donde se pueda “descansar, encontrarse y vivir la ciudad”. Estos tres objetivos

⁸ Marino A., “El impacto social y económico de la ‘Zona Güemes’”, 8 de noviembre de 2005, en *MDP Online*, disponible en: http://www.mdp.com.ar/noticias/el_impacto_social_y_economico_de_la_zona_g_emes/ (fecha de consulta: 20/04/2021)

⁹ Estos documentos son el PEM 2013, y la presentación oficial realizada por el municipio, disponible en: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/calles-para-la-gente>

pueden ser viabilizados mediante la peatonalización parcial de la zona en cuestión y la instalación de decks gastronómicos en el espacio público. Para el titular del Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado (EMVIAL) al momento de la intervención, Calles para la gente significa poner en escena un debate esencial: “¿vamos a planificar las ciudades para los autos o para las personas?”. Sin embargo, la pregunta que cabe hacerse aquí, teniendo en cuenta la caracterización realizada de la zona de implementación, es: ¿para qué “gente” es Calles para la gente?

Como establecen Berardo y Vázquez (2017:195)

La peatonalización de las áreas centrales es una tendencia notoria en grandes ciudades como Nueva York, Madrid, México, Pekín, París y Moscú. En este sentido, es posible identificar en este plan de reformas una intención de dotar a la ciudad de un conjunto de características de manera tal de estandarizar aspectos de la ciudad con la finalidad de volverla similar a otras y, de esta manera, poder competir en el mercado internacional de ciudades por la atracción de los capitales trasnacionales y el turismo internacional.

La peatonalización, aunque sea parcial, responde a una búsqueda de homogeneidad entre ciudades en la lucha por posicionarse en un mercado global como un producto para ser consumido (Vainer; 2000). Sin embargo, Mar del Plata no puede ser considerada una metrópolis capaz de competir con las grandes urbes mencionadas. Siendo esta ciudad una de escala intermedia, las intenciones y los efectos de este tipo de intervención no serán los mismos que en las ciudades de gran escala, aunque sí tienen gestiones orientadas a fortalecer procesos de valorización. Entonces, la peatonalización orientada a la valorización de un sector comercial, independientemente de la escala de la ciudad, tendrá implicancias similares. Esto quiere decir que, en términos generales, la puesta en valor de un sector comercial implicará un ordenamiento no solo territorial, sino principalmente poblacional. Estas intervenciones urbanas suelen conllevar procesos de reordenamiento de la población¹⁰ que habita y se apropia de esos nuevos espacios. Debe entenderse entonces que hay población no deseada, que de manera física o simbólica será expulsada de estos “espacios públicos”. A su vez, mientras los vendedores ambulantes, los indigentes y mendigos son expulsados activa o pasivamente de estas zonas, el sector privado se apropia de los beneficios generados por la inversión estatal. La valorización del precio del suelo es apropiada íntegramente por los comerciantes privados, mientras que el único retorno esperado por el Estado es

¹⁰ Son muchos los ejemplos de estos procesos de expulsión y reordenamiento poblacional. El caso del barrio Abasto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estudiado por Carman (2006), puede mencionarse como uno de esos ejemplos. La autora desarrolla un proceso de progresiva jerarquización del espacio urbano en donde los sectores populares son desplazados físicamente e invisibilizados, en pos de un “orden moral” y un “ennoblecimiento” de la zona.

a partir del “efecto derrame”. Así, se ve claramente cuáles son los actores beneficiados por el corte neoliberal de esta intervención que, como afirman Peck y Brenner, busca “movilizar espacios de la ciudad tanto para el crecimiento económico orientado al mercado, como para las prácticas de consumo de las elites, asegurando al mismo tiempo el orden y el control de las poblaciones ‘excluidas’” (Theodore, Peck, Brenner, 2009:8).

Asimismo, es importante entender que el municipio no es un simple espectador en estos procesos de mercantilización y privatización del espacio, sino que es un actor activo que los habilita y acompaña. Si se analiza el caso del sector comercial Güemes puede observarse que el crecimiento y el perfil de comercio y de usuario que ha desarrollado, contaron con la participación activa de la municipalidad. En la entrevista con el titular de EMVIAL, el funcionario expresó que Güemes es un sector potenciado por la municipalidad a partir de tres grandes hitos: el retiro del transporte público (la línea 571, que antiguamente pasaba por la calle Güemes), la realización de obras de desagüe para resolver problemas de inundación, y la construcción y puesta en valor de la plaza del agua.

“Calles para la gente” se constituiría como el cuarto hito en términos de inversión estatal para valorizar el sector comercial en cuestión. Un último hito podría ser la concesión y habilitación municipal para abrir un shopping comercial en lo que antiguamente era la Terminal de Ómnibus, un edificio con valor histórico y patrimonial. Bonifatti expresó que “Calles para la gente” otorgaría una ventaja competitiva a los comercios de este sector particular frente a la instalación del nuevo shopping comercial. Esto significa que el Estado municipal concede patrimonio histórico a precios irrisorios¹¹ para ser explotado por un ente privado, al mismo tiempo que invierte capital público para que el resto de los comercios de la zona no pierdan rentabilidad. En consecuencia, estos últimos no solo no pierden rentabilidad, sino que la aumentan a expensas del espacio público. Esta forma de operar no es ninguna novedad en la ciudad, que hace décadas cede espacios públicos (como las playas y zonas costeras) y patrimonio histórico para ser explotados por entes privados¹². De esta manera, se refuerzan prácticas

¹¹ Al presentarse a la licitación, Emprendimientos Terminal S.A. ofreció un canon de 19 millones de pesos por los 30 años de concesión: divididos, serían unos 52 mil pesos por mes, por un mega shopping que cuenta con 130 locales comerciales en alquiler, 6 salas de cines, área de juegos infantiles, patio de comidas y estacionamiento cubierto para 450 automóviles. El incremento previsto es del 10% anual, porcentaje por debajo de la inflación, y por debajo del 24% de aumento en las Tasas de Servicios Urbanos que se aplicó a los vecinos ese mismo año 2013 (Ord. 20.916/11, Licitación Pública nº 04/12)

