

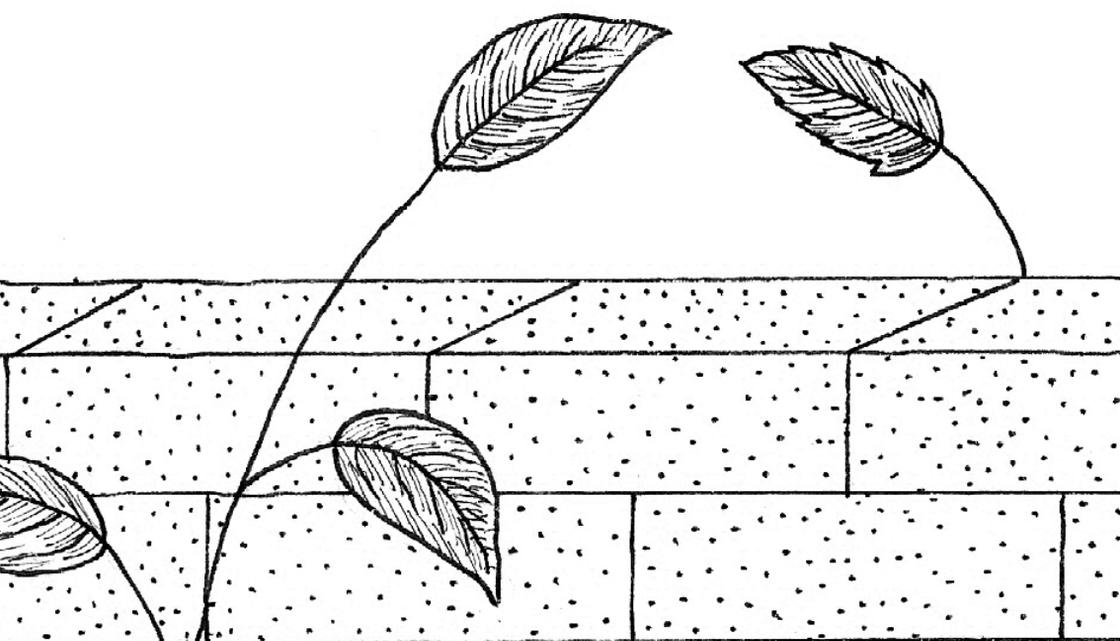
## COLECCIÓN CHICO MENDES

---



# NATURALEZAS NEOLIBERALES

COLECCIÓN CHICO MENDES  
*Serie Ciudades futuras*



**Naturalezas neoliberales**  
Conflictos en torno al extractivismo  
urbano-inmobiliario

Patricia Pintos y Sofía Astelarra  
(Coordinadoras)

COLECCIÓN  
*Chico Mendes*

SERIE  
*Ciudades futuras*

**EDITORIAL**  
**EL COLECTIVO** 

BUENOS AIRES, 2023

Patricia Pintos y Sofía Astelarra (compiladoras)  
Naturalezas neoliberales. Conflictos en torno al extractivismo urbano-  
inmobiliario / Prólogo de Gabriela Merlinsky. - 1a ed. - Ciudad Autónoma  
de Buenos Aires : El Colectivo, 2023.

418 p. ; 22 x 15 cm. - (Chico Mendes / Ciudades futuras ; 4)

ISBN 978-987-8484-26-6

1. Conservación de la Naturaleza. 2. Ecología. 3. Humedales. I. Astelarra,  
Sofía. II. Merlinsky, Gabriela, prolog. III. Título.

CDD 363.70561

Ilustración de tapa y página 4: **Sipe**

Diseño de tapa: **Tatiana Kravetz**

Diagramación interior: **Francisco Farina**

Corrección: **Matías Alcántara, Wilder Perez Varona y Claudia Delgado**

Cuidado de la edición: **Florencia Puente**

Evaluadora académica: **Mariana Andrea Schmidt (CONICET, GEA-IIGG-UBA)**

**Editorial El Colectivo**

**[www.editorialelcolectivo.com](http://www.editorialelcolectivo.com)**

**[contacto@editorialelcolectivo.com](mailto:contacto@editorialelcolectivo.com)**

**Facebook: Editorial El Colectivo**

**Twitter: @EditElColectivo**

**IG: @EditorialElColectivo**



Esta edición se realiza bajo la licencia de **uso creativo compartido** o **Creative Commons**. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:



**Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor/a, editorial, año).



**No comercial:** se permite la utilización de esta obra con fines no comerciales.



**Mantener estas condiciones para obras derivadas:** sólo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.

*Este libro está especialmente dedicado a dos  
luchadoras y defensoras de los humedales:  
A la dama de los humedales del delta, Vivi Sieburger  
y a la guardiana de los humedales de la ribera sur  
del río de la Plata, Nieves Baldaccini.*

*A mis padres Mary y Juan y hermanos Nano y  
Martín por acompañarnos en las distancias  
y a Jem por su ronroneo cotidiano.  
S.A.*

*A mis padres Pedro e Irma porque  
soy con ellos para siempre,  
a Piri, por ese amor nuestro y la  
paz callada de su abrazo,  
y a Oli por su amada compañía  
P.P.*



# Índice

## **Prólogo**

*Gabriela Merlinsky* ..... 13

## **Introducción**

*Patricia Pintos y Sofía Astelarra* ..... 17

## **Extractivismo inmobiliario y ficciones neoliberales de la naturaleza. Aportes para su teorización e identificación de mecanismos**

*Patricia Pintos* ..... 29

## **Humedales como territorio de vida. Conflictos socioambientales frente al extractivismo inmobiliario**

*Sofía Astelarra* ..... 55

## **Leyes de presupuestos mínimos y extractivismo inmobiliario: reflexiones sobre la (des)politización y la ecología política de la escala**

*Patricio Hernán Straccia y María Laura Isla Raffaele* ..... 85

<b>Palabras al viento en el paralelo 42.</b> <b>Ambiente, acceso a la tierra, su uso rural y urbano, intentos de apropiación del mercado y los conflictos que genera en El Bolsón</b> <i>Manuel Langbehn</i> .....	107
<b>El fenómeno de las urbanizaciones cerradas en los humedales de la cuenca del río Luján desde la perspectiva de las organizaciones ambientales</b> <i>Adriana Anzolin y Martín Nunziata</i> .....	131
<b>Nueva Costa del Plata: la colonización de la ribera sur del Río de la Plata</b> <i>Asamblea No a la entrega de la costa Quilmes-Avellaneda y Vanina P. Santy</i> .....	151
<b>Cuando el extractivismo llega a la raíz del territorio emerge la memoria del lugar. La lucha por Punta Querandí</b> <i>María Celeste Picoy y Noelia Vallejo</i> .....	173
<b>Humedal Laguna de Rocha: extractivismo inmobiliario, acceso a la vivienda y preservación de la naturaleza. Balances de pujas al sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires</b> <i>Gabriel E. Videla y Pablo Pereira</i> .....	197
<b>Amarras de Gualeguaychú.</b> <b>¿Por qué no se hace?</b> <i>Patricio Narodowski</i> .....	225

<b>La apropiación de la ciudad ribereña. Historia de la planificación de una nueva fractura urbana en la Ciudad de Buenos Aires</b> <i>María Eva Koutsovitis y Jonatan Baldiviezo</i> .....	249
<b>Emprendimientos que fundan ¿o funden? Ciudades, procesos urbanos, coaliciones neoliberales y resistencias socioambientales emergentes en el Gran Resistencia y Gran Corrientes</b> <i>Laura Alcalá, María Florencia Rus y María del Rosario Olmedo</i> .....	277
<b>Extractivismo urbano ambientalizado. La planificación desarrollista en las Sierras de Córdoba</b> <i>Joaquín Ulises Deon Favre</i> .....	309
<b>“Mar Chiquita, conflicto grande”. Extractivismo inmobiliario, reservas naturales y movimientos socioambientales</b> <i>Mariana del Sol Addino, María Cielo Bazterrica, Analía Verónica Di Bona y Facundo Martín Hernández</i> .....	345
<b>¿Cómo funciona el extractivismo inmobiliario? Identificación y análisis de sus mecanismos en casos de Argentina</b> <i>Alejandra Sgroi y Liliana Lapomarda</i> .....	373
<b>Sobre las autoras y los autores</b> .....	405



## Prólogo

*Gabriela Merlinsky*

La monstruosa apropiación de la renta que proviene de la especulación inmobiliaria es una de las piezas fundamentales que dan forma a la crisis civilizatoria de nuestro tiempo. Se trata de una cartografía extractivista (término acuñado en la introducción de esta obra) en donde las áreas urbanas y las actividades asociadas a ellas ocupan un lugar clave como fuente de valorización de las socio-naturalezas. Este libro hace un aporte fundamental a la comprensión de estos procesos, pues presenta y analiza la cara no vista de esta expansión, la que tiene que ver con procesos de alteración profunda de ecosistemas y modos de vida.

Las autoras y autores de esta obra ponen en discusión la ilusión del dominio absoluto sobre el mundo natural que impera estos procesos de expansión capitalista. Para hacerlo, los textos presentan descripciones ricas y sistemáticas que aportan valiosa información acerca de aquellos conflictos que, en años recientes, han sido emblemáticos en las disputas en torno al extractivismo urbano-inmobiliario en Argentina. En esa ambición, no resignan la tarea de recuperar las voces, las propuestas reflexivas y políticas de organizaciones socioambientales que en sus territorios –y con notable esfuerzo– luchan por imaginar y dar forma a otras “alternativas de mundos”. Varios son los aspectos destacables en este ejercicio de posicionalidad reflexiva.

En primer lugar, los trabajos muestran que la lógica extractiva inmobiliaria no se encuentra sujeta de manera excluyente al escenario urbano, sino que se define por un conjunto de mecanismos especulativos que permiten la captura de incrementos en el precio del suelo. El flujo de inversiones apunta a una oferta de productos claramente

diferenciados, en áreas centrales de las ciudades, pero también en espacios periurbanos, en ámbitos rurales o incluso en espacios que no podrían homologarse a ninguna de las categorías anteriores. Como se ve en diferentes trabajos, el agua misma y los ciclos hidrosociales, los humedales, las lagunas costeras, los bosques, las islas que se crean por procesos de sedimentación, no son específicamente ni urbanos ni rurales, son mucho más que eso y es su mercantilización lo que las vuelve un artefacto donde la apropiación de procesos biofísicos ha pasado a ser parte constitutiva de su desarrollo.

En segundo lugar, al considerar el suelo urbano como algo producido y no necesariamente en relación a un valor de cambio, nuevos aspectos pueden ser incluidos en el marco histórico de análisis. La adjetivación del extractivismo para referir a lo “urbano” alude al territorio o sitio privilegiado donde los procesos extractivistas se desenvuelven; pero también implica la comprensión de un proyecto urbano en el que hay compromisos político-institucionales que establecen marcos de negociación entre el sector público y los privados. Estos compromisos implican, no pocas veces, la privatización de recursos; el cercamiento como modalidad de captura de bienes comunes y de exclusión de las comunidades ligadas históricamente a ellos y la asignación de un precio monetario a ecosistemas complejos e invaluable, reducidos a condición de mercancías (Heynen y Robbins, 2005, citado en Pintos, 2023).

En tercer lugar, cuando la privatización y destrucción de ambientes naturales produce impactos en las condiciones de vida de las poblaciones o vuelve a esos lugares peligrosos para vivir, las respuestas que se generan permiten la construcción de nuevos significados. Y para comprender esos sentidos, los textos que aquí se presentan abordan los conflictos con propósitos deconstructivos: si algunos capítulos permiten indicar el modo en que se da la disputa por la distribución, apropiación y recreación de bienes comunes, hay otros que muestran el modo en que se enfrentan la cultura contra la naturaleza y viceversa, lo que le confiere a la naturaleza misma un papel de sujeto activo en esta relación. En este último caso, es notable ver las diferencias entre el poder efectivo asociado a las prácticas y los significados particulares de la cultura, porque lo que está en juego es la definición de la vida; así las luchas por su sentido son centrales para la estructuración de lo social.

Esto me lleva a un cuarto aspecto que tiene que ver precisamente con el modo en que, en estos conflictos, se apunta a una crítica profunda a las racionalidades neoliberales. Tal como lo muestran los trabajos que aquí se presentan, el avance del extractivismo inmobiliario se apoya en prácticas y mecanismos que son legitimados por los gobiernos a través de un conjunto coaliciones discursivas en las que

los agentes del mercado inmobiliario participan activamente a partir de un fuerte anclaje en los discursos del sentido común producidos por la ideología neoliberal.

Si un aspecto importante de la crítica al neoliberalismo en los años '80 y '90 tuvo su fundamento en los problemas de distribución o redistribución de los beneficios de un capitalismo que no se derramó, en el cambio de milenio este cuestionamiento se ha desplazado hacia aspectos medulares del sistema de mercado, señalando las consecuencias identitarias del despojo y la destrucción de las relaciones entre naturaleza y cultura. Este análisis es fácilmente reconocible en este libro y allí reside uno de sus aportes sustantivos. Los textos permiten entender que es precisamente la aceptación de este modelo por parte de importantes segmentos de la población lo que permite su legitimación.

En efecto, el extractivismo urbano se sostiene también a partir de horizontes estético-aspiracionales de seguridad, de sociabilidad de clase y de una idealización de la naturaleza capturada en beneficio de unos pocos. Como señala O'Connor –citado en esta obra– son las consecuencias más conflictivas de esos procesos de legitimación las que muchas veces permanecen invisibilizadas y por lo mismo contribuyen de manera silenciosa a fortalecer los procesos de capitalización de la naturaleza. Así lo explican, en el presente libro, Laura Alcalá, María Florencia Rus y María del Rosario Olmedo, cuando analizan cómo los empresarios inmobiliarios son agresivos y tienen pautas publicitarias en las que se autorepresentan como “fundadores de ciudades”, se asumen como conquistadores de las mismas, los únicos que la han visto y valorado; y de este modo avanzan cooptando espacios centrales y/o corriendo la frontera urbana hacia áreas bajas e inundables para someterlas y fundirlas en base a su lógica, la ganancia.

En términos de la cuidadosa selección de los textos, sobresale un tipo de construcción de conocimiento que no se organiza únicamente a partir de las referencias y coordenadas de los respectivos campos de conocimiento, sino de un esfuerzo de coproducción de saberes y de rendición de cuentas entre la academia y el activismo. El enlace entre producción conceptual y praxis anfibia, se reconoce en un intento sensible, honesto y cabal que busca acercar las temporalidades de quienes construyen su saber en las dinámicas de vida y de lucha y de aquellos que difunden sus resultados bajo la forma de textos. Los capítulos respiran eso que Donna Haraway llama pensamiento tentacular, es decir, pensar-con, devenir-con, tomar en cuenta la transmisión que necesitamos para dar lugar a la rehabilitación de los territorios, en medio de los tejidos porosos y los bordes abiertos de mundos dañados, pero aún vivos y en curso.

Cuando los líderes políticos de nuestro tiempo presentan agendas de campaña y proponen acciones para el fortalecimiento del estado y las políticas públicas, hacen propuestas acerca de lo que debería hacerse con los problemas de la educación, la salud, el endeudamiento, las consecuencias de la falta de trabajo, la desigualdad social e incluso, en algunas ocasiones, llegan a criticar el capitalismo. Sin embargo, rara vez los escuchamos referirse a los problemas de fondo que están detrás de la crisis climática y civilizatoria, los que tienen que ver con los intercambios de energía y de información entre el mundo social y el mundo natural. Y eso pasa porque la perspectiva hegemónica extractivista va mucho más allá del mercado y es –como se muestra en este libro– una fuerza despolitizadora y disciplinadora. Cuando se trata de las políticas urbanas, la presión del mercado inmobiliario tiene un extraordinario poder de *lobby* para direccionar el mercado del suelo. A través de la incorporación de sus agentes en ámbitos decisorios del estado logra un *continuum* entre la representación de intereses del mercado y el ejercicio de la función pública (la puerta giratoria) y, de este modo, hace pasar sus intereses como si fueran un asunto de beneficio colectivo. El aspecto que queda invisibilizado es que se trata de un capital ficticio que impulsa espirales de inversión a costa del espacio público y los bienes comunes que son nuestro reaseguro para una vida en peligro de extinción.

Necesitamos entender el problema de los límites como problema socio político, y para ello se requiere de nuevos imaginarios, conceptos y utopías para pensar el mundo. Como plantean las coordinadoras de este volumen, se trata de apreciar la vida en sí misma, más allá de los confines de la rentabilidad y de dar cuenta de aquellas alternativas que re-existen. Este libro es una invitación a desafiar la temporalidad extractiva y nos ofrece aperturas para pensarnos de otra manera.

## Introducción

*Patricia Pintos y Sofía Astelarra*

Asistimos a tiempos en los que las huellas de identidad del neoliberalismo están marcadas de manera indeleble en la cotidianidad de nuestras vidas, y tanto es así que han pasado a integrarse a un sinnúmero de prácticas individuales y sociales, que ya forman parte del “sentido común con el que interpretamos, vivimos, y comprendemos el mundo” (Harvey, 2008). Pero esta suerte de fetichización acerca de sus alcances (Heynen y Robbins, 2005) ofrece un costado todavía más problemático, relativo a la forma en que la ideología neoliberal se nos presenta como un estado inevitable y natural, que resulta en la despolitización de sus arbitrariedades e injusticias.

Si, como argumenta Smith (1984), la producción capitalista es, a un tiempo, producción de naturaleza; el neoliberalismo, como su forma más intensa, evolucionada y destructiva (Heynen y otros, 2007), logró crear nuevas áreas para la acumulación del capital que hasta aquí estaban por fuera del horizonte de rentabilidad. La neoliberalización del mundo no humano (Castree, 2008), se abrió paso a fuerza de novedosas y brutales formas de concebir, planificar, controlar, gestionar y producir la naturaleza, insertas en diferentes contextos y mediadas políticamente para instaurar a sangre y fuego un nuevo ciclo extractivista y, con él, la naturalización de profundos daños socioambientales, afectivos y culturales evidentes en la destrucción ecológica de territorios que son el sostén de comunidades indígenas y campesinas, de innumerables pueblos rurales y de una cantidad de expresiones del habitar ubicadas en los márgenes del derecho a la ciudad, en la mayoría de las áreas más densamente urbanizadas. Vidas sometidas a mecanismos cada vez más sofisticados de la crueldad (Segato, 2018) que actualizan

el trauma catastrófico colonial (Alimonda, 2011) y patriarcal (Federici, 2015), reversos necesarios del nuevo ciclo. Y todos ellos, devenidos en víctimas del despojo y el desplazamiento, o afectados hasta niveles críticos en sus condiciones básicas de vida.

Los acelerados cambios en la política, la legislación y los mercados llevados adelante en esta etapa, dejaron a las claras la unicidad entre discursos y prácticas de la ideología neoliberal, y aportaron condiciones de posibilidad a un intenso y continuo proceso de mercantilización de la naturaleza y de diferentes ámbitos de la vida, dejando al trasluz la ineluctable subsunción intensificada de la existencia a los principios organizadores del capital<sup>1</sup>.

Presentado discursivamente como única salida posible a la postergación histórica de los territorios, el extractivismo neoliberal consiguió disponer a su arbitrio el destino de un conjunto de bienes de la naturaleza valorizados por la demanda del mercado, desapropiándolos de sus dinámicas históricas. Y para ello produjo verdaderas alternativas infernales (Stengers y Pignarre, 2018), encerronas trágicas planteadas como dilemas sin escapatoria, con enunciaciones del tipo: potenciar el agro-negocio o perder oportunidades de exportación e ingreso de divisas; habilitar la minería transnacional o profundizar las condiciones de “atraso estructural” de las economías de subsistencia, dinamizar el desarrollo urbanístico sobre áreas ambientalmente frágiles o dejarlas libradas a la ocupación informal y la posibilidad de mayor deterioro ambiental. La lista sería casi infinita y abarca todos los campos en los que el extractivismo neoliberal construyó nichos de oportunidad. Y de

1 Recuperamos los aportes que Bakker hace desde la economía política, cuando refiere a que la mercantilización se produce a partir de un proceso multidimensional, a través del cual bienes que antes estaban por fuera de la esfera mercantil, ingresan en el mundo del dinero: a) dimensión socioeconómica, que implica la fijación de precios, métodos de cobro y mecanismos de asignación e intercambio; b) dimensión discursiva, que refiere a las transformaciones en las identidades y los valores atribuidos a los objetos naturales, de modo que puedan abstraerse de su contexto biofísico, valorarse y desplazarse; y c) dimensión material, referidas a las intervenciones y adaptaciones físicas por las que la(s) naturaleza(s) deseada(s) puede(n) ser alienada(s) de su contexto ecológico como bienes estandarizados, susceptibles de ser intercambiados (Bakker, 2005: 545). Desde un registro similar, basado en análisis empíricos de la mercantilización, Castree (2003) identifica seis elementos que recurrentes: a) la privatización, condición previa de la mercantilización que alude tanto control de las mercancías durante todo el proceso de intercambio, como a la propiedad en sus aspectos técnicos y legales; b) la alienabilidad, como capacidad de las mercancías de ser separadas física y éticamente de sus vendedores; c) la individuación, referida a la separación de la entidad específica de su propio contexto; d) la abstracción en su variante espacial, esto es la capacidad que cualquier entidad individualizada en un sitio, sea tratada como si fuera lo mismo que otra entidad, en apariencia similar, localizada en un lugar diferente; e) la valoración, que produce el pasaje del valor de uso al valor de cambio de las entidades y las transforma en mercancías y, f) el desplazamiento, en sus aspectos geográficos, temporales y fenoménicos, que ocultan que las mercancías no son sólo cosas sino, y fundamentalmente, relaciones socio-naturales. Para Castree, el proceso de mercantilización se produce como una interrelación de todos estos elementos y por tanto implica un proceso dinámico y no una cualidad estática de las cosas.

paso, para que la encerrona sea completa allí donde se constituye una alternativa infernal “la política da paso a la sumisión, e incluso quienes resisten pueden ser entrampados, es decir, definir su oposición en los términos fabricados por la alternativa” (Stengers y Pignarre, 2018: 63). Un esquema a todas luces perverso y perturbador.

Para asegurar este proceso, el repertorio de relaciones dominantes de la agenda neoliberal (Heynen y Robbins, 2005) se concentró sobre cuatro condiciones esenciales: los marcos de gobernanza, que conciernen a los compromisos políticos institucionalizados esenciales para las negociaciones, la privatización de recursos para la libre disponibilidad por parte de empresas e individuos, el cercamiento de bienes comunes, para asegurar su uso restringido en manos de unos pocos actores dominantes y la exclusión de comunidades históricamente relacionadas con ellos, y finalmente la valuación, proceso a partir del cual ecosistemas invaluable y complejos, reciben el trato de mercancías, mediante la fijación de precios. Con estas reglas de oro adaptadas a las geometrías del poder propias de cada lugar, el extractivismo apeló a la homogeneización de los territorios, de los sujetos sociales y los entramados productivos (Gárgano, 2022), pulsando con desdén las cuerdas más sensibles de las tramas de la vida.

En la reconfiguración de la cartografía extractivista, las áreas urbanas y las actividades asociadas a ellas o a los espacios residenciales, estuvieron lejos de ocupar un lugar marginal como fuente de valorización de las socio-naturalezas. Por el contrario, numerosas prácticas y mecanismos extractivos devinieron legitimados por los gobiernos a través de un conjunto de supuestos discursivos, utilizados como “sentido común” por la ideología neoliberal (Purcell, 2009), pero también por la aceptación de importantes segmentos de población, con base en la formalización de horizontes estético-aspiracionales de sociabilidad, de seguridad y de una elaboración idealizada de la naturaleza. Estos esquemas de legitimación, marginalmente críticos de sus consecuencias más conflictivas, aportan una complejidad adicional para su desmontaje, y por lo mismo han contribuido de manera silenciosa a fortalecer los procesos de capitalización de la naturaleza que caracterizan a esta etapa (O’Connor, 2001).

## **Estructura de la obra**

Este libro surge como un entramado reflexivo y crítico de procesos que abonan de manera particular a la praxis del extractivismo en sus variantes urbana e inmobiliaria, evidencia palmaria de que la complejidad en torno a las relaciones entre sociedad y naturaleza no se agota

en la explotación de los llamados “recursos naturales”, y que pueden verse aquí como modos sofisticados de extracción de rentas del suelo para uso residencial, una entre las muchas soluciones témporo-espaciales (*spatial fix*) con las que el capitalismo intenta resolver sus crisis de sobreacumulación (Harvey, 2004). Las pruebas empíricas que se recogen en los capítulos dan cuenta de procesos de producción y valorización especulativa de socio-naturalezas, que generan tensiones y conflictos, motivan acciones colectivas de defensa de los territorios y son base fundamental en la producción de discursos y narrativas que articulan modelos de producción, coaliciones de poder, formas de ejercicio de la política, prácticas sociales, y derechos. Emergen desde los territorios múltiples organizaciones socioambientales que conforman un movimiento de justicia ambiental (Martínez Alier, 2004) que, en algunos casos, trasciende la escala local para consolidarse como casos emblemáticos que amplían las problemáticas socialmente relevantes y tienen efectos políticos e institucionales perdurables (Merlinsky, 2021; 2014). Organizaciones o comunidades locales organizadas que ponen de relieve memorias, narrativas, modos de vida y de afectividad constitutivas en la larga historia de los territorios, entretanto afloran otras nuevas que imaginan y recrean las maneras de habitarlos en el contexto de crisis o colapso ecosocial (Svampa y Viale, 2020). Desde abajo, hace ya medio siglo, se gesta el giro eco-territorial y ecofeminista (Svampa, 2015), diferentes actores sociales re-existen (Porto Gonçalves, 2001) y pulsán por imaginar un mundo en el que quepan muchos mundos habitables.

El territorio se convierte en espacio significado por nuevos sentidos de la vida o por la re-inención del mundo de la vida. De allí que en los conflictos socioambientales-territoriales se expresa no sólo la oposición al extractivismo urbano-inmobiliario y a la valorización económica liberal de la vida; sino la visibilización e imaginación de las alternativas de mundo, la existencia y apuesta por un mundo diverso, por el ensamblaje de múltiples territorialidades, de diferentes territorios de vida (Leff, 2014: 326). En ellos se imaginan, inauguran y revalorizan modos de vida y habitar que dejan entrever distintos modos de relacionamiento entre lo humano-no humano o las socio-naturalezas, ontologías relacionales (Blaser, 2010; De la Cadena, 2010; Escobar, 2015) que dan cuenta de la co-existencia histórica, inter-eco-dependiente de la trama de la vida.

En lo epistemológico, este libro se posiciona desde una mirada crítica de los procesos extractivos, más específicamente desde campos de conocimiento como la sociología ambiental, la geografía crítica, la ecología política latinoamericana y la teoría urbana crítica. Lo hace

desde la revalorización de las trayectorias anfibias de muchos de sus autores y desde el posicionamiento de los sujetos que confrontan cada día con las prácticas extractivas en los territorios, algunos de los cuales han sido parte del proceso de escritura de los capítulos que integran esta obra.

El libro está estructurado en dos grandes secciones. En la primera, se propone un marco de análisis general y de contexto para los casos que se abordan en la segunda parte, donde se recuperan un conjunto de conflictos en los que se reconocen prácticas extractivistas en ámbitos urbanos o relacionados con la producción inmobiliaria, en los cuales la transformación de socio-naturalezas interviene como factor destacado en la lógica de reproducción de capitales para este sector. El orden que siguen los capítulos en esta segunda sección se basa en un criterio temporal, de acuerdo al momento de surgimiento de los conflictos en la escena pública, en torno al extractivismo urbano-inmobiliario, aunque inicialmente no hayan sido identificados de esta manera.

Como adelantamos, se trata de un texto que articula la producción académico-científica con la voz de integrantes de movimientos socioambientales, en algunos casos juntos y en otros por separado. Singularidad que expresa no sólo nuestro posicionamiento sino la forma en que se produce conocimiento sobre estos temas, en bucle de retroalimentación entre organizaciones socioambientales, vecinos/as e investigadores.

La primera sección inicia con el capítulo de Patricia Pintos, quien aborda al extractivismo inmobiliario en su vínculo con la mercantilización de socio-naturalezas, como uno de los emergentes más dinámicos de acumulación de capital en ámbitos urbanos, en la actual fase de globalización neoliberal. Para ello, parte por analizar el rol dado a la naturaleza en el capitalismo, recupera luego algunos incipientes debates acerca del extractivismo en las claves de lectura urbano-inmobiliario, y su relación con la transformación de fragmentos de socio-naturalezas valorizadas en los territorios, con el propósito de aportar nuevos elementos para su conceptualización. Hacia el final del capítulo, identifica y caracteriza a los mecanismos del extractivismo inmobiliario, que serán retomados en una lectura transversal de los casos de la segunda sección en el último capítulo.

Luego, Sofía Astelarra se propone caracterizar la emergencia de la conflictividad socioambiental en torno al extractivismo urbano-inmobiliario en humedales, y los aportes o productividades para los movimientos de justicia ambiental a nivel nacional. Para ello, aborda la conformación de los movimientos socioambientales nacionales, el

surgimiento de las organizaciones deltaicas en torno a la problemática de los barrios cerrados y humedales –que protagonizan conflictos simultáneos y en diferentes escalas–, y recorre las narrativas y lenguajes de valoración que han elaborado. Por último explora la potencia ontológica de estos conflictos, así como el despliegue de ontologías relacionales a la defensa de los humedales en tanto territorios de vida.

En el capítulo de Patricio Straccia y María Laura Isla Raffaele, nos invita a recorrer los procesos de debate político y sanción de las leyes nacionales de presupuestos mínimos de bosques, glaciares y humedales. Bajo un análisis riguroso de las similitudes y diferencias de cada proceso, se proponen reflexionar e indagar tanto la relación con el extractivismo inmobiliario, el rol de este sector dentro del campo de fuerzas y las limitaciones respecto a otros debates como el ordenamiento ambiental territorial. Enfatizan el aspecto político de la producción de sentidos que se pone en juego tanto en las distintas definiciones sobre “bosques”, “humedales” o “periglaciares”, como respecto a los regímenes de apropiación de la naturaleza que se pretende favorecer. El reconocer el carácter político posibilita la construcción de nuevas estrategias de protección de los ambientes, territorios y modos de vida locales. En esta misma dirección, proponen la ecología política de escala para analizar y desnaturalizar las mismas, a fin de comprender su carácter producido, la activación estratégica dentro de un juego de posiciones relativas en el campo de lucha.

El primer capítulo de la segunda sección nos transporta a la Patagonia, específicamente a la comarca andina. Desde ese territorio, en tanto parte de los movimientos socioambientales locales, Manuel Langbehn nos propone conocer la compleja problemática del acceso, uso y conflicto en torno a la tierra en la zona. Para ello, realiza un recorrido histórico del proceso de despojo colonial seguido de la concentración a la par que fraccionamiento de la tierra rural, áreas de bosques y mallines. Destaca las legislaciones nacionales y locales que regulan la tierra y ambiente, así como algunas que se ponen en juego en los conflictos que reseña. Describe el proceso de conformación del mercado inmobiliario ligado al turismo, barrios cerrados e infraestructura aérea y terrestre, los actores sociales involucrados, y los diferentes acuerdos políticos y jurídicos que se despliegan a lo largo del tiempo y en cada conflicto abordado. Finalmente, da cuenta de los movimientos sociales que resisten a estos procesos y nos propone reflexiones profundas en torno a la tierra, la producción rural, las maneras de habitar para cuidar al bosque y el agua.

El capítulo de Adriana Anzolín y Martín Nunziata, nos lleva a la cuenca del río Luján en el área metropolitana bonaerense norte. Los

autores, en tanto integrantes activos y de larga trayectoria en organizaciones socioambientales, nos comparten sus recorridos, experiencias y lecturas del inicio de las urbanizaciones cerradas. Cada uno realiza una historización del fenómeno desde los comienzos en el partido de Tigre y su expansión por la cuenca en su conjunto, tanto de las urbanizaciones cerradas en humedales como de las distintas organizaciones que han generado acciones colectivas en diferentes instancias, para evidenciar los daños socio-ambientales y proponer alternativas. Describen los conflictos que han cobrado el rango de emblemáticos, así como otros que no han sido tan reconocidos públicamente, los aprendizajes colectivos, reflexiones profundas y apuestas de futuro. Nos invitan no sólo a comprender el proceso sino a caminar junto a quienes los han vivenciado y son parte activa de colectivos en resistencia.

Dentro de la cuenca del río Luján, María Celeste Picoy y Noelia Vallejo en conjunto con la Comunidad indígena de Punta Querandí (CIPQ), abordan otro caso emblemático de conflicto en torno al extractivismo urbano-inmobiliario en humedales en el Partido de Tigre, específicamente en el Paraje de Punta Canal, localidad de Dique Luján. Describen el conflicto, y caracterizan a los principales actores de la controversia, sus acciones y discursos. Lo singular de este caso es que no sólo evidencia que con el inicio de obras comienza la vulneración y destrucción del patrimonio natural, sino que se demostró la remoción de los sitios arqueológicos pertenecientes a sociedades prehispánicas ubicados en el área. Las autoras enfatizan en el despliegue del proceso de organización política, las prácticas y los sentidos movilizados por la comunidad en torno a la revalorización de la identidad indígena, el territorio y la memoria. Algunos resultados significativos que destacan es que a partir del conflicto se logró reconocer el daño arqueológico que generan los proyectos de urbanización cerrada, ingresar a la agenda pública una serie de reclamos en materia de derecho indígena y recuperar una porción de territorio de la comunidad.

Dentro del área metropolitana en la zona sur del Río de la Plata, el capítulo de Vanina Santy y la Asamblea No a la entrega de la costa Quilmes-Avellaneda, es otro aporte que condensa la producción colectiva de la experiencia activista de una organización socioambiental y la trayectoria académica. En este artículo se aborda el conflicto de dicha asamblea con el proyecto Nueva Costa del Plata (NC), localizado en la zona sur del área metropolitana de Buenos Aires, en la costa que va de Avellaneda a Quilmes. El análisis se organiza en dos ejes principales, por un lado, conceptualiza al extractivismo urbano con énfasis en su propósito colonizador, y señala los dispositivos desarrollados para tal fin, así como las estrategias para instaurarse a lo largo de la

historia de este proyecto específico. El segundo eje refiere a la caracterización del proceso de resistencia, su emergencia, los repertorios de acciones colectivas, los nuevos sentidos que posibilita en el territorio local, así como la articulación local-regional con otras organizaciones y conflictos simultáneos.

En las cercanías, dentro de la zona sur, aunque en la cuenca Matanza Riachuelo, Gabriel E. Videla y Pablo Pereira combinan en su capítulo la experiencia activista, la mirada crítica y la rigurosidad académica en el abordaje de otro conflicto de larga data situado en Laguna de Rocha. El trabajo busca describir y analizar las disputas por la apropiación de dicho espacio. Para ello, realizan una caracterización del humedal, y del recorrido de la historia larga de disputas, mediante la periodización de sus diferentes momentos, actores sociales y rasgos salientes. Analizan en profundidad el último período del conflicto que alcanza otra escala, donde intervienen actores ligados al extractivismo inmobiliario, así como organizaciones que realizan acciones, luchas y negociaciones que confluyeron en la sanción de la Ley provincial N° 14.488, por la cual se declaró como Reserva Natural Provincial integral y mixta. Por último, los autores recorren la situación actual de desprotección y despojo de la reserva, y el conflicto entre diferentes actores sociales por el uso de la misma. El destino de esta área abre reflexiones dolorosas y preguntas sugerentes.

Acercándonos a otra orilla, la de un río muy renombrado dentro de los conflictos ambientales, como lo es el río Gualeguaychú, Patricio Narodowski aborda el caso emblemático del proyecto Amarras de Gualeguaychú, barrio náutico proyectado en la orilla de dicho río, en la ciudad de Pueblo General Belgrano, lindera al municipio de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos. El objetivo del trabajo versa en comprender la actuación, posicionamientos y estrategias de los actores involucrados en el conflicto; tanto los empresarios, los sectores gubernamentales, las organizaciones socioambientales, así como el rol de las universidades y las diferentes estrategias legales implicadas. Recorrido que nos conduce a poner en contexto el fallo de la Corte Suprema de Justicia, que aplica los principios precautorios, *in Dubio Pro Natura* e *in Dubio Pro Aqua*. Estos fundamentan la suspensión de las obras y la recomposición ambiental por parte del sector privado. El abordaje metodológico se basa en el desarrollo de una cronología pormenorizada que permite visualizar la complejidad del proceso, los movimientos de los diferentes actores y momentos del conflicto.