¹² Según el Pliego y Reglamento tipo para las licitaciones de unidades fiscales de explotación turística (Decreto Provincial nº 948/70) las playas licitadas para explotación son: Punta Iglesias, Bristol, Playa Grande, La Perla, Punta Mogotes, Perla Norte, Playa Saint James (Varese), Playa Chica, Playa Punta Mogotes Sud (Alfar), Playa Chapadmalal. A su vez, otros espacios provinciales que han sido concesionados incluyen el Hotel Provincial, la Estación ferroviaria, el Centro Cultural Terminal Sur, entre otros.

extractivistas en donde el excedente producido por la valorización del espacio urbano es apropiado de manera privada. En el caso del sector comercial Güemes, la pérdida de lo público es doble: por el capital invertido en un sector apropiado por pocos, y por el espacio público cedido a los comerciantes gastronómicos y a quienes tienen el poder adquisitivo para sentarse a consumir. Asimismo, esta gentileza no fue compartida con otros sectores comerciales que también se ven afectados por la instalación de un nuevo equipamiento comercial. Esto quiere decir que en los últimos 30 años la municipalidad ha apostado e invertido en el crecimiento de un sector comercial selectivo, en detrimento del resto de incipientes sectores comerciales como son San Juan, 12 de Octubre, Centro, Juan B. Justo, entre otros, que han sufrido el abandono estatal.

Cuando se consultó por el proceso de participación ciudadana en esta intervención, Bonifatti expresó:

“el programa Calles para la gente tiene una metodología de cambio permanente y un componente de consulta, de participación, muy importante (...) Primero convocamos reuniones grandes para contar lo que íbamos a hacer. A la primera reunión fueron 400 personas en la plaza del agua, vino uno de los socios de GEHL, un espectáculo. Bueno, nunca más pasó. Después convocábamos y venían 5, 7, 8. La gente no participaba.”
(S.Bonifatti, entrevista personal, 7 de mayo de 2018)

La reunión multitudinaria a la que hace referencia Bonifatti fue la presentación de la película “La escala Humana”, un documental sobre las intervenciones realizadas por el Estudio Arquitectónico Gehl en distintas ciudades del mundo, que procuraba explicar *“cuál es la filosofía que subyace en las intervenciones urbanísticas proyectadas para la calle Güemes y para algunas otras arterias de Mar del Plata”*¹³. En este caso, la convocatoria era abierta a la comunidad toda, y no solo para los frentistas y comerciantes de Güemes.

Con respecto a la participación en las reuniones subsiguientes a esta presentación, se entrevistó al dueño de un local gastronómico de la zona:

“Mirá a mí siempre me interesó la idea, tenía mis dudas obvio, pero le creí a Santiago (Bonifatti) y le di para adelante. Pero muchos de los vecinos acá comerciantes no les gustaba nada la idea, o no entendían para qué era ¿viste? Como que no veían la necesidad de cambiar nada y no querían hacerse problema y tal vez por eso no iban a las reuniones y eso. (...) Además, no querían poner plata para nada y por ahí lo que nos decía Santiago es que solo íbamos a tener que gastar plata en el mobiliario para poner ahí en los decks ¿viste? Porque nos pedían como cierto tipo de silla y color de la lona y qué se yo. La verdad

¹³ Diario La Capital, 20/05/2014: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/LaCiudad/2014/05/20/261907.htm> Fecha de consulta: 08/06/2021.

que no era mucho el gasto, pero bueno, no sé, no gustaba mucho la idea o no pensaban que se fuera a hacer de verdad, por ahí que era otra promesa de campaña, viste como son los políticos y qué se yo. Un poco era esa la postura. Pero ya te digo, a mí me gustó desde el principio y por suerte después se terminó haciendo. Fijate ahora que todo Olavarría¹⁴ también está así y eso sí tuvieron que poner la plata los locales eh (ríe) (Comerciante de la calle Güemes, entrevista virtual, 15 de junio de 2021)

En agosto de 2012 se instala la prueba piloto en Güemes entre Castelli y Alvarado y, en palabras de Bonifatti, “*explotó la opinión pública. Para bien, y para mal.*” (S. Bonifatti, entrevista personal, 7 de mayo de 2018). Luego de esta primera experiencia piloto, se convocó a un taller a 100 comerciantes de la zona para intercambiar opiniones sobre los aciertos y errores de la intervención. Al respecto recuerda el comerciante entrevistado:

(...) igual después si engancharon, después de la prueba que se hizo empezaron como a moverse más (...) hubo me acuerdo una reunión que lo destrozaron a Santiago por las bolas esas que había puesto, las bolas de Pulti les decíamos (ríe), pero bueno nos escucharon en todas las cosas que no nos gustaban o que por ahí se querían cambiar y estuvo bien. Y después terminamos votando unos cuantos eh, éramos unos cuantos los que votamos, sea por sí o por no¹⁵, pero ahí en la decisión final sobre todo hubo más participación.” (Comerciante de la calle Güemes, entrevista virtual, 15 de junio de 2021)

A partir de este taller, y de observaciones realizadas por el estudio GEHL, se modificó la vegetación utilizada, algunas piezas de mobiliario, el método para establecer los límites entre la calle y la vereda, la superficie del espacio peatonal. Finalmente se sometió a votación de los frentistas y se implementó en su totalidad.

De este proceso participativo que propuso el municipio se deben destacar tres cuestiones: en primer lugar, la zona de implementación no estuvo sujeta a debate, sino que unilateralmente se decidió empezar por Güemes. En segundo lugar, el estudio GEHL ofreció un proyecto que, si bien era flexible, también era más o menos estandarizado. Proyectos similares se han implementado en Times Square, Nueva York, y Distrito Federal, México. Se debe suponer entonces que la participación en el diseño por parte de los usuarios y comerciantes era limitada de antemano. En tercer lugar, pero quizás el punto más importante, se tomó en cuenta principalmente la opinión de los