En la costa ribereña de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se sitúa el caso analizado por María Eva Koutsovitis y Jonatan Baldiviezo. El capítulo reúne la perspectiva académica y la experiencia como integrantes

de organizaciones socioambientales en un trabajo de descripción y análisis de uno de los casos más reverberantes de los últimos años. Los autores se proponen analizar el proceso de privatización de la costa ribereña de la Ciudad de Buenos Aires por el sector inmobiliario, integrado en un proyecto de planificación gubernamental que data de al menos cuatro décadas. Planes gubernamentales y privados que son transparentados a partir del accionar de las asambleas, la ciudadanía y los sectores académicos que demandan la participación en la planificación urbana, la defensa de los bienes comunes y la recuperación de la cultura ligada al río y la costa ribereña. En un contexto global de emergencia ambiental y climática que, en otras latitudes, impulsa a planificaciones gubernamentales sustentables a incorporar a los ecosistemas al diseño, los autores evidencian que este caso va a contracorriente. Con un análisis documental y cronológico de este largo proceso describen diferentes conflictos en los cuales se despliegan los actores sociales en la disputa por el destino de esas áreas ribereñas.

En la cuenca media del río Paraná, específicamente en las áreas metropolitanas periféricas del Gran Corrientes y Gran Resistencia se localiza el caso abordado por Laura Alcalá, María Florencia Rus y María del Rosario Olmedo. El capítulo forma parte también del conjunto de textos situados en una perspectiva y metodología analítica que combina el trabajo de investigación académico y el activismo. Con la mira puesta en los procesos estructurales, las autoras recorren históricamente la relevancia que ha tenido la cuestión del agua y los ciclos sociales, describiendo de manera novedosa las especificidades locales, las características o lógicas que asumen las alianzas entre el sector del mercado inmobiliario y el Estado; así como el conjunto de ordenanzas involucradas en los casos bajo estudio. Proponen una tipología de estas coaliciones que posibilita comprender la lógica del urbanismo neoliberal en los casos analizados. Asimismo, reseñan cronológicamente los conflictos o las resistencias, la pluralidad de organizaciones, estrategias y definiciones desplegadas que nos permiten vislumbrar las productividades de estos procesos.

En las sierras cordobesas se sitúa la experiencia que se analiza en el capítulo de Joaquín Deon, quien reúne el posicionamiento teórico crítico, con metodologías de análisis de variados documentos y la participación directa en actividades de organizaciones socioambientales locales. El objetivo del trabajo es visibilizar la forma interrelacional en la que avanzan los múltiples extractivismos, específicamente los desarrollos inmobiliarios ligados a los barrios cerrados que el autor define como desarrollo urbano ambientalizado y reservado. Para ello ubica estos procesos en la larga historia de despojo tanto a las comunidades

originarias locales como a nivel de Abya Yala, y realiza un profundo análisis de los actores sociales, procesos y procedimientos por los cuales se ha instalado el extractivismo inmobiliario en la zona. A la par, da cuenta de los procesos sociales, de las resistencias por la defensa del lugar, de la construcción de otras territorialidades que generan propuestas comunitarias y de gestión participativa, y de ordenamientos y legislaciones que abren nuevos debates respecto a la nominación o autodenominación del ambientalismo o lo ambiental.

El siguiente capítulo se enfoca en el humedal de la laguna costera (albúfera) Mar Chiquita, en la provincia de Buenos Aires. Los autores, Mariana del Sol Addino, María Cielo Bazterrica, Analía Verónica Di Bona y Facundo Martín Hernández, abordan el caso a partir de una aproximación metodológica que combina estrategias de diferentes disciplinas y fuentes de datos, y definen la importancia que reviste dicha laguna costera en general y para los actores sociales involucrados en la contienda. Realizan una descripción histórica del desarrollo inmobiliario en la zona, en especial la propuesta del barrio náutico “Lagos del Mar”, e indagan en la actuación de las diferentes escalas estatales. Observan la trama cronológica del conflicto socioambiental territorial, y destacan el movimiento ambiental que se consolida como resultado de la organización social y la articulación con sectores científicos. Concluyen con aportes para el estudio de estas conflictividades, así como para el movimiento ambiental.

Como cierre de esta sección Alejandra Sgroi y Liliana Lapomarda retoman la definición de extractivismo urbano-inmobiliario a efectos de realizar una sistematización de los casos abordados en la misma. Con gran rigor metodológico y analítico, identifican los mecanismos del extractivismo inmobiliario (MEI), la estructura funcional y los mecanismos burocráticos que constituyen el laberinto estatal; situaciones en las que se traslucen articulaciones público-privadas no formalizadas, pero con efectos reales sobre los territorios. Proponen ejes-problemas en los cuales agrupar los rasgos destacables de un fenómeno que ya lleva tres décadas de desarrollo, así como algunas de sus condiciones de posibilidad y el esbozo de las resistencias, para concluir esperanzadamente.

El conjunto de investigaciones y reflexiones reunidas, abordan casos emblemáticos de lo que aquí denominamos extractivismo urbano-inmobiliario, presentes en diferentes lugares de la Argentina, y son representativos de conflictos socioambientales que afectan de múltiples maneras a un conjunto de ecosistemas vulnerables, sometidos a procesos de valorización especulativa del suelo. Como podrá advertirse, el escenario es diverso y complejo, e involucra a las tensiones

que atraviesan la transformación de bienes comunes de la naturaleza, la praxis del urbanismo neoliberal, el ejercicio irrestricto de los derechos de propiedad, y sus derivaciones en un conjunto de conflictos ecológico-distributivos; emergentes procesos de acción colectiva y juridificación (Merlinsky, 2014).

Además de servir a propósitos analíticos de los conflictos, estos capítulos alumbran la esperanza de ofrecer algunas claves epistémicas y analíticas sobre los mecanismos del extractivismo urbano-inmobiliario y de aportar a la orientación reflexiva, normativa y política de grupos y organizaciones socioambientales que en sus territorios –y con notable esfuerzo– luchan por imaginar y dar forma a otras “alternativas de mundos” (Merlinsky, 2021) que la ideología hegemónica del extractivismo, en su naturaleza despolitizadora y disciplinadora, se empeña en ocultar, desvalorizar, estigmatizar, reprimir o criminalizar sistemáticamente (Brenner, 2017). Frente a este desprecio (Sousa Santos, 2006) desplegamos la multiplicidad de experiencias que bregan por apreciar la vida en sí misma más allá de los confines de la rentabilidad y nos enseñan que las alternativas re-existen.

## Bibliografía

Alimonda, Héctor (2011). “La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana”. En Alimonda, H. (comp.): *La colonización de la naturaleza*. Buenos Aires: Colección Grupos de Trabajo – CLACSO, pp. 19-56. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/alimonda.pdf>

Bakker, Karen (2005). *Neoliberalizing Nature? Market Environmentalism in Water Supply in England and Wales*. 95(3), 542-565.

Blaser, Mario (2010) *Storytelling globalization from the Chaco and beyond*. Durham: Duke University Press.

De la Cadena, Marisol (2010) *Indigenous cosmopolitics in the Andes: conceptual refractions beyond politics*. *Cultural Anthropology*, 25 (2): 334-370.

De Sousa Santos, Boaventura (2006). “La Sociología de las ausencias y la Sociología de las emergencias: para una ecología de saberes.” En: *Renovar la Teoría crítica y reinventar la emancipación social* (encuentros en Buenos Aires). Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/santos/Capitulo%20I.pdf>

Castree, Noel (2003). *Commodifying what nature? Progress in Human Geography* 27(3):273-297.

-----(2008). *Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation*. *Environment and planning A*, 40(1), 131-152.

Escobar, Arturo (2015). *Territorios de diferencia: la ontología política de los “derechos al territorio”*, en *Cuadernos de Antropología Social*, N° 41, pp. 25-38 ISSN 1850-275x (en línea) / ISSN 0327-3776 (impresa) Disponible en: <http://revistascientificas.fo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/1594/1520>

Federici, Silvia (2015). *El Calibán y la Bruja: mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. - 2a ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón.

Gárgano, Cecilia (2022). *El campo como alternativa infernal. Pasado y presente de una matriz productiva ¿sin escapatoria?*, Buenos Aires: Ediciones. Imago Mundi.

Harvey, David (2008). *El neoliberalismo como destrucción creativa*. Apuntes del CENES, 27(45).

Heynen, Niky Robbins, Paul (2005). The neoliberalization of nature: Governance, privatization, enclosure and valuation. *Capitalism Nature Socialism*, 16(1), 5-8.

Heynen, Nik; McCarthy, James; Prudham, Scott y Robbins, Paul (2007). Conclusion: unnatural consequences. *Neoliberal environments: False promises and unnatural consequences*, 287-291.

Leff, Enrique (2014) *La apuesta por la vida*. Buenos Aires: Siglo xxi Editores.

Martínez Alier, Joan (2004). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria- FLACSO.

Merlinsky, Gabriela (2014). *La espiral del conflicto. Una propuesta metodológica para realizar estudios de caso en el análisis de conflictos ambientales*. En Merlinsky, G. (Compiladora) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CICCUS- CLACSO. Pp. 61- 117. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140228033437/Cartografias.pdf>

-----(2021). *Toda ecología es política: Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Siglo xxi Editores.

O'Connor, James (2001). *Causas naturales: ensayos de marxismo ecológico*. Siglo xxi Editores.

Porto Gonçalves, Carlos W. (2001), *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, México: Siglo xxi Editores.

Purcell, Mark (2009). Resisting neoliberalization: Communicative planning or counter-hegemonic movements? *Planning Theory* 8(2): 140-165.

Segato, Rita (2018). *Contra-pedagogías de la crueldad*, Buenos Aires: Prometeo, pp. 3-16.

Smith, Neil (2020 [1984]). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Traficantes de sueños.

Stengers, Isabelle y Pignarre, Philippe (2017 [2005]). *La brujería capitalista. Prácticas para prevenirla y conjurarla*. 1º ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Hekht.

Svampa, Maristella (2011) "Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro ecoterritorial". En: Héctor Alimonda (coord.) *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO - CICCUS, pp. 181-215.

-----(2015). "Feminismos del sur y ecofeminismo." *Nueva Sociedad* N° 256.

Svampa, Maristella y Viale, Enrique (2020), *El colapso ecológico ya llegó*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

# **Extractivismo inmobiliario y ficciones neoliberales de la naturaleza**

## **Aportes para su teorización e identificación de mecanismos\***

*Patricia Pintos*

En el año 2007, Eduardo Costantini, CEO de Consultatio S.A., una de las desarrolladoras inmobiliarias más importantes de la Argentina, anunciaba la compra de 1400 hectáreas de suelo sobre un área de humedales en el municipio de Escobar, con calificación urbanística de uso complementario al área urbana, a un valor de 50 millones de dólares. Dos años más tarde, de manera silenciosa para el gran público, pero seguramente con mucho cabildeo por detrás, logró que se sancionara un nuevo código de zonificación, que recalificaba a esas tierras, habilitándolas para “desarrollos extraurbanos”, en otras palabras, aptas para proyectos inmobiliarios de las características que lo encumbraron como uno de los empresarios más exitosos en el rubro. En la jerga de la gestión urbanística, ese breve período de tiempo sirvió para que el desarrollador se beneficiara con el “engorde” del suelo, valorizado por la intervención pública, a costa de la pérdida de valiosísimos ambientes de humedales. Poco tiempo después inició allí el desarrollo del emprendimiento inmobiliario Puertos del Lago, también conocido como Nordelta II, la segunda megaurbanización más grande del país.

Este relato podría ser el epítome de un proceso llevado a niveles de paroxismo en gran parte de la periferia urbana de Buenos Aires, y cada vez más, en muchos otros sitios al calor de las políticas neoliberales: el del poder del Estado dispuesto a subordinar espacios de naturaleza a las aspiraciones del mercado desarrollador, confirmando también aquí aquello que sostiene que bajo el imperativo del sector inmobiliario, la vivienda se ha vuelto cada vez más, un instrumento de acumulación financiera (Madden y Marcuse, 2018).

---

\* Este capítulo se enmarca en el Proyecto de I+D+i “Producción Social del Hábitat en áreas metropolitanas del Norte y el Sur Global: políticas, instituciones y movilización social” Ref.: (PID2019-105205RB-I00), AEI:10.130/50110001033. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (España).

En las últimas décadas, las ciudades y sus entornos vienen siendo escenarios privilegiados de la reestructuración neoliberal, locus de la lucha política en el avance, como en la resistencia de las relaciones entre el Estado, la ciudadanía, los mercados y, cada vez más, el ambiente. La avanzada inmobiliaria sobre humedales, riberas de ríos y lagos, faldeos serranos y montañosos, bosques nativos, médanos costeros y playas, bajo la lógica de proyectos de urbanización orientados al consumo suntuuario, puede verse como una de las graves derrotas de la vivienda como acto de habitar (Ortiz, 2012) y al mismo tiempo, como su contracara, el triunfo de la hipermercantilización, que no cesa en su afán por internalizar beneficios especulativos a partir de la banalización de la naturaleza.

Este capítulo propone recorrer los sinuosos caminos del extractivismo urbano-inmobiliario y su relación con la comodificación<sup>1</sup> de espacios de naturaleza (Romero, 2009), como uno de los emergentes más dinámicos de acumulación de capital, en la actual fase de globalización neoliberal. Las ciudades, sus periferias y un conjunto cada vez más diverso de territorios desvinculados de lo que consideramos tradicionalmente como áreas urbanizadas, se han transformado en receptoras de flujos crecientes de capital especulativo, bajo innovadoras y lucrativas formas de ganancia en la producción del espacio construido.

En las próximas páginas buscaremos dar cuenta sobre algunos abordajes recientes acerca del denominado extractivismo urbano, para así aproximarnos a nuestra perspectiva sobre el extractivismo inmobiliario. Para ello, empezamos tratando la cuestión de la naturaleza en el capitalismo, recuperamos luego algunos incipientes debates acerca del extractivismo en las claves de lectura urbano/inmobiliario, y su relación con la transformación de fragmentos de socio-naturalezas valorizadas en los territorios, con el interés de aportar nuevos elementos para su conceptualización. Lo anterior nos ayudará, al final del capítulo, a caracterizar los mecanismos del extractivismo inmobiliario, identificados en base a los casos que se desarrollan en este libro, enriquecidos por años de trajinar territorios y conflictos.

### **Subsunción de la naturaleza al capital**

A comienzos de los años ochenta, desde una crítica marxista a las concepciones burguesas de la naturaleza, Neil Smith (2020) desarrolló su tesis sobre la “producción de la naturaleza”, para referir a las prácticas históricas y geográficamente específicas mediante las cuales los

<sup>1</sup> Romero se refiere de esta manera a la venta de recursos naturales, ambientales y territoriales como el agua, los espacios públicos, los suelos, el aire y la biodiversidad, de manera similar a la que se transan en el mercado otros bienes y recursos –los llamados commodities– con escaso valor agregado.

humanos producen y adaptan sus entornos (Loftus, 2017). Por fuera de cualquier tipo de determinismo ambiental y de concepciones socializadas de lo natural, Smith, y más tarde Harvey (2018) han coincidido en postular que “naturaleza” y “sociedad” son codeterminantes, y que el capitalismo como período históricamente específico, indujo su disociación para manipularla sin restricciones. Para Loftus, esta tesis funciona como un parteaguas de la relación entre lo transhistórico, la producción de naturaleza en sentido amplio, y aquello históricamente específico, esto es, la de su producción capitalista.

Smith observa que a partir de la expansión del capitalismo a escala mundial y de la generalización de la relación trabajo-salario, el entramado con la naturaleza se convierte, por encima de todo, en una relación de valor de cambio

la producción capitalista (y la apropiación de la naturaleza) se realiza no para satisfacer las necesidades en general, sino una en particular: la de ganancia. En su búsqueda, el capital se cierne sobre toda la tierra y le adhiere un precio a todo lo que encuentra, y desde ese momento es el precio lo que determina el destino de la naturaleza (Smith, 2020: 87).

De esta forma, en el mundo contemporáneo la naturaleza pasó a ser cada vez más un artefacto del capitalismo, que abarca desde la escala atmosférica hasta la genética (Prudham, 2009), sometida a la manipulación intencionada, donde la apropiación y transformación de los procesos biofísicos han pasado a ser parte constitutiva del desarrollo desigual en el capitalismo.

Esto cobra sentido para la interpretación de un sinnúmero de procesos reconocibles a nivel global, con variaciones espacio-temporales que caracterizan a cada ciclo de acumulación capitalista; pero parecieran menos evidentes en el entorno de las ciudades, aun cuando hacen parte del proceso histórico-geográfico de urbanización de la naturaleza. Y lo son en grado superlativo, ya que la mercantilización de la naturaleza no sólo oculta las relaciones de poder inscriptas en ella, sino que abona a una desconexión aparente de sus flujos perpetuos (metabolizada, transformada, mercantilizada) de su fundamento inevitable: su transformación manufacturada.

En años más recientes, desde una posición fuertemente crítica de las relaciones sociales de poder que modelan de manera injusta los procesos de urbanización y los fenómenos socio-político-ambientales, la lente de la ecología política urbana se viene preguntando sobre quién produce qué tipos de configuraciones socioecológicas y para quienes (Heynen et al., 2006), y con ello, coloca su atención en las

desigualdades socioecológicas gestadas por la producción y reproducción de la urbanización capitalista (Swyngedouw y Kaika, 2014).

En las últimas cuatro décadas, numerosos trabajos de investigadores sociales críticos, han dado cuenta de una variedad de fenómenos biofísicos que afectan al mundo no humano en todas las latitudes, sometidos al ideario y las prácticas neoliberales (Castree, 2008), como la encarnación más reciente de “un ciclo bien establecido de movimiento y reconfiguración, inversión y producción, así como de socavación, destrucción y abandono” (Heynen y Robbins, 2005: 5)<sup>2</sup>.

En su introducción al dossier dedicado a la neoliberalización de la naturaleza, en *Capitalism Nature Socialism* (2005), Heynen y Robbins trazan una caracterización de los rasgos dominantes de la agenda neoliberal del capital, que comprende a la *gobernanza* como compromisos políticos institucionales que establecen marcos de negociación entre el sector público y los privados; la *privatización* de recursos que son entregados para usufructo de empresas e individuos, el *cercamiento*, como modalidad de captura de bienes comunes y de exclusión de las comunidades ligadas históricamente a ellos; y la *valuación* como mecanismo de asignación de un precio monetario a ecosistemas complejos e invaluable, reducidos a condición de mercancías.

Instrumentalizados bajo la forma de políticas, prácticas y discursos, estos elementos representan una parte estructural de las transformaciones llevadas a cabo en los territorios de la agenda neoliberal, pero resultan insuficientes para entender su naturaleza adaptativa en cada lugar. De allí que sea analíticamente crucial avanzar en explicaciones sobre la neoliberalización de la naturaleza como fenómeno global, aunque histórica y geográficamente diferenciado, donde “las experiencias locales de neoliberalización de la naturaleza reflejan la interacción de los linajes institucionales heredados, los paisajes políticos, las dinámicas económicas y políticas locales y las dinámicas multiescalares de la reestructuración normativa” (Bakker, 2010)<sup>3</sup>.

### **Extractivismo urbano y extractivismo inmobiliario... ¿o ambos?**

Si bien, como sostiene Alberto Acosta (2011) el extractivismo es una modalidad de acumulación que comenzó a fraguarse masivamente hace 500 años, pareciera necesario enfatizar sobre su especificidad en la actual fase de globalización neoliberal, en la cual el neoliberalismo aportó nuevas dinámicas de expropiación y subalternización de poblaciones, territorios y recursos, y la praxis extractivista habilitó una

2 Traducción de la autora.

3 Traducción de la autora.

fenomenal concentración del poder del capital sobre el mundo de la vida en general, y con ello el inicio de una era

históricamente inédita, en la que el conjunto de las condiciones ecológicas, socioculturales y políticas que hacen a la reproducción histórica de la vida quedan sobredeterminadas y subsumidas (es decir, apropiadas, transformadas, refuncionalizadas y subordinadas funcionalmente) a los imperativos de la acumulación (Machado Aráoz, 2015: 156).

Nuestro foco estará puesto en la conceptualización del extractivismo en ámbitos propiamente urbanos o relacionados con ellos, por considerarla una categoría analítica muy fértil para comprender el complejo entramado de procesos que hacen de lo urbano-inmobiliario, y de sus variadas modalidades de producción, un coto extractivista privilegiado para el capital.

La adjetivación del extractivismo para referir a lo “urbano”<sup>4</sup> alude a dos cuestiones complementarias, la primera y más evidente, al locus donde los procesos extractivistas se desenvuelven; la segunda, al significado de lo urbano como proyecto gobernado por un sistema de relaciones y de producción de espacialidades con fuertes asimetrías, que se expresan en la reproducción de condiciones de injusticia espacial / ambiental, sobre aquellos grupos o sectores que no forman parte del mismo.

Las primeras referencias a esta conceptualización en textos académicos remiten a Svampa y Viale (2014), quienes advierten sobre la existencia de un hilo común entre las nuevas dinámicas de mercantilización del espacio urbano y los abordajes de la ecología política en relación a los procesos extractivistas

El extractivismo también ha llegado a las grandes ciudades. Pero no son los terratenientes sojeros, ni las megaminerías, sino la especulación inmobiliaria la que aquí expulsa y provoca desplazamientos de población, aglutina riqueza, se apropia de lo público, provoca daños ambientales generalizados y desafía a la naturaleza en el marco de una degradación institucional y social. La entrega de bienes comunes como las tierras, inmuebles del Estado y espacios verdes para la especulación inmobiliaria no descansa [...] Se ha impulsado la mercantilización de

---

4 La cuestión de intersecar los análisis sobre el extractivismo con los conflictos urbanos devenidos de la agenda de gestión del gobierno del PRO de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fue el germen previo, a partir de los debates surgidos en el Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI). Estos primeros debates sentaron las bases para la realización del Primer Seminario sobre Extractivismo Urbano, organizado conjuntamente por la Fundación Rosa Luxemburgo y el CEAPI, en la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET) en junio de 2016, que derivó en una publicación compilada por Ana María Vázquez Duplat.

la vivienda hasta el paroxismo, convirtiendo a los inmuebles en una especie de commodity, una mera mercancía, mera especulación, un bien de cambio (Svampa y Viale, 2014: 248).

Autores como Di Virgilio (2017) lo asocian con procesos de acumulación de capital por parte de sectores hasta aquí ajenos a estas dinámicas, que resultan de la asociación entre mecanismos de acumulación por desposesión (Harvey, 2004) y las dinámicas de expoliación urbana (Kowarick, 1996), estas últimas promotoras de mayor exclusión en los grupos desfavorecidos, que empujan al desplazamiento forzoso de aquellos que no pueden “adaptarse” a la mercantilización del suelo (Navatta, 2017), a la vez que consagra como única salida para ellos, el acceso desmercantilizado a los bienes urbanos, a costa de un gran esfuerzo en tiempo de trabajo y recursos para las familias.

Para Reese (2017), por detrás de la sobreexplotación, sobreuso e intensificación de la ocupación del suelo urbano prevalece la búsqueda constante de la sobrevalorización inmobiliaria, que empuja al mercado desarrollador a explorar nuevas formas para su ambición más primitiva, la de la especulación rentista. Esto explica la aparición de un nuevo tipo de suburbio articulado en archipiélagos residenciales privados y de todo un conjunto de artefactos urbanos orientados a un consumo premium (complejos residenciales recreativos, complejos de oficinas, centros comerciales, etcétera) como reemplazo de infraestructuras industriales obsoletas, en localizaciones óptimas, próximas a las autopistas. Algo parecido explica la tendencia a la creciente verticalización de algunas áreas centrales<sup>5</sup>, pero con una variante, la del crecimiento de la ciudad independizado del crecimiento demográfico, es decir, la de un espacio construido que se expande, pero permanece mayormente deshabitado o subutilizado. Bajo esta lógica, la de la vivienda concebida como commodity,

el capital ficticio vuelve liberado a nuevas espirales de inversión, mientras en la base, allá abajo y lejos, prevalece la situación de gente sin casas y en la cima, donde se incrementa la concentración de la riqueza, la de casas sin gente (Baer et al., 2018).

Estos autores, coinciden en que en las estrategias de los agentes privados que impulsan estas transformaciones, existe la conformación de toda una geometría del poder en alianza con los actores públicos (Hidalgo et ál., 2016) quienes, al ser parte central de la matriz desreguladora neoliberal, simplemente operan como facilitadores de las

---

5 Es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero también de algunas de las ciudades más dinámicas de su aglomerado metropolitano.

expectativas del mercado, a la vez que resignan su función primaria en cuanto a coordinar, regular y conducir los procesos de urbanización.

Lo expresado hasta aquí permite advertir numerosos puntos de contacto con los abordajes de la economía urbana, que remiten a la financiarización y mercantilización del desarrollo urbano, gobernado por el creciente protagonismo del capital financiero en asociación con el capital inmobiliario que, como argumenta Delgadillo (2021), usan como vehículo de reproducción de capitales a las ciudades, al suelo, la vivienda y los edificios, inmóviles por su propia naturaleza. Sin embargo, los estudios sobre extractivismo urbano introducen dos elementos distintivos a los que el enfoque de la financiarización no presta la misma atención: la incorporación de suelo público, puesto al servicio del capital especulativo y el sometimiento de la naturaleza, internalizada como activo privilegiado en los proyectos de desarrollo inmobiliario (Svampa y Viale, 2014, Massuh, 2014, Baer et al., 2018, García Jerez, 2019, Wertheimer, 2020).<sup>6</sup>

En el plano teórico, el extractivismo urbano puede considerarse una categoría todavía en construcción, lo que nos anima a plantear algunos matices en su enfoque. Los cambios ocurridos en las dinámicas urbanas a partir de la globalización neoliberal, nos invitan a revisar, al menos parcialmente, aquello que, desde la sociología urbana francesa crítica, explicaba a las ciudades como el locus por excelencia para la valorización del capital (Topalov 1979, Lojkine, 1979), dado que el capital ha ido creando sus propias condiciones de valorización, con frecuencia desvinculado de las lógicas urbanas; eso sí, con la omnipresente asistencia colaborativa del Estado.

En base a este nudo argumental, consideramos que la expresión extractivismo inmobiliario permite poner en foco que la lógica extractiva no se encuentra sujeta de manera excluyente al escenario urbano, ni exclusivamente a los procesos que derivan de su producción colectiva, sino a las dinámicas de acumulación, bajo la forma de todo un conjunto de mecanismos especulativos que permiten la captura de incrementos en el precio del suelo, y explican el flujo de inversiones inmobiliarias, con una oferta de productos claramente diferenciados, en un gradiente locacional que abarca desde las áreas centrales de las ciudades, hasta las periurbanas o propiamente rurales.

Así pues, a partir de considerar el potencial de extracción de rentas, la maquinaria de la producción inmobiliaria arbitra sus movimientos

---

6 Otros autores como Socoloff et al. (2020) y Guevara (2015) también hacen referencia a proyectos de concesión y privatización de suelo público en la ciudad de Buenos Aires, aunque sin inscribirlos como prácticas extractivistas.

en el espacio y los segmenta de acuerdo a expectativas de rentabilidades y riesgos. En este ajedrez urbano a través del cual el capital produce sus ajustes espaciales

los agentes inmobiliarios no «crean la renta» sino que, solamente, «la extraen». La creación de rentas deriva de procesos socio-ecológicos y socio-espaciales que suelen escapar a las lógicas del mercado – algunos son ambientales, otros son estatales y muchos son sociales o colectivos (comunes) – pero son potencialmente monopolizables y mercantilizables (Hidalgo et al., 2020: 397-398)

Como ocurre con otras modalidades extractivistas gestadas al calor del neoliberalismo intenso, el extractivismo inmobiliario ha devenido en parte fundamental de los referidos procesos de acumulación por desposesión del capitalismo de estos tiempos (Figura 1), bajo la forma de novedosos mecanismos de apropiación territorial y cercenamiento de bienes comunes de la naturaleza por la vía de la corporativización y privatización de activos (Pintos, 2012), asistido aquí por la convergencia de –al menos– tres factores instrumentales:

a) la institucionalización del *urbanismo neoliberal* (Smith, 2002; Theodore et al., 2009, Pintos y Narodowski, 2012), que en una primera instancia produjo la destrucción creativa de espacios institucionales a escala de las ciudades, para articular otros nuevos, conformados en torno a una geometría del poder urbano de reestructuración regulatoria sujeta a la disciplina de mercado (Brenner et al., 2011). En este tiempo de experimentación neoliberal, las ciudades “han devenido metas estratégicas y terrenos de prueba para una cada vez más amplia gama de experimentos de políticas neoliberales, innovaciones institucionales y proyectos políticos” (Theodore et al., 2009: 10).

b) la dominancia de *lógicas especulativas-rentistas*, como motor de las transformaciones urbanas o residenciales.

¿Qué factores explican que la producción inmobiliaria, una rama relativamente secundaria de la acumulación de capital, se haya convertido en tiempos actuales en una opción de inversión de las más atractivas para el gran capital? Esta es la pregunta que se formula el economista colombiano Samuel Jaramillo, para luego sugerir que “la combinación de beneficios productivos y ganancias especulativas permite, eventualmente, rentabilidades alternativas en el contexto de una tasa de ganancia media muy débil.” (Jaramillo, 2021: 29).

**Figura 1.** Esquema teórico del extractivismo inmobiliario



Patricia Pintos 2022

**Fuente:** elaboración propia.

En gran parte, esto ha sido posible por la combinación de una modalidad de especulación a estas alturas muy extendida, que el autor denomina como de especulación inductiva, con dos características salientes: si el agente inversor dispone del capital necesario para emprender una operación inmobiliaria de magnitud, no se encuentra limitado por la dinámica de los precios del suelo en áreas sujetas a constantes variaciones, sino que puede constituirse en promotor de esas dinámicas de valorización, induciendo los cambios que se requieran.

Luego, como refiere Jaramillo, el agente “compra lotes desnudos y vende edificaciones”, lo que lo hace parecer una actividad productiva que enmascara el verdadero propósito especulativo: lo sustantivo de la ganancia de estos agentes desarrolladores procede de la captura de incrementos en el precio del suelo. Lo anterior permite entender que el propósito final no sea –primariamente– la consolidación de estas urbanizaciones, sino la ganancia que surge de la captura de incrementos en el precio del suelo, que no pasa al propietario original de esas tierras, sino al propio agente desarrollador, quien presiona por la apertura de nuevas “áreas de frontera” residencial.

Pero, para que la carrera por la valorización del suelo produzca la valorización esperada, los agentes inversores / desarrolladores apelarán a una segunda cuestión, “ofrecer un producto diferente en una espacialidad diferente” para un segmento restrictivo del mercado, a fin de forzar una depreciación ficticia y movilizar un mercado secundario que devendrá central para el sostenimiento de la liquidez del mercado de nuevos inmuebles (Abramo, 2012).

Dado que no se trata de una actividad de reemplazo de los inmuebles existentes en sus actuales localizaciones, la depreciación ficticia funciona como “un desplazamiento espacial del vector de actuación de los capitales inmobiliarios” (Abramo, 2012: 60). Ahora bien, para que la movilización resulte atractiva para estos estratos sociales no sólo se necesita de una diferenciación del producto ofrecido, se requiere también del traslado de ciertas externalidades que hacen a las condiciones de vecindad, cuyo efecto combinado a expensas de las decisiones del mercado tienen la capacidad de reconfigurar el orden-imagen precedente, pero ahora en nuevas localizaciones.

Sin embargo, a diferencia de lo que podría pensarse, la disposición de piezas en el tablero inmobiliario no se agota únicamente en el suelo de propiedad privada disponible. Cada vez con mayor frecuencia, grandes superficies de suelo que integran el patrimonio inmobiliario fiscal, ingresan al mercado de bienes raíces y amplían la oferta de los

grandes agentes desarrolladores<sup>7</sup>. Este elemento, que hace parte diferencial de la praxis extractivista, revela a escala de lo urbano la labilidad de las fronteras entre público-privado, en contextos de fuerte identificación de las gestiones de gobierno con las expectativas del mercado desarrollador.

c) la *capitalización de la naturaleza* (O'Connor, 2001, Leff, 2004), como opción en plena expansión, que apalanca beneficios extraordinarios para los inversores / desarrolladores.

La diferenciación de productos a la que nos referíamos en el punto anterior, en una proporción importante de los casos está basada en la internalización de la naturaleza como elemento con capacidad de aportar un plusvalor al suelo. Ya se trate de humedales, de médanos vivos, de faldeos serranos o montañosos, de costas fluviales o marítimas, todos ellos ambientes con innegable gravitación por su valor paisajístico y ecosistémico, emergen como objeto valorizado de despojo y transformación. El resultado es bastante bien conocido, la multiplicación de propuestas residenciales estandarizadas que son reflejo de un urbanismo ubicuo, banalizado, escenográfico, evocador de una naturaleza prístina. O lo que es aún peor, una naturaleza manipulada, reducida a simple telón de fondo, una excusa para lograr el mayor impacto visual entre los posibles adquirentes.

Mecanismos de mercado como los referidos se sostienen para alimentar los engranajes de una lógica de acumulación individualizada en los que se entrecruzan el tratamiento de la naturaleza como mercancía y la cooptación del discurso ambiental como “estrategia discursiva [que] busca codificar y reconvertir a la cultura y a la naturaleza dentro de la lógica del capital” (Leff, 2004: 110-111) que se incorpora convenientemente al argot discursivo de las empresas, y penetra el discurso oficial de las políticas ambientales y de sus instrumentos legales y normativos.

En todos los casos recogidos en este libro y en muchos otros que hemos identificamos en los últimos años<sup>8</sup>, se advierte la concurrencia de regímenes urbanos gestados al calor del urbanismo neoliberal que tienen como resultado principalísimo la captura de incrementos de

7 Un ejemplo elocuente de esto es el de la ciudad de Buenos Aires que, durante la gestión del PRO (Propuesta Republicana) ha favorecido la incorporación al mercado de grandes fracciones de propiedad pública. Cf. Baer et. al (2018).

8 Citamos entre algunos de los más relevantes Costa Susana (Desarrollador: Melitón González del Solar) sobre la Costa del Canal Beagle, a 20 minutos de Ushuaia (Tierra del Fuego), promocionada como la urbanización “más austral del mundo”, con más de 2 kilómetros de costa pública; el proyecto de urbanización Refugio de Lobos S.A. (JPU S.A. junto a desarrolladores locales) en el área conocida como Bajada de los Palitos, en Playa Belvedere, a 7 km de Rada Tilly y 15 km de Comodoro Rivadavia (Chubut), Northbeach (Grupo Cioffi) a 14 kilómetros de Pinamar (Provincia de Buenos Aires) con 270 hectáreas de superficie y 1,2 km de “costa virgen propia”, según se publicita.

valorización en los precios del suelo (especulación inductiva); sin embargo, es el tercero de estos factores, que involucra a la capitalización de la naturaleza, el que le otorga al extractivismo inmobiliario uno de sus rasgos más distintivos, dado que se internaliza como beneficios extraordinarios para las empresas.

### **Mecanismos del extractivismo inmobiliario**

Esta caracterización del extractivismo inmobiliario, es el punto de partida para la identificación de sus principales mecanismos<sup>9</sup>, a los que entendemos como procesos institucionalizados o informales, que intermedian causas y efectos y que son utilizados para referir a las estrategias y formas ritualizadas de acción que existen, ya bien direccionadas desde el Estado, bien como subterfugios o atajos de los agentes del mercado desarrollador/inversor inmobiliario, o como estrategias/acciones que requieren del concierto de ambas partes.