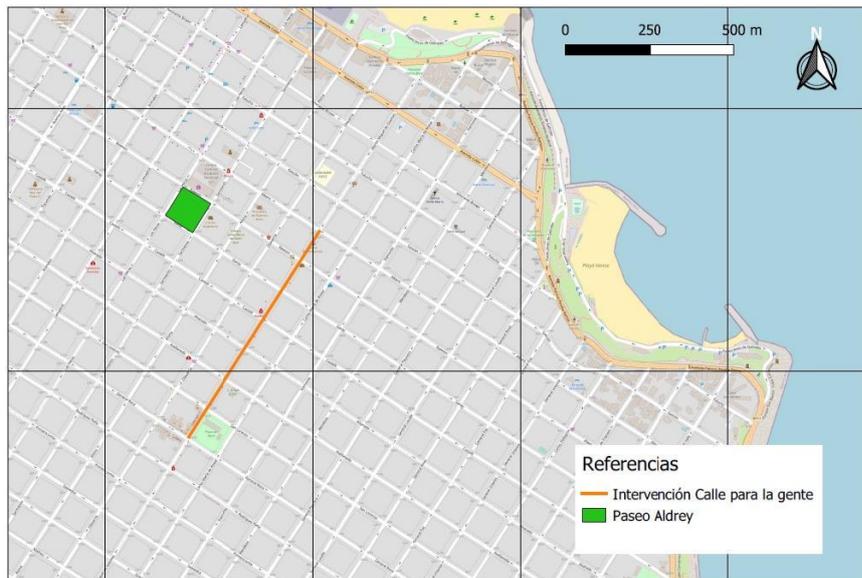
¹⁴ Hace referencia a la calle Olavarría, la paralela siguiente a Güemes, que en los últimos años ha crecido como arteria gastronómica-cervecera de esa zona de la ciudad. Durante la pandemia COVID19 se instalaron decks gastronómicos sobre las calles, muy similares a los dispuestos en Güemes en el marco de la intervención estudiada, para poder continuar con el servicio. En este caso, como establece el entrevistado, los costos fueron cubiertos íntegramente por los locales comerciales.

¹⁵ La votación final fue llevada a cabo el 22/05/2014, participaron 99 personas entre frentistas, vecinos y comerciantes, 88 a favor y 11 en contra.

comerciantes a la hora de realizar modificaciones y de seguir adelante con el proyecto, y poco se habló de los vecinos de la zona y de los potenciales “usuarios sin fines de lucro”, es decir, de los usuarios que no se verían beneficiados del mismo modo que los comerciantes. Es decir que efectivamente el municipio decidió realizar una intervención de espacio público destinada principalmente a los comerciantes, y la sociedad civil poco tuvo que ver en todo este proceso. Esto, como sostiene Viale (2017), poco tiene que ver con una planificación estatal en pos del interés general, sino que favorece la especulación inmobiliaria a través de los privilegios concedidos por quienes ocupan cargos en los diferentes niveles del Estado. En este caso, los espacios públicos son absolutamente sacrificables en virtud del “crecimiento” de la ciudad y la generación de renta.

Asimismo, debe pensarse que esta intervención ha contribuido a un proceso de gentrificación de la zona en cuestión, que va de la mano con la creación del Shopping Comercial Aldrey en la manzana donde antes operaba la vieja Terminal de Ómnibus, a solo unas cuadras de Güemes. (Fig. N°4) ¹⁶

Fig. N° 4: Shopping comercial “Paseo Aldrey”. Intervención “Calles para la gente”



Fuente: elaboración propia en base a digesto MGP y registro visual

¹⁶ Hasta el año 2009, en la manzana comprendida por las calles Sarmiento, Las Heras, Alberti y Garay, funcionaba en Mar del Plata “La Vieja Terminal de Autobuses”. En un marco de conflictos ambientales y urbanos de la zona (inundaciones, tránsito pesado) el municipio decidió trasladarlo a una más alejada del micro-centro de la ciudad. En este escenario se inició una disputa por el uso del predio, entre las cuales se consideraba, principalmente, el uso del espacio con fines patrimoniales y culturales o el mercantil. Finalmente, se consolidó una inversión privada millonaria dando lugar a lo que conocemos como “Paseo Aldrey”, centro comercial de fuerte impacto bajo la titularidad de Florencio Aldrey Iglesias, —dueño de los multimedios más grandes de la ciudad y explotador de múltiples unidades turísticas físicas-. (Bertolotti y Autor, 2019)

El caso del Paseo Aldrey, puntualmente, permite hablar de una revitalización de una zona de la ciudad, que conlleva una valorización del suelo, que a su vez contribuye a la segregación de la población en función de sus características socio económicas. Es decir, lo que antes era un espacio transitado por grupos socialmente heterogéneos,¹⁷ hoy es un perímetro de consumo para los sectores medios y altos de la sociedad marplatense. En este contexto, también se expandieron nuevas edificaciones en torre alrededor del nuevo *shopping*, caracterizadas por su condición residencial “moderna” y “de categoría”¹⁸; convirtiéndose en un nuevo nodo para inversiones arquitectónicas privadas (Bertolotti y Autor 2019). “Calles para la gente” debe pensarse de manera integrada y articulada con el Paseo Aldrey como un sector de ocio y compras para los sectores altos y medios, y como un proceso de revitalización y gentrificación de toda la zona en estudio.¹⁹

Polideportivos Barriales: Colinas de Peralta Ramos y Camet

La construcción de polideportivos barriales se enmarca en el mismo programa que “Calles para la gente”, es decir, el Programa de multicentralidad y descentralización. Puntualmente, lo que se busca con esta propuesta es la recualificación del espacio público, la generación de nuevas micro-centralidades y equipamientos, como así también la mejora de valores barriales y de comunidad que generen un “sentido de localidad” (PEM 2013-2030:82). En este sentido, se plantea la construcción de cinco polideportivos barriales ubicados en barrios no céntricos de la ciudad, a saber: Colinas de Peralta Ramos, Las Heras, Libertad, Camet y Bernardino Rivadavia.

En octubre de 2013, el ex intendente Gustavo Pulti (Acción Marplatense) anuncia la licitación pública para estas obras, finalmente a cargo de Mar del Plata Construcciones S.A. En julio de 2015, se abrieron inscripciones y luego comenzaron a funcionar algunos de estos espacios. El primero en abrir fue el polideportivo del barrio Libertad en septiembre de ese año, llegando a contar con 2000 personas diarias entre las diversas actividades ofrecidas. Luego, casi en simultáneo en el mes de noviembre, comenzaron a funcionar los de los barrios Las Heras y Colinas de Peralta Ramos, siendo este último el de mayor convocatoria con más de 2200 personas utilizando las instalaciones a diario.

¹⁷ El uso de este espacio solía ser heterogéneo por encontrarse allí la Terminal de Ómnibus, que constituye un servicio público que pueden utilizar usuarios de todas las clases sociales.