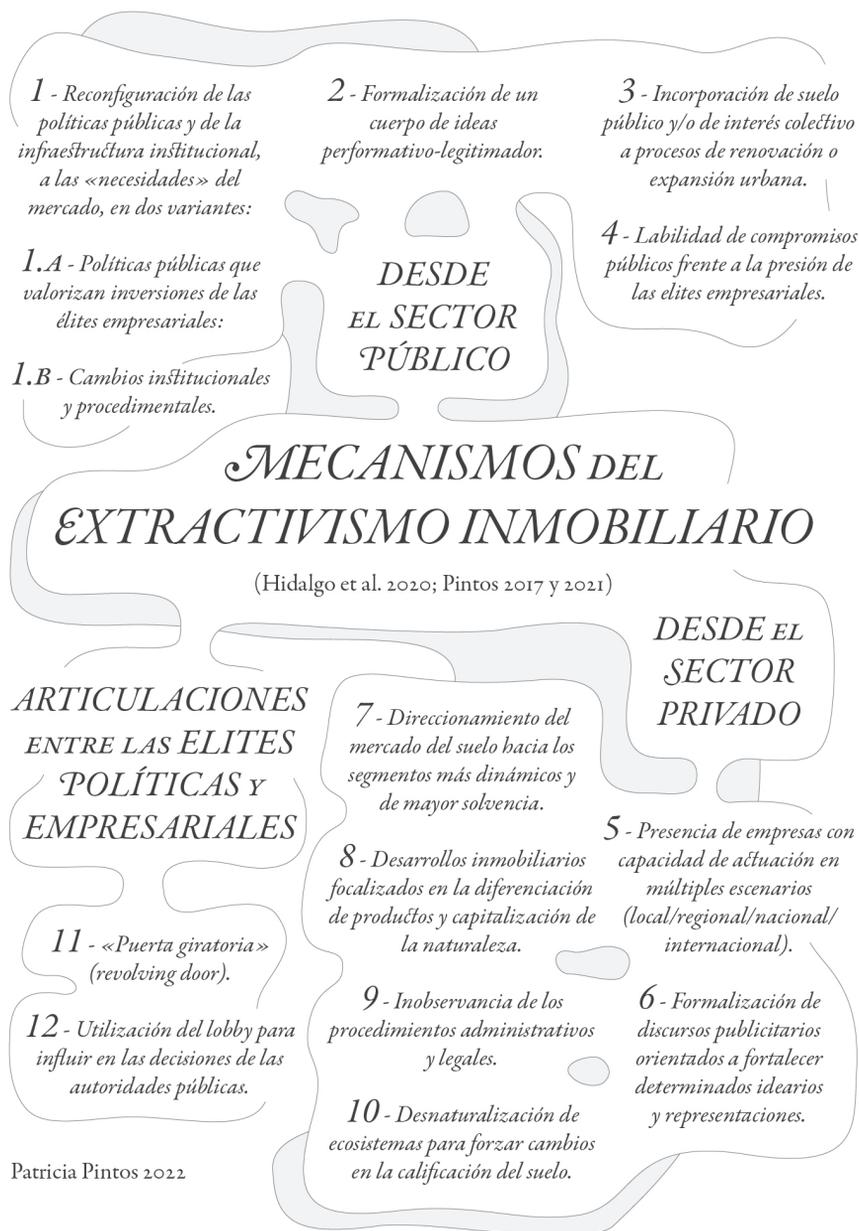
Los mecanismos no deben interpretarse como un intento de descripción unificada o como un formato excesivamente rígido o reduccionista, sino como un intento por reconocer iniciativas y respuestas neoliberales de regulación de las dinámicas urbanas, y de la producción inmobiliaria y de socio-naturalezas en este tiempo, con sus variaciones y particularidades, de acuerdo a su contexto geográfico e histórico.

Estos mecanismos (ver Figura 2) han sido identificados en base a la revisión de instrumentos legales, instrumentos de gestión urbana-territorial, actos administrativos, procedimientos e instancias que intervienen en la aprobación o cambios de condiciones, que habilitan o favorecen el despliegue de prácticas extractivistas en este campo, pero también declaraciones públicas de funcionarios y de agentes del real estate. De manera complementaria, en el capítulo escrito por Alejandra SgROI y Liliana Lapomarda, los mecanismos son utilizados como recurso epistémico-metodológico de aproximación a los casos que se abordan en la segunda sección de este libro.

---

9 La identificación de los mecanismos del EI es deudora de larguísimas conversaciones y debates con Alejandra SgROI, colega, amiga y una presencia invaluable para este trabajo. Agradezco también a Luciano Pugliese, Facundo Di Filippo, Guillermo Curtit y Cecilia Gárgano por la lectura atenta y los comentarios inteligentes a los borradores preliminares de este texto.

**Figura 2.** Mecanismos del extractivismo inmobiliario



**Fuente:** elaboración propia.

1) *Reconfiguración de las políticas públicas y de la infraestructura institucional, a las “necesidades” del mercado, en dos variantes:*

1a) *Políticas públicas que valorizan inversiones de las élites empresariales.*

Se trata de decisiones que forman parte de la agenda pública del Estado que apuntan a mantener, reformar o transformar la ciudad y benefician a actores del sector privado. Constituyen un conjunto de decisiones públicas que de manera directa transfieren valor al suelo y con ello mayores márgenes de rentabilidad a los agentes inversores, sin que estas acciones, por regla general, establezcan mecanismos de captura de las plusvalías urbanas generadas. Incluye la formulación de planes urbano-territoriales que articulan distintos niveles del Estado; ordenanzas de zonificación general o parcial; la creación de distritos económicos y productivos<sup>10</sup>; convenios urbanísticos por fuera del código de ordenamiento urbano; o bien afrontar la construcción y financiamiento de obras públicas que los beneficia de manera directa o indirecta: vialidades, infraestructuras de saneamiento, iluminación o mobiliario urbano.

1b) *Cambios institucionales y procedimentales (trámites de aprobación, o tendientes a legitimar, regularizar o empadronar intervenciones privadas informales).*

Este mecanismo refiere a los cambios producidos en el diseño institucional de ministerios y organismos descentralizados, la escisión de incumbencias sobre materias similares en diferentes organismos o ministerios (aprobación de emprendimientos inmobiliarios), la cesión de competencias de descentralización de procesos de aprobación, que se transfieren a los municipios, etcétera.

2) *Formalización de un cuerpo de ideas performativo-legitimador*

Prácticas urbanas regresivas como el cerramiento, la segregación y la ocupación de áreas ambientalmente frágiles para desarrollos urbanísticos que tienen como destinatarios a los sectores altos y medios-altos de la población, son legitimadas con un argot discursivo que establece a los supuestos neoliberales como “sentido común” dominante (Purcell, 2009) y a sus intervenciones como necesarias, con afirmaciones que revelan una forma específica de entender la realidad, y que por repetición, funcionan como una “pedagogía pública” (Giroux, 2004). Este (mejor) “deber ser” de las cosas articula una narrativa

10 Figura impulsada por el gobierno del PRO en la ciudad de Buenos Aires, como iniciativas de renovación urbana en áreas históricamente relegadas de la ciudad, que algunos autores consideran han operado en un mayor incremento de la valorización del suelo y los negocios inmobiliarios (Lerena Rongvaux y González Redondo, 2021).

en torno a una realidad que se sugiere inequívoca<sup>11</sup>, de la que forma parte la incapacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones de protección y control, el riesgo siempre latente de la informalidad, que también lo es de mayor deterioro ambiental, y los promotores urbanos como garantes de un crecimiento ordenado, en ocupaciones controladas de baja densidad y mínimo deterioro ambiental. Para Aalbers, no se trataría de una desregulación sino de un tipo diferente de intervención estatal y de re-regulación, que favorece a grupos minoritarios (Aalbers, 2013).

La narrativa construida por los agentes desarrolladores suele tener ribetes de “epopeya fundacional”, propia de modernos adelantados con capacidad de apalancar el progreso hacia áreas del territorio “donde no hay nada” (o traducido: donde no hay una explotación económica) o donde es preciso “poner en valor” aquello que se considera marginal o poco atractivo para el capital (como los humedales en su estado natural, por ejemplo).

### *3) Incorporación de suelo público y/o de interés colectivo a procesos de renovación o expansión urbana*

En algunas de las ciudades más grandes, ciertas áreas que involucran inmuebles del Estado y espacios verdes (Svampa y Viale 2014, Massuh 2014, Viale 2017, Alessandri Carlos y Teixeira Prieto, 2021) se valorizan de manera selectiva con la mediación del Estado a través de las políticas públicas de desarrollo del sector inmobiliario, a la par que se expulsa a los sectores pobres, (por ejemplo, subasta masiva del patrimonio de inmuebles fiscales en CABA). Se pone de manifiesto el concierto de intereses entre una planificación del espacio urbano valorizado por el sector privado y la aplicación de políticas públicas a la medida, que funcionan como verdaderas coaliciones de poder para la transformación urbana (Stone, 1989). En estas áreas se llevan a cabo procesos de renovación urbana, cambios de usos del suelo, construcción de nuevos equipamientos, refuncionalización de infraestructuras obsoletas, etcétera, que modifican de manera sustantiva el perfil característico de barrios enteros de las ciudades.

En un sentido diferente, pero con similares resultados, se observa como algunos segmentos del mercado capturan beneficios concebidos para otro objeto. Se trata por ejemplo de las condiciones particulares

---

<sup>11</sup> Zanotto agrega que, junto a los contenidos básicos de este discurso, las ideas se estructuran en torno a un conjunto de oposiciones binarias, como “público frente a privado, bueno frente a malo, deseable frente a indeseable, eficiente frente a ineficaz, regular frente a irregular, ocupantes ilegales frente a residentes, comunidades cerradas frente a barrios marginales y problema frente a solución” (2020: 15); oposiciones que ocuyen puntos de vista alternativos u otras interpretaciones matizadas de la realidad.

que prevé la Ley N° 14.449 de Hábitat de la Provincia de Buenos Aires para facilitar procesos de producción social de urbanización por la vía de disminuir requisitos en cuanto a localización, dotación de servicios mínimos o tipo de fraccionamiento. Desde su sanción en 2014, se verifica un notable cambio de sentido en su aplicación, en tanto esos beneficios son otorgados en buena medida a los emprendimientos impulsados por fraccionadores de loteos abiertos convencionales a cambio de la cesión de cierta proporción de ese suelo escasamente urbanizado a los municipios.

#### *4) Labilidad de compromisos públicos frente a la presión de las elites empresariales*

Acuerdos y compromisos públicos asumidos en tiempos electorales sobre procesos que conllevan conflictividad socioambiental, que se desdibujan o directamente toman una dirección contraria durante el ejercicio de la función de gobierno, a partir del peso gravitante que tienen los grupos inversores en las coaliciones de poder que se construyen, con el propósito de garantizar condiciones de gobernanza local<sup>12</sup>.

#### *5) Presencia de empresas con capacidad de actuación en múltiples escenarios (local/regional/nacional/internacional)*

Se reconoce la existencia de un conjunto de actores representativos del sector desarrollador-constructor (grandes empresas o consorcios de empresas<sup>13</sup>) que frente a la permeabilidad de la intervención pública encuentran condiciones de fertilidad territorial para la inversión en desarrollos inmobiliarios, particularmente en segmentos favorables a la especulación rentista, con una presencia dominante en algunas grandes ciudades o aglomerados urbanos, que desde esa posición, las han catapultado hacia otros destinos nacionales y del exterior. Las empresas de mayor peso relativo en el mercado suelen estar integradas a otras que participan aportando su expertise técnica en instancias clave del desarrollo de los emprendimientos (como tecnologías de refulado hidráulico, polderizaciones o aperturas de canales).

Por otra parte, la diferenciación de la cartera de activos forma parte de las estrategias de valorización del capital de algunos grandes conglomerados empresariales, que además del rubro inmobiliario

12 En ocasiones, el rumbo que toman estas coaliciones de poder pueden también estar relacionado con la captura de la política por el poder económico, a través del financiamiento ilícito de las campañas electorales.

13 Nos referimos a empresas como Consultatio S.A., EIDICO S.A., DYOPSA y Supercemento SAIC, y J.P. Urruti S.A.; y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en una posición cuasi monopólica a IRSA (Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima).

(proyectos residenciales, shopping centers y edificios de oficinas), incluyen inversiones en los sectores agropecuario, minero y forestal, en alianza con fondos de inversión privados, compañías de gestión de activos, bancos y otras instituciones financieras. En los últimos años, este proceso de diversificación incluye también la adquisición de medios de comunicación, que se utilizan como plataforma de apoyo para el discurso legitimante.

*6) Formalización de discursos publicitarios orientados a fortalecer determinados idearios y representaciones*

La irrupción de muchos de estos productos ofrecidos por el mercado inmobiliario, vino acompañada de un ideario destinado a evocar en los eventuales compradores una colección de imágenes de alto impacto emotivo y sensorial: una naturaleza prístina, la ruralidad idílica, el retorno a ciertos valores del pasado, las garantías de seguridad para las familias y una extensa lista de atributos de exclusividad perdidos a manos de la masividad de la gran ciudad.

Lo exclusivo como elemento diferenciador aparece con particular énfasis en los slogans publicitarios, con alusiones directas a sus virtudes en cuanto a particularidades de paisajes, sus connotaciones de privilegio en el espacio social, o atributos importantes como la accesibilidad, el aire libre, y una naturaleza “única” (el bosque, la playa, el río, el médano) con lo que se busca reforzar la connotación positiva de esos espacios.

Los mensajes publicitarios también focalizan sobre las facilidades con que esta exclusividad puede ser alcanzada por grupos más amplios pertenecientes a sectores medios, también segmentados (parejas jóvenes, profesionales, deportistas), a través de estrategias que promocionan amplias “comodidades de financiación”.

*7) Direccionamiento del mercado del suelo hacia los segmentos más dinámicos y de mayor solvencia*

Las políticas de producción de nuevo suelo urbano en las áreas de expansión residencial, se orientan hacia aquellos submercados que ofrecen mayor rentabilidad para el capital inmobiliario; es decir, zonas que tienen potencial de valorización y un mercado solvente para los productos finales. El Estado acompaña estas tendencias “liberando suelo” en localizaciones acordes a las expectativas del mercado, lo que significa una delegación *ipso facto* de sus potestades en la conducción de los procesos que gobiernan la ciudad (ver apartado 1a), al tiempo que habilitan la privatización de áreas de valor ambiental.

### 8) *Desarrollos inmobiliarios focalizados en la diferenciación de productos y capitalización de la naturaleza*

La búsqueda del mayor beneficio (o del aumento de las porciones de mercado) es lo que motiva al capital inmobiliario a impulsar innovaciones de tipo schumpeterianas<sup>14</sup> que reconfiguran el espacio urbano. Abramo sugiere que los actores del sector apelan a “diferenciar los productos inmobiliarios y la forma de vida urbana, buscando introducir diferenciaciones en el stock de las materialidades espaciales con el objetivo de romper los usos rutinarios del suelo y anticipar ganancias en el mercado de los bienes raíces” (Abramo, 2009: 20). Esto aplica tanto al proceso de producción, como a las opciones locacionales o la diferenciación de los productos, y producen un nuevo orden espacial caleidoscópico, en el cual las decisiones cruciales del mercado tienen el poder de desarmar las configuraciones residenciales preexistentes para producir otras nuevas, a lo que se debe agregar, con elevados costes ambientales.

Lo anterior funciona como motor para la oferta de nuevos productos inmobiliarios bajo la forma de amenidades de lujo al interior de las propias urbanizaciones, nichos especializados como hoteles de alta categoría, salas de convenciones y negocios, edificios de oficinas, centros comerciales y de entretenimiento; o internalizan bienes comunes de la naturaleza como humedales, costas de lagos y ríos, cordones medanosos y faldeos serranos, maximizando la rentabilidad de los proyectos<sup>15</sup>.

### 9) *Inobservancia de los procedimientos administrativos y legales*

Según los casos, los proyectos inmobiliarios avanzan en todo un conjunto de acciones con total prescindencia de los procedimientos administrativos reglados por los diferentes niveles del Estado. Esto incluye desde la publicidad por diferentes medios y plataformas, la constitución de los fideicomisos, la pre-venta de unidades funcionales, así como el inicio y avance de las obras, desmontes y movimientos de suelos, etc., para todo lo cual se requeriría previamente contar con las factibilidades técnicas habilitantes de cada organismo interviniente. La regularización ex-post se transforma en una práctica habitual, que institucionaliza una política de “hechos consumados”.

14 Abramo sostiene este respecto “En el mercado capitalista de la localización residencial, la figura del empresario schumpeteriano y del especulador profesional tienden [...] a confundirse en un único personaje-actor de este mercado, cuya práctica cognitiva consistiría en adelantar anticipaciones espaciales debido al propio deseo de promover cambios inesperados (innovaciones).” (Abramo, 2009: 203)

15 Cf. Narodowski y Panigo (2012) para un análisis comparativo de la TIR (tasa interna de retorno) entre un caso hipotético de inversión inmobiliaria y otro de uso limitado de humedales sin fines constructivos (paseo recreativo).

### 10) *Desnaturalización de ecosistemas para forzar cambios en la calificación del suelo*

A través de este mecanismo, sectores extractivistas relacionados con desarrollos inmobiliarios o el agronegocio, apuntan a forzar la recalificación de suelos protegidos por la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos. En los últimos años, la difusión de esta práctica al sólo fin de habilitar cambios en los usos del suelo, motivó la sanción de la Ley N° 27.353 (modificatoria de la Ley N° 26.815 de Manejo del Fuego) que establece de manera taxativa la prohibición de efectuar modificaciones en los usos del suelo, en aquellas superficies afectadas por incendios<sup>16</sup>, y más recientemente (2020) de la Ley N° 27.604 que fija plazos extendidos a tales prohibiciones, de 30 años para el caso de zonas agrícolas, praderas, pastizales o matorrales, y de 60 años, para el caso de bosques nativos o implantados, áreas naturales protegidas y humedales, con el propósito de desalentar estas prácticas ligadas a la especulación inmobiliaria. Sin embargo, el desfinanciamiento de la Ley N° 26.331, que permitiría compensar a las provincias por la conservación de sus bosques, y la persistencia de la deforestación ilegal, consecuencia bajos de niveles de control y fiscalización, y de sanciones insuficientes, dan cuenta de la prescindencia colaborativa del Estado frente a la avanzada extractivista.

### 11) *“Puerta giratoria” (revolving door)*

Este mecanismo describe el flujo de personas que detentan altos cargos en el sector privado y acceden a la función pública, o viceversa. La colonización de espacios estratégicos del entramado estatal por altos cargos del sector privado, o por el contrario, la contratación de funcionarios públicos para ocupar cargos directivos en empresas, representan evidentes riesgos para el interés público (Canelo y Castellani, 2017), ya que pueden estar acompañados de potenciales conflictos de interés y captura de la decisión estatal (puerta giratoria de entrada) o bien habilitar la utilización de información privilegiada, contactos y know-how cuando se ocupan posiciones en el ámbito privado luego de abandonar la función pública (puerta giratoria de salida). Esto es particularmente evidente en la gestión urbanística,

---

16 Artículo 22 bis: En caso de incendios de superficies de bosques nativos, cualquiera sea el titular de los mismos, no podrán realizarse modificaciones en el uso y destino que dichas superficies poseían con anterioridad al incendio, de acuerdo a las categorías de conservación asignadas por el ordenamiento territorial de los bosques nativos de la jurisdicción correspondiente, elaborado conforme a la Ley N° 26.331. Los bosques no productivos abarcados por la Ley N° 13.273 serán asimismo alcanzados por la restricción precedente.

donde se formulan y/o ejecutan decisiones públicas a través de actos administrativos que habilitan o impiden dinámicas territoriales que conciernen a determinados intereses sectoriales, e inciden de manera directa sobre las inversiones inmobiliarias.

### *12) Utilización del lobby para influir en las decisiones de las autoridades públicas*

Se hace referencia a la incidencia del denominado *lobby* corporativo, impulsado por las corporaciones empresarias (cámaras sectoriales o asociaciones) interesadas en hacer reconocer sus demandas sectoriales, para que sean tenidas en cuenta a la hora de formular e implementar políticas públicas o sancionar ordenanzas y leyes.

Las grandes empresas desarrolladoras-constructoras despliegan su influencia sobre los agentes claves en las esferas de gobierno o a nivel legislativo (municipal/provincial/nacional), ejerciendo presión sobre el proceso de toma de decisiones o sobre factores que las desencadenan. Su fortaleza financiera les posibilita planificar sus acciones a la espera del marco de oportunidades políticas que incidirá inclinando las decisiones a su favor, como, por ejemplo, con la compra anticipada de suelo.

### **Otros factores concurrentes**

También existe otro conjunto de factores que hacen al propio funcionamiento de lo público, y operan como “viento de cola” para las aspiraciones de los agentes desarrolladores. Estos pueden combinarse entre sí –y con los mecanismos– y afectar de manera perniciosa los intereses públicos.

Por un lado, la porosidad burocrática administrativa (Pugliese y Sgroi, 2012), que se produce por la falta de claridad en los procedimientos y en los procesos de aprobación, como resultado de diversas interpretaciones y/o tergiversaciones de las normas, los desacoples entre regulaciones de diferente tipo<sup>17</sup>, las contradicciones entre normativas de diferente nivel (ordenanzas, decretos, leyes), en algunos casos desactualizadas pero vigentes, la admisión de fideicomisos como instrumentos para financiar emprendimientos en zonas donde las normas de ordenamiento territorial y ambiental no los admiten (pero que aun así se promocionan por medios virtuales), todas ellas se comportan como las grietas, “zonas grises” o resquicios del sistema.

---

<sup>17</sup> Un ejemplo en este sentido, puede reconocerse en la frecuente disociación entre regulaciones ambientales y urbanísticas, particularmente en cuanto a los cargos para el urbanizador en operaciones de baja densidad dirigida a sectores medios, que permite capturas adicionales de rentas por la vía de transferir a los compradores la realización de las inversiones necesarias que satisfagan condiciones mínimas de habitabilidad. En el caso de agua y saneamiento ello supone en algunas regiones la multiplicación de soluciones individuales que no aseguran la calidad del agua consumida ni la de los cuerpos receptores de efluentes.

Por otra parte, los arreglos informales de política urbana y el progresivo abandono de las funciones de control sobre los procesos que ocurren en el territorio, que aportan mayores márgenes de discrecionalidad en el sistema público. Tras varias décadas de neoliberalismo, se afectaron o debilitaron funciones y espacios burocráticos responsables de ejercer el control sobre vastos territorios<sup>18</sup>; entre ellas las evaluaciones de impactos acumulativos a nivel regional (por parte de los organismos ambientales con competencia en cada caso); la demarcación y actualización de la línea de ribera según el régimen natural de los cursos y cuerpos de agua y de la cota de edificación mínima a nivel regional (y no a pedido de cada emprendimiento particular), los estudios regulares sobre la existencia –en cantidad y calidad– del agua para las diversas demandas regionales, la capacidad de resiliencia de los cuerpos de agua receptores de líquidos cloacales e industriales (por parte de los organismos que tienen a su cargo la gestión de los recursos hídricos), entre otras.

Finalmente, la configuración de las burocracias estatales (Isuani et al., 2018) en cuanto a la estabilidad de las estructuras y de los propios elencos burocráticos, la trama de interacciones en las que se define su relación con el nivel político y con otros actores sociales, las demandas y condicionamientos que reciben en el cumplimiento de sus funciones y la posición que asumen para enfrentarlas, así como el lugar que ocupan en el diseño e implementación de la agenda de políticas públicas, son cuestiones pocas veces consideradas, aunque de gran relevancia en el rumbo de las acciones que de ellas dependen. Este es un punto clave puesto que la burocracia estatal “es un resultado de la política y está determinada por la naturaleza y los contenidos de las políticas públicas que implementa” (Oszlak, 2006: 13).

## A modo de cierre

*Por lo tanto, una perspectiva socioambiental urbana justa debe tener en cuenta la cuestión de quién gana y quién paga, y plantear preguntas serias sobre las múltiples relaciones de poder –y las geometrías en red y escalares de estas relaciones– a través de las cuales se producen y mantienen unas condiciones socioambientales profundamente injustas<sup>19</sup>.*

Heynen et al., 2006: 10

<sup>18</sup> Por ejemplo, la publicidad por internet de loteos no aprobados por parte de los cuerpos de inspección locales; el avance de movimiento de suelos u obras, y la definición de restricciones o “zonas buffer” de áreas protegidas.

<sup>19</sup> Traducción de la autora.

Al llegar a este punto, nos permitimos puntualizar brevemente algunas cuestiones. Más allá de las diferencias de denominación o de los matices que caracterizan al fenómeno extractivista asociado a la producción inmobiliaria, es posible reconocer un hilo invisible que lo enlaza con otras prácticas extractivas:

a) un doble macro-proceso de desestatalización del territorio y desterritorialización del Estado (Antonelli, 2011) a través de los cuales se naturalizan prácticas expropiatorias y privatistas, y niegan preexistencias y derechos;

b) el expolio y la subalternización de la naturaleza que, a diferencia de los commodities del sector primario articulados a un circuito de comercialización internacional, se resuelve bajo una forma financiarizada<sup>20</sup> o circula en el mercado doméstico a través de operaciones de especulación inductiva. Allí la naturaleza es sometida a la condición de artefacto cultural, y despojada de sus valores colectivos, para un consumo suntuario o cuanto menos restringido; donde –parafraseando a Antonelli (2011)– el deseo desapropiador sueña con el puro mapa urbanizable o el puro paisaje escenográfico a la medida<sup>21</sup>.

c) como corolario de los anteriores, un proceso de valorización selectiva del territorio, que para llevarse a cabo fuerza el desplazamiento de grupos socialmente vulnerables, y cuando esto no es posible, refuerza condiciones de segregación socioespacial y fragmentación urbana.

d) y casi por regla general, la acumulación de conflictos ecológico-distributivos o conflictos de justicia ambiental (Martínez Alier, 2006) por los impactos que tienen lugar a partir de la privatización y destrucción de ambientes naturales (humedales, bosques nativos, médanos vivos); impactos que modifican el vínculo de estos ambientes con las poblaciones afincadas con anterioridad, o directamente los transforman en sitios peligrosos para vivir (inundaciones, incendios o deslaves).

Sin embargo, a la par que la sinrazón del extractivismo inmobiliario se expande hacia diferentes escenarios urbanos, periurbanos y rurales, sobre territorialidades establecidas o sobre espacios inhabitados, cuasi vírgenes todavía, las respuestas de los territorios a través de los grupos o comunidades que se oponen a su transformación, aportan nuevos horizontes de sentido al debate sobre los bienes de la naturaleza y su mercantilización, y desafían su naturalización.

---

20 Tal es la forma en que los bienes inmuebles como la tierra, el suelo urbano y los edificios ingresan como activos financieros móviles a través de acciones de titulización, securitización o bursatilización.

21 Nos referimos a un pasaje del citado texto de Antonelli (2011) referido al extractivismo minero, en el que sostiene “el deseo desapropiador sueña con el puro mapa cantera, el puro desierto mineral...”

## Bibliografía

Aalbers, Manuel B. (2013) Neoliberalism is dead... Long live neoliberalism! *International Journal of Urban and Regional Research* 37(3): 1083-1090.

Abramo, Pedro (2009) La producción de las ciudades latinoamericanas: Mercado inmobiliario y estructura urbana. Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). Quito, Ecuador.

-----(2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE (Santiago)*, 38(114), 35-69. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>

Acosta, Alberto (2011) Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. Más allá del desarrollo, (1ª Ed.), Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo, Fundación Rosa Luxemburgo, Abya Yala, Quito, pp. 83-118.

Antonelli, Mirta (2011) Megaminería, desterritorialización del Estado y biopolítica. *Astrolabio* 7. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/viewFile/592/3171>.

Baer, Luis; Di Filippo, Facundo, Granero Realini, Guadalupe (2018) El círculo virtuoso del extractivismo urbano. *Panamá Revista*. Disponible en <http://www.panamarevista.com/el-circulo-virtuoso-del-extractivismo-urbano/>

Bakker, Karen (2010) The limits of 'neoliberal natures': Debating green neoliberalism. *Progress in Human Geography*, 34(6), 715-735. <https://doi.org/10.1177/0309132510376849>

Brenner, Neil, Peck, Jamie, Theodore, Nick (2011). ¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas. *Urban*, (01), 21-40.

Canelo, Paula y Castellani, Ana (2017) Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación. Informe de Investigación N°2. del Observatorio de las Elites Argentinas del IDAES-UNSAM. Disponible en <http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2017/04/Informe-n2-Observatorio.pdf>

Carlos, Ana Fani Alessandri y Prieto, Gustavo Teixeira (2021) San Pablo: neoliberalismo y reproducción espacial. *Punto Sur* 4 (enero-junio, 2021): [72-98] doi: 10.34096/ps.n4.10403

Castree, N. (2008). Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation. *Environment and planning A*, 40(1), 131-152.

Delgadillo, Víctor (2021) Financiarización de la vivienda y de la (re)producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 36(103), 1-18. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-83582021000300001>

Di Virgilio, Mercedes (2017) Impacto de la gentrificación y la expoliación urbana desde una perspectiva de género. En: Vázquez Duplat, A. M. (Comp.) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi.

García Jerez, Francisco A. (2019) "El extractivismo urbano y su giro ecoterritorial. Una mirada desde América Latina". *Bitácora Urbano Territorial*, 29 (2): 21-28. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n2.77284>

Giroux, Henry (2004) *The Terror of Neoliberalism: Authoritarianism and the Eclipse of Democracy*. New York: Paradigm.

Guevara, Tomás (2015) ¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011), México, UNAM/Infonavit.

Harvey, David (2004) El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión. En *El nuevo desafío imperial*, eds. Leo Panitch y Colin Layes. *Socialist Register*, Vol. 40, 99-129.

-----(2018 [1996]) Justicia, naturaleza y la geografía de la diferencia. *Traficantes de sueños*.

Heynen, Nik; Kaika, María y Swyngedouw, Erik (eds) (2006) *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*. Abingdon: Routledge.

Heynen, Nik y Robbins, Paul (2005). The neoliberalization of nature: Governance, privatization, enclosure and valuation. *Capitalism Nature Socialism*, 16(1), 5-8.

Hidalgo, Rodrigo, Camus, Pablo; Paulsen, Alex; Olea, Jorge y Alvarado, Voltaire (2016) Extractivismo inmobiliario, expoliación de los bienes comunes y esquilma del medio natural. El borde costero en la macrozona central de Chile en las postrimerías del neoliberalismo. *Innsbrucker Geographische Studien, Die Welt verstehen-eine geographische Herausforderung. Eine Festschrift der Geographie Innsbruck für Axel Borsdorf*. Innsbruck: Geographie Innsbruck, 251-270.

Hidalgo, Rodrigo; Santana, Daniel y Alvarado, Voltaire (2020) Geografías financiarizadas del extractivismo inmobiliario: lógicas financiero-inmobiliarias y estatales de la producción de lo urbano y la naturaleza en Chile. *Espaço e economia: geografia econômica ea economia política organizado por F. Oliveira, L. Oliveira, R. Tunes, R. Pessanha*, 385-404.

Isuani, Fernando; Pereyra, Elsa y Serafinoff, Valeria (2018). Burocracias estatales en la mira. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 5(98-110), 526-547.

Jaramillo, Samuel (2021) Reorientación del gran capital hacia lo inmobiliario. *Punto Sur*, (4), 26-46. <https://doi.org/10.34096/ps.n4.10401>

Kowarick, Lúcio (1996). Expoliación urbana, luchas sociales y ciudadanía: retazos de nuestra historia reciente. *Estudios sociológicos*, 729-743.

Leff, Enrique (2004) *Racionalidad ambiental: la reapropiación social de la naturaleza*, México: Siglo xxi Editores.

Lerena Rongvaux, Natalia, González Redondo, Carolina (2021) Políticas de renovación urbana y valorización del mercado inmobiliario y de suelo. Los distritos económicos en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista de geografía Norte Grande*, (78), 163-192. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022021000100163>

Loftus, Alex (2017). Production of nature. In *The International Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment, and Technology*.

Lojkin, Jean (1979) *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México: Siglo xxi Editores.

Machado Aráoz, Horacio (2015) "Crítica de la razón progresista. Una mirada marxista sobre el extractivismo/colonialismo del siglo xxi". *Actual Marx Intervenciones*, N° 19, pp. 137-173.

-----(2019) *Naturaleza, discursos y lenguajes de valoración*. Revista Heterotopías del Área de Estudios Críticos del Discurso de FFyH. Volumen 2, N° 4. Córdoba, diciembre de 2019 - ISSN: 2618-2726.

Madden, David y Marcuse, Peter (2018) *En defensa de la vivienda*. Madrid: Capitán Swing.

Martínez Alier, Joan (2006) Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad, en *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol. 5, N° 13.

Massuh, Gabriela (2014) *El robo de Buenos Aires*. Buenos Aires: Sudamericana.

Narodowski, Patricio y Panigo, Demian (2012) *Proyectos inmobiliarios y proyectos alternativos en humedales. Un ejercicio de rentabilidades comparadas*. En: P. Pintos y P. Narodowski (Coords.) *La privatopía sacrílega: Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Navatta, Jimena (2017) *Derecho a la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires*. En: Vázquez Duplat, Ana M. (Comp.) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi.

O'Connor, James R. (2001) *Causas naturales: ensayos de marxismo ecológico*. Siglo xxi Editores.

Ortiz, Enrique (2012). *Producción social de vivienda y hábitat: bases conceptuales para una política pública. El camino posible. Producción Social de Hábitat en América Latina*. Programa Regional de Vivienda y Hábitat, San José, Costa Rica.

Oszlak, Oscar (2006). *Burocracia estatal: política y políticas públicas*. Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, (11), 11-56. [fecha de Consulta 20 de noviembre de 2021]. ISSN: 1151-209X. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5223599001>

Pintos, Patricia (2012) *Paisajes que ya no serán. Acumulación por desposesión e hibridación pseudourbana de humedales en la cuenca baja del río Luján, Argentina*. En Barrera Lobatón, S. y Monroy Fernández, J. (eds.) *Perspectivas sobre el paisaje. Serie Perspectivas ambientales*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 189-217.

Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio (2012). *La privatopía sacrílega*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Prudham, Scott (2009). *Production of Nature*. Gregory, D. *et al.* (5th ed.), *The Dictionary of Human Geography*, MA: Blackwell, Massachusetts.

Pugliese, Luciano y Sgroi, Alejandra (2012) *El papel de la administración en la aprobación de las urbanizaciones cerradas en humedales: Una institucionalidad borrosa. Análisis del marco legal y normativo*. En: Pintos, P. y Narodowski, P. (Coords.). *La privatopía sacrílega: Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. Buenos Aires: Imago Mundi. Disponible en: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.796/pm.796.pdf>

Purcell, Mark (2009) Resisting neoliberalization: Communicative planning or counter-hegemonic movements? *Planning Theory* 8(2): 140–165.

Reese, Eduardo (2017) Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la Ley 14.449 de acceso justo al hábitat. En: Vázquez Duplat, A. M. (Comp.) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi.

Romero, Hugo (2009) Comodificación, exclusión y falta de justicia ambiental. En: Delgado Mahecha O. y Cristancho Garrido H. *Globalización y territorio: Reflexiones geográficas en América Latina* (Editores), Bogotá, Biblioteca Abierta, Colección General, Serie Geografía. Universidad Nacional de Colombia, pp. 243–291.

Smith, Neil (2002). *New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy*, *Antipode*, vol. 34, no. 3, pp. 427–50.

Smith, Neil (2020 [1984]). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Traficante de sueños.

Socoloff, Ivana; Camji, Nicole; Montagna, Federico; Peralta, María A. y Sahakian, Yamila (2020) Estrategias de disposición del suelo público: mercantilización e inflexiones del neoliberalismo urbano en Ciudad de Buenos Aires (2015–2018). *Territorios*, (43), 1–24. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7286>

Stone, Clarence (1989). *Regime politics: Governing Atlanta, 1946–1988*. Lawrence: University Press of Kansas.

Swampa, Maristella y Viale, Enrique (2014). *Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo*. Katz editores.

Swyngedouw, Erik y Kaika, María (2014) Urban political ecology: Great promises, deadlock... and new beginnings? *Documents d'anàlisi geogràfica*, 60(3), 0459–481

Theodore, Nik; Peck, Jamie y Brenner, Neil (2009) Urbanismo Neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En: *Revista Temas Sociales* N° 66. SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, Santiago de Chile.

Topalov, Christian (1979) *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.

Vázquez Duplat, Ana M. (Comp.) (2017) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi.

Viale, Enrique (2017) Prólogo. El extractivismo urbano. En: Vázquez Duplat, A. M. (Comp.) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi.

Wertheimer, Marina (2020) Renovación, extractivismo urbano y conflicto ambiental en la costa norte de Buenos Aires. *Cadernos Metròpole*, 23, 67–98.

Zanotto, Juliana (2020) The role of discourses in enacting neoliberal urbanism: Understanding the relationship between ideology and discourse in planning. *Planning Theory*, 19(1), 104–126.