¹⁸ Por ejemplo: Malecón Hué (a cargo del estudio de arquitectura Mariani-Perez Maraviglia-Cañadas, el mismo estudio en el caso del Paseo Aldrey), o Jardines Dumbledore a cargo de Laura Napp, por nombrar solo algunos.

¹⁹ El caso del Paseo Aldrey resulta relevante para comprender algunas dinámicas operantes en la ciudad. Sin embargo, excede a los objetivos planteados para esta investigación y no se pretende profundizar en dicho caso, que amerita su propio estudio.

Los polideportivos ubicados en los barrios Camet y Bernardino Rivadavia no fueron finalizados por falta de pago a la empresa constructora.²⁰

En julio 2020, luego de años de parálisis, algunas negociaciones fallidas del ex intendente Carlos Arroyo²¹, y acciones judiciales de por medio, el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N°1 dio lugar al reclamo realizado por parte de la empresa constructora en diciembre 2019 por incumplimiento de pago. Así, se reconoció la deuda del municipio de \$20.431.100.37, más los intereses. Tras la decisión judicial, se produjo un acuerdo entre las partes cuando el gobierno del intendente Guillermo Montenegro y el Centro de Construcciones acordaron fijar la deuda en \$43.886.713 como liquidación actualizada de los montos adeudados. En el acuerdo se estableció que el gobierno abonará el total en 35 cuotas mensuales, iguales y consecutivas de \$1.253.906.²²

Seguidamente se ahondará en el análisis de dos de estos Polideportivos. En primer lugar, el de Colinas de Peralta Ramos, (Fig. N°5) por ser el de mayor convocatoria y circulación diaria, y, en segundo lugar, el de Camet (Fig. N°6), por las problemáticas y reclamos que se generaron por la falta de finalización de las obras.

Fig. N°5: Polideportivo Barrial Colinas de Peralta Ramos.



Fuente: sitio web MGP

²⁰ Portal digital QUÉdigital, "Polideportivos barriales: el logro de la inclusión en la periferia", 6/3/2016. Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/polideportivos-barriales-el-logro-de-la-inclusion-en-la-periferia/> Fecha de consulta: 22/04/2021.

²¹ Según lo informado por el diario QUÉdigital, el entonces intendente Carlos Arroyo se habría reunido en el año 2016 con el Secretario de Deportes de la Nación, Carlos MacAllister, para solicitar la conformación de una mesa de trabajo y un presupuesto de \$50 millones para finalizar las obras. Sin embargo, aquella iniciativa no avanzó y en noviembre de 2016 el gobierno reconoció que el dinero solicitado a la Nación "no podía ser utilizado para el pago de la deuda de los polideportivos ya que por ley no se puede saldar una deuda con un subsidio". Entonces, allí se anunció que sería la Provincia la que asistiría al Municipio "para negociar la deuda con la empresa y finalizar las obras". En enero 2017 el intendente ingresó un proyecto al Concejo Deliberante para que quede aprobado un convenio realizado con el Ministerio de Infraestructura y Servicios Público en el que se comprometía a entregarle a la ciudad cerca de \$10 millones para terminar con las obras de los polideportivos. Pero, otra vez, nada de eso se concretó.

Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/politica/polideportivos-barriales-acuerdo-por-una-deuda-que-alcanza-los-43-millones/> Fecha de consulta: 22/04/2021

²² Ordenanza N° 24819, promulgada el 24/08/2020

Fig. N°6: Obra sin finalizar, polideportivo barrial Carnet



Fuente: QUEdigital, 18/07/2020

Estas intervenciones contaron con una participación activa de la ciudadanía en lo que se denominó “Talleres de imaginarios”. Al respecto, la página de noticias de la MGP publicó en septiembre 2015:

se trabaja en otro proceso de construcción: la arquitectura social del espacio. Para cumplir con este propósito se llevan a cabo los Talleres de Imaginarios, en cada uno de estos magníficos escenarios que tantas expectativas han despertado en los marplatenses. Y también: se asume la participación ciudadana como pilar esencial del desarrollo sostenible. Es así como se generan espacios renovados de participación comunitaria, generadores de convivencia y posibilitadores de concertaciones colectivas. Esto permite fortalecer los vínculos entre comunidad y Estado, y dentro de la misma comunidad además de insertar el proyecto en la comunidad con un proceso fundamental de apropiación del polideportivo por parte de los vecinos.²³

Estos talleres fueron convocados por la municipalidad, y contaron con la participación de instituciones de todo tipo: cooperadoras, escuelas, organizaciones no gubernamentales, iglesias, entre otras, como así también las familias de los barrios y los frentistas lindantes a los polideportivos. En estos encuentros, la comunidad barrial expresó sus necesidades y deseos, y de ese modo se armó conjuntamente con el municipio la lista de actividades que ofrecería el polideportivo.

Respecto de estos talleres, se entrevistó a P.A, directora de una Escuela Municipal ubicada en el barrio Cerrito Sur a unas 25 cuadras del Polideportivo de Colinas de

²³ Disponible en: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/polideportivo-centenario> Fecha de consulta: 27/04/2021

Peralta Ramos, para conocer su experiencia en estas instancias de participación ciudadana:

Lo que le pasaba a la escuela es que no tenía lugar para hacer ninguna actividad física. Entonces nos metimos en el Imaginario para poder tener el espacio para hacerlo. Fuimos con las familias, con el centro de estudiantes, con todo. Y cuando llega el momento de la asignación de horas... se las dan a Provincia, porque ellos no tenían educación física hace años, por ejemplo, en la Técnica 1, entonces se decidieron por ellos. Por eso nosotros quedamos como siempre, con el alquiler de una cancha de papi futbol, ahí hacemos educación física. Te digo más, no solo no pudimos usar el poli como institución, sino que las familias que trabajaron en estos talleres, trabajaron mucho y tuvieron muy buenas ideas, cuando fueron a anotarse les dijeron que no estaban en el radio del polideportivo. Como había mucha gente de alrededor, no iba a alcanzar el espacio, es mucha la población del lugar y es mucha la necesidad y la demanda... Nosotros durante mucho tiempo, y en el espacio de presupuesto participativo, pedimos también el hecho de tener lugares para que los chicos hicieran todo tipo de actividades, culturales y deportivas, porque esa era la principal tarea en el barrio ¿no? Digamos, necesitábamos tener la posibilidad de que tuvieran espacios gratuitos para poder sacarlos de la calle y de la inercia de la nada en la que normalmente estaban. Nunca alcanza, de hecho, tampoco alcanzó en ese momento ni está alcanzando ahora.(P.A., entrevista virtual, 22 de abril de 2021).