# Humedales como territorio de vida

## Conflictos socioambientales frente al extractivismo inmobiliario

Sofía Astelarra

*¿No se enteró que acá se están talando todos los árboles y destruyendo toda la biodiversidad de un HUMEDAL único por sus características y que esa destrucción es IRREPARABLE? Esto se llama “afán por la rentabilidad”.*

*¿No le llegaron noticias de la Justicia, en donde los vecinos del arroyo Anguilas denunciarnos la CONTAMINACION del agua y el desalojo violento que intentó concretar la empresa Colony Park con la destrucción de nuestras viviendas? Esto se llama “afán por la rentabilidad”.*

*Hoy me despertó un zorzal. Aquí ya no hay árboles, seguramente no tiene nido ¿Por qué cantara? –me pregunté-. Me sentí avergonzado de ser un hombre y quedarme callado ante la mentira. Haga de cuenta, estimado lector que a esta carta la escribió un pájaro que ya no tiene nido, y al no poder hacer nada, canta.*

Juan Derganz, Arroyo Anguilas,  
Cooperativa Isla Esperanza, 2009.

---

1 Fragmentos de la Carta de un isleño al intendente Sergio Masa, 2009. URL: [https://www.youtube.com/watch?v=m62WOIaN\\_ts](https://www.youtube.com/watch?v=m62WOIaN_ts)

*El modelo de barrios privados es como un “yeso” que se le pone al paisaje. Lo inmoviliza. Las casas son como estatuas, cajas de cemento o madera repetidas como sellos.*

*El delta cambiante nos muestra y enseña la diversidad. La gente que aquí vive lo refleja en su modo de vida.*

*El paisaje permanentemente cambia gracias al agua. Crecientes, bajantes, nos obligan a ver el entorno de modo diferente. Nos vuelve flexibles y adaptables a los cambios. El agua es nuestra amiga y nuestra maestra: nos enseña de modo práctico “cómo es la vida”.*

Viviana Sieburger, Asamblea Delta y Río de la Plata, 2011<sup>2</sup>.

## Introducción

En Argentina, el año 2020 será recordado, además de la pandemia por COVID-19, por la repetición del ciclo de una serie de trágicos eventos eco-sociales: incendios que azotaron al Delta del Paraná, los montes de las sierras cordobesas y los bosques patagónicos; la sequía histórica de la cuenca del Río Paraná; la floración de cianobacterias que afectó al delta en su conjunto para expandirse por la zona sur del Río de la Plata. Tres “catástrofes trágicas” difundidas como postales aisladas que certificaban el cambio climático. Construidas como otredad externa que sitúa a “lo natural” en el orden de lo demoníaco y a la humanidad como salvadora o culpable. También se recordará por la apertura del ciclo creativo de las organizaciones socioambientales que nuevamente irrumpió en las calles. En el contexto del aislamiento social la colectiva ecofeminista Taller Flotante impulsó el “Proyectorazo”<sup>3</sup>. Colmaron de imágenes de humedales incendiados la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, acción replicada nacionalmente. Al calor de los incendios y el humo emerge la Multisectorial de Humedales que, bajo el enunciado Somos Humedal, y en conjunto con un centenar de organizaciones nucleadas en la Red Nacional de Humedales (ReNaHu), reinstalan en la agenda pública nacional el debate en torno a Ley de Presupuestos mínimos en humedales.

Me propongo dar cuenta de una de las condiciones que posibilitaron la irrupción a nivel nacional de la defensa de los humedales: la conflictividad por la defensa de esos ecosistemas centrada en el freno al extractivismo urbano-inmobiliario que emerge en el partido de Tigre, prolifera en el área metropolitana bonaerense e inaugura una espiral cíclica de apuesta por los humedales como territorio de vida.

2 Fragmento de exposición de Viviana María Sieburger para la audiencia pública por el emprendimiento Colony Park, Tigre, 2011.

3 URL: <https://www.pagina12.com.ar/283235-lo-que-pasa-en-el-humedal-lo-reconocemos-porque->

Desde la ecología política latinoamericana podemos comprender que esos eventos trágicos resultan de la activación de la espiral destructiva de la vida, donde las fuerzas productivas devienen fuerzas destructivas y entrópicas, cuyos ciclos sinérgicos generan crisis ecológica o colapso socioecológico<sup>4</sup>. Se pone en movimiento con el accionar de actores sociales que promueven diferentes proyectos de mal desarrollo ligados a la profundización de la re-primarización de la economía, el neo-extractivismo (Svampa y Viale, 2014) y la acumulación por desposesión (Harvey, 2005).

Esta espiral destructiva de la vida se edifica sobre distintos cimientos de los que me interesa destacar tres. El primero es el desprecio de la experiencia, de acuerdo con De Sousa Santos (2006), en la modernidad capitalista y colonial se construye una narrativa dominante a partir de la cual algunas experiencias sociales se producen como invisibles, no existentes, ausentes, minoritarias o irrelevantes.

El segundo es, conforme a Leff (2006, 2014) y Puleo (2011), la voluntad de dominio colonialista, androcéntrica, antropocéntrica y patriarcal que se instaura como modalidad de relación de poder sobre “la naturaleza”, lo humano y no-humano y configura un modo de relacionamiento basado en el sometimiento, la domesticación y subordinación. Aquello que no sea domesticable, deviene potencialmente amenazante y peligroso, merecedor del aniquilamiento, sometimiento cotidiano y virulento a la degradación de su existencia o de sus condiciones de vida, hasta su domesticación, desaparición o extinción.

El tercero es la acumulación y mercantilización ilimitadas, en concordancia con Herrero (2012) y Machado Aráoz (2018), la instauración de las sociedades coloniales, heteropatriarcales y capitalistas ha puesto a la actividad mercantil, el beneficio económico individual y la propiedad privada en el centro de la estructura social. En consecuencia, se subordina la reproducción y sostenibilidad de la vida a la producción de mercancías y a la lógica de la acumulación sin fin y como fin en sí mismo.

A partir de estos, se erige un nuevo estatuto ontológico que consagra al sujeto como depredador y a “la naturaleza”, tierra, agua o todo lo no-humano como objeto de depredación, instaura “una era geológica dominada por una especie especialmente discapacitada para sentir y percibir los flujos y requerimientos de la Vida-en-sí.” (Machado Aráoz, 2018:196).

---

4 Refiero a las conceptualizaciones realizadas por O’Connor, 2003; Leff 2006 y 2014; Svampa y Viale, 2021 respectivamente.

Entonces, en la articulación de estos cimientos se activa la espiral destructiva de la vida, la radical desafección humana y se re-produce la fractura ontológica (Machado Aráoz, 2018).

En un texto inaugural de la ecología política latinoamericana, Leff proponía que ésta “viene a interrogar la condición del ser en el vacío de sentido” (Leff, 2006: 22). Expresaba que la politización de la ecología deriva justamente de que en los conflictos socioambientales “se plantean en términos de controversias las formas diversas –y muchas veces antagónicas– de valorización de la naturaleza, donde los valores políticos y culturales implicados desbordan el campo de la economía política” (Leff, 2006: 23). Por tanto, en los conflictos socioambientales, ecoterritoriales, no sólo está en debate “la naturaleza” o el territorio, sino los modos de relacionamiento, entre “sociedad/cultura-naturaleza” o humanidad-no-humanidad, etc. Este desborde resitúa lo político, por un lado, en términos de construcciones atravesadas por relaciones de poder (en sentido foucaultiano); por otro, en el orden de la existencia y condiciones de existencias en sí mismas.

Este último aspecto se ha puesto de relieve a partir de la apertura ontológica (De la Cadena y otros, 2018). De allí que Escobar propone que los “proyectos extractivistas pueden entenderse como estrategias para la ocupación ontológica de los territorios, y por lo tanto las luchas en su contra constituyen, en realidad, luchas ontológicas” (Escobar, 2016:12).

Dar cuenta de la dimensión ontológica en el análisis de los conflictos socioambientales cobra relevancia dado que nos posibilita interrogar no sólo el mundo de sentido de estos actores que re-existen, sino los sentidos del mundo en un contexto de sinsentidos, dolores, degradación socio-ecológica y recrudescimiento de los mecanismos de violencia y dominación. De allí que, de acuerdo con Merlinsky, toda ecología es política, ya que el conflicto pone en evidencia la disputa por y entre mundos de vida (Merlinsky, 2021; De la Cadena, 2015; Blaser, 2010).

En ese sentido, propongo interpretar que los diferentes sujetos/actores sociales que resisten al capitalismo-heteropatriarcal-colonial extractivista activan la espiral cíclica de la vida y promueven modos de relacionamiento, co-existencias en los que co-habitar el mundo y entramar la vida. Estas resistencias devienen propositivas ya que mueven fuerzas productivas y neguentrópicas e impulsan procesos de re-existencia<sup>5</sup> a partir de los cuales los actores sociales redefinen sus identidades, resisten a los mecanismos del desprecio, desvalorización de sus voces, conocimientos, o minimización de sus formas de producción y habitar. De allí que en los conflictos socioambientales observemos la aparición de diferentes

---

5 Refiero a teorizaciones propuestas por Porto-Gonçalves, 2001 y Leff, 2014.

ambientalismos y lenguajes de valoración (Martínez Alier, 2004). Y la conformación de nuevos órdenes de problemas en las agendas públicas y arenas de deliberación (Sabatini, 1996; Merlinsky, 2013).

A la vez generan nuevos procesos de subjetivación y modos de sensibilidad social, abren la potencialidad de con-moverse, afectarse con el entorno. De acuerdo con Haraway, reinventan sus condiciones de existencia en tanto invención más que humana, socio-natural, en una co-construcción y transformación constante, no esencialista.

En concordancia con Blaser, De la Cadena y Escobar, algunas son luchas basadas en ontologías relacionales cimentadas en comprender que todo lo que existe es inter y eco dependiente, que no hay separación entre los flujos de materia y energía biofísicas, humanas y sobrenaturales, donde cada ser tiene derecho de existencia y de lugar de vida. De acuerdo a Herrero, la sostenibilidad de la vida se sitúa en el centro.

Desde 1960 estas luchas han generado lo que Leite López denomina proceso de ambientalización social a partir del cual los movimientos socioambientales se han consolidado como actores fundamentales dentro del campo político internacional. A nivel latinoamericano, en conjunto con los movimientos indígenas, campesinos, afrodescendientes y diferentes feminismos han generado lo que Svampa define como giro eco-territorial-feminista de las luchas. En Argentina, según Wagner, su principal aporte ha sido “posicionarse desde un ambientalismo situado: han introducido demandas y debates de carácter ambiental –contaminación, impactos ambientales, etc.– pero vinculándolas a sus propios modos de vida, y resaltando no sólo las afectaciones en el ambiente, sino también los impactos en las relaciones sociales y en la vida cotidiana de sus comunidades.” (Wagner, 2021:3)

Situado en estos andamiajes teóricos, este capítulo es resultado de doce años de investigación en el Delta de Tigre, construido como caso instrumental y abordado metodológicamente de acuerdo a la propuesta de Merlinsky para el estudio de los conflictos socioambientales y sus productividades (Merlinsky, 2013).

Este tratamiento académico se compone con otros registros, como lo son el de la experiencia vital, personal y activista en el Delta de Tigre. Por ello, esta es una investigación anfibia compuesta en el habitar y recorrer varios mundos, el implicar diferentes saberes y competencias (Svampa, 2008). Signada por un vaivén o equilibrio tensional entre: “la politización del habitus académico en un contexto de reforzamiento de la carrera científica-individual-exitosa; el compromiso con una realidad que nos envuelve y atraviesa fuertemente; y el distanciamiento crítico que requiere la producción de conocimiento” (Astelarra, 2021: 14).

En adelante recorreremos el inicio del proceso de reconocimiento de los humedales y las controversias en los llamados sitios Ramsar. Contemporáneamente caracterizaré el fenómeno de la emergencia de organizaciones socioambientales que protagonizan conflictos en torno al extractivismo urbano-inmobiliario, para dar cuenta de la construcción de un problema socioambiental sin precedentes, como es la degradación de los humedales a partir de la construcción de urbanizaciones cerradas (UC). Sintetizaremos los repertorios de acción, la construcción de conocimientos activistas y narrativas que confluyen en la defensa de los humedales como territorio de vida. En las conclusiones exploraremos la noción de ontologías relacionales anfibias.

### **Humedales en Argentina: sitios y controversias**

En 1971 se firma la “Convención Internacional sobre humedales”, que los reconoce como ecosistemas singulares que requieren un manejo y uso racional para ser preservados. Para ello, se declaran los sitios Ramsar “Humedales de Importancia Internacional”. Argentina firma su ingreso a la convención en 1992.

Desde 1960, encontramos trabajos académicos en la rama de la ecología regional y de humedales, que relacionan las características de algunos ecosistemas naturales, los distintos regímenes de inundación, los servicios ambientales que estos aportan, los usos y manejos que los alteran, degradan o destruyen irreversiblemente, entre otros (Malvárez y Bó, 2004, Kandus y Minotti, 2018, Benzaquén y otros, 2013). A partir de estos trabajos se los define como ecosistemas cuya:

presencia temporaria o permanente de agua superficial o subsuperficial causa flujos biogeoquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos. Rasgos distintivos son la presencia de biota adaptada a estas condiciones de anegamiento, comúnmente plantas hidrófitas, la ausencia de biota no tolerantes a los pulsos de inundación y/o suelos hídricos o sustratos con rasgos de hidromorfismo (Kandus y Minotti, 2018, Benzaquén y otros, 2013).

Estos flujos biogeoquímicos de materias, energía e información, son fundamentales para garantizar las funciones y ciclos de vida tanto ecosistémicos como sociales. Además, tienen otros rasgos distintivos, como la variabilidad espacio-temporal y la integridad ecológica. Por lo tanto, se encuentran en ambientes diversos como vegas, lagunas, turberas, marismas, mallines, pastizales inundables, bosques fluviales, esteros, bañados y zonas costeras estuáricas y marinas, entre otros. En cuanto al Delta del Paraná, entre otros factores, las corrientes aéreas-por ejemplo, los fenómenos del niño/niña- influyen en los ciclos de

sequía e inundación; los cambios del cauce de los ríos y en la formación de humedales- en la zona frontal. En definitiva, son ecosistemas terrestres y acuáticos a la vez, que varían a lo largo del tiempo-espacio según esos pulsos y ciclos complejos, y son hábitat en los que existen seres vivos adaptados a esas condiciones. Entre éstos, la propia humanidad que en diferentes comunidades locales ha creado conocimientos situados para adaptarse y reproducir sus condiciones existenciales.

En las últimas décadas, se ha intensificado el uso de humedales para actividades productivas, industriales, desarrollos urbanísticos, turísticos y de infraestructura. Para incrementar su productividad y rentabilidad se requiere alterar ese ciclo, tornarlos homogéneos y estables, transformarlos en terrestres o acuáticos; o bien una combinación diseñada para ser rentable como es el caso de las UC o emprendimientos turísticos. Todo ello ha generado una alteración sustancial del régimen hidrológico, la disminución de funciones ecosistémicas, contaminación del agua, alteración de los ciclos, flujos y pulsos hídricos y geomorfológicos, disminución o pérdida de biodiversidad y debilitamiento de la cultura asociada a estos (Kandus, Minotti y Borro, 2011, Benzaquén et.al, 2013). Entre 1970 y 2015, es notable “una disminución en aproximadamente un 35% de las áreas de humedales naturales tanto marinos/costeros como continentales” (Convención Ramsar, 2018: 19). Dato que aumentará si incorporamos las áreas afectadas por los incendios en Sudamérica en el ciclo 2019-2023.

En el país contamos con 23 sitios Ramsar, con una superficie de 5.687.651 hectáreas. Para 2017 registramos que en 14 de ellos (64%) se ha desplegado algún tipo de conflicto relacionado con el uso y/o tenencia, total o parcial de: tierra, nacientes de agua, ríos, minerales e hidrocarburos del subsuelo, biodiversidad, material genético. En cuanto a los sujetos organizados, se trata de múltiples poblaciones locales, diferenciadas cultural, económica y políticamente, agrupadas como asociaciones, organizaciones ambientales, productores locales, comunidades indígenas, entre otras. Los conflictos se han configurado en torno a resistir la instalación de la megaminería, la extracción hidrocarburífera, la contaminación del agua, los emprendimientos inmobiliarios y en menor medida la propiedad comunitaria indígena o gubernamental de los sitios. Los repertorios discursivos han girado en torno a evidenciar los impactos de: la instauración de modelos productivos que desplazan, arrinconan o afectan negativamente los modos de producción locales ancestrales; la localización de trazas de autopista o caminos que fragmentan el corredor biológico y privatizan un área; los desarrollos inmobiliarios que desplazan poblaciones, entre otros (Astelarra et.al., 2017).

De esta multiplicidad de conflictos en los sitios Ramsar, dos giraron en torno a la construcción de urbanizaciones cerradas. El primero, desde el año 2001, en la reserva de Otamendi, actualmente Parque Nacional Ciervo de los Pantanos, en la ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires. Y el segundo, en 2005, en la Reserva Costanera Sur, en la Ciudad de Buenos Aires.

Este conjunto de conflictos socioambientales, en consonancia con los procesos nacionales de emergencia de diferentes ambientalismos situados<sup>6</sup>, tienen repertorios de acciones ligados a controversias articuladas de acuerdo al objeto en disputa, principalmente asociado al tipo de uso del bien común, modalidad productiva o forma de vida. Al menos en sus inicios, no se organizaban en torno al tipo de ecosistema, como el humedal, o bien una modalidad de producción de ciudad o extractivismo urbano-inmobiliario. Si bien esto era parte del repertorio discursivo no era el eje de los mismos.

Es destacable que a partir de la década de los noventa, con el ingreso a la convención Ramsar, se promueve desde abajo el proceso social de reconocimiento y valoración ecológica de éstos ecosistemas que, en algunos conflictos como en el caso del Delta de Tigre, va junto a la valoración cultural y política de los modos de vida.

### **“Basta de *Countries*”: emergencia de los conflictos en torno a las urbanizaciones cerradas**

Históricamente se ha reconocido la singularidad del Delta del Paraná por estar compuesto de montes, islas, costas y ríos. Las comunidades locales han construido identidades arraigadas a la relación con el lugar, con las dinámicas ecológicas y la relación social respecto a “la isla”, “el río”, “las costas”, “el monte”, “los bichos”, “el bichaje”, “los animales”, entre otros. Por ello se han autonombrado como “isleñas”, “isleras”, “ribereñas” y “costeras”, cuyas identidades adicionales están inscritas a actividades productivas –pesca, junco, entre muchas– necesarias para su reproducción material y cultural. Incluso, en varios trabajos hemos abordado la percepción de la propia población como “constructora” de las islas o partícipe del proceso en conjunto con el río, los árboles y el barro (Ferrero, 2012, Astelarra, 2016; Astelarra y Domínguez, 2015; Pizarro, 2019). Además, éstas han confeccionado un acervo de conocimientos locales (Escobar, 1999) ligados a diferentes modos de manejo, gestión y uso del agua de los ríos, los montes, tierras o islas (Galafassi, 2005; Pizarro, 2019; Astelarra, 2017; Astelarra y Domínguez, 2015).

<sup>6</sup> Wagner (2021) describe tres fases del ambientalismo nacional la primera va del año 1970 a 1991; la segunda de 1991 al 2003 y la tercera del 2003 a la actualidad. En cada una surgen actores, problemáticas y controversias.

Estas comunidades históricamente han mantenido una estructura social rural con una relación fluida con las áreas urbanas lindantes, tanto para intercambios comerciales, abastecimiento de servicios u otros bienes comunes necesarios para las actividades vitales y recreativas. Analizado en su conjunto, comparten modos de vida singulares en los cuales las poblaciones se han adaptado a la dinámica y variabilidad espacio-temporal del ecosistema, a la par que lo han intervenido para su sostenibilidad vital sin transformarlos drásticamente dado que “no pueden vivir sin la isla”. De allí que son modos de vida que han co-evolucionado o se han co-creado con el lugar.

El reconocimiento del Delta del Paraná en tanto humedal es reciente en su larga historia. A nivel académico, a finales de 1990 se define como macro-ecosistema o mosaico de humedales fluvio-costeros con dinámicas eco-sociales altamente heterogéneas que comparten particularidades (Malvárez, 1999). Mientras que, a nivel social, los conflictos públicos que giraban en torno al río o “las islas”, son resignificados como humedal desde mediados de 1990 en el Delta de Tigre.

Esta sección de islas se ubica en el tramo frontal del Delta del Paraná y en el municipio homónimo de la provincia de Buenos Aires; aquí los fenómenos eco-sociales se derivan de factores altamente complejos al situarse en la interacción entre cuencas (Cuenca del río Reconquista, del Río Luján, del Río Paraná y la gran Cuenca del Plata). Se trata de una zona de interface ecológica que recibe las externalidades negativas y positivas de los modos de uso-gestión del suelo y el agua del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y todo el Delta (Di Pace y Barky, 2012).

En otros trabajos describí que, luego del decaimiento del modelo productivo de mimbre, junco y fruti-hortícola se produce una emigración y una reducida población mantiene el modo de vida en las islas. Desde la década de 1980, comienza una nueva etapa de re-poblamiento por causa de diferentes fenómenos acaecidos en escalas metropolitanas, regional e internacional: el asentamiento ligado al hábitat popular, similar al ocurrido en décadas anteriores en el AMBA (Pírez, 2012) resultante de migraciones internas –isleñas–, regionales (AMBA) y externas –de países limítrofes, principalmente, Paraguay. Este proceso de re-poblamiento y des-reterritorialización<sup>7</sup> ligado a transformaciones culturales, políticas y ambientales, tuvo algunos rasgos que podemos observar en otras zonas del país.

Otro afluente migratorio se radica en búsqueda de estilos de vida sensibles a “la naturaleza”, resonante con los cambios en la percepción y

7 La categoría de des-reterritorialización la retomo de Haesbaert (2011).

la ambientalización social generales. Este tipo de migración encuentra “su lugar en el mundo”, resignificado como territorio elegido (Svampa y Solá Álvarez, 2010). Sin embargo, al entrar en contacto realmente con el lugar se rompe el vínculo idealizado con “la isla”. Por lo tanto, interactúan con “quienes vivían de antes” para aprender respecto a su funcionamiento y las maneras de con-vivir con esta, así se van “aquerenciando del lugar” (Astelarra, 2017). Esto incide en su valoración en términos ambientales, sociales y en el reconocimiento de la comunidad local isleña. A la par que construyen el espacio -reterritorializan- acorde a sus trayectorias políticas y culturales, necesidades y proyecciones. Mientras, la comunidad isleña de varias generaciones en la interacción les define como “venidos”, “hippies” que, de acuerdo al contexto y posición social o política, puede implicar valoraciones positivas o negativas. Interacciones que generan diferentes controversias, tensiones, alianzas, solidaridades y aprendizajes desplegados en los conflictos.

De la confluencia social entre quienes migran al delta para vivir, quienes lo habitaban y vecinos del área continental surgen diferentes agrupamientos colectivos en cada momento histórico, que son también acordes a las distintas fases del ambientalismo a escala nacional (Wagner, 2021; Astelarra, 2022). Las primeras controversias públicas datan de finales de 1970, en la primera fase de los ambientalistas nacionales, giraban en torno al “*agua contaminada*” del río Reconquista (Anzolin y Nunziata, 2023). En 1984 se realiza la primera manifestación o caravana náutica “Por la tierra y los ríos”. Esto originó uno de los conflictos ambientales históricos como es el del saneamiento de la cuenca del río Reconquista. A partir del mismo se produjeron experiencias, conocimientos y articulación con otras organizaciones. El ritmo de este conflicto está marcado por los picos de contaminación advertidos y denunciados por la población (Suárez y Lombardo, 2012; Paschkes Ronis, 2013; Astelarra, 2020b).

A partir de 1990 comenzó un proceso sigiloso de transformación, apropiación y despojo del río y sus costas en las áreas isleñas y ribereñas. Al mismo tiempo, en las áreas urbanas metropolitanas, tuvo lugar la construcción de vías de acceso a estos territorios: autopistas, caminos o puentes. Esas infraestructuras mejoraban la accesibilidad al sector privado para radicar sus desarrollos inmobiliarios en “zonas marginales” o de humedales, y posibilitar el extractivismo urbano-inmobiliario (Ríos, 2012; Pintos y Narodowski, 2012; Pintos, 2023).

Desde entonces, el municipio de Tigre en alianza con los desarrolladores inmobiliarios se proyecta como el “Nuevo Miami”. En Tigre continente, Nordelta concretó el inicio de la *miamización* y el “boom inmobiliario”, hoy con aproximadamente 70 UC de distinto tipo.

Mientras en el Delta de Tigre, hasta 2019, de los 13 proyectos presentados formalmente sólo se consolidaron tres: Isla Santa Mónica, Isla del Este y Dos Ríos (Astelarra, 2020a). De ellos el último es el único que no tuvo resistencia social. Veamos los casos significativos de este disputado proceso.

En 1996 se anunciaba la “urbanización especial” Isla del Plata, de 352 hectáreas, ubicada en la costa del río Luján y San Antonio. Propuesta por Puente del Plata S.A. y el arquitecto Fernando D. Robirosa, diseñada para 20.000 habitantes que accederían en automóvil a través de un puente. Al poco tiempo se hace pública la polémica por la potestad de esas islas en formación protagonizada por los intendentes de Tigre y San Isidro. Sin embargo, el conflicto involucró a organizaciones vecinales y clubes de remo que advertían los impactos en las costas de los ríos por efecto del incremento de embarcaciones que pondrían en riesgo el deporte del remo. Estas, en conjunto con el intendente de San Isidro, logran frenar el proyecto.

Contemporáneamente, el municipio de Tigre desempolva el proyecto de “Camino Isleño”, un puente que conectaría las islas con el continente permitiendo el ingreso de automóviles. El intendente Ubieto y los desarrolladores inmobiliarios Patricio Lanusse, Jorge O’Reilly y Fernando Robirosa declaraban “Queremos urbanizar el delta [...] creemos que el delta va a ser el desarrollo del año 2000” (La Nación, 1997)<sup>8</sup>.

La asociación civil APRO-Delta y vecinos isleños manifestaban que con el modelo fruti-hortícola agotado la función del camino era la urbanización del delta. Junto al Defensor del Pueblo apelan a la Ley Provincial de Ambiente N° 11723, demuestran que carecía de Estudios de Impacto Ambiental y se paraliza (Anzolín y Nunziata, 2023).

En estos casos, observamos que el puente para el ingreso de automóviles comenzaba a ser parte del imaginario y la condición de posibilidad para que el extractivismo urbano-inmobiliario acceda a las islas (Astelarra, 2020a). A la vez que uno de los argumentos esgrimidos por las organizaciones en rechazo a ese modelo. En el año 2001 ante el anuncio de un puente para Delta del Plata, se intervienen los muelles públicos y privados con el cartel “Ni puentes ni calles”.

Entre 1995 y 2002 se consolida la UC “Isla Santa Mónica” de los hermanos Taylor, “jóvenes pioneros con visión de negocios”. Para radicarse ocasionaron conflictos inadvertidos por las organizaciones ambientales. De acuerdo a los testimonios de junqueros y pescadores artesanales “de un día para el otro” personal de Prefectura Naval

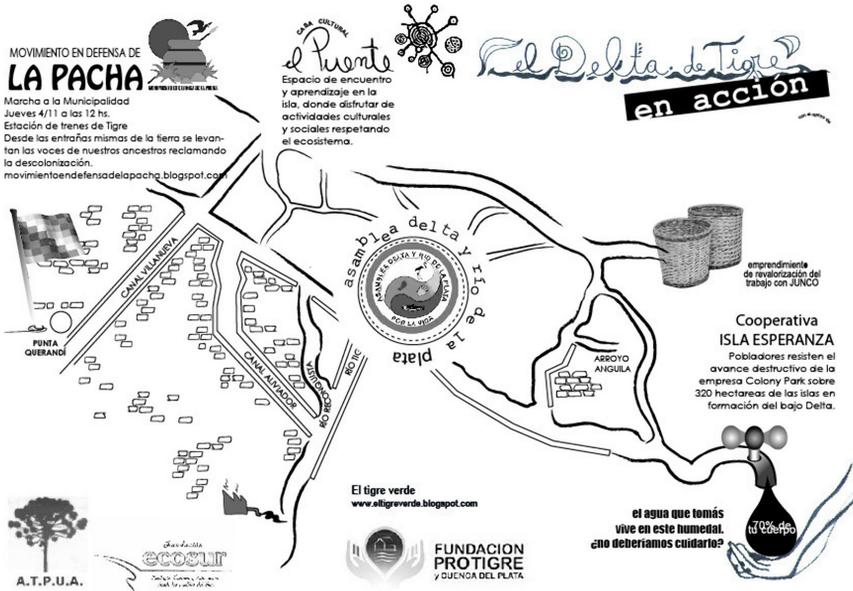
8 Ver URL: <http://www.lanacion.com.ar/74420-controversia-en-el-tigre-por-la-ruta-interislena>

Argentina no les permitió usar las áreas de juncales para la actividad de recolección del junco ni para la pesca artesanal.

Estas acciones son parte de las estrategias del capital inmobiliario, basadas en despojar a las poblaciones de áreas de uso común, como los juncales, costas y ríos, para garantizar el uso privado y la mercantilización de los territorios. Procesos de desreterritorialización sigilosos, dado que intervienen las fuerzas de seguridad pública y privada, se reproducen jerarquías y desigualdades sociales: las poblaciones locales quedan en desventaja al no contar con herramientas para defenderse o ser escuchadas. Se activa la política del desprecio y la fragmentación social-espacial-ambiental. Las colocan en situación de ilegalidad y riesgo a situaciones de hostigamiento y violencia. En consecuencia, se ven obligadas a cambiar de actividad productiva, desplazarse a zonas alejadas o convivir con el hostigamiento cotidiano. En las áreas continentales suceden procesos similares.

Luego de la “revolución técnica del relleno” post Nordelta el proceso dejó de ser sigiloso y lento. Comenzó el “cataclismo artificial” (Juan Derganz, 2009).

Figura 1. Nuevos conflictos, nuevos mapas en Tigre.



Fuente: archivo personal, 2010.

La relevancia de este mapa radica en que sintetiza la emergencia de los conflictos frente al extractivismo urbano-inmobiliario en el inicio de su instauración como modelo a escala nacional. Refiere a los conflictos más resonantes en las áreas deltaica y continental a la par que las organizaciones sociales que protagonizaron ese proceso.

Éste fue elaborado por la Asamblea Delta y Río de la Plata para una de las tantas actividades públicas de difusión y concientización. Esta organización es parte del itinerario organizativo desde el cual se hilvana la historia del ambientalismo local (Astelarra, 2022; Anzolín y Nunziata, 2023).

Con gran imaginación artístico-política mapean los ríos que unen al delta, las cuencas, ciudades y la comunidad organizada. Ese recorrido fluvial culmina con una interpelación “el agua que tomás vive en este humedal, ¿no deberíamos cuidarlo?”. Sitúan las organizaciones que articulaban a nivel local y advertían los efectos de los procesos de urbanización (los ladrillos) en zonas centrales, en áreas de anegamiento e islas.

Figuran las asociaciones civiles continentales, la Asociación Eco Sur, una de las primeras en impulsar el eco-feminismo en Argentina; la Asociación Tigrense por el Patrimonio Urbano Ambiental acompañada por el grupo juvenil “La mosquitada” que defendían edificios y arboledas patrimoniales en el área céntrica, muchos de los cuales fueron demolidos para hacer torres, y Fundación Pro-Tigre, creada por la ambientalista local Carlota Sánchez Aizcorbe para brindar apoyo jurídico en diferentes conflictos. En el Delta, Plaza la Paloma y Casa Puente, centro cultural y comunitario son espacios que tienen un formato organizativo comunitario, horizontal y autogestivo, revalorizan la cultura isleña y la defensa del territorio mediante actividades culturales, educativas, recreativas. Ambas, surgidas al fragor del giro eco-territorial feminista, han motorizado conflictos con emprendimientos turísticos o emprendimientos inmobiliarios, así como otras disputas locales.

En el río se sitúan las diferentes organizaciones socio-ambientales que protagonizan los casos emblemáticos del partido, primero, el “Movimiento en defensa de la Pacha” renombrado como “Comunidad indígena Punta Querandí”, surgida en el año 2009 para visibilizar la existencia de sitios sagrados de los pueblos originarios desmantelados para la construcción de UC de la desarrolladora Eidico. Luego de años de resistencia, logran el reconocimiento de los sitios, la sesión de las tierras, su tenencia comunitaria y la restitución de los restos arqueológicos, además de recuperar la memoria del humedal y descolonizar el centro mismo de la colonialidad (Vallejo y Picoy, 2023).

Segundo, la organización “Isla Esperanza” desde 2008 protagoniza la resistencia a los barrios cerrados Colony Park S.A. y Parque de la isla. Este caso marca un antes y un después en la construcción de la problemática socio-ecológica en torno a la radicación de los barrios cerrados, así como las resistencias frente al extractivismo urbano-inmobiliario (Astelarra, 2017). Por ello, sintetizo sus productividades:

La más destacable es la emergencia pública de las familias junqueras organizadas políticamente en la Cooperativa junquera Isla Esperanza ante la necesidad de resistir frente a la violencia del desalojo y despojo de sus tierras. En la interacción con el Movimiento Nacional Campesino Indígena y ambientalistas locales, resignifican sus experiencias vitales respecto a “la isla” y “el río” como humedal. De allí que podamos comprenderlos como exponentes del ecologismo popular local.

Lo novedoso respecto a otros conflictos socioambientales a nivel nacional es que, por un lado, se articulan estas familias isleñas y las organizaciones socioambientales de diferentes escalas y construyen el enunciado “No Colonyzarán. Defendemos el modo de vida isleño”, que consolida la defensa de los humedales como significante del conflicto. Por otro, éste se replica en otros conflictos locales, a la vez que instala en las arenas públicas nacionales las nociones de humedal y modos de vida.

En cuanto a las productividades jurídico-institucionales, este caso adquiere un extenso y complejo itinerario jurídico, en el cual es destacable que dentro de la causa penal a cargo de la Jueza Arroyo Salgado se reconoce el inicio ilegal de las obras, y el incumplimiento de los pocos permisos administrativos otorgados. Esto comprueba el impacto ambiental de las obras, por ejemplo, por el dragado, rectificación y ensanche del arroyo Anguilas mayor a lo permitido (Hermite y otros, 2012).

El “éxito” del caso, se consuma con la realización de la Audiencia pública, lograda por la presión social en la que se expresa la unanimidad del rechazo al emprendimiento. Por lo cual, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable<sup>9</sup> rechaza el estudio de impacto ambiental de la empresa. La audiencia alcanza carácter vinculante de hecho.

En consecuencia, la jueza Arroyo Salgado sanciona la paralización de las obras, determina el daño ambiental y la responsabilidad de emprendedores y funcionarios, lo que constituyen una medida judicial inédita. Luego de unos años, estos actores apelaron y fueron sobreseídos de sus cargos.

Entre las productividades político-institucionales, en el transcurso del conflicto la Asamblea Delta y Río de la Plata presenta la propuesta

9 Desde 2022 es Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires.

de un Régimen de Protección socioambiental del Delta, el cual es retomado como insumo para la elaboración del Plan de Manejo Integral del Delta, que es una política de ordenamiento ambiental territorial municipal. Tomando esta referencia, desde el año 2010 se clausuran las obras de varias UC. Finalmente, en el año 2019 se sanciona la Ordenanza que prohíbe la radicación de urbanizaciones cerradas y turísticas de gran escala en el Delta de Tigre. Las organizaciones socioambientales logran poner un límite institucional a la voluntad de dominio o “afán de rentabilidad”.

La principal deuda que acarrea el litigio jurídico penal ha sido no reconocer la tenencia de las tierras de las familias que fueron desplazadas. Más allá de que debería ser tratado en un fuero civil, los daños y estragos a la comunidad isleña pre-existente fueron demostrados. El litigio aguarda resolución judicial y se han registrado situaciones de violencia hasta la actualidad. Sin embargo, la cooperativa Isla Esperanza ha fortalecido la resistencia territorial creando la Reserva Comunitaria Isleña.

Una clave del éxito de este conflicto se explica por la articulación política local y en estado de alerta frente a los movimientos de los desarrolladores. Además, porque contemporáneamente a éste acontecían otras controversias que colaboraron en su nacionalización a la vez que integraron el nuevo ciclo de disputas frente al extractivismo urbano-inmobiliario.

La figura 2 caracteriza a los “vecinos verdes” protagonistas de conflictos resonantes: tres refieren a la defensa de reservas de humedales urbanos (Videla y Pereira, 2023), uno a la Reserva de Biósfera de San Fernando. Respecto a Vicente López, desde el año 2004 surgen organizaciones vecinales que denuncian, entre varias cuestiones, los procesos de renovación urbana. Cobra mayor intensidad en el año 2010 con el proyecto del Vial Costero al cual se opone la asamblea vecinal Unidos por el Río, que defiende la costa pública del río de la Plata (Wertmeier, 2021). En San Isidro, a fines del 2011 surge la Asamblea Bosque Alegre organizada luego del anuncio del desmonte de un área de bosque ribereño de uso vecinal y acceso a la costa del Río de la Plata para la realización de canchas deportivas. En este conflicto intervino, entre otros actores locales, la Asociación Ribera Norte, reconocida por comandar la reserva homónima desde 1994 y ser usina de educación ambiental. En cuanto a la zona sur metropolitana, en 2008 la Asamblea No a la entrega de la costa de Quilmes-Avellaneda entre varias involucradas comienzan el conflicto con “Nueva Costa del Plata” (Santy y Asamblea, 2023).

Contemporáneamente, en la cuenca del río Luján desde 2008 la organización Vecinos por el Humedal y la Red del Río Luján denunciaban la radicación de otras UC (Anzolín y Nunziata, 2023).

En 2008, diferentes organizaciones socioambientales metropolitanas se articularon en el Espacio Intercuencas RRR (Río Reconquista, Río Matanza Riachuelo, Río de la Plata) y se pronunciaron en “defensa de la costa” bajo el lema “Defendemos la costa a toda costa”. A nivel nacional, participaban conjuntamente de la Unión de Asambleas de Comunidades (UAC).

Si los analizamos en la escala nacional, estos fueron conflictos de baja intensidad, pero en la escala local-regional la conflictividad estaba en ascenso, el pulso de las disputas se intensificaba y retroalimentaba al resto. De allí que el caso Colony Park alcanzara la escala nacional y el fallo jurídico fuese definido como un “éxito”.

Figura 2. En defensa de la costa.

## En defensa de la costa

En los últimos dos años se multiplicaron los grupos de vecinos que protegen terrenos linderos a ríos y lagunas en el conurbano bonaerense



### CARACTERÍSTICAS DE LOS VECINOS VERDES:

- No tienen militancia ambiental previa
- Se convocan a las marchas por las redes sociales
- Llevan adelante protestas llamativas y curiosas
- Muchos jóvenes participan en las movidas
- Se asesoran con profesionales entendidos en medio ambiente

LA NACION

Fuente: Tomino, La Nación, 2012<sup>10</sup>.

10 Ver: <https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/vecinos-verdes-a-la-defensa-de-la-costa-nid1471027/>

Entonces, de acuerdo al relevamiento de conflictos socioambientales, podemos afirmar que para el año 2012 la problemática vinculada a los impactos socioambientales por la radicación de emprendimientos inmobiliarios se instala como nuevo orden de problemas en la agenda pública, a partir del accionar de las organizaciones socioambientales metropolitanas. En ese contexto cada disputa local configurada en torno a la defensa de un bien común –como la isla, los juncuales, el río, las costas, las lagunas, las áreas de bajos o pajonales– se resignifica en términos de humedales.

Esta resignificación es el resultado de comprender esos bienes comunes como integralidad. Entonces, diagnostican la necesidad de su reconocimiento y se suman a la iniciativa de la UAC litoral –con largo itinerario organizativo– de impulsar a escala nacional la ley de presupuestos mínimos en humedales. Esto configuraba un campo contencioso o un nuevo ciclo de conflictos en ascenso.

Entre 2013-2014, luego de importantes inundaciones en la cuenca del río Luján surge la organización socioambiental Vecinos inundados de Tigre del barrio Las Tunas y visibiliza los efectos urbanos y sociales de los barrios populares lindantes a las urbanizaciones cerradas. Proponen el enunciado “Basta de countries”, éste deviene emblema del movimiento ambiental regional al abrochar simbólicamente la necesidad social de poner un límite a la radicación de los emprendimientos.

Lamentablemente esta organización no logró el reconocimiento de los daños, ni las compensaciones socioambientales por la degradación ambiental y pérdida de derechos. Pero promovieron conjuntamente una Ordenanza de prohibición de urbanizaciones cerradas en Tigre. De allí que, en 2016, el lema para propulsar la Ley de Humedales fue “Basta de countries” y “+ Humedales – Inundación”.

Luego de estas inundaciones, la causa penal “contra Colony Park S.A. y Parque de la Isla” cobra tal magnitud que se desdobra en otra nueva causa “contra los UC de la cuenca del Río Luján”. En 2016, la jueza Arroyo Salgado emite una sentencia y frena obras en toda la cuenca hasta realizar estudios de impacto acumulativo. La causa está aún abierta, aunque en varios municipios apelaron y las obras avanzan.

En síntesis, podemos afirmar que desde mediados de la década de 1990 los conflictos socioambientales en torno al impacto socio-ecológico-cultural de la instalación del extractivismo urbano-inmobiliario se consolida como nuevo problema en el ámbito público. A la vez que los conflictos en torno a ríos, costas e islas se resignifican socialmente como defensa de los humedales y sus modos de vida.

## El humedal como territorio de vida: repertorios de acciones, construcción de conocimientos activistas y narrativas

A partir del ciclo de conflictos descritos, los humedales se constituyen como asunto público y político a nivel nacional. La tabla 1 es resultado del análisis de los conflictos abordados, podemos sintetizar el repertorio de acciones organizadas:

**Tabla 1.** Repertorio de acciones de las organizaciones socioambientales en la defensa de humedales

<b>Acción directa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Movilizaciones en la vía pública, caravanas náuticas o manifestaciones acuáticas, corte de tránsito en ríos o calles,</li> <li>• Festivales y ferias socioambientales en las que se difunde la problemática, se comercializa la producción local y visibilizan las actividades artísticas locales (música, pintura, teatro, audiovisuales, etc.)</li> </ul>
<b>Difusión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicados</li> <li>• Denuncias en los medios de comunicación y en redes sociales y páginas web.</li> <li>• Elaboración de materiales informativos sobre humedales y sus amenazas</li> </ul>
<b>Incidencia gubernamental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denuncias ante organismos gubernamentales en sus diferentes escalas y fueros</li> </ul>
<b>Diseño de instrumentos de políticas públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saneamiento de cuencas hídricas</li> <li>• Ordenamiento ambiental territorial: Ordenanzas de protección o regulación de actividades ambientalmente nocivas</li> <li>• Propuestas de políticas de preservación y conservación de áreas de humedal</li> <li>• Propuestas de remediación de costas y áreas degradadas</li> <li>• Propuestas de turismo ecosocial y comunitario</li> <li>• Modelos de producción sustentable, etc.</li> </ul>
<b>Diseño de espacios de participación social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisiones ambientales</li> <li>• Comités de cuencas hídricas</li> <li>• Audiencias públicas vinculantes</li> <li>• Consejo asesor permanente isleño o vecinal, etc.</li> </ul>
<b>Participación en instancias institucionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisiones ambientales</li> <li>• Comité de gestión de cuencas hídricas</li> <li>• Audiencias públicas</li> <li>• Consejos consultivos, etc.</li> </ul>
<b>Diseño y ejecución de instancias de participación social y democracia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foros de organizaciones</li> <li>• Reunión de organizaciones en diferentes instancias y escalas</li> <li>• Juicios éticos por daños socioecológicos</li> <li>• Charlas, congresos, talleres de formación, etc.</li> </ul>
<b>Articulación política</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación con otras organizaciones ambientales, políticas y de la producción en las diferentes escalas.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia, 2022.

Este repertorio de acciones funciona como bucle de retroalimentación de otras organizaciones y luchas. En éstos se elaboran discursos y se generan lo que definiré, retomando a Escobar, como conocimientos activistas. Estos son de raigambre territorial y resultado del diálogo entre diferentes tipos de conocimiento. Por una parte, los mencionados conocimientos locales que son aquellos generados en el aprendizaje de vivir en el lugar. En el Delta, implica un modo de conocimiento práctico, directo y corporal con el humedal, para lo cual es necesario adquirir la capacidad de “contemplar”, observar y comprender la dinámica cíclica del funcionamiento ecosistémico condicionado principalmente por el flujo del agua; para así adaptarse o acomodarse mutuamente a su variabilidad espacio-temporal.

Por otra, a partir de la percepción de cambios negativos en el lugar investigan para comprenderlos y dialogan con vecines e investigadores para construir el problema y soluciones. Entonces, en el transcurso de los conflictos los actores producen conocimientos activistas como resultado de las enseñanzas y aprendizajes del propio despliegue de la contienda, así como del diálogo con otros actores sociales –por tanto, con diversos tipos de conocimientos– ya sea para co-producir caracterizaciones, definiciones, estrategias, entre otras elaboraciones, o bien, en la discrepancia o confrontación argumental. Estos conocimientos son compaginados en la práctica misma, construidos en acciones y protestas, con los aciertos y fracasos que cada caso particular reporta a la contienda general. También son recuperados en diversos formatos creativos: orales, escritos, digitales, etc.

Los tipos de conocimientos generados son ecogeohidrológicos, legales/jurídicos, institucionales/normativos, productivos, políticos, culturales e histórico/patrimoniales de los impactos, daños y externalidades ocasionados por ciertas actividades productivas y extractivas. También, aquellos vinculados a proponer modos de vida sustentables como el diseño de instrumentos para la gestión participativa del territorio o conceptos horizonte como soberanía alimentaria, derechos de la naturaleza, entre otros, que funcionan como alternativas para el presente y futuro deseado.

Entonces, a partir de los conflictos analizados podemos afirmar que el amplio y heterogéneo conjunto de organizaciones socioambientales del Delta de Tigre y del área metropolitana bonaerense ha confeccionado conocimientos activistas que se inscriben en nuevas narrativas y lenguajes de valoración que las constituyen. Expresiones como “el agua vale más que el oro”; “Defendemos las costas a toda costa”; “ríos libres”, entre otros, ponen de relieve que los ríos, el agua, la tierra, las islas no pueden ser valoradas dentro de la economía liberal/crematística,

porque “valen más”, ya que no hay vida humana sin ellos. Sus valoraciones sociales son incommensurables.

Asociado a ello expresan un límite al “afán de rentabilidad”, a los procesos de mercantilización sin fin y como fin en sí mismo, como organizador de los lazos sociales humanos y no humanos. De allí que sitúen en el centro a la vida y su sostenibilidad para la existencia humana y no humana.

Mencionamos que los humedales deltaicos son agua y tierra a la vez, configuran ecosistemas signados por la dinámica cíclica hidro-geomorfológica. Podemos interpretar que en la denuncia por su transformación se enuncia un límite a la homogeneización binaria de la vida; a la voracidad por, parafraseando a Vivi, ponerle un yeso al paisaje para repetirlo como sello. La denuncia expresa un límite al desprecio por la diversidad ecológica y heterogeneidad de modos de vida que han co-existido en ellos. De allí que, además de que se los conciba como bienes comunes, podemos comprender a los humedales como territorios de vida.

**Figura 3.** Humedales como territorio de vida



**Fuente:** elaboración propia, 2022.

Esta figura sintetiza los enunciados que nos permiten definir algunas dimensiones respecto a los humedales como territorio de vida. Cada enunciado refiere a una dimensión ligada a los elementos que socialmente se construyen como componentes del humedal, tal como señalé. En el despliegue de los conflictos se politiza el humedal, así como los modos de vida que lo habitan.

En la definición de territorios de vida, Enrique Leff retoma la propuesta de Deleuze y Guatari (1982), de entender al territorio como categoría ontológica, en tanto marca expresiva de los modos de ser y estar en el mundo, de construir mundos de vida donde se funde lo material y lo simbólico. De acuerdo a Leff:

El territorio se convierte en espacio significado por nuevos sentidos de la vida. Más que una nueva geo-grafía que describe las marcas que van dejando sobre el terreno los procesos de ocupación del espacio y apropiación de la naturaleza, es el cuerpo moldeado por significados y sentidos. Los territorios se constituyen –se desterritorializan o reterritorializan– por el efecto de códigos, racionalidades e imaginarios que los re-ordenan y re-estructuran. Los mundos de la vida se territorializan deconstruyendo el espacio abstracto y uniforme del pensamiento metafísico y del valor económico, para reconstruir un mundo diverso: ensamblaje de múltiples territorialidades, de diferentes territorios de vida. Los territorios de vida se territorializan en un espacio político; se convierten en objetos del deseo: de una voluntad de poder (Leff, 2014: 326).

En los diferentes conflictos analizados las poblaciones y organizaciones socioambientales frente al avance destructivo del extractivismo urbano-inmobiliario sobre sus territorios visibilizan sus mundos de vida, las identidades –históricas y emergentes– y las significaciones construidas en torno a éstos. Resignifican el sentido de la vida en tanto lugar habitado y mundo sentido. Tanto en las áreas de humedales isleños como continentales se apuesta a vivir sosteniblemente en éstos por lo cual el límite al avance del extractivismo urbano-inmobiliario se ha consolidado como aglutinante de las luchas.

Entender a los humedales como territorio de vida implica situar en el centro la sostenibilidad de la vida, la reproducción material y simbólica de todos los seres, los intercambios metabólicos, de flujos de materias y energías, también dar cuenta de que en estos territorios la humanidad ha podido habitarlos dada la inter-dependencia socio-ecológica y la afectividad generada en torno a éstos (el aquerenciamiento del lugar, los lugares de la querencia, la defensa del territorio amado). Por tanto, estos modos de vida han permitido la integridad eco-social por

lo cual los humedales mantienen su estructura vital a la par que las poblaciones viven, se re-producen en éstos.

En los últimos años cobra gran relevancia la ecología política del agua con la definición de territorios hidro-sociales (Boelens et al., 2011; Swyngedouw, 2009). Si bien es muy pertinente comprender académicamente a los humedales como territorios hidro-sociales, del análisis de los conflictos destaco la emergencia de la noción de humedales como un significante político que aglutina la heterogeneidad de lugares de vida. De hecho, parte de las disputas se organizan en torno al reconocimiento de la existencia y pervivencia de los humedales pese a los procesos de degradación y daño. Las poblaciones que los habitan disputan este reconocimiento para limitar el avance de la voluntad de dominio y la mercantilización, a la vez que promueven viejos/nuevos modos de habitar que son co-existenciales y enlazan la vida en los humedales. De allí que me resulte más pertinente la noción de humedales como territorio de vida.

## **Conclusión**

A lo largo del capítulo, recorrimos los principales conflictos a partir de los cuales las organizaciones instalan en las arenas públicas de deliberación, en la agenda académica y gubernamental, un nuevo orden de problemas asociado a los impactos socio-ecológicos de la radicación de urbanizaciones cerradas en humedales. Entre éstos, el caso del municipio de Tigre resulta significativo al contener varias experiencias emblemáticas que conformaron un movimiento de justicia socioambiental que es motor y faro para otras experiencias nacionales. Estos han construido repertorios de acciones, conocimientos activistas y narrativas que retroalimentan otras resistencias y activan la espiral cíclica y re-existente de la vida.

Este movimiento instauro un nuevo tipo de conflictividad que genera un doble flujo re-existente: el primero, la expresión de límite al extractivismo urbano-inmobiliario, donde a partir del cuestionamiento de los modos de uso, apropiación y dominio del territorio, evidencian la espiral destructiva de la vida al enunciar y demostrar los daños e impactos de ese tipo de desarrollo. A partir de los casos “Colony Parck”, los barrios populares inundados o la Comunidad Indígena Punta Querandí, se evidencia que la tenencia de la tierra es un elemento estructurador de estos conflictos. Es una condición de posibilidad del extractivismo urbano-inmobiliario la imbricación de la cuestión de la tierra y la naturaleza. De allí que en los conflictos se cuestione el “afán de rentabilidad”, de privatizar y acumular ilimitadamente, a la vez que

el despojo y arrinconamiento a las poblaciones. Se pone en acto el límite al desprecio de la experiencia, a la mercantilización, privatización y al dominio como modos de relacionamiento socio-natural.

El segundo flujo que generan estos conflictos es que enuncian la existencia de humedales y de poblaciones rurales y urbanas con modos de vida singulares. La valorización económica de estas áreas por parte del sector inmobiliario-financiero es posterior a su valoración social como espacio de vida. Así mismo, el debate en torno a la Ley de humedales, así como la elaboración del Inventario nacional de Humedales son resultado de este largo proceso social de poner en agenda estos problemas, ecosistemas y sus poblaciones. Aquí se promueve la revalorización socio-ecológica de la diversidad de humedales, su importancia a nivel nacional e internacional, incluidos otro tipo de conflictividades, por ejemplo, la ganadería extensiva; la megaminería en los salares; la defensa o creación de las reservas naturales protegidas, entre otras.

Estos flujos re-existentes convergen en la defensa por los humedales y sus modos de vida asociados. De allí que comprendamos a los humedales como territorios de vida y por lo tanto estos conflictos como ontológicos. Esto último en un sentido profundo de visibilizar modos de existencia humana y no humana que propongo comprender exploratoriamente como ontologías anfibias.

Como vimos, el delta en tanto humedal, al ser tierra y agua nos propone abrir la lógica binaria y entender las dinámicas cíclicas de las condiciones de existencia. En cuanto a modos existenciales humanos, para habitarlos se aprende a desplegar la capacidad de moverse en mundos diferentes. Para el caso del Delta de Tigre, las poblaciones se han adaptado a convivir con la dinámica hidro-geomorfológica cambiante y con cada uno de los elementos que lo componen. A la par que históricamente han construido sus identidades arraigadas al lugar con dinámicas socio-culturales que tradicionalmente se han definido como rurales. Ello ha requerido que se trasladen o muevan a la ciudad cercana en la cual se realizan otras tareas vitales, tales como trabajo, salud, trámites, etc., lo que configura trayectorias vitales marcadas por períodos de mayor contacto con la dinámica urbana. A partir del despliegue de los conflictos se ha politizado el humedal y emerge el deseo de las poblaciones de seguir habitándolo de manera co-existencial.

La propuesta de entender la reinención del humedal como territorio de vida y explorar sus ontologías anfibias, permitirá comprender estas modalidades intrínsecamente anfibias de los modos de existencia humana y no humana, modos de relacionamiento singulares signados por esta capacidad de moverse en dinámicas variables y mutantes.

Mientras, en las islas, junto a Juan, al zorzal, al río, el bichaje, el barro, el monte; por la memoria de Vivi y todes les que no están. Seguiremos cantando, resistiendo e imaginando habitares co-existenciales en los que entramar la vida.

## Bibliografía

Astelarra, Sofía. (2016) “El Bajo Delta del Paraná en disputa por su reinención territorial y significación social de la naturaleza.” en *Revista de Geografía* (Recife) V. 33, No. 1, 2016. Disponible en URL: <http://www.revista.ufpe.br/revistageografia/index.php/revista/article/view/1161/684>

----(2017) “Disputas por la reinención del “paraíso deltaico”: de los lugares de la querencia a llegar a una isla y olvidarse de todo. El caso del conflicto “Colony Park” en la Primer sección de Islas del Delta del Paraná” en Merlinsky Gabriela coord. “*Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina II*”, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CICCUS.

----(2020a) “La miamización del delta del Tigre. Proceso de desreterritorialización del urbanismo neoliberal en las islas.”, en *Revista AREA*, 26(1), pp. 1-16, URL: [https://www.area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA2601/2601\\_astelarra.pdf](https://www.area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA2601/2601_astelarra.pdf)

----(2020b) “¿Por qué mueren los peces? Cronologías del fracaso del saneamiento del río Reconquista. Itinerarios políticos en la defensa del agua y el humedal deltaico”, en *Revista “Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA”*, Dossier N° 13- Jun-Nov 2020; pág. 113-137. URL: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/4574/pdf>

----(2021) “Devenires anfibios, apuntes sobre lenguajes de valoración en torno al agua en el humedal deltaico y notas desde el ecotransfeminismo isleño”, en Jesus Antuña, Verónica Giordano y Eduardo Molinari (compiladores) *Comunidad Territorio Futuro. Prácticas de investigación y activismos en la convergencia de arte y ciencias sociales*, Editorial Teseo, pp. 191-215. URL: <https://www.teseopress.com/comunidadterritoriofuturo>

----(2022) Historia de la defensa y los conflictos ambientales por los humedales del Delta de Tigre, Argentina. En: Ruggiero C. A., Besana P.; Paneque-Gálvez J. y Suárez F. (Editores y coordinadores). *Los conflictos ambientales en América Latina III. Reflexiones sobre casos de estudio en la Argentina, Brasil, Colombia y México*, Ediciones UNGS y CIGA-UNAM.

Astelarra, Sofía y Domínguez, Diego. (2015), “Los junqueros de las islas del Delta del Paraná: sujetos emergentes en un territorio amenazado”, en *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, N° 17, pp. 129-162 [en línea], dirección URL: <http://revistaest.wix.com/revistaestcig#ln-17--enero-junio-2015/cfee> [05/05/2016].

Astelarra, Sofía, Domínguez, Diego y De la Cal, Victoria (2017) “Conflictos en los Sitios Ramsar de Argentina: aportes para una ecología política de los humedales”. En “*Letras Verdes. Revista Latinoamericana de estudios socioambientales*”, FLACSO.

Benzaquén, Laura; Blanco, Daniel E.; Bó, Roberto F.; Kandus, Patricia; Lingua, Guillermo F.; Minotti, Priscilla y Quintana Rubén D. (2013) ed. *Inventario de los*

*humedales de Argentina: sistemas de paisajes de humedales del corredor fluvial Paraná Paraguay*; Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Proyecto GEF 4206 PNUD ARG 10/003, Argentina

Blaser, Mario (2010) *Storytelling globalization from the Chaco and beyond*. Durham: Duke University Press.

Boelens, Rutgerd, Cremers, Leontien y Zwartveen, Margreet (eds.) (2011) *Justicia Hídrica. Acumulación, conflicto y acción social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

De Sousa Santos, Boaventura (2006), “La Sociología de las ausencias y la Sociología de las emergencias: para una ecología de saberes”, en *Renovar la Teoría crítica y reinventar la emancipación social* (encuentros en Buenos Aires), Buenos Aires: CLACSO.

Di Pace, María y Barsky, Andrés (Dirs.) (2012) *Agua y territorio. Fragmentación y complejidad en la gestión del recurso hídrico en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: UNGS-Ciccus.

Convención de Ramsar sobre los humedales (2018) *Perspectiva mundial sobre los humedales: Estado de los humedales del mundo y sus servicios a las personas*. Gland (Suiza). Secretaría de la Convención de Ramsar. URL: [https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/gwo\\_s.pdf](https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/gwo_s.pdf)

De la Cadena, Marisol; Risor, Helen y Feldman, Joseph. (2018) “Aperturas onto- epistémicas: conversaciones con Marisol de la Cadena”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, N ° 32: 159-177. URL: <https://doi.org/10.7440/antipoda32.2018.08>

De la Cadena, Marisol (2015). *Earth Beings: Provincializing Nature and the Human through Andean Worlds*. Durham: Duke University Press.

Deleuze, Gilles y Guattari, Félix (2004 [1982]), *Mil mesetas*, Valencia: Pre-Textos.

Escobar, Arturo (1999) “El mundo pos natural: elementos para una ecología política antiesencialista”. En: *El final del salvaje*. Bogotá: CEREC - ICAN -Giro Editores, pp. 273-315.

-----(2011). “Ecología Política de la globalidad y la diferencia”. En Alimonda, H (comp.): *La colonización de la naturaleza*. Buenos Aires: Colección Grupos de Trabajo- CLACSO. Págs. 59-90.

-----(2015) “Sentipensar con la Tierra: Las Luchas Territoriales y la Dimensión Ontológica de las Epistemologías del Sur”, *Revista de Antropología Iberoamericana*, Volumen 11 Número 1, Enero - Abril Pp. 11- 3

Ferrero, Brián (2012); “La gestión comunitaria de la pesca en el bajo Paraná argentino. Un estudio de caso con pescadores artesanales”. En Alcalá, Graciela, y Camargo Alejandro (eds.) *Pescadores en América Latina y el Caribe: espacio, población, producción y política*. Ciudad de México: Ed del Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Medio Ambiente.

Galafassi, Guido (2005), *Pampeanización del Delta*, Buenos Aires: Extramuros.

Haesbaert, Rogério (2011), *El mito de la desterritorialización*, México: Siglo xxi Editores.

Haraway, Dona J. (1995): *Ciencia, cyborgs y mujeres. La invención de la naturaleza*, Madrid: Cátedra.

Harvey, David (2005). *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*, pp. 99-129. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>

Hermite, Gabriela; Kalesnik, Fabio y Marcomini, Silvia (dirs.) (2012), *Línea de Base Preliminar del sistema de Islas frente de avance de la primera sección del Delta Bonaerense (Tigre)*, Buenos Aires: UBANEX Bicentenario.

Herrero, Yayo (2012) "Propuestas ecofeministas para un sistema cargado de deudas." *Revista de Economía Crítica*, N°13.

Kalesnik, Fabio y Quintana, Rubén (2006) "El delta del río Paraná como un mosaico de humedales. Caso de estudio: "la reserva de biosfera MAB-UNESCO: Delta del Paraná." *Revista UnG- Geociências* V.5, N.1, pp. 22-37.

Kandus Patricia, Minotti Priscilla y Borro, María M. (eds. 2011). *Contribuciones al conocimiento de los humedales del Delta del Río Paraná*. San Martín, Universidad Nacional Gral. San Martín: UNSAM Edita.

Leff, Enrique. (2006) "La ecología política en América Latina. Un campo en Construcción". En: Héctor Alimonda (Comp.) *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 21-39.

-----(2014) *La apuesta por la vida*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Leite Lopes, José Sérgio (2006) "Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre dilemas da participação", *Horizontes Antropológicos*, vol. 12.N 25, pp. 31-62.

Machado Aráoz, Horacio (2018). "América Latina y la Ecología Política del Sur. Luchas de re-existencia, revolución epistémica y migración civilizatoria." En Alimonda, H., Toro Pérez, C. y Martín, F. (Coords.). *Ecología política latinoamericana. Pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica*. Buenos Aires: clacso, uam, ciccus.

-----(2019) "Naturaleza, discurso y lenguajes de valoración". *Revista Heterotopías del Área de Estudios Críticos del Discurso de FFyH. Volumen 2, N° 4*. Córdoba.

Malvárez, Ana Inés (1999) "El delta del río Paraná como mosaico de humedales". En *Tópicos sobre humedales subtropicales y templados de Sudamérica*, Oficina Regional de Ciencia y Tecnología de la UNESCO para América Latina y el Caribe -ORCYT - Montevideo- Uruguay.

Malvárez, Ana Inés y Bó, Roberto Fabián (2004) *Documentos del curso-taller: "Bases ecológicas para la clasificación e inventario de humedales en Argentina"*. Buenos Aires

Martínez Alier, Joan (2004) *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria- FLACSO.

Merlinsky, Gabriela (2009) *Atravesando el río: la construcción social y política de la cuestión ambiental en Argentina*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y Université Paris VIII, Argentina-Paris.

----(2013) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CICCUS.

----(2020), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina III*, Buenos Aires: CICCUS.

----(2021) *Toda ecología es política*. Buenos Aires: Siglo xxi Editores.

O'Connor, James (2003). "¿Es posible el capitalismo sostenible?". En Alimonda, H. (comp.): *Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Buenos Aires: CLACSO.

Paschkes Ronis, Matías (2013) "El Delta en disputa. Conflictos y controversias ambientales en el partido de Tigre". En: Gabriela Merlinsky (Comp.) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CICCUS, pp. 143-170.

Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio (coords.) (2012), *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca del río Luján*, Buenos Aires: Imago Mundi.

Pérez, Pedro (2012), "Los servicios urbanos en América Latina: la urbanización popular", Ponencia en XI Congreso de Historia Contemporánea, Granada [en línea], dirección URL: <http://cdsa.academica.org/000-038/206.pdf> [05/05/2016]

Pizarro, Cyntia A. (Ed.). (2019). «Nosotros creamos el Delta»: *Habitar, forestar y conservar un humedal*. Ediciones CICCUS.

Porto-Gonçalves, Carlos W. (2001), *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, México: Siglo xxi Editores.

Puleo, Alicia (2011) *Ecofeminismo para otro mundo posible*. Madrid: Cátedra.

Ríos, Diego (2012) "Prólogo". En: Pintos, Patricia y Narodowski (coords.), *La Privatopía Sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján*, Buenos Aires: Imago Mundi.

Sabatini, Francisco (1996) "Conflictos Ambientales y desarrollo sustentable en las regiones urbanas". *Revista Eure*, Vol. xxiI, N° 68, pp. 77-91.

Suárez, Francisco y Lombardo Rubén (2012) "Amenaza, vulnerabilidad social y riesgo en las aguas del Delta. La construcción de la demanda social". En: María Di Pace y Andrés y Barsky (Dir.) *Agua y territorio*. Buenos Aires: CICCUS, pp. 259-291.

Svampa, Maristella (2008) "Notas provisoria sobre la sociología, el saber académico y el compromiso intelectual" en Hernández V. y Svampa M. compilación Gérard Althabe. *Entre dos mundos. Reflexividad y compromiso*, Buenos Aires, Prometeo. URL: <http://maristellavsvampa.net/archivos/ensayo41.pdf>

Svampa, Maristella (2011) "Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial". En: Héctor Alimonda (coord.) *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO - CICCUS, pp. 181-215.

----(2015) "Feminismos del sur y ecofeminismo." *Fundación Foro Nueva Sociedad*; N° 256, pp. 127-131

Svampa, Maristella y Sola Álvarez, María (2010), "Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina", en *Ecuador Debate*, N° 79, pp. 105-126.

Svampa, Maristella y Viale, Enrique (2021) El colapso ecológico ya llegó. Una brújula para salir del (mal) desarrollo. Buenos Aires: Siglo xxi Editores.

Svampa, Maristella y Viale, Enrique (2014) *Mal desarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Buenos Aires: Katz Ediciones.

Swyngedouw, Eric (2009) “La economía política y la ecología política del ciclo hidrosocial”, *Journal of Contemporary Water Research & Education* Volume 142, Issue 142, pp. 56-60, URL: <https://doi.org/10.1111/j.1936-704X.2009.00054.x>.

Wagner, Lucrecia (2021). “Conflictos y movimientos socioambientales en Argentina: lenguajes y estrategias”. En: Dichdji, Ayelén y Malta Pereira, Elenita (coords.), *Protección de la naturaleza: Narrativas y discursos*. Colección Argentina-Brasil de Historia Ambiental Bs As: Teseo

Wertheimer, Marina (2021) Renovación, extractivismo urbano y conflicto ambiental en la costa norte de Buenos Aires. *Revista Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 23, n. 50, pp. 67-98.



# Leyes de presupuestos mínimos y extractivismo inmobiliario: reflexiones sobre la (des)politización y la ecología política de la escala

*Patricio Hernán Straccia y  
María Laura Isla Raffaele*

## Introducción

En Argentina el derecho a un ambiente sano fue consagrado en la reforma constitucional del año 1994. Según lo establecido en su Artículo N° 41, las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental son uno de los principales instrumentos políticos para garantizar aquel derecho. Bajo esta premisa el Estado nacional tiene la potestad de dictar normas que contengan los estándares básicos de protección, y los Estados provinciales la de sancionar las normas necesarias para complementar aquéllas, estableciéndose así un federalismo de concertación que implica la coordinación de competencias entre jurisdicciones (Figueroa, 2019). Con estos instrumentos se esperaba realizar un ordenamiento ambiental del territorio que permitiera frenar el avance de distintas actividades extractivistas, como la sojización y la consecuente expansión de la frontera agrícola, la megaminería y los megaemprendimientos inmobiliarios.

Sin embargo, la implementación del Artículo N° 41 experimentó numerosos obstáculos. Vinculado a la temática general del libro, en este capítulo reflexionamos sobre las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental y exponemos su relación con el extractivismo inmobiliario.

En las últimas dos décadas se han sancionado poco más de una decena de leyes nacionales (LN) de presupuestos mínimos. Tres de ellas están orientadas al ordenamiento ambiental de los territorios y se destacan por el alto nivel de conflictividad que han suscitado: la Ley de Bosques (Ley N° 26.331), la Ley de Glaciares (Ley N° 26.639)

y la Ley de Humedales (hasta hoy incompleta, pues refiere a un conjunto de proyectos de ley que han obtenido media sanción en dos ocasiones pero han perdido estado parlamentario). En este texto enfocaremos nuestro análisis inicial en torno a la Ley de Bosques y a la Ley de Humedales, puesto que los conflictos por la Ley de Glaciares se vinculan con la actividad extractiva de la megaminería y no guardan mayor relación con el tema de esta compilación. Luego, indagaremos por las formas en que el carácter político de las categorías vinculadas al dominio de lo ambiental (como “bosques”, “humedales”, “glaciar” o “ambiente periglacial”) emerge en los procesos de producción de leyes de presupuestos mínimos. Finalmente, mostraremos potencialidades y limitaciones de este tipo de leyes para ordenar el territorio, y propondremos un análisis focalizado en la ecología política de la escala.

Se trata de un conjunto de reflexiones que ambos autores hemos llevado adelante a partir de la puesta en diálogo de nuestras respectivas tesis de grado y posgrado. Las técnicas etnográficas de producción de datos (entrevistas en profundidad, entrevistas semiestructuradas e instancias de observación participante en audiencias públicas/abiertas y en eventos de movilización ciudadana vinculados con la Ley de Glaciares y la Ley de Humedales) y el análisis cualitativo han operado como encuadre metodológico de ambas investigaciones (Achilli, 2005; Guber, 2004), insertas en el campo de la ecología política. A su vez, este producto es un paso adicional dentro de un esquema más amplio de reflexión sobre la producción de políticas ambientales, que hemos iniciado en Straccia e Isla Raffaele (2020) y continuado en Straccia, Monkes e Isla Raffaele (2021).

### **Leyes de presupuestos mínimos y megaemprendimientos inmobiliarios: un problema no siempre visible, pero siempre presente**

*La Ley de Bosques (LN 26.331)*

La Ley N° 26.331 de Protección Ambiental de Bosques Nativos fue la primera ley nacional de presupuestos mínimos que tuvo como fin el ordenamiento del territorio. Su formulación pretendió frenar la pérdida de la superficie cubierta por bosques nativos, que en un siglo se había reducido en dos tercios (SAyDS, 2005), a raíz del avance de la frontera agropecuaria en un contexto de *boom* de los *commodities* (Svampa, 2013). Como indica Langbehn (2016), el desmonte se vinculaba directamente con la producción de soja en zonas de renovado interés agrícola, e, indirectamente, en zonas marginales donde avanzaba la actividad ganadera (desplazada a su vez por la presión

agrícola). De hecho, quienes impulsaban la Ley de Bosques acusaron al *lobby* sojero de presionar a los diputados nacionales para que votasen en contra de ella (Gutiérrez, 2017). El análisis de las versiones taquigráficas de las sesiones legislativas evidencia esta articulación entre legisladores y el sector agroexportador (Langbehn, 2016). Pese a ello, la intensa presión pública de ONGs ambientales (Bryant y Bailey, 1997) y de ciertas áreas del Poder Ejecutivo Nacional (junto a la inclusión de un Fondo Nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos<sup>1</sup>) fueron elementos centrales para que la Ley fuera sancionada a fines de 2007 y reglamentada a inicios de 2009.

La Ley de Bosques establecía la obligatoriedad para cada provincia de producir un Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos (OTBN) en el lapso de un año (Artículo N° 6). Cada provincia debía inventariar y categorizar sus bosques nativos a partir de diez criterios de sustentabilidad establecidos en la Ley, y a cada área relevada debía asignársele alguno de los tres niveles de conservación posibles (Artículo N° 9): zonas rojas (de alto valor de conservación e imposibilidad de transformación), zonas amarillas (de mediano valor de conservación y aprovechable de manera sostenible) o zonas verdes (de bajo valor de conservación y con pocas restricciones para el desarrollo de actividades productivas). El OTBN producido debía ser sancionado mediante una ley provincial y luego homologado por la autoridad nacional de aplicación.

En este punto debemos enfrentar una pregunta ineludible. En un libro sobre extractivismo inmobiliario, ¿cuál es la pertinencia de realizar un recorrido por una ley (la Ley de Bosques) cuyas disputas parece únicamente vinculada con sectores concentrados del agronegocio en el contexto del *boom* de los *commodities*?

La respuesta es tridimensional.

Por un lado, y como mostraremos a partir del caso de la provincia de Buenos Aires, la sanción de las normas provinciales complementarias a la Ley de Bosques implicaría una profunda mutación de la política (Peck y Theodore, 2010). Qué está en disputa o quiénes participan en ella se vería sustantivamente modificado, y los desarrolladores inmobiliarios podrían operar como actores con intereses propios en los nuevos campos que se constituyan.