También se entrevistó a una vecina que vive a pocas cuadras del polideportivo desde hace diez años. Al respecto, relató:

La verdad es que yo ni sabía de esos talleres (de Imaginarios) que decís. No participé de nada, ni me enteré que existían, pero la verdad es que yo no ando mucho en esa movida, no me interesa mucho la política y no le doy pelota a los grupos de vecinos de whatsapp, entonces ni me entero la verdad. Lo que si te puedo contar es que el polideportivo está buenísimo. Yo hice yoga, y mi nene, el más chiquito, hacía básquet ahí y está buenísimo. Además, tienen un montón de actividades y cosas para lo más chiquitos en vacaciones, que a veces acá lo único cerca que tenés para que jueguen es la plaza, y si llueve no se puede, y si hace frío no se puede y bueno, está bárbaro tener la posibilidad de hacer todas esas cosas de manera gratuita... Yo ahora no estoy haciendo yoga porque en un momento tuve que dejar y cuando me quise volver a anotar me dijeron que no había cupo y bueno. Eso sí es un problema, como no hay nada acá cerca va todo el mundo ahí, ¿viste? Entonces pasa eso, por ahí no encontrás lugar a veces, pero bueno... (E. Gutiérrez, entrevista virtual, 17 de agosto de 2021)

También se le consultó sobre las posibles transformaciones en el barrio a partir de la construcción de este equipamiento:

“Y, cambió bastante, ahora hay más movimiento claro. Además, pusieron luces, cortaron el pasto, hicieron algunas obras en las calles de alrededor que estaban hechas pelota...”

pero sobre todo eso, más movimiento de gente y menos oscuridad, es un poco más seguro ahora caminar por ahí. Me parece también que cambiaron algunas paradas de colectivo o algo así, pero eso no te lo puedo decir con seguridad porque ando en auto, pero creo que algo con los colectivos también hicieron” (E. Gutiérrez, entrevista virtual, 17 de agosto de 2021).

Los testimonios de las entrevistadas ejemplifican las demandas insatisfechas existentes en los barrios periféricos de la ciudad, relacionadas principalmente con infraestructura, juventud y educación, pero también con el abandono de la zona y los riesgos que esto conlleva. En este sentido, la vecina remarca las obras de bacheo, luminaria, barrido y limpieza que se realizaron para poner en condiciones el predio, como también a las modificaciones en los recorridos de dos líneas de colectivo, 521 y 523, para que tengan parada a una cuadra de las instalaciones. Otro aspecto a destacar, es que el Polideportivo Barrial se presenta como una oportunidad privilegiada para que el Estado municipal tenga presencia en estos sectores de la ciudad, y así descentralizar y tener mayor alcance en su actuación. Respecto de la participación en los Talleres de Imaginarios convocados por la municipalidad, P.A expresa una valoración sumamente positiva de la experiencia, a pesar de no haber logrado la inclusión de la institución educativa en la asignación de horas. Asimismo, resalta el hecho de que las actividades que ofrece el polideportivo, retoman muchas de las ideas y propuestas que surgieron en los talleres, dando a entender que no se ha hecho caso omiso a la voz de la comunidad barrial. En el caso de la vecina, declara no haber tenido información sobre estos talleres, pero tampoco interés explícito en participar a raíz de un descreimiento en las acciones de los políticos que, según expresa: *“siempre prometen y después no hacen nada, no me voy a gastar en hacer nada si después ellos tampoco hacen ¿no?”* (E. Gutiérrez, entrevista virtual, 17 de agosto de 2021)

Un caso muy distinto es el del Polideportivo Camet, que no pudo ser finalizado. Griselda Castiglione, integrante de la Red Juntos por Camet expresa:

En sus inicios, el polideportivo se realizó, se gestó, con una gran participación de las comunidades. Es decir, todas las instituciones de la comunidad y muchos vecinos fuimos consultados respecto de qué era lo que queríamos para el poli, qué era lo que creíamos que el poli debía tener. Se hizo un trabajo así como con mucha conciencia de participación comunitaria. Entonces la red acompañó todo ese proceso. (...) Cuando la obra se interrumpe, y cambia el gobierno municipal, y la obra queda abandonada, la red toma entre sus prioridades de trabajo el tema del polideportivo, porque sigue siendo una necesidad para nuestras comunidades. No hay nada que haya cambiado para pensar

que no hace falta que este polideportivo esté funcionando. (G. Castiglione, testimonio recuperado del documental “Derechos Vulnerados”²⁴, Diciembre 2020)

A raíz de esto, los y las vecinas de la zona iniciaron una serie de reclamos, realizaron festivales artísticos solidarios para pedir por la finalización de la obra, se movilizaron hacia la municipalidad y hacia el Ente Municipal de Deportes y Recreación (EMDER). Asimismo, concejales y concejalas de fuerzas políticas opositoras se hicieron eco de estos reclamos y elevaron pedidos de informes²⁵ para continuar con las obras y finalmente poder inaugurar el espacio. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la comunidad barrial y de miembros del Concejo Deliberante, al día de hoy las obras continúan en estado de abandono.

Sobre la experiencia de los polideportivos barriales resulta esencial recuperar algunas cuestiones: en principio resaltar que la propuesta cumple con los objetivos de descentralización y multicentralidad en la que se enmarca; permite presencia estatal en barrios no céntricos de la ciudad y cubre demandas y necesidades insatisfechas hasta el momento.