Por otro lado, los resultados de una actualización del OTBN podrían no ser aceptados por quienes han impulsado el avance de

---

1 Los recursos de este Fondo, cuya función era compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos por los servicios ambientales que éstos brindan, debían destinarse en un 70% para compensar a los titulares de tierras en cuya superficie se conservan áreas de bosque nativo y en un 30% a la Autoridad de Aplicación provincial (Artículos N° 30 a 39).

megaemprendimientos inmobiliarios, incluso en provincias donde originalmente no se había presentado ese tipo de conflictos. De hecho, durante la producción del primer OTBN en Córdoba en 2010 no encontramos referencias a problemas con los grandes emprendimientos inmobiliarios (Cabrol y Cáceres, 2017), mientras que en la actualización del OTBN en 2015 sí (Koberwein, 2018). Por tanto, los conflictos con los desarrolladores inmobiliarios durante los procesos provinciales de ordenamiento de los bosques nativos pueden ser solo cuestión de tiempo.

Finalmente, tal y como lo evidenciaremos más adelante, las posteriores leyes de presupuestos mínimos, actualmente en discusión, no pueden comprenderse sin tener en cuenta lo acaecido con la Ley de Bosques. En otras palabras, no podemos reflexionar críticamente sobre las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental y sus implicancias si no tenemos en cuenta su historia en nuestro país.

#### *La Ley de Bosques en la provincia de Buenos Aires (lp 14.888)*

En la provincia de Buenos Aires, la autoridad de aplicación en materia ambiental es el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS). Para construir las líneas de base a fin de inventariar y zonificar los bosques nativos de la provincia, decidió dividirla en cuatro regiones –Delta y Talares de Barranca, Bosque Ribereño, Talares del Este, y Caldenal y Monte (OPDS, 2013)– y realizar el OTBN de manera separada para cada una. El desarrollo del OTBN en la región Delta y Talares de Barranca y de la sanción de la ley a nivel provincial fueron analizados en Straccia (2021a) y Straccia (2021b), respectivamente. De forma complementaria, Aizcorbe, Fernández Bouzo y Wertheimer (2013), Santy (2014) y Calefato (2018) han analizado los conflictos en torno a los bosques ribereños de Quilmes-Avellaneda en clave político-ecológica. En las restantes dos regiones, en cambio, no encontramos evidencia de situaciones conflictivas.

En esta sección mostraremos de qué forma se produjo una mutación de la política a nivel subnacional, y cómo esta mutación supuso una reconfiguración del campo de fuerzas con el surgimiento de nuevos actores relevantes (específicamente, los desarrolladores inmobiliarios). Como planteamos previamente, la necesidad de sancionar una Ley nacional de Bosques se fundó principalmente en las amenazas que representaba el avance de la frontera agropecuaria, y el conflicto se constituyó en términos *sectores productivistas* (del agro) *vs sectores proteccionistas* (Gutiérrez, 2017). En líneas generales, esta configuración se replicó en diferentes provincias de nuestro país.

Sin embargo, en la provincia de Buenos Aires no es factible pensar el conflicto en los mismos términos, dado que prácticamente no había áreas de bosques nativos sobre las cuales se pudiera producir este avance. Pese a ello, fue la última jurisdicción en producir la norma complementaria (MAYDS, 2016). Aunque teóricamente debía ocurrir en el transcurso del año siguiente a la sanción de la Ley nacional, el anteproyecto de ley recién ingresó por Mesa de Entradas el 25 de agosto de 2015 y obtuvo media sanción tres semanas después. Luego permaneció un año cajoneado en la Cámara de Diputados. La Ley provincial N° 14.888 fue sancionada de manera definitiva en diciembre de 2016, nueve años después de la sanción de la Ley nacional de Bosques Nativos.

¿Cómo puede explicarse esto? El 22 de noviembre de 2016, en la ciudad de La Plata, las Comisiones de Ecología y de Asuntos Agrarios de la Cámara de Diputados convocaron a una Audiencia Abierta en relación con este proyecto de ley, dado que era requisito para poder emitir dictamen y permitir su tratamiento en la Cámara en pleno. En esta Audiencia, en tanto nudo social anclado en coordenadas histórico-temporales singulares, se pudo apreciar con suma claridad: a) el modo en que el lobby inmobiliario operó para demorar la sanción de la ley y asegurarse que, una vez sancionada, no afectara sus intereses; y b) la manera en que los legisladores justificaron la sanción de una ley favorable para los intereses de dicho sector, sin hacer referencia a ellos.

A partir de los registros construidos en la Audiencia (transcripción de las intervenciones y nuestras notas de campo), consideramos factible separar a los oradores en dos grupos: a) un sector favorable a la sanción de la ley (un tercio del total), vinculado con el desarrollo de la actividad forestal y silvopastoril en el Delta Bonaerense del río Paraná<sup>2</sup>; y b) un sector contrario a la ley (dos tercios del total), que incluía organizaciones sociales, vecinos potencialmente afectados por el ordenamiento propuesto, referentes académicos y ONGs ambientales, entre otros. Aunque articulable dentro de categorías como *coalición protectionista* (Gutiérrez, 2017) o *ambientalismo social* (Gutiérrez e Isuani, 2014), este sector opuesto a la Ley era heterogéneo y contenía a actores con claras diferencias en términos de intereses, capitales y trayectorias, de modo que sus posiciones políticas, los sentidos producidos y los argumentos presentados podían diferir. Así, la distinción entre las

---

2 Esto se debía al hecho de que la Ley de Promoción Forestal (Ley N° 26.432/2008) otorgaba beneficios para la producción forestal sólo en aquellas áreas que no estaban inventariadas dentro del OTBN. Como resultado, los productores forestales del Delta no podían acceder a estos beneficios hasta que la provincia de Buenos Aires sancionara la norma complementaria correspondiente (Straccia, 2021a).

ONGs ambientales y los *grassroots actors*<sup>3</sup> (Bryant y Bailey, 1997) daba cuenta de dicha heterogeneidad.

Dentro del sector contrario a la Ley identificamos diferentes tipos de argumentos que justificaban sus posiciones. Dos de ellos fueron presentados de manera reiterada sin importar las adscripciones del orador: argumentos procedimentales que implicaban la impugnación de la Audiencia por ser *abierta* y no *pública*, como lo establece el Artículo N° 20 de la Ley General del Ambiente (LGA); y argumentos jurídicos relacionados con medidas cautelares aún en curso y con los diez principios de política ambiental establecidos por la LGA. Respecto de quienes se articulaban dentro de ONGs ambientales, predominó otro tipo de argumento, de corte ecológico, vinculado con la importancia de los bosques nativos en relación con el cambio climático y la provisión de servicios ecosistémicos.

Finalmente, aquellos actores individuales o colectivos que pueden caracterizarse como *grassroots actors* (vecinos y representantes de organizaciones de Quilmes, Avellaneda, Berisso, La Plata o Lanús, entre otros municipios) presentaron un cuarto conjunto de argumentos que tipificamos como de (in)justicia ambiental (Anguelovski y Martínez Alier, 2014). Desde sus puntos de vista, conservar los bosques nativos era un requisito para evitar futuras tragedias que implicaran la pérdida de vidas humanas (en referencia directa a la inundación ocurrida en La Plata en abril de 2013). También era indispensable para mejorar la calidad de vida de las personas que habitan en las áreas circundantes, a la vez que una forma de combatir desigualdades estructurales que se expresan en los vínculos entre actores sociales y entre ellos y el ambiente. De forma generalmente explícita, este sector se constituyó en relación de antagonismo absoluto con un Otro más grande/poderoso (los megaemprendimientos inmobiliarios), apelando a un discurso de injusticia ambiental (Calefato, 2018).

Por parte de quienes manifestaron su apoyo al OTBN propuesto, los productores forestales del Delta Bonaerense que intervinieron como oradores lo hicieron en nombre del colectivo “isleños”, y lograron imponer esta categoría de modo tal que equiparaba a los habitantes de las islas del Delta a pequeños productores, lugareños y pobladores aislados de la ciudad (Straccia, 2021b). A lo largo de nuestro trabajo de campo identificamos que aquellos isleños que participan de los espacios políticos locales tenían claro quiénes estaban impidiendo la sanción de la Ley. En este escenario, la categoría de *pequeño* (productor isleño) también se constituyó (aunque implícitamente) en relación

3 Usualmente se traduce como *organizaciones de base*, pero aquí elegimos sostener la categoría original para evidenciar que estos actores pueden ser tanto individuales como colectivos.

con un Otro más grande/poderoso: los megaemprendimientos inmobiliarios. Sin embargo, esto no implicaba una relación de antagonismo: en vez de referir a las bondades o los defectos del OTBN respecto de los megaemprendimientos, su estrategia fue posicionarse por fuera de esa discusión para visibilizar los impactos de la falta de sanción de la Ley sobre el sector y presentarse como un grupo vulnerable cuyas demandas debían ser satisfechas.

Pese a la centralidad de los megaemprendimientos inmobiliarios en este conflicto, como señalaron algunos oradores, su ausencia en la Audiencia Abierta (y en la discusión pública en general) fue notoria. Los discursos de (in)justicia ambiental, activados por actores con menor capacidad de ejercer poder en esta arena (como vecinos afectados u organizaciones de base), no lograron ser instituidos. Contrariamente, los “isleños” lograron imponer ciertas categorías y los legisladores fundaron su apoyo a la ley en la necesidad de no perjudicar a este sector. Los desarrolladores inmobiliarios, estratégicamente, declinaron su participación en la esfera pública. En términos de los resultados de la acción, se vieron beneficiados por la postura de los legisladores. Numerosos actores estatales entrevistados por el primer autor entre 2014 y 2018 adjudicaban las demoras en sancionar la Ley al *lobby* ejercido por este sector, que únicamente dejó de presionar al asegurar que el ordenamiento propuesto les permitiría continuar con sus emprendimientos (Straccia, 2021b).

En esta misma dirección, Santy (2019) plantea que las categorías de conservación de los bosques ribereños de Quilmes-Avellaneda se habían degradado (respecto a las versiones iniciales del OTBN) a fin de que la OPDS pudiera brindar la habilitación ambiental al megadesarrollo inmobiliario Nueva Costa del Plata, del grupo Techint. Por ello, la ausencia de intervención pública de los desarrolladores inmobiliarios no puede interpretarse como ausencia de participación, sino como una estrategia destinada a su invisibilización en la esfera pública. Y esto es central por dos motivos. En primer lugar, porque dicha estrategia configuró la arena pública como una situación de antagonismo entre productores forestales y organizaciones sociales y ambientales, cuando en realidad no era tal. En segundo lugar, porque ese falso antagonismo permitió a los legisladores justificar la necesidad de sancionar la Ley. En otras palabras, la configuración singular del debate público observado en la Ley de Bosques en la provincia de Buenos Aires es la escenificación más visible del juego estratégico implementado por los desarrolladores inmobiliarios: presión subterránea (*lobby*) e invisibilización pública. Disputar la configuración del debate y construir un marco compartido que rompa con ese falso antagonismo puede ser un

eje rector de la práctica política de quienes buscan favorecer la protección de los bosques nativos y frenar el avance de los megaproyectos inmobiliarios sobre estos ecosistemas.

Finalmente, abordemos brevemente las limitaciones de la Ley nacional de Bosques, tal y como fue producida, para restringir el avance de los emprendimientos inmobiliarios.

Una vez promulgados los OTBN provinciales, el fuego fue utilizado como un modo de degradar los bosques nativos inventariados, dado que esto permitía su recategorización y operaba *de facto* como un mecanismo para habilitar nuevos espacios para megadesarrollos inmobiliarios. La Ley N° 27.353, sancionada en 2017, prohibió este tipo de modificaciones en el uso del suelo, pero no logró su cometido: en el transcurso de 2020 se incendiaron más de un millón de hectáreas en todo el país, y en varias regiones (como el Gran Chaco o la provincia de Córdoba) la deforestación y el fuego se asociaron estrechamente con la especulación inmobiliaria (FARN, 2020). En 2020 la sanción de la Ley N° 27.604 prohibió la realización de emprendimientos inmobiliarios (entre otras cosas) en las áreas afectadas por incendios –sin importar su origen– por el término de 60 años (en bosques y humedales) o 30 años (en otro tipo de espacios) desde su extinción. Así, se pretende garantizar las condiciones para la restauración de las superficies incendiadas y, por extensión, desalentar estas prácticas ligadas a la especulación inmobiliaria. Lo interesante de esta propuesta es la superación de la compartimentalización de los ecosistemas y de las políticas ambientales. Ante las dificultades asociadas al federalismo de concertación, la Ley N° 27.604 (que es en sí misma una modificatoria de una ley de presupuestos mínimos<sup>4</sup>) representa una alternativa que no afecta la competencia originaria de las provincias sobre sus recursos naturales, pero restringe su campo de acción y reconfigura la correlación de fuerzas a nivel provincial, desalentando una práctica de especulación ampliamente difundida.

### *La Ley de Humedales*

Aun sabiendo que involucra cierto reduccionismo, la Ley de Bosques es generalmente interpretada como una síntesis del enfrentamiento entre sectores proteccionistas y sectores económicos concentrados ligados al proceso de expansión de la frontera agropecuaria reseñado más arriba. En el mismo sentido, la Ley de Glaciares es asumida como la historia de disputas entre sectores proteccionistas y la megaminería extractivista, en la que destacan las continuas actuaciones de la transnacional

4 La Ley N° 26.815/2012 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental en materia de incendios forestales y rurales.

Barrick Gold para obstaculizar su sanción e implementación a lo largo de todo el proceso legislativo y judicial (Isla Raffaele, 2015, 2016).

La Ley de Humedales, en cambio, posee una distinción fundamental. Los actores contruidos como responsables del problema (“la destrucción de los humedales”) no son los sectores concentrados del complejo agroexportador, o los actores ligados a la megaminería, o bien los desarrolladores inmobiliarios: son todos ellos *a la vez*. Es decir, en los debates por una Ley de Humedales la coalición proteccionista se enfrenta a una coalición mucho más densa (en términos económicos y políticos), con una capacidad de *lobby* sustantivamente mayor que en cualquier otra ley de presupuestos mínimos discutida con anterioridad. Por eso reflexionar sobre esta cuestión es necesario, tanto en términos analíticos como políticos.

Como plantea Monkes (2017), fue a partir de la existencia de leyes como la de Bosques o la de Glaciares que se impulsó la formulación de una Ley de Humedales desde 2010. Dos anteproyectos fueron presentados en 2013, unificados en las comisiones legislativas, y aprobado a fines de ese año sin mediar mayor debate y por unanimidad en la Cámara de Senadores de la Nación. Sin embargo, dos años después perdió estado parlamentario al no ser tratado en la Cámara de Diputados, producto del *lobby* subterráneo de los sectores potencialmente afectados (Monkes, 2017). En 2016 se presentaron nuevamente los anteproyectos, pero en esta ocasión las negociaciones con los sectores del agro (responsables parciales de la pérdida de estado parlamentario del proyecto anterior) se intensificaron para evitar que sucediera lo mismo. A su vez, se otorgaron algunas concesiones al sector minero y se dejó fuera del ámbito de la Ley a los salares de altura, a fin de no afectar la extracción de litio en la región del Noroeste Argentino. Esto permitió que el proyecto obtuviera, una vez más, media sanción en la Cámara de Senadores, aunque las concesiones fueron tales que incluso ciertos actores de la coalición proteccionista comenzaron a preguntarse hasta qué punto valía la pena aprobar una ley que carecía de herramientas para enfrentar los intereses de estos sectores concentrados (Straccia *et al.*, 2021). El proyecto no logró ser debatido en la Cámara de Diputados y volvió a perder estado parlamentario. En la actualidad, organizaciones sociales y ambientales llevan adelante nuevas estrategias institucionales y de opinión pública (Figueroa, 2020), a fin de lograr el objetivo de sancionar una Ley de Humedales.

La influencia de las experiencias de la Ley de Bosques y de la Ley de Glaciares es evidente en el elemento central de la conflictividad asociada a este tipo de leyes: las discusiones sobre el inventario y posterior ordenamiento territorial (en este caso, de los humedales). Los dos

proyectos que obtuvieron media sanción en 2013 y 2016 proponían la construcción de un Inventario Nacional de Humedales (INH) que sería coordinado por la autoridad nacional de aplicación y ejecutado en articulación con las autoridades ambientales de cada provincia y con organismos técnico-científicos. El Ordenamiento Territorial (OTH) y la zonificación de los humedales inventariados en alguna de las tres categorías de manejo (preservación, restauración o manejo sostenible en el proyecto de 2013; preservación, gestión de recursos o usos múltiples en el de 2016), en cambio, eran delegados a las provincias. En estas instancias iniciales, la Ley de Humedales buscaba posicionarse en un lugar intermedio entre la Ley de Bosques y la Ley de Glaciares. Todo el proceso de OTBN era llevado adelante por cada una de las provincias, mientras que el Inventario Nacional de Glaciares (que también predefinía formas de uso y apropiación del ambiente en estos ecosistemas) estaba centralizado en un único organismo científico-técnico. En el caso de la Ley de Humedales, el Inventario sería nacional y centralizado, pero el Ordenamiento sería provincial, en una suerte de federalismo de concertación recargado.

En el transcurso de 2020, a raíz de los masivos incendios que han afectado recientemente al Delta del Paraná (FARN, 2020), se activó un nuevo proceso de debate de esta Ley con la presentación de una decena de anteproyectos en la Cámara de Diputados. Sin embargo, en ejercicio del poder proactivo (Calvo y Tow, 2009), el presidente de la Comisión de Ambiente y Desarrollo Humano (CAYDH) estimuló la construcción de un proyecto unificado con la participación no sólo de ONGs ambientales sino también de numerosas organizaciones de base con intereses y orígenes diversos (en términos geográficos como respecto a su base de representación). Ello da cuenta de un proceso diferencial en relación con las leyes de presupuestos mínimos sancionadas con anterioridad, que incidió, además, en la construcción de un proyecto de ley sustantivamente diferente de los que habían obtenido media sanción previamente.

El proyecto unificado propone la producción de un Inventario Nacional de Humedales (Artículo N° 11), mas no la producción de un OTH. A diferencia de la Ley de Bosques, la Ley de Glaciares, o incluso de los proyectos preexistentes de Ley de Humedales, aquí se propone incorporar a los humedales en un nuevo tipo de ordenamiento, más amplio e integral: el Ordenamiento Ambiental del Territorio (Artículos N° 6 y N° 7). Sin embargo, esto no implica un cambio respecto del federalismo de concertación recargado al que referíamos previamente. A pesar de que el proyecto unificado finalmente obtuvo dictamen positivo en la CAYDH de la Cámara de Diputados en noviembre de 2020, no ocurrió lo propio en las restantes comisiones y, por lo tanto, perdió estado parlamentario.

Tal y como mostramos para el caso de la Ley de Bosques en la provincia de Buenos Aires, es dable suponer que los desarrolladores inmobiliarios (y otros sectores concentrados de la economía) continuarán retrasando la sanción de una Ley de Humedales el mayor tiempo posible. Mientras, seguirán su avance sobre este tipo de ecosistemas.

De hecho, en los últimos años se ha producido un importante emplazamiento de proyectos inmobiliarios en zonas de humedales que implicaron grandes transformaciones ambientales y territoriales, y múltiples estudios lo atestiguan. Un caso emblemático ha sido el proyecto Colony Park en Tigre (Buenos Aires), que proponía la construcción de un barrio cerrado de 300 hectáreas. Para ello, requería la expulsión de los pobladores locales y la implementación de infraestructura capaz de alterar el ciclo hidrológico del humedal. Desde 2009 pobladores locales y organizaciones socioambientales desplegaron distintas estrategias para defender el humedal y su modo de vida isleño ante el avance inmobiliario (Astelarra, 2017). Otro caso relevante en los últimos años es el conflicto antagónico en torno al barrio náutico “Amarra”, de Gualeguaychú (Entre Ríos), entre constructores y desarrolladores, por un lado, y organizaciones socioambientales y sectores de la ciudadanía, por otro (Narodowski, Cirio & Jaimarena, 2018). Actualmente, demandas interpuestas por un colectivo de vecinos de Gualeguaychú lograron que la Corte Suprema de Justicia ordenara la paralización de las obras y reparación de los perjuicios ambientales producidos por la construcción del proyecto inmobiliario en una zona de humedales. Conflictos similares se observan en la Cuenca Matanza Riachuelo (Schmidt, 2018), en la Cuenca del río Luján (Pintos, 2018) y en muchas otras áreas de humedales del país.

Así, la disputa entre desarrolladores inmobiliarios (en no pocas ocasiones, aliados con organismos estatales) y organizaciones sociales y ambientales que buscan resistir su avance pone en relieve la necesidad de sancionar una Ley de Humedales que establezca límites a las transformaciones de esos ecosistemas. Simultáneamente, pone en evidencia la desigual correlación de fuerzas en este campo, y obliga a pensar nuevas estrategias de acción.

### **Del carácter político de categorías despolitizadas a la ecología política de la escala**

En Straccia e Isla Raffaele (2020) señalamos los modos en que emerge el carácter político de ciertas categorías vinculadas al dominio de lo ambiental durante la producción de leyes de presupuestos mínimos. Más específicamente, a través del análisis de la Ley de Glaciares y de la

Ley de Humedales afirmamos que el carácter disputado, negociado y conflictivo de categorías como “humedal”, “glaciar” o “ambiente periglacial” se hace presente en dichos procesos, aun cuando cotidianamente parecieran estar por fuera de la discusión pública y la contestación (Morton, 2007; Swyngedouw, 2011). Aunque posturas similares han sido planteadas por autores como Bottaro y Sola Álvarez (2016) o Ferrero y Gomitolo (2017), es una afirmación también cuestionada, especialmente por científicos que sostienen que se trata de definiciones técnicas y no políticas. De forma implícita, sostienen así el carácter mutuamente excluyente de las respectivas adjetivaciones.

Desavenencias en charlas sobre temáticas ambientales, y en otros espacios y medios, nos impulsan a desarrollar este argumento con mayor profundidad, como complemento de lo planteado en artículos previos. Cuando postulamos que toda definición es política no estamos negando que se constituye a partir de los elementos de sentido del discurso técnico-científico. Más bien, afirmamos que se inserta en una disputa por la producción de sentidos. Por eso reconocemos que la definición de toda categoría central en las disputas sobre las formas de uso y apropiación del ambiente (como sucede con “humedal”, “bosque nativo” o “glaciar/ambiente periglacial”) está inevitablemente sujeta a la discusión pública y a la negociación.

De entrada, analicemos las múltiples formas en que se expresa la emergencia de “lo político” en los casos bajo análisis.

Por un lado, emerge en la relación entre la definición construida en la formulación de una política pública de protección ambiental y su efectiva operacionalización. Como mostramos en Straccia e Isla Raffaele (2020), la definición de “glaciar” no implicó grandes controversias en el proceso de formulación de la Ley de Glaciares (como sí lo ocurrió con la de “ambiente periglacial”). Sin embargo, el IANIGLA (organismo científico-técnico encargado de realizar el Inventario Nacional de Glaciares) elaboró una metodología en la que establece dos parámetros que debe cumplir una geoforma para ser incorporada en el Inventario: tamaño mínimo y perennidad<sup>5</sup>. A su vez, determinó que dentro del “ambiente periglacial” fueran únicamente incluidos los glaciares de escombros, argumentando que constituyen las geoformas con mayor contenido de hielo que pueden ser identificadas y delimitadas técnicamente (IANIGLA, 2010). Estas reconceptualizaciones no deben interpretarse únicamente en términos de operatividad. Para los miembros de dicho organismo, el texto resultante de la Ley no había establecido definiciones técnicas: era necesario hacer

---

5 Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA).

una interpretación de su sentido y determinar qué era lo que se debía proteger. De hecho, uno de los científicos que participó del proceso afirmó (en una entrevista realizada por la segunda autora) que ese documento les permitió “comenzar a trabajar con una base científica y no una base política” (Isla Raffaele, 2015).

En esa misma dirección, Rojas y Wagner (2021) señalan que para los especialistas cualquier cuerpo de hielo no es necesariamente un glaciar (por eso la importancia de definir ciertos parámetros) y que el ambiente periglacial no era en sí mismo cuantificable ni representativo en cuanto a ser reservorio de agua. De ahí que el objetivo del Inventario no podía ser la identificación de todas las geoformas, sino solo de aquellas que cumplieran con la condición de ser reserva hídrica estratégica (Isla Raffaele, 2015). El carácter disputado (político) de una definición anclada en elementos de sentido del discurso técnico-científico emergió en la esfera pública cuando, años después, sobre tales ítems se fundaron ejes para la denuncia penal de una asamblea socioambiental (junto a abogados ambientalistas) contra el IANIGLA, que culminó con el procesamiento de su exdirector (Rojas y Wagner, 2021).

Esta cuestión también se hace presente cuando tratamos de postular qué son o cómo definimos a los humedales.

¿Es apropiado retomar la definición de la Convención Ramsar (1971), que tiene fuerza de ley en nuestro país a partir de la sanción de la Ley nacional N° 23.919 en 1991 y su modificatoria (Ley N° 25.335) del año 2000? Los ecólogos especializados en humedales, tanto en entrevistas que hemos llevado adelante a lo largo de la investigación como en algunas intervenciones públicas, cuestionan su utilidad para nuestro país. Sostienen que dicha definición es enumerativa, muy general y que parece hecha por y para el Hemisferio Norte, por los tipos de humedales que enumeran. Kandus y Minotti (2018) realizaron un minucioso recorrido sobre el proceso de construcción de los lineamientos metodológicos para la producción de un Inventario Nacional de Humedales, y evidenciaron que (según desde qué enfoque se los defina) el 21,5%-23% (Kandus, Minotti, y Málvarez, 2008) o el 12%-13% (Godagnone, De la Fuente, y Taboada, 2016) de la superficie nacional sería clasificable como tal. Por lo tanto, caracterizar una definición como *enumerativa* (y negar su utilidad por ello) y otra como *técnica* u *operativa* (y afirmar su utilidad por ello) es un acto político: se inscribe en un campo de correlaciones de fuerza, es productor de sentidos, y está sujeto a la confrontación y negociación.

Retomando lo planteado anteriormente, la dimensión política de las categorías también emergió en el proceso de sanción de la Ley de

Bosques en la provincia de Buenos Aires. En la Ley nacional N° 26.331 son definidos como “bosques nativos” aquellos

ecosistemas forestales naturales compuestos *predominantemente* por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea – suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos–, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones (Artículo N° 2; la bastardilla nos pertenece).

En Buenos Aires, la Ley provincial N° 14.888 define a los “bosques nativos” como

ecosistemas forestales naturales compuestos por especies arbóreas y/o arbustivas nativas, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos-, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones (Artículo N° 5).

Prácticamente idéntica, pero no igual. La discusión por la definición (¿el bosque nativo debe estar compuesto “únicamente” por especies nativas, o “predominantemente” por especies nativas?) es inherentemente política: no sólo por las disputas con los sectores productivistas, sino porque los lenguajes de valoración ambientales también son heterogéneos y presentan diferencias entre sí (Schmidt, 2018). En la Audiencia Abierta mencionada más arriba, muchos oradores que se oponían a esa Ley cuestionaron la modificación introducida y postularon que, al eliminar la palabra “predominantemente”, la Ley provincial suponía regresividad respecto de la Ley nacional. En cambio, los funcionarios encargados del OTBN sostuvieron que este cambio se explicaba por el hecho de que en la Ley nacional de 2007 la definición era muy “amplia”, “laxa”, “flexible”, y que en los años siguientes había sido el propio Consejo Federal de Medio Ambiente –a partir del aprendizaje de lo que sucedía en cada provincia a medida que implementaba la Ley– el que fue emitiendo diferentes resoluciones precisando diferentes parámetros (cobertura, altura, etcétera) para definir qué es un “bosque nativo” y qué no (registro de campo, diciembre de 2016 y abril de 2017).

Nótese aquí algo que parece paradójico, pero que no lo es. En el caso de los humedales, son los sectores proteccionistas quienes caracterizan a una definición como amplia/laxa/enumerativa en aras de construir una nueva que sea técnica/operativa. En el caso de los bosques nativos de la provincia de Buenos Aires, se produce la situación inversa: son otros quienes caracterizan a una definición como amplia/laxa/

enumerativa y proponen construir una nueva que sea técnica/operativa, mientras que los sectores proteccionistas cuestionan esa modificación y solicitan respetar la definición original. Lejos de ser incongruente, este contraste es un elemento adicional que evidencia el carácter político de toda definición.

De este modo, afirmamos que toda definición es política –siguiendo a Swyngedouw (2011)– ya que, una vez que es activada para prescribir ciertas formas de uso y apropiación del ambiente, automáticamente se convierte en objeto de negociación y confrontación en la arena pública. Las diversas definiciones existentes refieren a un debate conceptual, que es también político, sobre cuáles regímenes de apropiación de la naturaleza favoreceremos. Este planteamiento puede resultar incómodo, especialmente para quienes le otorgan a la ciencia una dimensión de exterioridad, ubican al científico por fuera del conflicto y sostienen que su misión no es *producir* sentido sino *evidenciarlo* (lo que implicaría, huelga decirlo, la existencia de un sentido unívoco en relación con aquello que está en disputa).

Reconocer el carácter político de la práctica científica afecta a los procesos de producción de conocimiento: implica interpelarnos críticamente, y nos invita a reflexionar sobre los modos en que los científicos (y nuestras enunciaciones) nos insertamos en el campo de lucha. Y es que, aunque nos resulte incómodo, solo podemos disputar sentidos si reconocemos que los sentidos están en disputa.

En la actualidad, algunos autores plantean que ciertos científicos representan a la ecología como una disciplina científica ubicada más allá del disenso (Núñez, 2011) y que entonces los enunciados producidos bajo esa supuesta exterioridad pueden resultar en mecanismos de reproducción de desigualdades, máxime cuando se constituyen en dispositivos de la gubernamentalidad medioambiental (Forsyth y Walker, 2014). Pero la palabra clave aquí es “pueden”. Los enunciados del discurso científico pueden resultar en la reproducción de desigualdades, pero también pueden ser una herramienta central para combatirlos: la controversia experta es uno de los elementos constitutivos de este tipo de disputas, y también ha de ser objeto de análisis (Gutiérrez, 2015). De hecho, en relación con la Ley de Bosques, Koberwein (2018) evidencia cómo el conflicto por el bosque nativo en Córdoba se cargó de sentidos científicos, sin que los términos de la discusión fueran monopolizados por los científicos. Fue en “lenguaje científico” con el que un conjunto heterogéneo de actores sociales impugnó una reforma de la Ley de Bosques provincial, y lo hizo de forma exitosa dado que dicha reforma finalmente no pudo llevarse adelante.

Por tanto, cuando “la ciencia” se presenta como institución y jerarquiza los saberes puede contribuir a implementar acciones que ocultan y reproducen desigualdades (Núñez, 2011). En cambio, cuando “la ciencia” se presenta anclada en la experiencia vital y rompe con las fronteras institucionales del campo científico puede constituirse como una herramienta de lucha política transformadora (Koberwein, 2018). Se trata entonces de dar vuelta a los términos de la ecuación: reconocer el carácter político de las categorías ambientales supone ubicarlas en el centro del conflicto, y esto a su vez posibilita la construcción de nuevas estrategias de protección de los ambientes, territorios y modos de vida locales (Saccucci, 2018). En los términos de Núñez (2011), requiere pensar lo ecológico como uno de los elementos constitutivos –mas no el único– de una praxis ambiental.

Además, es fundamental resaltar que es un proceso dinámico, que no se enuncia, sino que se performa, tal y como lo evidencia Romero Acuña (2021) en su trabajo sobre la Multisectorial Humedales. Sus reflexiones muestran el proceso de transformación del movimiento, desde sus preocupaciones iniciales sobre los humedales (que podríamos caracterizar como naturalistas y/o higienistas), hasta su conformación actual como movimiento socioambiental. Más importante aún, el reconocimiento que reivindicamos abre el juego a la hibridación de saberes (Nygren, 1999). Saberes locales, saberes técnico-científicos y modos de vida locales pueden articularse en la construcción de estrategias situadas de resistencia que permitan reorientar las relaciones de fuerza en una nueva dirección dentro del marco de acción de las leyes de presupuestos mínimos.

Del mismo modo que es necesario repolitizar categorías despolitizadas, lo es también desnaturalizar los niveles en que operan las estrategias de protección del ambiente. En momentos particulares, puede ser pertinente producir nuevos niveles. Para ello, y a modo de cierre, retomamos algunas ideas presentadas en trabajos previos (Castro *et al.*, En Prensa; Straccia *et al.*, 2021) sobre la ecología política de escala.

Estudiar los procesos de construcción e implementación de normas de presupuestos mínimos implica tener presente los múltiples actores y escalas que operan en su devenir. No sólo nos referimos a la división de competencias entre la nación y las provincias que presuponen estas normas, sino principalmente a comprender cómo los actores producen escalas de acuerdo con sus intereses y posibilidades de acción en contextos históricos singulares y dinámicos. Recuperando el concepto “política de escala” (Smith, 2002), consideramos la escala como un instrumento para la lucha política, como producto y medio de relaciones sociales construido a través de las estrategias de los actores. Este concepto refiere a las formas en que los actores pretenden influir

y controlar los distintos niveles territoriales de organización y de relaciones entre ellos, a la vez que contribuyen a definirlos. Los cambios de escala posibilitan alterar las posiciones de los actores, que a su vez modifican sus relaciones, de modo tal que refuerzan el poder y control de algunos y limitan el de otros (González, 2005).

Específicamente, en los procesos de formulación e implementación de la Ley de Glaciares (Castro *et al.*, En Prensa) y de la Ley de Humedales (Straccia *et al.*, 2021) analizamos cómo distintos actores (hegemónicos y subalternos) despliegan estrategias escalares para promover o restringir la producción e implementación de estas políticas públicas. Así, identificamos el potencial que pueden tener los arreglos espaciales producidos en la disputa por favorecer la protección de los bienes comunes.

Por ejemplo, en el caso de las disputas por la Ley de Humedales observamos cómo, en un primer momento, el problema de la conservación de estos ecosistemas se construyó localmente en torno a una región específica, como una situación de antagonismo entre actores con intereses diferentes en esa zona. En cambio, en un segundo momento intervinieron nuevos actores económicos (con mayores escalas de actuación) que se reconocían como afectados por los proyectos de ley en cuestión. Así, se reconfiguró la disputa en términos más amplios, de oposición genérica entre actividades extractivistas y actores que demandaban una mayor protección de los humedales, y se redefinió la escala del debate. Posteriormente, la discusión pública e institucional se centró en la presión ejercida por los sectores económicos para incrementar la participación de las provincias en los instrumentos que la Ley proponía –lo que aumentaría su poder de incidencia sobre esas jurisdicciones. La discusión se articuló con un intento, en última instancia exitoso, de evitar la sanción de la Ley a través de las prácticas de presión tradicionales, realizadas por fuera de la escena pública. De este modo, advertimos cómo la escala fue producida, deshecha y reproducida en la lucha política, e incluso representó una de las estrategias centrales utilizadas por ciertos grupos para favorecer sus intereses y mejorar sus posiciones en el campo de disputa (Straccia *et al.*, 2021).

Sin embargo, allí no termina el análisis, puesto que la Ley de Humedales no es un fin (un punto de llegada) sino una herramienta (un medio) para disputar los regímenes de apropiación de la naturaleza dominantes y favorecer otros. Por lo tanto, si el objetivo es fomentar nuevas formas de uso, apropiación y control de los bienes comunes, nada indica que ese nivel de actuación sea el único en el que operar. En otras palabras, y en clave político-ecológica, desnaturalizar las escalas y activarlas (o incluso construirlas) estratégicamente es tan necesario como repolitizar las categorías del dominio de lo ambiental.

## Conclusiones

En este capítulo hemos expuesto sobre los procesos de producción de leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental e indagado acerca de su relación con el extractivismo inmobiliario. Inicialmente focalizamos nuestro análisis en torno a la Ley de Bosques y mostramos cómo la implementación en la provincia de Buenos Aires supuso la constitución de una nueva arena política, en la que el problema a resolver, los actores participantes o los señalados como responsables de la situación, no guardaban mayor relación con el *lobby* sojero ni con la expansión de la frontera agropecuaria, tal y como ocurría a nivel nacional. Aunque, a priori, no se esperaba que la Ley de Bosques afectara a los megaemprendimientos inmobiliarios, en la provincia de Buenos Aires sí ocurrió. A continuación, analizamos las disputas entre los desarrolladores inmobiliarios (y otros sectores concentrados) y las organizaciones sociales y ambientales que demandan la sanción de una Ley de Humedales que restrinja las prácticas extractivas en este tipo de ecosistemas. En ambas ocasiones, las estrategias de este sector (que articulan invisibilización pública y *lobby* sobre legisladores) pretenden impedir la sanción de las leyes, o, al menos, asegurarse que sus intereses no se vean afectados.

En la segunda sección mostramos las formas en que el carácter político de las categorías vinculadas al dominio de lo ambiental emerge en estos procesos. Al postular esto, afirmamos que se inserta en una disputa por la producción de sentidos y que por ello está inevitablemente sujeta a la discusión pública, a la contestación y a la negociación. A fin de cuentas, las diferentes formas de definir “humedales”, “bosques” o “glaciar/ambiente periglacial” refieren a un debate conceptual pero también político sobre cuáles regímenes de apropiación de la naturaleza buscamos favorecer. Y reconocer su carácter político posibilita la construcción de nuevas estrategias de protección de los ambientes, territorios y modos de vida locales. En esta misma dirección, planteamos que desnaturalizar las escalas, comprender su carácter producido y activarlas estratégicamente es necesario para mejorar las posiciones relativas en el campo de lucha.

Finalmente, analizamos las potencialidades y limitaciones de las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental para ordenar el territorio y restringir el avance de los megaemprendimientos inmobiliarios, y planteamos la necesidad de retornar a los fundamentos para redefinir qué está en disputa. Recordamos que ninguna norma tiene un carácter esencial, sino que este se produce en la contingencia: ni en sí misma frenará el extractivismo (sea inmobiliario, sojero o minero), ni

en sí misma legitima sus prácticas (como algunos lamentan al ver las experiencias de leyes previas). Aunque se siga demandando la sanción de una Ley de Humedales, coincidimos con Núñez (2011) en la necesidad de superar las miradas institucionalistas que sólo implican reconocer el problema mas no necesariamente transformar las desigualdades estructurales que lo explican: el fin último no puede ser la Ley de Humedales, sino la construcción de alternativas que promuevan un desarrollo socialmente justo y ambientalmente sustentable. Así, las perspectivas político-ecológicas orientan tanto el análisis como la praxis ambiental, constituida en la lucha política en torno al uso, apropiación y control de los bienes comunes. A fin de cuentas, tras más de cuarenta años, el planteo de Foucault (1978) continúa con plena validez: el problema no es elegir dentro de clasificaciones preexistentes, sino imaginar (y hacer que existan) nuevos esquemas de politización.

## Bibliografía

Achilli, Elena (2005). *Investigar en antropología social: los desafíos de transmitir un oficio*. Buenos Aires: Laborde Libros.

Aizcorbe, Matías; Fernández Bouzo, Soledad y Wertheimer, Marina (2013). “Moros en la costa”. Ambiente, actores locales y conflicto en torno a los megaproyectos de urbanización sobre la franja costera de los partidos de Avellaneda, Quilmes y Vicente López (2000-2011)”. En Merlinsky, Gabriela, *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, pp. 173-199. Buenos Aires: Fundación CICCUS.

Anguelovski, Isabelle y Martínez Alier, Joan (2014). “The “environmentalism of the poor” revisited: territory and place in disconnected glocal struggles”. *Ecological Economics*, vol. 102, pp. 167-176.

Astelarra, Sofía (2017). *Disputas territoriales y ambientales por la reinención de “la isla”. El caso del conflicto “Colony Park” en la Primera sección de Islas del Delta del Paraná, partido de Tigre*. Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, Argentina.

Botaro, Lorena y Sola Álvarez, Marian (2016). «La politisation des glaciers en Argentine: une analyse de l’application de la loi nationale sur les glaciers (2010)». *Cahiers des Amériques latines*, vol. 82, pp. 113-128.

-----(2018). *Agua y megaproyectos mineros en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.

Bryant, Raymond y Bailey, Sinéad (1997). *Third world political ecology*. UK: Routledge.

Cabrol, Diego y Cáceres, Daniel (2017). “Las disputas por los bienes comunes y su impacto en la apropiación de servicios ecosistémicos. La Ley de Protección de Bosques Nativos en la provincia de Córdoba, Argentina”. *Ecología Austral*, vol. 27, pp. 134-145.

Calefato, Noelia (2018). *Transformaciones ambientales e (in)justicia espacial: el caso de la ribera de Quilmes y Avellaneda*. Lic. en Ciencias Ambientales, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Calvo, Ernesto y Tow, Andrés (2009). “Cajoneando el debate: autoridad política, autoridad institucional y productividad en el Congreso argentino”. *Desarrollo Económico*, vol. 49, pp. 451-477.

Castro, Hortensia; Isla Raffaele, María Laura; Nazabal, Begoña y Arqueros, María Ximena (En Prensa). Políticas de escala en torno a normas ambientales. Reflexiones a partir de la implementación de la Ley de Glaciares en Argentina. En Martín, Facundo y Merlinsky, Gabriela, *Conflictos y territorios hidrosociales en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

FARN. (2020). *Argentina incendiada. Lo que el fuego nos dejó*. Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Ferrero, Brian y Gomitolo, Mercedes (2017). “Cuando el árbol cubre al bosque. Sobre la despoliticación de la naturaleza en las áreas naturales protegidas”. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, vol. 11, pp. 233-254.

Figuerola, Lucas (2019). “Coordinación intergubernamental en políticas ambientales. La ley de bosques nativos en las regiones forestales: parque chaqueño y bosque andino-patagónico (2008-2012)”. *DAAPGE*, vol. 19, n° 33, pp. 7-30.

-----(2020). “Proceso de formación y uso de estrategias de las coaliciones Estado-Sociedad en el tratamiento de dos proyectos de leyes ambientales en Argentina (bosques nativos y humedales)”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 29, n° 2, pp. 7-32.

Forsyth, Tim y Walker, Andrew (2014). “Hidden Alliances: rethinking environmentality and the politics of knowledge in Thailand’s campaign for community forestry”. *Conservation and Society*, vol. 12, n° 4, pp. 408-417.

Foucault, Michel (1978). *Microfísica del poder*. Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Godagnone, Rubén, De la Fuente, Juan Carlos y Taboada, Miguel (2016). *Humedales en Argentina. Informe para la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Honorable Cámara de Senadores de la Nación, sobre Ley de Presupuestos Mínimos para la Conservación, Protección y Uso de los Humedales*. Buenos Aires.

González, Sara. (2005). “La geografía escalar del capitalismo actual”. *Geo Crítica*, vol. IX, n° 189. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-189.htm>>

Guber, Rosana (2004). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Gutiérrez, Ricardo (2015). “Teoría y praxis de los derechos ambientales en Argentina”. *Revista Temas y Debates*, vol. 19, n° 30, pp. 13-36.

-----(2017). “La confrontación de coaliciones sociedad-estado: la política de protección de bosques nativos en Argentina (2004-2015)”. *Revista SAAP (Sociedad Argentina de Análisis Político)*, vol. 11, n° 2, pp. 283-312.

Gutiérrez, Ricardo e Isuani, Fernando (2014). “La emergencia del ambientalismo estatal y social en Argentina”. *Revista de Administração Pública*, vol. 48, n° 2, pp. 295-322.

IANIGLA. (2010). *Inventario Nacional de Glaciares y Ambiente Periglacial: Fundamentos y Cronograma de Ejecución*. Buenos Aires.

Isla Raffaele, María Laura (2015). *El papel de la Ley de Glaciares en las disputas por la megaminería a cielo abierto en Argentina*. Lic. en Ciencias Ambientales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

-----(2016). “El proceso de juridificación de la Ley de Glaciares en las disputas por la Megaminería en Argentina”. *Ecología Política*, vol. 51, pp. 103-107.

Kandus, Patricia, y Minotti, Priscilla (2018). *Propuesta de un marco conceptual y lineamientos metodológicos para el Inventario Nacional de Humedales*. Buenos Aires: Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Universidad de San Martín.

Kandus, Patricia; Minotti, Priscilla y Málvarez, Ana Inés (2008). “Distribution of wetlands in Argentina estimated from soil charts”. *Acta scientiarum. Biological sciences*, vol. 30, pp. 403-409.

Koberwein, Adrián (2018). “Ciencia, derecho, política y cultura en el conflicto por el bosque nativo en la provincia de Córdoba, Argentina”. *Revista del Museo de Antropología*, vol. 11, n° 1, pp. 217-228.

Langbehn, Lorenzo (2016). “Arenas públicas, modelos de desarrollo y políticas de protección del ambiente: la Ley de Bosques entre “conservación” y “producción””. En Merlinsky, Gabriela, *Cartografías del conflicto ambiental 2*, pp. 141-168. Buenos Aires: Fundación CICCUS.

MAyDS. (2016). *Ley N° 26331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos: informe de estado de implementación 2010-2015*. Buenos Aires: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Monkes, Julián (2017). *Los humedales en disputa: discursos y estrategias en torno a la formulación de una ley nacional de conservación de humedales*. Lic. en Ciencias Ambientales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Morton, Timothy (2007). *Ecology without nature*. Cambridge: Harvard University Press.

Narodowski, Patricio; Cirio, Gastón y Jaimarena, Rocío (2018). “Proyectos arquitectónicos y riesgo de inundaciones: debilidad de los actores, la normativa y las herramientas técnicas para enfrentar la especulación inmobiliaria. El caso Amarras de Pueblo General Belgrano y la resistencia en Gualaguaychú, Entre Ríos (Argentina)”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, vol. 27, n° 2, pp. 262-285.

Núñez, Paula (2011). *Distancias entre la ecología y la praxis ambiental: una lectura crítica desde el ecofeminismo*. La Plata: UNLP.

Nygren, Anja (1999). “Local knowledge in the environment-development discourse: from dichotomies to situated knowledges”. *Critique of Anthropology*, vol. 19, pp. 267-288.

OPDS. (2013). *Informe de las actuaciones desarrolladas por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) en el marco de la Ley Nacional 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos*. Buenos Aires: Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

Peck, Jamie y Theodore, Nik (2010). “Mobilizing policy: models, methods and mutations.” *Geoforum*, vol. 41, pp. 169-174.

Pintos, Patricia (2018). “Extractivismo inmobiliario y conflictividades socio-ambientales en humedales urbanos”. En Mikkelsen, Claudia y Picone, Natasha, *Geografías del presente para construir el mañana: reflexiones geográficas que aportan a pensar el futuro*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Rojas, Facundo y Wagner, Lucrecia (2021). “Inventario de glaciares en Argentina: conflictos, polémicas públicas y disputas de sentido”. En Miraglia, Marina y França, Ana, *Paisaje y patrimonio: impresiones de la historia en el ambiente natural*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, TESEO.

Romero Acuña, M. (2021). Notas para pensar las experiencias de militancia en la MH y las experiencias de isleños a raíz de los fuegos en las islas. En S. Ambrogi & E. Cragnolino (Eds.), *Experiencias formativas en territorios rurales en transformación*. Córdoba: CIFYH-FFYH-UNC.

Saccucci, Erika (2018). “Conflictos por los discursos científicos en luchas medioambientales”. *ANDULI Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, vol. 17, pp. 181-203.

Santy, Vanina (2014). *Nueva Costa del Plata: las formas de la legitimación y la resistencia en un conflicto socio-ambiental del sur del Conurbano bonaerense*. Maestría en Antropología Social y Política, Buenos Aires, Argentina.

-----(2019). “Caso Nueva Costa del Plata: conflicto, espacialización y territorialización en Avellaneda y Quilmes”. *Geograficando*, vol. 15, n° 2, e060.

SAyDS. (2005). *Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos. Informe Nacional*. Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

Schmidt, Mariana (2018). “Conflictos por la valoración de humedales en ámbitos urbanos. La cuenca Matanza Riachuelo, Argentina”. *Bitácora*, vol. 28, n° 3, pp. 89-98.

Smith, Neil (2002). “Geografía, diferencia y las políticas de escala”. *Terra Livre*, vol. 18, n° 19, pp. 127-146.

Straccia, Patricio (2021a). “Disputas en la producción del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (“Ley de Bosques”) en el Delta Bonaerense del río Paraná.” *RUNA. Archivo para las Ciencias del hombre*, vol. 42, n° 1, pp. 369-390.

-----(2021b). “El proceso de institucionalización de la “Ley de Bosques” en la provincia de Buenos Aires, Argentina (2009-2016). Un análisis desde el marco del IAD politizado”. *Revista SAAP (Sociedad Argentina de Análisis Político)*, vol. 15, n° 1, pp. 43-71.

Straccia, Patricio e Isla Raffaele, María Laura (2020). “Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental. Sobre glaciares, humedales y la emergencia del carácter político de categorías despolitizadas”. *Ecología Austral*, vol. 30, n° 1, pp. 85-98.

Straccia, Patricio; Monkes, Julián e Isla Raffaele, María Laura (2021). “Las políticas de escala en las disputas ambientales: el caso de los humedales en Argentina.” *Huellas*, vol. 25, n° 1, pp. 73-91.

Svampa, Maristella (2013). ““Consenso de los *commodities*” y lenguajes de valoración en América Latina”. *Nueva Sociedad*, vol. 244, pp. 30-46.

Swyngedouw, Erik (2011). “¿La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada”. *Urban*, n° 1, pp. 41-66.

**Palabras al viento en el paralelo 42**  
**Ambiente, acceso a la tierra, su uso rural**  
**y urbano, intentos de apropiación**  
**del mercado y los conflictos que**  
**genera en El Bolsón**  
*Manuel Langbehn*

Este texto destaca algunos aspectos referidos a la permanencia y al acceso a la tierra en los últimos 20 años en la provincia de Río Negro, especialmente en su región andina. Para ello, toma como eje la ciudad de El Bolsón y su zona de influencia. Da cuenta de los conflictos que genera un mercado inmobiliario con sus operadores y precios tan en ascenso que tuercen la letra de las normativas vigentes, y caracteriza diversos acuerdos políticos, así como movimientos sociales que estos tipos de conflicto han suscitado.

El esquema de trabajo será caprichoso. Mi conocimiento de la problemática en terreno proviene del activismo, y la información que trataré de articular la conocí al estar inmerso en movimientos sociales. Estos movimientos producen un tipo de expresión y de conocimiento que, a veces, llaman la atención de otros actores sociales, los cuales generan textos políticos, legislativos, judiciales y académicos. Estos textos se vinculan con los procesos comunitarios cargados de presunciones que les son específicas. Los movimientos somos pensados en estos textos, a veces como nutriente, otras como problema. En muchos casos, somos un sujeto tácito de un enunciado político que persigue respuestas determinadas de antemano; en otros, somos un sujeto político que debe ser evitado, modificado, o aún cancelado. En cada uno de estos casos, una justificación intrínseca de los textos les otorga un tipo de valor que se distingue de los discursos propios de los movimientos. Así, un texto intelectual puede tener un valor diferencial dentro de una causa jurídica o en una audiencia pública, un fallo judicial instaura un tipo de verdad, un texto legislativo se arroga representatividad. Sin embargo, en todos estos textos, los sujetos democráticos, nuestras

opiniones y acciones, somos convertidos en objetos. En la medida en que perdemos la calidad de sujetos, se nos desautoriza, incluso dentro de rituales democráticos.

La idea es recorrer parte de la actividad comunal y parte de estos textos.

Para este fin, se utilizará material de archivo y de internet facilitado por los vecinos y diversos movimientos sociales. En específico, se recibió colaboración de asambleas, de movimientos indígenas, de políticos y funcionarios. Se realizaron además entrevistas a destacados actores, cuyos testimonios nutrieron el texto.

## Introducción

La ciudad de El Bolsón se encuentra enclavada en el extremo suroeste de la provincia patagónica de Río Negro, en un valle que se desarrolla de norte a sur, con un fondo de valle de unos 300 MSNM, surcado de cordones montañosos de 2000 MSNM aproximadamente (Cobelo, 2017, Conrado Bondel, entrevista). Su planta urbana original es de unas 700 hectáreas (ha), pero se ha expandido de hecho a unas 2300/2500 ha, aproximadamente. Además, están bajo su jurisdicción tres parajes rurales (Mallín Ahogado, Los Repollos y Cuesta del Ternero), y una reserva provincial, Área Natural Protegida Río Azul Lago Escondido (ANPRALE). La superficie total del ejido es de 130.000/150.000 ha, de las cuales 60.000 corresponden a la reserva ANPRALE. Es un escenario andino, con cordones nevados buena parte del año, precipitaciones que van desde altas al oeste a medias bajas al este; el régimen de vientos es moderado. Sobre sus faldeos crecen bosques andino patagónicos, de gran belleza escénica. Varios ríos cruzan el ejido de El Bolsón –los ríos Ternero, Repollos, Quemquemtreu– que confluyen en el Río Azul, corren al sur hacia la provincia de Chubut y desagotan en el Lago Puelo, y de allí al Pacífico. El único lago del ejido, el lago Escondido, es inaccesible, no por motivos geográficos sino políticos.

El Bolsón y alrededores ha sido caracterizado como un espacio especialmente apto para la producción agrícola y el desarrollo humano, desde el geólogo norteamericano Bailey Willis<sup>1</sup> hasta trabajos geográficos recientes como los de Conrado Bondel. Desde los años sesenta El Bolsón es apreciado como generador de un ánimo particular, como espacio de cambio, de autoconocimiento, de actividad artística y mística. Los discursos ecológicos, de agricultura sostenible, de vida en armonía con la naturaleza y de convivencia del humano inserto en ella, impactaron tanto en la población local como en los migrantes por amenidad.

<sup>1</sup> “Comisión de estudios hidrológicos”, en: <https://masneuquen.com/el-norte-de-la-patagonia-tomo-i-comision-de-estudios-hidrologicos-bailey-willis/>

Son reflejos en distintas instancias de este hecho, la fundación del ANPRALE y diversas reservas municipales, el desarrollo de una Feria Regional, la oferta de dos carreras terciarias de la rama artística y de la única carrera universitaria en agroecología del país.

El Bolsón es cabeza administrativa, no solo de los parajes rurales ya mencionados, sino cabecera comercial de los parajes chubutenses Lago Puelo, El Hoyo, Epuyén, Cholila y El Maitén, así como de los rionegrinos El Manso y El Foyel. En conjunto, estos municipios se dan en llamar Comarca Andina del paralelo 42, que conforman el corredor comercial y turístico con eje principal en la ruta 258/40. El intento por lograr una administración que integrara a estos parajes y al parque Nacional Lago Puelo y la autoridad de cuencas binacional fracasó. Como todo proyecto de amplitud geográfica, parece destinado a un tratamiento fragmentario de problemas integrados.

Un tercio del ejido municipal corresponde a la reserva provincial ANPRALE. Además, los picos de los cordones orientales, como algunos de los valles productivos, están protegidos por zonificaciones, como reservas municipales. Estas áreas nominalmente de conservación, parecen ser un importante motor de crecimiento, como condenadas, por su belleza y por su estatus de reserva, a convertirse en una vedette del turismo y de la especulación inmobiliaria.

### **El cuerpo legal vigente, en resumen**

En lo que al texto toca, debemos destacar los artículos constitucionales 14 bis (derecho a la vivienda), 75 inc. 17 y tratado OIT 169 (reconocimiento a los pueblos originarios). Al mismo tiempo, los artículos 22 y 25, que afirman el culto católico del estado y el fomento a la inmigración europea, generan una fuerte ambivalencia. Por otro lado, se deben tener en cuenta la Ley Provincial N° 279 de tierras de RN que fomenta la colonización de tierras fiscales, la Ley Nacional N° 23.302 del año 1985 y la Ley Integral del Indígena RN N° 2.287/88, que dan preferencia a los pueblos que se reconozcan indígenas a la concesión de tierras (art. 20).

Con estos textos jurídicos a la mano, podemos afirmar que las constituciones, tanto nacional como provincial, los tratados y la ley de tierras promoverían en Río Negro el asentamiento de la familia agrícola como propietario en unidades de producción adecuadas, regularían el acceso a la vivienda en ejidos urbanos, garantizarían tierras aptas y suficientes para las comunidades indígenas, e impedirían el fraccionamiento de los espacios productivos. Asimismo, el cuerpo legal prohíbe la compra de tierras por parte de inmobiliarias o la compra como especulación.

Pero la ambivalencia constitucional tiene consecuencias prácticas que percolan en los cuerpos legislativos de inferior jerarquía y finalmente generan fallos arbitrarios.

Como ejemplo, dentro de la Comisión Investigadora de Tierras Fiscales de la Legislatura de río Negro (CITLRN, Ley N° 4.744 de RN), en el capítulo 5, redactado por Cañuqueo y Wallace, analizan la aplicación del cuerpo legal por parte de los Dres. Riat y Cuellar, y muestran que mientras el primero da un fallo válido integrando la normativa indígena, el segundo niega el uso de esa normativa recortando el Código Civil y negando el derecho de la comunidad Epulef, a pesar de que peritajes e historia apoyan la postura de la comunidad. El Dr. Cuellar llega al extremo de culpar a la comunidad por no haber logrado el reconocimiento por parte de la provincia, cuando el último reconocimiento territorial por parte del estado a una comunidad en Río Negro es de los años setenta, y es justamente el motivo por el cual las comunidades se ven obligadas a litigar. Como sea, ambos fallos fueron confirmados por sus tribunales de alzada, es decir, que son contradictorios pero válidos ambos. La solución de los conflictos resulta de la ideología personal de los jueces y no emerge de la letra de la ley, según el documento emitido por la legislatura<sup>2</sup>.

En este contexto de una aplicación discrecional de la ley por parte de la autoridad judicial, en temas que hacen a la titularidad de la tierra, las leyes que pretenden dar un marco al uso de la tierra, y, en última instancia, modifican los derechos de posesión, parecen impracticables. Cuerpos normativos como la Ley del Ambiente (N° 25.675), de Bosques (N° 26.331, N° 4.336 de RN y N° 4.552 de RN), de Glaciares y (la no aprobada) de Humedales, no alcanzan una aplicación coherente. Conceptos como la no regresividad aprobados por el tratado de Río + 20, únicamente se vuelven operativos en sede judicial.

La legislatura aventura como única posibilidad la postura ideológica del juez y no la posibilidad venal. En el caso de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), donde el personal competente claramente está pagado por el interesado en determinado proyecto y, además, no existe una estructura de alzada como en el sistema judicial, la arbitrariedad parece no tener límites. Dichos estudios privados rigen las audiencias públicas convocadas por la autoridad política. Dentro de las audiencias, las afirmaciones de los profesionales tienen mayor peso que la opinión de la población, la cual no es vinculante para la autoridad que convoca a la audiencia. Esto provoca que la población pueda sentirse convidada a un ritual donde su presencia democratiza y legitima el evento, pero su palabra resulta decorativa.

2 Pág. 105 y siguientes en: <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/756/7/Informe%20Final%202012-2015.pdf>

En El Bolsón se agregan al marco legal general las legislaciones locales, especialmente la Carta Orgánica Municipal (COM), la Carta Ambiental parcialmente derogada, ANPRALE, y la Reserva de Biósfera Norpatagónica (RBNP).

En algunos casos es relevante la legislación histórica de tierras, en particular la Ley del Hogar N° 1.501/1884, que fue base de unas pocas colonias agrícolas<sup>3</sup>, pero normalmente funcionó como blanqueo de estancias (Minieri, 2006). El saldo de estas maniobras históricas fue una enorme concentración de la tierra. Una excepción a la concentración fueron los espacios irrigables, que se concedieron en predios para explotación intensiva en el valle alto y bajo de Río Negro y en la isla grande de Choele-Choel (Herrera Silvia, 2015).

### **Derechos anteriores a la conquista**

No se puede hablar de la titularidad de tierras en Río Negro sin mencionar la conquista, que es el mecanismo por el cual la tierra de poblaciones indígenas pasó a ser incorporada al estado como tierra fiscal. La venta de cupos de tierras previa como financiación de la campaña del “desierto” muestra el grado de premeditación y planificación del despojo posterior (Ley de Empréstito N° 947/1878). Diversos artículos actuales muestran que esta discusión sobre la legitimidad de la conquista y sus métodos, no es una imposición del presente sobre el pasado, sino que se ventiló al mismo tiempo de su realización. La publicación del artículo encontrado por Lenton en el diario La Nación el 16 de noviembre de 1878, que categorizó una matanza durante la preparación de la campaña como ‘crimen de lesa humanidad’ (sic) es reveladora. Asimismo, los tratados, permisos de circulación y epistolarios mapuches existentes, dan cuenta del reconocimiento de la ocupación territorial previa.

Para el caso de El Bolsón es ilustrativo el siguiente párrafo citado por Lenton en su artículo:

A las dos de la mañana recibí orden del Gefé de la Brigada coronel Lorenzo Wintter, de [...] buscar el paraje Quemequemetreo donde debía existir la toldería del capitanejo Movfinqueo; [...] en este orden atacé las tolderías haciéndoles una persecución a los que huían [...], donde hice alto por serme imposible continuar más adelante por el mal estado de la caballada, [...] habiendo dado por resultado la toma de veinte y ocho de chusma, diez y siete muertos, trescientas y tantas cabezas de ganado vacuno, quinientos y pico entre caballos

---

<sup>3</sup> En la región, únicamente dos: Colonia Agrícola Pastoral Cushamen y Colonia Agrícola Pastoral Nahuel Huapi.

y yeguas y [...] mil trescientas ovejas, que quedaron en mi poder; [...] la toltería se había concluido. En algunos casos [sigue Lenton], la chusma era tomada “en calidad de rehenes”, aunque por lo general pareció obedecer al propósito de “vaciar el territorio” (Informe subjefe de brigada Miguel E. Vidal a su superior, 27 de marzo 1881, en Lenton, 2008).

Sin embargo, en la provincia tan solo se reconocen once comunidades, y solo ocho de ellas tienen títulos de propiedad (Cañuqueo Lorena, 2015), y de estas, únicamente Nahuelpan se encuentra en El Bolsón, con poco más de 1.000 ha<sup>4</sup>. La tierra reconocida a las comunidades es de un 2% del catastro, y mayormente sobre espacios marginales en cuanto a su aptitud ganadera, y muchas veces, como el caso Nahuelpan, con escaso territorio para la cantidad de familias integrantes, obligándolas a resolver su economía de un modo extra predial. La realidad es que al menos ocho comunidades más esperan el reconocimiento de su territorio en el ejido de El Bolsón. La Ley N° 26.160, y sus sucesivas prórrogas, que declara la emergencia territorial y ordena el relevamiento técnico, jurídico y catastral de las comunidades indígenas, registra un total de otras 126 comunidades a nivel provincial, cuya regularización como propiedad comunitaria espera su turno. (Las 126 denuncias que recibiera la CITLRN son una coincidencia).

### **Grandes acuerdos políticos y movimientos sociales**

El convenio 169 de la OIT y el reconocimiento constitucional de 1994 se destacan sobre todos los acuerdos político-jurídicos de este período, si bien su aplicación concreta es desvaída. Por otro lado, la Constitución de Río Negro (1998) reafirma la preexistencia de los pueblos originarios y confirma en lo esencial la Ley de Tierras, en tanto bien social cuya finalidad es la producción por parte de la familia campesina, y reconoce también el derecho a la vivienda. En lo local, la Carta Ambiental de El Bolsón (CAEB), resultado de un amplio proceso participativo llevado adelante por la Universidad Nacional de Córdoba junto a los consultores Silberman y Namiot a pedido del municipio, delimitó el ejido urbano y una serie de áreas protegidas rurales con restricciones en cuanto al tipo de uso. La Carta Orgánica de El Bolsón (COEB) de 1992 fue ampliada en 2005 y definió los usos de las áreas del ANPRALE y de las áreas urbanas y rurales. Suscribió también a la Reserva de Biósfera Norpatagónica de la UNESCO, que adopta cláusulas ambientales y sociales que obligan a

---

4 También en Cañuqueo (2015) y comunicación personal con Fernando Nahuelpán, que refiere más de 40 unidades con unos 200 integrantes en 1000 ha, y un conflicto territorial con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) por tierras históricas de la comunidad (los llamados lotes uno y dos) que usara para el IFONA.

un desarrollo por consenso. Por último, en los años 2014/15 se delineó un Plan Estratégico (PEEB) a cargo de un equipo consultor, con amplia participación ciudadana y el aporte de informantes clave en gestión territorial. Este fue base de los Lineamientos Estratégicos para las dinámicas de crecimiento de El Bolsón y Plan del sector Loma del Medio (LEPDCEB), realizada por consultores externos.

Estos acuerdos legislativos resultaron de una negociación política partidaria de las tres instancias administrativas, de fuerte participación ciudadana, sumada a la negociación política en los casos de los procesos de planificación (Carta Ambiental y Plan Estratégico). Además, estuvieron teñidos por una serie de procesos vecinales, vinculados a estrategias de comunicación y de organización no partidarias, de corte transversal. Tanto la CAEB como el PEEB<sup>5</sup> destacan el deseo ciudadano de preservar la zona agrícola productiva y el respeto a las reservas, en particular del bosque y las nacientes de agua.

Merecería un análisis separado dentro de estos procesos la actividad periodística de los medios virtuales, gráficos, canales de tv, y de las emisoras radiales de la Comarca. En el período comprendido entre 2000 y 2021 hubo una fuerte presencia de la ciudadanía en los medios, en especial durante los momentos más conflictivos en torno a las discusiones de tierras, ya fueran recuperaciones territoriales, acaparamientos y privatizaciones de grandes predios fiscales, o bien proyectos de loteos.

Existen diversos medios comunitarios, en especial radios, algunos medios gráficos y radiales privados, dos productoras de material televisivo, una emisora de Radio Nacional y medios ligados a instituciones de enseñanza o religiosas. Durante algunos períodos hubo actitudes coercitivas hacia los medios, como el incendio intencional de Radio Activa durante la discusión sobre el traslado del aeropuerto<sup>6</sup>. Asimismo, es de interés el origen de los fondos financieros de algunos de los medios que determina su posición editorial.

No obstante, durante los períodos de conflictividad social, las organizaciones tuvieron acceso a la mayoría de los medios y pudo generarse para temas puntuales un interés y un nivel de información sobre la complejidad de los mismos que permeó a amplios sectores de la población.

Para Conrado Bondel (2009), los acuerdos sociales a los que se pudo arribar fueron más destacados en aquello “que no”, en lugar de lograr

5 25/09/15 Informe final integrado 01 12 15 BIS <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/RIONEGRO/Lineamientos-Estrategicos-para-las-Dinamicas-de-Crecimiento-del-Bolson-y-Plan-de-Sector-Loma-del-Medio.pdf>

6 Página 12 (21-07-2009) <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-128597-2009-07-21.html>

definir un acuerdo de posibles “que sí” en relación a la gestión del territorio. Según este autor, durante el período 1985-1995 crece el turismo y se pierde el aislamiento por la conexión de asfalto con Bariloche y Esquel. Junto a la conectividad telefónica y virtual, todo ello genera un desenclave regional con El Bolsón en reemplazo de El Maitén como cabecera. Se consolida en estos años la inmigración “anímica”, sostenida sobre el paradigma de vida natural y se revalorizan las instancias productivas (en particular las agroecológicas), en un planteo neorural. Sin embargo, es característico de este período el retroceso productivo agropecuario para el mercado de Bariloche, ante un mayor flujo de producción desde el Valle de Río Negro hacia esa ciudad. Esto se acompaña de una urbanización de baja densidad, con proyección sobre los parajes rurales, y del surgimiento de grandes inversores que acaparan porciones significativas de tierras (Bondel, 2008).

El asentamiento humano para uso residencial en parajes rurales suele justificarse por deseos de cercanía a la naturaleza y de armonía; en la práctica, esto genera situaciones contradictorias. La revalorización anímica del ámbito rural conduce a un proceso de acaparamiento por parte de grandes inversores, de ahorro y especulación de medianos inversores, y un sobre parcelamiento por herencia o por ventas a pequeños inversores.

El enorme poder del capital concentrado para provocar cambios en las áreas rurales se ha visto reforzado por el avance de otros intereses sociales y económicos de menor magnitud, pero que operan en sentido similar (Cobelo, 2017).

Parece como si el retorno a lo natural permitiera expresiones feudales, de encierro en barrios privados, de clase media tradicional y aún de marginalidad, pero, en todos los casos, tomando una distancia cierta de la tierra como elemento fundamental de un proceso cultural y productivo.

Esta redefinición de la tierra rural y del paisaje es posibilitada por la economía extrapredial, por un desenclave geográfico que ya no es privilegio de un sector social. Pero la idea de un antagonismo parece prevalecer, y se le atribuyen características determinantes del pensamiento y las expresiones comunitarias. Así, Cobelo llega a caracterizar:

la producción orgánica y agroecológica fue concebida por un sector de los habitantes neo rurales como una estrategia defensiva de estos espacios ante el avance del turismo de gran escala [...]. Haciendo gala de un discurso ambientalista, estos sectores han intentado forjar alianzas con los pobladores de origen criollo, sus vecinos, en defensa de un modelo de desarrollo turístico de pequeña escala. Sin embargo,

este discurso ambientalista tiene límites muy precisos, ya que no cuestiona la urbanización desordenada de áreas de bosque, respondiendo a alianzas tácitas al interior de este colectivo (Cobelo, 2017: 9).

Cabe destacar que la idea intuitiva de que los acaparamientos de tierra pueden ser vistos como similares a las reservas no tiene asidero.

### **Proyectos inmobiliarios, conflictos socioambientales y contradicciones**

A priori, distintos analistas (como Cobelo, legisladores locales y referentes de medios) parecen resaltar sin análisis concreto un antagonismo de clase, pero enmarcado en nuevos paradigmas de coincidencia y disidencia. Pues el esbozo “vida natural”, o el planteo de “alianzas tácitas” de “neorurales” frente al “turismo a gran escala” no parecen tener suficiente relieve para distinguir entre lo meditado y lo prejuizado. Para ejemplificar, encontramos situaciones de conflicto que arrojan coincidencias, ya sean bienes comunes que quedan vedados a la sociedad por acaparamiento, como el acceso al Lago Escondido, o bien espacios que quedan fuera del alcance comunitario por sobreparcelamiento, como partes del arroyo del Medio, el Río Azul o el Quemquemtreu (PEEB).

En un plano simbólico, los problemas de acceso son observados con más interés en el caso de los acaparadores de tierra, en un extremo, o cuando se trata de tomas, en el otro. La tierra concentrada en pocas manos, cuantitativamente, es una porción sustantiva del catastro. Esto parecería justificar la animosidad hacia las grandes concentraciones de tierra, aunque no es usual un discurso contrario al latifundio ni un movimiento agrario que exija una reforma, y no existen sectores productivos que disputen el territorio en forma antagónica.

De cualquier manera, la discusión sobre la concentración parece modulada por otros factores, como la nacionalidad del terrateniente<sup>7</sup>, y, en caso de ser argentino, si es nacido en el lugar. Esta suerte de chauvinismo localista también se ve en el caso de las tomas de tierras, donde es fuerte el reclamo contra los recién llegados de otras regiones del país, entendiéndose que el derecho a tomar tierras en caso de necesidad se aplica solo a la familia nativa. Tanto en el caso de las tomas como del latifundio, la insistencia en el origen del sujeto social parece alejar la discusión sobre el acceso y modos de ocupación de la tierra de argumentos políticos. Se reemplaza entonces la necesidad de generar

7 Río Negro (9-02-22) <https://www.rionegro.com.ar/politica/la-investigacion-de-la-compra-irregular-de-lago-escondido-que-se-cerro-por-prescripcion-2150899/>; Chequeado (24-02-17) muestra que, sin tener la nacionalidad como argumento exclusivo, es claramente preeminente, <https://chequeado.com/ultimas-noticias/macri-el-lago-escondido-tiene-mejor-acceso-que-el-que-tenia-antes-de-que-joe-lewis-compre-esa-propiedad/>

acuerdos políticos sobre cómo, para qué y quién tiene derecho a ocupar la tierra, por un discurso discriminatorio, que, en el fondo, escamotea una discusión sobre los poderes fácticos.

Carina Llosa (2014, 2016, 1017) se ocupa en diversos trabajos de evidenciar el origen de los promotores y detractores del proyecto de loteo de Laderas SA, y de caracterizar la cosmovisión de las partes. Observa que los posicionamientos son heterogéneos y no responden a pautas simples. Quizás el único acento que evidencia es el apoyo de un sector empresarial al loteo, pero tampoco es monolítico. Sin embargo, las posturas disidentes dentro de los empresarios y comerciantes podrían deberse a que la urbanización satélite se queda con los réditos del centro de actividades invernales, marginando a la ciudad de El Bolsón, destino natural de los turistas cuando se planificó el desarrollo original del cerro. A esto se suman diferentes planteos de conservación, tanto en un plano cultural (de respeto a la tradición rural) como de la naturaleza, que no son exclusivos de un estrato social en particular.