Estos espacios han tenido que ser defendidos por las comunidades barriales. El caso del Polideportivo Camet, por ejemplo, ha suscitado movilizaciones colectivas de la organización barrial “Red juntos por Camet”, que nuclea a vecinos e instituciones del barrio. En el marco de estos reclamos, han realizado cinco Festivales Solidarios para exigir la apertura, han realizado una eco-plaza en conjunto con el CEU Sudoeste y la Escuela Municipal N°11²⁶, para llevar a cabo algunas de las actividades deportivas y lúdicas que no se han podido realizar en el polideportivo. También organizaron movilizaciones hacia el EMDER y la municipalidad para reclamar pedidos de informes y acción política sobre este tema. En este sentido, la comunidad barrial ha tenido que combatir con la voluntad política de turno, en tanto las construcciones se detuvieron con el cambio de gobierno en 2015. Además, cabe recordar que durante el gobierno de Carlos Arroyo (2015-2019, PRO) se quiso arancelar la actividad para:

²⁴ Documental realizado por estudiantes de la Tecnicatura en Comunicación Audiovisual, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional de Mar del Plata. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=a_Zv3nsTeec

²⁵ El 13/02/2018, durante el gobierno de Carlos Arroyo (PRO), Marina Santoro en calidad de representante del Bloque de Concejales de Unidad Ciudadana solicita al Departamento Ejecutivo que informe el inicio de la obra y el cálculo de gastos final para la culminación del Polideportivo Camet. Vito Amalfitano, del Frente de Todos, realiza un pedido similar el 25 de agosto del 2020 al gobierno de Guillermo Montenegro (PRO), y propone una ordenanza para la creación de “Mesas de trabajo por la Apertura y Puesta en Valor de los Polideportivos Barriales del Partido de General Pueyrredón como espacio de articulación entre el Estado y distintos actores que, directa o indirectamente, podrían ser partícipes en la planificación y abordaje de la resolución de las problemáticas, tanto de infraestructura como de contenidos de los mismos.” (Expediente 2020-1775)

²⁶ Para conocer más sobre esta experiencia: <https://cutt.ly/cnU54RD>

*“poder dar respuesta a la afuente demanda de las entidades deportivas, instituciones educativas de gestión pública y privada y entidades privadas que solicitan el alquiler de espacios para entrenamientos deportivos, torneos y eventos especiales”, con el objetivo de “contribuir con lo recaudado en tal concepto a afrontar los costos de funcionamiento y mantenimiento de los polideportivos barriales considerando que se han producido incrementos importantes en dichos costos”.*²⁷

Resultados y emergentes

Como primera consideración, debe destacarse el rol que potencialmente pueden cumplir los Polideportivos Barriales en el entramado urbano. En aquellos polideportivos funcionales se han establecido diversos dispositivos estatales que han facilitado la articulación de actores barriales con instituciones, y que han contribuido a cubrir necesidades y demandas insatisfechas: a modo de ejemplo pueden mencionarse los casos de los Centros de Extensión Universitaria (CEU) que han desarrollado actividades en esos espacios; la instalación de vacunatorios transitorios para descomprimir la demanda en los Centros de Atención Primaria a la Salud (CAPS); dispositivos de intervención para casos de violencia de género; espacios de consejería y psicoterapia; refuerzo escolar; o mismo así la articulación con escuelas (tanto provinciales como municipales) que hacen uso de las instalaciones ante los problemas de infraestructura y falta de espacio; entre otros. En este sentido es que se ha reforzado la presencia estatal en espacios donde normalmente no se llegaba a cubrir la demanda existente. Si bien estos esfuerzos son aún insuficientes, como expresó la directora entrevistada, pareciera ser un paso en la dirección correcta.

Asimismo, se debe recuperar la experiencia de gestión democrática y comunitaria del espacio. Los Talleres de Imaginarios se presentaron como espacios donde las comunidades barriales pudieron expresar sus demandas, necesidades y deseos, y en muchos casos, los polideportivos han podido ofrecer aquello que los y las vecinas sugirieron y reclamaron. Sin embargo, como se puede observar, esto no ha sido suficiente. Dos de los cinco polideportivos no han sido finalizados, aquellos que están en funcionamiento no llegan a cubrir la totalidad de la demanda existente, y la promesa de construir cinco polideportivos más se esfumó cuando el ex intendente Pulti no contó con los votos para renovar su mandato²⁸.

²⁷ Recuperado de QUÉDigital, disponible en: <https://quedigital.com.ar/sociedad/arroyo-busca-alquilar-los-polideportivos-barriales-instituciones/>, Fecha de consulta 29/04/2021.

²⁸ Originalmente la propuesta que impulsó el Estado Municipal conducido por Gustavo Pulti en 2014 pensaba la creación de otros 5 polideportivos barriales. Ya en el Plan Estratégico elaborado en el año 2004 por la gestión de Daniel Katz, contemplaba la construcción de Centros Deportivos Barriales, incluso uno de ellos para la ciudad de Batán (Expediente 2020-1775).

Algo similar ha ocurrido con la propuesta de “Calles para la gente”, cuyo proyecto original era más extenso: implicaba la continuación de esta intervención hasta la costa y el acondicionamiento de una plaza pública en Güemes y la costa, como así también el soterramiento del cableado y la nivelación de veredas y calles para lograr un espacio peatonal a lo largo de todo el paseo Güemes. Pero, en palabras de Bonifatti, “*nos quedamos sin gobierno y el proyecto quedó trunco*” (S. Bonifatti, entrevista personal, 7 de mayo de 2018).

A continuación, se busca recuperar los principales lineamientos y recomendaciones realizados por los distintos organismos multilaterales en sus agendas programáticas, para ponerlos en diálogo y contrastarlos con la experiencia de las grandes intervenciones urbanas del CES en la ciudad de Mar del Plata. En este sentido, se hace hincapié en tres de los grandes ejes recuperados de aquellos documentos: a. la gestión democrática de la ciudad, b. las estrategias de captura de plusvalías urbana, y c. complementariedad entre Estado y mercado.

Respecto del eje de *Gestión democrática: transparencia y participación activa* cabe destacar que las experiencias en cada una de las grandes intervenciones analizadas han sido distintas. Mientras que en Calles para gente la participación ciudadana fue escasa, al hablar de los Polideportivos barriales no podría afirmarse lo mismo. Calles para la gente contó con varias estrategias por parte de la municipalidad para que la ciudadanía sea partícipe del proceso (talleres, oficina abierta, reuniones), aunque, como se ha mencionado, la decisión de implementar esa intervención particular en esa zona específica de la ciudad fue de carácter unilateral y por lo tanto poco transparente. Los Polideportivos barriales, por el contrario, contaron con una participación entusiasta y activa de la comunidad, sea de manera directa (frentistas y vecinos/as) o a través de instituciones (educativas, religiosas, deportivas, políticas y sociales). Asimismo, los polideportivos han sido la única intervención que cumplió (aunque parcialmente) con los objetivos buscados de descentralización y multicentralidad, en tanto la otra obra fue realizada en zona céntrica con un alto valor de suelo urbano, como lo es la zona comercial Güemes, espacio normalmente habitado y asociado a los sectores de ingresos medios-altos, y al turismo de elite.

En relación a la *Captura de plusvalías urbanas*, uno de los ejes centrales de los nuevos paradigmas de gobernanza urbana, y también una de las principales estrategias que proponen los diversos organismos multilaterales para alcanzar un desarrollo sostenible, recomienda 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. (BID 2016:11)

En los casos analizados, no se han observado estrategias de captura de plusvalía urbana, o estas no se han hecho explícitas por parte del municipio, a pesar de ser intervenciones que han aumentado significativamente el valor del suelo y de los alquileres comerciales, como es el caso de “Calles para la gente”. En tal caso, un posible indicador a tener en cuenta para pensar si se ha establecido algún mecanismo de captura, es la evolución de los cánones por la ocupación del espacio público con mesas y sillas por parte de los locales gastronómicos. Si bien esto no constituye un mecanismo ortodoxo, podría incluirse dentro de las contribuciones por mejoras, en tanto la intervención ha incrementado el aforo y la atracción de los locales gastronómicos en gran medida. Según lo observado en las ordenanzas impositivas de los años 2011, 2012, 2013 y 2016²⁹, los cánones por la ocupación del espacio público con mesas y sillas, han aumentado de manera idéntica para los comercios gastronómicos ubicados en la calle San Martín entre Buenos Aires y San Luis, en el sector comprendido entre Av. Colón, Alvear, Olavarría y Rodríguez Peña (ambas aceras) y en la calle Alem, entre Almagro y General Roca. Es decir, no ha habido una distinción entre los distintos sectores comerciales-gastronómicos, a pesar de haberse realizado una fuerte inversión pública en el sector comercial Güemes, que atraería potencialmente más clientela, restándose a otros equipamientos y zonas de la ciudad. Aquí, entonces, no ha habido una estrategia de captura de plusvalía urbana que permitiese la redistribución de aquella inversión.

En cuanto a la dimensión *Complementariedad entre Estado y mercado*, es necesario reparar en dos cuestiones centrales. En primer lugar, en los actores involucrados en la toma de decisión y en los procesos de implementación de los casos presentados. En segundo lugar, si estas actuaciones en la trama urbana se orientan principalmente hacia el mercado o hacia la ciudadanía, si generan tensiones o controversias; es decir, si contribuyen a reforzar dinámicas mercantiles de explotación privada del suelo urbano, financiarización, gentrificación, etc.; o si se apoyan sobre una lógica de derechos que

²⁹ A saber, en el año 2011 según la ordenanza n° 20094, el valor por ocupación de espacio público con mesas era de \$356 por cada una, y de \$72 por cada silla. En el 2012, ordenanza n°20712, \$427 por mesa y \$85 por silla; en 2013, ordenanza n° 21577, \$735 por mesa y \$140 por silla; en 2016, ordenanza n°22595, \$1150 por mesa y \$230 por silla.

permita a la sociedad civil un acceso equitativo o “justo” sobre el proceso de urbanización y los bienes que produce.

Con respecto a los actores involucrados, se ha hecho mención de una mayoritaria participación de actores privados ligados a las principales actividades económicas de la ciudad: la construcción, el turismo y la gastronomía. Estos actores no solo han participado al momento de la implementación del programa, sino principalmente, en los procesos de formación de normativa y política pública. En tal sentido, han tenido un rol central en la formulación de los planes estratégicos de la ciudad (2004 y 2013)³⁰. Si bien estos actores no son homogéneos, y sus prácticas no son unívocas, puede observarse una marcada orientación de sus acciones hacia actividades especulativas y mercantilizantes, y parecieran tener más poder en los procesos de producción de ciudad que la sociedad civil y que el mismo Estado municipal. Esta clara orientación hacia la lógica de mercado, es habilitada por una normativa municipal flexible y desactualizada. El municipio, por su parte, no cuenta con grandes recursos para hacer frente a estos actores, es decir, no puede actuar de manera autónoma, ya que una buena parte del mercado laboral interno ligado al sector terciario, como así también los capitales externos que recibe la ciudad³¹, dependen en gran medida de estos actores ligados a las actividades de turismo y construcción. Según los datos provistos en el Segundo Informe de Monitoreo Ciudadano de Mar del Plata Entre Todos: dentro del Sector Terciario o de prestación de servicios, se incluye a una amplia gama de actividades que representa en el Partido el 62,2% del valor agregado del año 2012. El sector de turismo receptivo de la ciudad de Mar del Plata atraviesa varios sectores productivos que engrosan el sector terciario. Restaurantes y hoteles (5,8%), actividades inmobiliarias (12,1%), comercio minorista (30,9%), transporte y comunicaciones (7,1%) entre otros, están directa o indirectamente vinculados con el perfil turístico de la ciudad cabecera de General Pueyrredon. Así, casi un 60% del empleo en el sector terciario se vincula directa o indirectamente con la actividad turística (Segundo Informe de Monitoreo Ciudadano, 2018:242). Por su parte, el sector de la construcción se puede dividir en dos

³⁰ Como establecen González y Villavicencio (2010) en su detallado análisis del PEM 2004, el 80% de las instituciones que formaron parte de la Comisión Mixta de trabajo eran de carácter privado, y sólo el 20% eran de carácter público. A su vez, al desglosar la composición institucional de la Comisión Mixta, observamos que el 60% de esas instituciones están fuertemente vinculadas al rubro de la construcción, el turismo y la gastronomía, poniendo de relieve la importancia de estas actividades en el desarrollo del municipio (Autor, 2018).

³¹ A modo de ejemplo, pueden mencionarse las inversiones realizadas por Sociedades Anónimas dedicadas a los desarrollos inmobiliarios de alta gama que operan en múltiples ciudades de América Latina, tales como Brickland Capital S.A., Maral Explanada S.A., Tromarco S.A., Upsala, entre otras. Estas son todas empresas inversoras de capitales extranjeros que contribuyen al proceso de financiarización de la ciudad. Al constituirse como Sociedades Anónimas, se convierte en una tarea realmente compleja rastrear el origen de los capitales de inversión.

subsectores: la Obra Pública y la Obra Privada. A nivel local, las obras de origen privado representan un 92%, mientras que las de origen público un 8%, según reveló el Producto Bruto Geográfico del Partido de General Pueyrredón 2004-2012. Es relevante mencionar, que la obra pública en la ciudad se caracterizó históricamente por estar financiada por la administración nacional, provincial y Organismos Multilaterales, en gran parte debido a que los costos de las mismas escapaban a las partidas presupuestarias del gobierno municipal. La industria de la construcción en la ciudad de Mar del Plata ha sido, a lo largo de su historia, un motor de inversión, ahorro e intercambio, que ha movilizado volúmenes importantes de recursos que generan empleo no estacional. Así, entre los eslabones que componen el rubro de la construcción (la construcción en sí misma –profesionales y mano de obra-, las actividades industriales relacionadas -fabricación de insumos-, y las actividades comerciales relacionadas –comercialización de insumos-) casi 27.000 personas son empleadas en la ciudad. Asimismo, el sector de la construcción también es relevante por ser proveedor de infraestructura para turismo y acompañar el desarrollo competitivo del resto de los sectores productivos, como la actividad inmobiliaria (Segundo Informe de Monitoreo Ciudadano, 2018:272-275).

En función de esto, el municipio pareciera ser rehén del poder que tienen estos actores, de quienes dependen en gran medida la atracción de capitales y las condiciones socio-económicas y laborales existentes en la ciudad, y así pareciera no solo acoplárseles sino más bien incentivar y abrirlas camino. Sin embargo, no se puede hablar de una complementariedad entre Estado y mercado ya que sus actuaciones no son recíprocas ni equilibradas. De los casos analizados, uno de ellos tiene una clara orientación mercantil, y como se ha mencionado en lo referido a las capturas de plusvalía urbana, el Estado no ha desplegado estrategias para hacer usufructo de estas intervenciones. Asimismo, ha quedado paralizado frente al abandono de las obras de los polideportivos barriales, sin recursos para finalizarlas y sin estrategias para conseguir esos recursos. El municipio ha sido un gran aliado para las iniciativas y emprendimientos del sector privado, pero esta relación no ha sido recíproca a la hora de finalizar obras que no se encuentran ligadas a las zonas turísticas o comerciales-gastronómicas de la ciudad.

En relación a este análisis, cabe preguntarse si la implementación de este Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles contribuye efectivamente a un desarrollo urbano sostenible de la ciudad de Mar del Plata. Pareciera haber una disociación o desacople entre lo que Lefebvre llama el espacio concebido (o las representaciones del espacio), y los espacios de representación (o el espacio vivido). Mientras que el primero hace referencia al espacio de los expertos y los planificadores, de los signos y los códigos de

ordenamiento, el segundo refiere al espacio de los habitantes, los usos y los usuarios. (Martínez Lorea, 2013) En esta línea, el programa concebido difiere sustancialmente de lo que ocurre realmente a la hora de su implementación, en tanto no se observa un seguimiento de las recomendaciones y los lineamientos expuestos, como así tampoco el cumplimiento de los objetivos propuestos. Aún más, la priorización de ciertas intervenciones por sobre otras, las zonas donde se han decidido realizar, y los actores que han formado parte de estas, permiten pensar que esta implementación ha contribuido a reforzar las tendencias mercantilizantes que ya operaban en la ciudad.

Referencias Bibliográficas

Abad, S., Cantarelli, M. (2012) *Habitar el Estado. Pensamiento estatal en tiempos a-estatales*, Ed. Hydra, Buenos Aires

Bertolotti, F. y AUTOR (2018) ¿Mar del Plata para todo/as?: Procesos y políticas alrededor de las nuevas transformaciones urbanas en la ciudad. XIII Jornadas de Sociología "Cuestiones de la Sociología y la Sociología en cuestión" ISSN 2591-6181. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 26 al 30 de Agosto.

Borja, J. (2012) *La ecuación virtuosa e imposible o las trampas del lenguaje*, Carajillo de la Ciudad N° 12, Universidad Abierta de Catalunya

Carman, M (2006), *Las trampas de la cultura. Los intrusos y los nuevos usos del barrio de Gardel*, Buenos Aires, Paidós

Cuenya, B., Elinbaum, P., Ziccardi, A. (coords) (2020) *Grandes Proyectos Urbanos. Concepto clave y casos de estudio*. Universidad Nacional Autónoma de México

Franquesa, J. (2007) *Vaciar y llenar, o la lógica espacial de la neoliberalización*, REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, ISSN 0210-5233, N° 118, págs. 123-152

González, M; Villavicencio, A. (2010), *Planes estratégicos: ¿Un proceso participativo o una nueva estrategia empresarial? El caso de Mar del Plata*. En "La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación", Actas del XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Buenos Aires, 2 - 7 de mayo de 2010, Universidad de Buenos Aires.

Gravano, A. (2004) *De la lata a la dialéctica, los imaginarios urbanos y organizacionales en los planes de desarrollo estratégico*. En: Pérez, P. (compil.):Las figuras de la crisis. Editorial Nueva Generación, Buenos Aires, ISBN 987-43-7243-5; 115-146

Harvey, D. (2012), *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.

Karol, J. (2016) *El lenguaje como campo de batalla. (o ¿Qué se dice cuando se habla de 'sustentabilidad', 'equidad' o 'inclusión urbana'?) publicado en actas de IX Jornadas de Sociología de la UNLP*

Martínez Lorea (2013) *Henri Lefebvre y los espacios de lo posible*, en Lefebvre, H. La producción del espacio

Mattos, C. (2007) *Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana*, Nueva Sociedad No 212, noviembre-diciembre de 2007, ISSN: 0251-3552, 2007

Rodríguez, C. (2015) *Estado, clases y gentrificación. La política urbana como campo de disputa en tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires*, en Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina, Coords.: Delgadillo, V., Díaz, I., y Salis, L., ISBN 970-32-2976-X, Universidad Nacional Autónoma de México

Theodore, N., Peck, J., Brenner, N. (2009): *Urbanismo Neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados*, en Temas Sociales n.º 66, p. 1-11.

Viale, E. (2017) (2017), en *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*, Comp. Ana María Vásquez Duplat. Ed. El colectivo, Colección Chico Mendes, Buenos Aires

Documentos

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.

BID (2018). *Informe de Sostenibilidad 2018*, División de cambio climático

Nueva Agenda Urbana, Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y Desarrollo sostenible ONU-Hábitat III, Quito, Ecuador, 2016.

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

PEM 2013-2030: Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030.