Teniendo en cuenta el factor xenófobo antes mencionado<sup>8</sup>, no es de sorprender que el emprendimiento inmobiliario y de acaparamiento que más resistencia generó estaba ligado a Lewis / Hidden Lake SA. Un argumento importante que se esgrime, no es que un solo propietario pueda acaparar tierras fiscales o se apropiara de hecho de una superficie lacustre de uso común, sino que esta persona es extranjera.

Esto se vio en dos procesos diferentes pero que comparten muchos actores. Por un lado, el acceso a Lago Escondido, que en la legislación provincial es un espejo de agua público, sobre el cual la empresa Hidden Lake no tiene jurisdicción. En el año 2005, la legisladora Odarda hizo una presentación judicial que en el año 2009 resultó en un fallo firme del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro (STJRN)<sup>9</sup>. Este fallo resolvió que la provincia debe proveer los trabajos viales para hacer factible el acceso desde Tacuiffi / El Foyel, e indicaba plazos perentorios. El juez de ejecución también indicó plazos para la obra, pero el acceso aún es imposible. Es decir, que la empresa no respetó ni las leyes ni los fallos, y tiene el poder de lograr que tanto la provincia como la empresa provincial Viar SE incumplan las mandas judiciales. En las discusiones públicas del caso pesó mucho el hecho de ser la empresa infractora propiedad de un inglés, pese a que la situación podría haber sido idéntica con un propietario argentino.

<sup>8</sup> Además de las anteriores, se puede hallar otras evidencias en <https://sputniknews.com/> o en <https://folweb.com.ar/>. También en: <https://asambleaendefensadelaguaylatierra.blogspot.com/#1> de la adat.

<sup>9</sup> Fallo completo en [https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id\\_protocolo=760b8e15-4a69-4841-a7b3-31c1e7eb2ac&stj=1](https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=760b8e15-4a69-4841-a7b3-31c1e7eb2ac&stj=1)

En este contexto, en talleres realizados por las asambleas ciudadanas se revisó el modo de adquisición de las tierras por parte de Lewis / Hidden Lake SA. Esta revisión fue remitida a la Defensoría del Pueblo, cuyo dictamen recomendó a Río Negro retrotraer el título de propiedad por diversas violaciones legales. (La investigación judicial del caso parece haber perimido por falta de impulso de la fiscalía provincial<sup>10</sup>). Recientemente, una inspección de IGJ plantea la liquidación de la empresa Hidden Lake y la venta de su patrimonio por fraude<sup>11</sup>.

En otro caso del año 2003, la empresa Lewis / Hidden Lake presentó un proyecto de aeropuerto en la Pampa de Ludden, en Mallín Ahogado. Esto generó una fuerte respuesta de organizaciones vecinales, especialmente de la Sociedad Ecológica Regional, y surgió un movimiento vecinal dentro del paraje, la Asamblea en Defensa del Agua y la Tierra (ADAT)<sup>12</sup>. Esta fue el actor más visible en la oposición al aeropuerto y a las variantes que se propusieron. El proyecto fue desechado en un primer momento. Lewis / Hidden Lake construyó una pista pavimentada y equipada de dimensiones desproporcionadas en otra propiedad, sobre el mismo paralelo, en la costa atlántica, en Playas Doradas<sup>13</sup>.

En el año 2009, la intendencia de El Bolsón propuso cambiar el aeródromo doméstico de la planta urbana hacia un predio de la comunidad mapuche, Las Huaitecas. Ante la oposición vecinal, la municipalidad dispuso un plebiscito. Al mismo tiempo, en contexto de elecciones el ministro provincial “Cayo” Cabral promocionaba el aeropuerto nuevo, sus centros de esparcimiento, shoppings, espacios deportivos y un loteo tipo “villa turística”. En el plebiscito de ese año el 76% de la población votó negativamente<sup>14</sup>.

En el mismo año 2009 comenzaron las gestiones, esta vez por parte del Club Andino Piltriquitrón (CAP), que había recibido de parte de la provincia dos lotes rurales para emplazar un centro de esquí en el cerro Perito Moreno, para consolidar el centro de esquí y refugio construidos durante el gobierno de facto. El CAP pidió tercerizar la explotación del cerro

---

10 Tiempo argentino (16-10-21) <https://www.tiempoar.com.ar/politica/lago-escondido-la-causa-prescribio-por-el-paso-del-tiempo-y-queda-sin-condenas/>

11 Para acceder al análisis de la IGJ: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion\\_particular\\_393-2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion_particular_393-2022.pdf)

12 Ver entre otros artículos de este blog: <https://asambleaendefensadelaguaylatierra.blogspot.com/2017/02/una-estafa-demasiado-imperfecta.html>

13 Rionegro (19-03-2008) <https://www.rionegro.com.ar/una-pista-aerea-monumental-junto-a-un-complejo-de-ensueno-LJHRN2008323192022/> Sobre el proyecto de pista promovido por Cayo Cabral, ver archivo FM Alas, archivo Radio Nacional El Bolsón.

14 Prensa Obrera (11-06-2009) <https://prensaobrera.com/politicas/plebiscito-en-el-bolson-aplastante-derrota-del-intendente-romera-y-la-patota>

y habilitar la construcción de una villa turística de obra pública. Esta villa consistía en el soporte edilicio y funcional del centro de esquí; las construcciones, finalizada la concesión, seguirían en manos del club y de la provincia. Para este fin se generó un ente mixto entre el CAP y la provincia, el Ente de Desarrollo Integral del Cerro Perito Moreno (ENDIPEM). La concesión la ganó el único oferente, Maximiliano Masa, monotributista, cuñado de Van Ditmar, administrador de Hidden Lake SA. Masa propuso al ENDIPEM crear un barrio cerrado en lotes linderos, conformado por unas 1000 parcelas, con shoppings, pista de aterrizaje de 1500 metros, canchas de golf, etc. Esto definía el perfil netamente privado del emprendimiento, por lo cual al final de la concesión nada quedaría para el fisco.

Cabe resaltar el parecido con el supuesto proyecto provincial sujeto a plebiscito en 2009. Antes de la licitación, Masa ya había presentado el proyecto de subdivisión y pista de aterrizaje al gobierno municipal. El visado exprés de la autoridad ambiental provincial y la carta de apoyo del CAP hacían prever que Masa ganaría la licitación del centro de esquí unos meses más tarde. El CAP, (club sobre cuya cabeza recaería la dirección del ENDIPEM) conocía al futuro ganador de una licitación que estaba llamado a presidir. En particular, esto es notorio en la gestión del CAP ante la autoridad de bosques, que generó el artículo 20 de la Ley Provincial de Bosques, e incluía un pedido de excepción para los lotes de Laderas. Todo este recorrido resaltó la presencia organizadora de quien hoy día preside el Concejo Deliberante de El Bolsón<sup>15</sup>.

Cuando en el año 2010 la empresa intentó exponer su proyecto de barrio cerrado, asociado ilegítimamente con el desarrollo del centro de esquí, hallaron la oposición vecinal. Los vecinos se sintieron burlados en cuanto al plebiscito de traslado del aeropuerto, por un lado, y en cuanto a que se desvirtuó el objeto del desarrollo del centro de esquí, que ahora se veía transformado en un negocio inmobiliario y en el retorno de la pista de aterrizaje. Esto tuvo su punto álgido en noviembre de 2011, en la última sesión de Concejo Deliberante, donde una marcha de unas 1500 personas impidió la aprobación municipal del loteo<sup>16</sup>. Además, el STRJN había hecho lugar a un pedido de la ADAT, de considerar nulo lo actuado en el visado ambiental, mediante un fallo interlocutorio en la causa Mandamus<sup>17</sup>.

---

15 Entrevistas a los técnicos de otrn cumpliendo la Ley N° RN452, Schauman, D'Agostini, Dankelmeier, referido al artículo transitorio 20, que exceptúa los lotes del CAP y de Laderas (el pedido es de 2009, antes de la licitación, otro indicio de corrupción).

16 Río Negro (01-12-11) [https://www.rionegro.com.ar/incidentes-en-la-sesion-del-concejo-de-el-bols-QQRN\\_764651/](https://www.rionegro.com.ar/incidentes-en-la-sesion-del-concejo-de-el-bols-QQRN_764651/)

17 Resumen del poder judicial "Ronco Jorge Fabian y otros S/ Mandamus" (25.656/11 Sentencia definitiva) en: <https://fallos.jusrionegro.gov.ar>

Con la asunción de las nuevas autoridades provinciales (Soria y Weretilneck), que en campaña habían expresado su oposición al proyecto, la situación pareció calmarse. Las primeras señales, en cuanto a la política socioambiental de Soria, se mostraron al asumir, pues lo primero que propició el gobierno fue la derogación por parte de la legislatura de la Ley de Minería<sup>18</sup>, que prohibía hasta entonces el uso de cianuro. Esta derogación infringió el principio de no regresividad del tratado Río+20.

Luego del trágico final del gobernador, y ya asumido Weretilneck, con disimulo, pero iguales intenciones, la provincia intentó reflotar la aprobación del loteo en Pampa de Ludden, proponiendo realizar las audiencias públicas que se habían omitido en el pasado. Sin embargo, el STJRN aceptó el argumento de la ADAT de que esto era ilegal, ya que la resolución que aprobaba el loteo en Pampa de Ludden estaba firme y la audiencia así se volvía cosmética<sup>19</sup>. Al mismo tiempo, el STJRN exigió, para mantener su medida cautelar, que el caso se ventilara en el fuero contencioso. Nuevamente, los vecinos en la calle fueron determinantes, ya que antes de ese fallo, unas tres mil personas marcharon en contra de las audiencias. Al poco tiempo, el gobernador presionó al intendente a firmar el loteo “o renunciar”<sup>20</sup>. Esto generó una marcha espontánea, multisectorial, de 5000 vecinos, conocida como el Abrazo de El Bolsón.

Simultáneamente, la ADAT, para cumplir con el requerimiento del STJRN en la causa Mandamus, (garantizar la orden de no innovar de dicho fallo) inició la causa “Colares”, aún en curso. Con el tiempo se formaron otras causas laterales. En especial, tras un cambio de gestión, la municipalidad intentó aprobar el loteo en el año 2016, desconociendo la orden de no innovar del STJRN. La respuesta multitudinaria se expresó, en el verano de 2016/17, en dos marchas de unas 10.000 personas<sup>21</sup>, que tuvieron cobertura en los medios nacionales.

De este periodo también data un pedido de amparo al tribunal de Bariloche por el peligro ambiental que pudiera significar el intento de

18 MININGPRESS (18-01-12) <https://miningpress.com/club/267135/rio-negro-que-dice-la-ley-soria-el-analisis-juridico-de-la-norma>

19 ADN Río Negro (08-04-13) <https://www.adnrionegro.com.ar/2013/05/justicia-ordeno-suspender-audiencias-publicas-por-cerro-perito-moreno/>

20 FARCO (30-05-13), El Foro de Radios Comunitarias, consigna 5000 asistentes, en <https://www.farco.org.ar/es/actualidad/2050-masiva-marcha-en-el-bolson-contra-el-negocio-inmobiliario-y-en-apoyo-al-intendente.html>

21 La Nación (12-01-17) <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/divide-a-el-bolson-un-proyecto-inmobiliario-nid1975196/> (marcha 11/1/17, con 10000 asistentes según este medio), Página 12 (22-2-17) <https://www.pagina12.com.ar/19735-estamos-aca-defendiendo-la-vida> (marcha 212/2/17, marcha de 13000 asistentes según este medio).

aprobación municipal. Esta causa “Fernández” también sigue abierta, a pesar que la orden de no innovar dentro de esta causa, concedida por el juzgado, fue anulada por el STJRN (no así el amparo dictado por el mismo tribunal en la causa Mandamus, que sigue vigente).

La empresa publicó distintas adecuaciones del proyecto, en las que redefinía su tamaño, pero indicaba que el objetivo final era el loteo original y el aeropuerto privado (Proyecto 2020). Según Llosa (2017), la empresa buscaba engañar a la sociedad proponiendo un desarrollo más chico, pero reservándose el derecho de ampliarlo hasta el planteo original.

Volviendo a los loteos, no se puede entender el problema de fondo si no se considera la cantidad de dinero que virtualmente se puede generar, si se tiene la posibilidad de transformar tierra rural en tierra urbana. El caso de Laderas del Perito Moreno SA es revelador. Según Cobelo compraron el predio rural de 800 Ha, infringiendo diversas normativas, a 400.000 pesos (unos 20.000 dólares de entonces), y pretendían generar 1067 lotes a 60.000/120.000 dólares por unidad; es decir, que hablamos de un negocio global de unos 100 millones de dólares. El fallo de la Cámara de Apelaciones contrario al desarrollo, en mayo del 2022, fue un verdadero logro por parte de las organizaciones sociales<sup>22</sup>.

Existen en El Bolsón nueve proyectos de barrios cerrados en la zona rural<sup>23</sup>. Todos ellos tienen este margen de ganancia, y en todo caso, el asunto es quién logra la aprobación política. En Mallín Ahogado existe un segundo loteo, de similares características al de Laderas, propuesto por Artero, sobre el cerro Saturnino. Este loteo se emplaza entre dos reservas, no tiene acceso suficiente a agua, y propicia a su vez la división de terrenos cercanos. Quizás por no estar ligado a un desarrollador extranjero, generó menos resistencia, no realizó audiencia pública y no cumplió con los trámites ante la autoridad de bosques, ni cumplió con su EIA.

La creciente presión inmobiliaria ha llevado el valor de la hectárea de tierra rural, en 20 años, de unos 500 pesos/dólares durante la convertibilidad, a 20.000 y 40.000 dólares por hectárea, o incluso más, en la actualidad. Esto deja fuera de toda opción al uso productivo de la tierra, ya que ningún trabajo rural en la zona permite el pago de esos montos como inversión. Este divorcio entre el precio de la tierra y su productividad se origina en el cambio de uso de rural a habitacional.

22 <https://servicios.jusrionegro.gov.ar/inicio/comunicacionjudicial/index.php/noticias/item/4114-bariloche-camara-ordeno-nulidades-en-la-tramitacion-del-proyecto-de-urbanizacion-en-el-cerro-perito-moreno>

Presentación del fallo a los medios. En un tiempo se podrá ver el fallo completo en la misma página oficial. El fallo puede ser apelado por la empresa o la municipalidad hasta el 31/6/22.

23 En Mallín Ahogado Laderas, Artero 1 y 2, Las Terrazas, sobre ruta cuarenta Liebrich, Carabajal y Serbrí, y dos en el Camino de los Nogales.

Hidden Lake SA, compró 2.700 ha con título sobre la margen oriental del lago Escondido, y titularizó de un modo irregular 8.000 ha que se adujeron como pastaje<sup>24</sup>. La titularización del pastaje ocurrió en 1996, incumpliendo la ley de tierras, de un modo que pasó a repetirse en otras operaciones. Durante el período de venta, un poblador antiguo titularizó tierras que vendió sin cumplir con los tiempos mínimos que la ley indica. Lewis logró poseer la totalidad de las riberas del lago, pero desde 1994 esas 8.000 ha del pastaje eran parte del Área Natural Protegida Río Azul Lago Escondido (ANPRALE Ley N° 2.833/94 de RN). Sin embargo, en el año 1999 se modificó la superficie de la reserva en un proyecto de ampliación, que, lejos de ampliar el área protegida, la redujo, quitándole justamente ese lote catastral (Ley N° 3.267/99 de RN) en un fraude legislativo<sup>25</sup>.

El mecanismo de adquirir un título de propiedad a partir de tierra fiscal a nombre de viejos ocupantes o incluso de ocupantes presuntos, que pronto ceden las propiedades antes de los plazos requeridos por ley, fue denunciado por vecinos, organizaciones y legisladores provinciales. La compra fraudulenta de Hidden Lake SA fue investigada por la Defensoría del Pueblo de la Nación<sup>26</sup>. Otros casos similares son la titularización por parte de los hermanos Mindlin (15.000 ha), del grupo belga Burco (21.000 ha), y de Cerro Bagual SA (12.000 ha), de Maximiliano Masa (Laderas del Perito Moreno SA, 800 ha), de la pareja Trianes-Martínez Péres (500 ha), y sorprendentemente, del Ministerio de Educación provincial (13.000 ha)<sup>27</sup>. El total de las tierras mal adjudicadas en zona andina es de unas 70.000 ha, entregadas a personas que no trabajan la tierra, son poseedores de otras parcelas y se dedican a la compra venta de tierras<sup>28</sup>. Debemos sumar a esto la presión doble que ello ejerce sobre los municipios lindantes, donde se trasladan las familias que dejan estos campos antes fiscales.

---

24 Daniel Otal, Guillermo Colares, entrevista.

25 Daniel Otal, entrevista

26 La investigación de la defensoría estuvo a cargo Kremer (Luis Mattini) en ANB (10-05-11) <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2011/05/10/21158-defensoria-del-pueblo-nacional-denuncia-maniobra-de-lewis-para-quedarse-con-lago-escondido> También Página 12 (10-05-11) <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-167859-2011-05-10.html>

27 Daniel Otal, entrevista personal, Guillermo Colares, entrevista personal.

28 La expropiación en Somuncurá de una tierra que las asambleas denunciaron fue cosmética, la situación legal del predio era idéntica a las de la tierra en zona andina. Ver el caso de Somuncurá en <https://web.legisrn.gov.ar/comunicacion/la-legislatura-aprobo-la-restitucion-al-estado-de-tierras-en-la-meseta-de-somuncura>

## Un crecimiento sin loteos sociales

El municipio de El Bolsón no realiza loteos sociales desde hace unos veinte años, y para los escasísimos planes de vivienda califican únicamente las familias con salarios registrados e ingresos medios.

**Tabla 1.** Crecimiento poblacional de El Bolsón

Año	Habitantes	Crecimiento intercensal
1960	2607	
1970	2678	3%
1980	5001	87%
1991	12598	152%
2001	15537	23%
2010	19727	27%

**Fuente:** PEEB (2015).

Esto genera una presión sobre lotes para vivienda por parte de las familias que, por no contar con suficientes ingresos, no pueden acceder a lotes dentro del mercado formal inmobiliario, donde un lote urbano o suburbano ronda como mínimo los 30.000 dólares. Esta presión por solucionar la necesidad de vivienda se ejerce de dos maneras: sea mediante ocupaciones, tanto rurales como urbanas, de lotes fiscales o privados en situación de abandono; o bien al margen de la Ley de Tierras, mediante subdivisiones informales de suelo rural, por cesión de permisos de ocupación de terreno fiscal o por venta de tierras productivas con títulos adquiridos mediante la Ley N° 279. En este caso, se utilizan distintos instrumentos legales aplicados caprichosamente, en especial la Ley de Propiedad Horizontal, que resulta en la inscripción como condominio (Cobelo, 2017). Estos lotes informales pueden estar en lugares aptos o no para un destino urbano, en lugares a los que es posible o no proveer de los servicios básicos, etc. Es un problema importante para la localidad que cerca de mil lotes informales están en zonas de gran vulnerabilidad por inundación. En los últimos años se generaron tomas incluso de tamaños muy grandes, como la de la Reserva Loma del Medio, en espacios con dificultades para proveer los servicios básicos o lograr alguna seguridad frente a eventuales incendios (LEPDCEB).

El crecimiento demográfico de El Bolsón es muy marcado, siendo el crecimiento actual de 27% intercensal (tabla 1). Con este nivel de crecimiento, el desafío político social y de sustentabilidad es de envergadura.

Un eje recurrente en la bibliografía geográfica atañe a planificar los desarrollos de asentamientos humanos hacia la precordillera, por la importancia ambiental de la zona de bosques y para preservar la calidad turística de la zona. Así, Bailey Willis imaginó Bariloche sobre la pampa de la estancia Chacabuco, a la salida del Limay, y Bondel y otros (2009) sugirieron a la Superintendencia de Parques Nacionales (SPN) promover el desarrollo lejos de los PN y áreas protegidas, e instrumentar el acceso diurno a los mismos. Del mismo modo, la Ley N° 26.331 propone que los monumentos ambientales y culturales sean motivo de mayor protección en sus lindes. La idea de corredores biológicos complejiza aún más este cuadro, ya que algunas especies necesitan una continuidad ambiental este-oeste, y otras, que no se fragmentan su población en islas poblacionales al darse cortes norte-sur. Parece conflictivo plantear que las necesidades reproductivas de la naturaleza tengan un estatus legal suficiente para definir las políticas sociales y los derechos individuales.

Un factor clave que aumenta el valor venal de la tierra urbana o pastoril es la especulación. Esto se puede ver en forma elocuente en la planta urbana de El Bolsón, que para el año 2015 tenía más de 2.162 lotes dentro de su ejido urbano aún con vacantes, según la Agenda territorial de El Bolsón, lo cual indica una capacidad para 8400 personas (que es el crecimiento esperado para los quince años, 2015-2030). Este documento señala que la “mancha” urbana para el 2015 es de 2.300 ha (Cobelo refiere 2.500), cuando otras ciudades del país con veinte mil habitantes ocupan setecientas ha en promedio. Luego, como quedó documentado en los LEPDCEB, el crecimiento de la mancha urbana es mayor al crecimiento poblacional, con una disminución de los habitantes por hectárea para la zona urbana y suburbana redefinida. Las políticas de hacer efectivo el uso de los lotes existentes, y políticas de concentración urbana, parecen una solución de aplicabilidad inmediata. En la actual planta ampliada (2.300-2.500 ha) entraría una ciudad de unos 60.000 habitantes, en otras regiones del país. Esto además tiene implicancias respecto a los costos y calidad de los servicios, que queda como pasivo a cargo de los gobiernos.

La lógica que rige las tomas y las subdivisiones informales de tierras es la necesidad de resolver la situación habitacional inmediata, basados en el derecho a la vivienda. Los demás problemas se vuelven secundarios ante la necesidad, aún si los costos a la larga son más caros que en el caso de una subdivisión planificada. Por otro lado, la gestión de

bajo el mostrador de punteros políticos en las tomas de tierras (como denuncia Cobelo refiriéndose a Loma del Medio), tampoco garantiza el desarrollo sustentable. Se debe destacar que cinco de las siete tomas de grandes parcelas de El Bolsón serían autogestivas, y no ligadas a la política partidaria. No obstante, la gran mayoría de las tomas en El Bolsón son individuales, tanto en el área total sumada como en cantidad de habitantes, como demuestran los LEPDCEB.

Por otro lado, la densificación de la tierra rural es muy pronunciada, en particular en algunos sectores de Los Repollos y Mallín Ahogado, parajes que juntos tienen una superficie aproximada de 14.000 ha, aunque los sectores de fuerte fraccionamiento rondan las 3.000 ha de espacios mezclados con medianos y grandes lotes intersticiales. Tales fraccionamientos se dan especialmente sobre las arterias viales. Esto se explica por la falta de terrenos para vivienda urbana, por la aceptación por parte del gobierno a subdividir las sucesiones (en contra de lo que indica la Ley de Tierras), y por la venta irregular de fracciones, tengan éstas título o sean ocupaciones pacíficas.

Tanto Conrado Bondel, al estudiar los pilares de luz como los LEPDCEB, donde se trabajó con imágenes, muestra el crecimiento de la cantidad de unidades habitacionales en zona rural para períodos intercensales, con conclusiones similares, que señalan un cambio silencioso del destino de la tierra. Como refiere Cobelo, el precio de los lotes en un mercado marginal tiene su techo en el precio de los lotes urbanos periféricos sin servicios. Entonces, la tolerancia estatal de los loteos marginales para el mercado de tierra agrícola-ganadera resulta destructiva. Y esto es así porque la familia que busca un lote para vivienda debe pagar mucho más por unidad de área que lo que puede ofertar un productor rural. El caso de habitantes caracterizados como rururbanos o neorurales (definidos por su trabajo o economía con fuerte relación extrapredial y sólo excepcionalmente agrícola-ganadero) influye en el mismo sentido. La mayor comunicación y la mayor accesibilidad genera un impacto de la expansión urbana más allá de sus propios límites, generando problemas no contemplados. Un ejemplo elocuente son los recientes incendios en zonas de interfase, donde la ocupación espacial fragmentada de las zonas rurales no se encontraba acompañada de una capacidad de gestión territorial que permitiera un manejo del siniestro.

La decisión de la provincia de Río Negro de asfaltar 14 km en el paraje de Mallín Ahogado con una traza para bicisenda y sin una alternativa para animales, parece desnudar el aliento a este proceso de subdivisión sobre los accesos. Además, el gobierno provincial impulsa una nueva ley de tierras, ya no ligada a la producción rural,

sino al turismo, que, de ser aprobada, puede alentar grandes fraccionamientos de tierras.

## El agua

Lo que la ley o las aprobaciones de loteos no pueden modificar son los límites geográficos existentes. El agua disponible en el área rural de El Bolsón es especialmente escasa. Como indica Bondel, los ríos de la zona son pequeños comparados con los de valles cercanos. En especial, los valles de Mallín Ahogado y Los Repollos, que experimentan mayor presión por fraccionamiento, cuentan con poco caudal. Mallín Ahogado apenas tiene dos arroyos en unas 10.000 ha de superficie. Subsida su sistema de canales con agua que recibe de la cuenca del Manso, pero ya ha superado el límite máximo de abastecimiento<sup>29</sup>. Por su parte, el casco urbano ejerce presión y se extiende, generando nuevas subdivisiones sobre las laderas del cerro Piltriquitrón al este (Villa Turismo y Cerro Amigo), la Loma del Medio al oeste, y al norte el barrio Arrayanes y el Barrio Luján.

El agua es escasa en la actualidad, el caudal de los ríos muestra bajas históricas, pese al intenso deshielo que provocan veranos con elevadas temperaturas. Ante el ostensible retroceso de las masas glaciares, es previsible que el caudal de agua descienda a mínimos muy por debajo de los conocidos en la actualidad<sup>30</sup>.

En situaciones de escasez de agua, esta se destina en primer término al uso humano. Es decir, que en caso de que las urbanizaciones a futuro generen problemas de agua, de todas formas, tendrán prioridad frente a los productores rurales para recibirla. Esto generará mayor presión y segregación a costa de las actividades agrícolas. Se promoverá un reemplazo de habitantes y, en consecuencia, la cultura ligada a la producción rural, sea de comunidades o de ascendencia criolla, tenderá a desaparecer.

La subdivisión de tierras en forma no planificada atenta a su vez contra la Ley de Bosques, ya que esta ley es inaplicable a unidades menores de cierto tamaño de propiedad, que en la zona andina el Consejo Consultivo de la Unidad de Ejecución Provincial de Protección de Bosques Nativos (UEPBN) calcula inaplicable a unidades menores de una ha (aunque para la ley nacional este límite es de 10 ha). Y la fragmentación atenta doblemente, al aumentar el uso de leña por encima de las capacidades de los predios subdivididos, y, posiblemente, potencie el riesgo de incendios.

29 Comunicación personal con Nicolás Popoff.

30 Comunicación personal con Nicolás Popoff.

## Para finalizar

En la práctica, y con diferentes modalidades, las gestiones de gobierno son reticentes a reconocer en forma efectiva a los pueblos originarios. Desde la provincia se alienta un mecanismo de concentración de tierras que aplica en forma tramposa la Ley N° 279 de tierras a favor de inversores / especuladores que no son unidades de producción familiar, entregando tierra fiscal a pocas manos. A nivel provincial y municipal, no se promueven mecanismos para generar nuevas unidades productivas para la familia agrícola (lo cual se liga en forma directa a la entrega irregular de latifundios). Así, las familias rurales frente a una sucesión deben subdividir sus tierras, en lugar de pedir nuevos espacios de producción, y quedan empobrecidas al no poder producir suficiente para su sustento sobre las parcelas divididas. Esto puede ser motivo para dejar el campo o para buscar otros trabajos y, en definitiva, abandonar la actividad agrícola. Esto, a la vez, puede obligar a vender tierras en forma irregular para subsanar la economía a corto plazo, acelerando el empobrecimiento de la unidad agrícola.

Desde la gestión municipal no se generan loteos sociales, lo cual fomenta la presión inmobiliaria sobre el área rural para vivienda. Esto eleva los precios de la tierra rural volviéndola inaccesible para el trabajo rural, por un lado, y al mismo tiempo genera una transformación de hecho, que no se ve acompañada de mecanismos de gestión del espacio. Asimismo, la falta de loteos sociales por parte de la municipalidad es el principal motivo para que se generen tomas. Estas tomas, al realizarse fuera de una planificación (al igual que las divisiones irregulares del área rural) generan altos costos ambientales y de prestación de servicios básicos e infraestructura. Y en este punto, los temas más problemáticos son la falta de agua, la inseguridad frente al fuego e inundación, y la generación de espacios de segregación. Esto último tiene dos caras: el abandono de la vida y la cultura rural por pérdida del espacio productivo, y la reubicación en bolsones de pobreza de la población rural y de los sectores urbanos que caen en situaciones de marginalidad.

Con este cuadro general, proyectar barrios cerrados parece ser una solución para pocos que aumenta el conflicto. La ecuación millonaria de estos negocios ya fue referida, pero se basa en la capacidad para llevar adelante gestiones ilegales. Por otra parte, la división irregular, la venta marginal y las tomas, si bien son el resultado de falta de lotes sociales y de carencias de política rural, generan problemas ambientales y de gestión.

El reciente fallo de la Cámara de Apelaciones de Bariloche, que anula todos los trámites iniciados por Laderas del Perito Moreno SA, es un gran logro social, pero no varía la tendencia general hacia la

subdivisión de las áreas naturales y rurales. El fallo es sorprendente, pues hace lugar a los planteos de los vecinos, pero al mismo tiempo que anula las actuaciones, habilita la mayor parte del proyecto.

Los textos que se recorrieron nos revelan problemas profundos que se vinculan con nuestra percepción de las normativas vigentes, con nuestra relación con los saberes académicos, con los discursos jurídicos y políticos. Sin embargo, son tipos de discurso que, aún si nacen de procesos democráticos como las leyes, no siempre implican una construcción inclusiva y de superación democrática de los conflictos. Si bien para los algunos entrevistados existe una apropiación popular de los términos originados en contextos académicos, legislativos y políticos (que llevan a exigir por derechos como el acceso a la tierra o que se modernicen políticas integrando conceptos científicos ligados al cuidado del ambiente), para otros pesa más el poder concentrado que es capaz de obstruir o deformar el proceso democrático hasta el punto de desvirtuarlo.

Esto genera desgaste en los actores sociales, pero a su vez invita a la radicalización. Esto es un problema grave para la democracia futura, que ante el desafío ambiental deberá ser capaz de llegar a consensos. Que las herramientas fundamentales del orden republicano (el poder judicial, la capacidad de acordar leyes, la capacidad de planificar el desarrollo o de darnos un gobierno) fueran desviadas en su función, alejándose de la población para quedar cerca del poder concentrado, transforma a nuestras instituciones en un garante de la desigualdad, y por tanto en un escollo para lograr soluciones acordadas desde la población.

El desafío es lograr políticas ambientales y de desarrollo nuevas para la zona andina, y pensar en planes de colonización rural en lugar de la ocupación por amenidad, además de fomentar la titularización comunitaria. Debemos mejorar el acceso al bosque y superficies de agua, y aceptar al mismo tiempo que no podemos vivir dispersos en el paisaje sin dañarlo. Quienes habitamos el bosque es porque lo amamos, por eso no podemos dejar de ver que al habitarlo en microparcels lo destruimos.

Si leemos los medios masivos, observamos que vivimos un tiempo en que los problemas socioambientales de cierto peso en la estructura económico-política de la sociedad se encuentran invisibilizados. Allí, no hablamos sobre radiación y basura nuclear (solo si un reactor es chino o estadounidense), no discutimos el monocultivo y primarización agrícola (solo si repartimos parte de su rédito con el fisco), no hablamos de fracking, o de minería contaminante, y seguimos diciendo que el turismo es industria sin chimeneas como si no tuviera impacto.

A los a los movimientos sociales que habitamos estos territorios nos queda la tarea de generar acuerdos y definir políticas comunales construidas desde la población, que puedan recuperar las herramientas sociales existentes para que las personas nos transformemos en las protagonistas de la política en lugar de ser su objeto. Para que nuestras voces se transformen en consensos, debemos encontrar modos de escuchar y ser escuchados, hablar entre “políticos”, “militantes” o “intelectuales” sin buscar ampliar el movimiento puede tener provecho personal, pero para la naturaleza, será como hablarle al viento.

## Bibliografía

Argibay Gianina, Concentración y Extranjerización de la Tierra en Argentina, trabajo final de grado, 2012

Bondel, Conrado Santiago (2008) Transformaciones territoriales y análisis geográficos en ámbitos patagónicos de montaña. La comarca andina del paralelo 42. Doctorado, UNLP.

Bondel, Conrado Santiago (2009) Informe Final UNSJB Programa de mejora de la competitividad del sector turismo. Crédito BID 1648/OC-AR

Bondel, Conrado Santiago y Vázquez, Alberto (2016) Multiterritorialidad en la Patagonia rural esteparia. Destinos de la tierra, ausentismo y problemáticas emergentes, Revista Universitaria de Geografía (25(2).

Briones Claudia, Delrío Walter (2007) La “conquista del desierto” desde perspectivas hegemónicas y subalternas, Runa, vol. XXVII 2007, UBA

Cañuqueo, Lorena (2015), El territorio revelado, el territorio disputado. Apuntes sobre la implementación de la ley 26160 en Río Negro Argentina, Revista Geográfica Norte Grande N° 62, diciembre 2015, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Cobelo, Claudia (2017) “Transformaciones territoriales en los Andes Patagónicos. El caso de las zonas rurales de El Bolsón, Río Negro” tesis de doctorado.

Dankelmeier, Christine y otros (2013), Desarrollo Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL): La Comarca Andina del Paralelo 42°, Argentina. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2013.

Delrío Walter, Mundo de Antes N°3, 2002, De “salvajes” a “indios nacionales”. Interpretaciones hegemónicas y campañas en la Norpatagonia y la Araucanía (1879-1885).

Delrío Walter (2005), Memorias de expropiación. Sometimiento e incorporación indígena en la Patagonia, 1872-1943. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Ferro, Maribel (2018). El vínculo normativo tierra-identidad. Un análisis desde la ley argentina 26160 (año 2006) sobre Emergencia en Materia de Posesión y Propiedad de la Tierra Indígena, Universidad Nacional de Villa María.

Herrera, Silvia (2015) Desarrollo territorial. Dinámica de ocupación de tierras y pautas de asentamiento del Valle Medio durante la etapa territorialiana. Plan RN 2015, Concejo Federal De Inversiones.

Langbehn, Lorenzo (2015). Arenas de conflicto y construcción de problemas públicos ambientales. Un análisis de la productividad del caso de la Ley de Bosques y del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de Salta (2004-2009). Tesis de Doctorado, FCS-UBA.

Langbehn, L., Schmidt, M., & Pereira, P. (2020). Presupuestos mínimos de protección ambiental en Argentina. Una comparación entre los procesos de las leyes de Bosques Nativos, Glaciares y Humedales. *Administración Pública Y Sociedad (APyS)*, (10), 207-230. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/31044>

Lenton, Diana (2008), en *Historia de la crueldad argentina*, Cap 2, La “cuestión de los indios” y el genocidio en los tiempos de Roca: sus repercusiones en la prensa y la política. Red de investigadores en Genocidio y Política Indígena en Argentina.

Llosa, Carina y Aguiar, Diego Sebastián, (2014) La controversia ambiental del Cerro Perito Moreno, Patagonia Argentina. El Bolsón, Río Negro.

Llosa Carina (2016) Desarrollos inmobiliarios en áreas protegidas de la Patagonia: controversia ambiental del Cerro Perito Moreno, El Bolsón. Viedma: UNRN

Llosa Carina (2017) Un mundo donde quepan muchos mundos, UNRN.

Minieri, Ramón M. (2006), *Ese Ajeno Sur*, Viedma: Fondo Editorial Rionegrino.

Podestá Mercedes y otros, (2019), Gran paredón de Azcona (provincia de Río Negro, Patagonia): puesta al día en la documentación de sus pinturas rupestres (1955-2015), *Revista Sociedades de Paisajes Áridos y Semi-Áridos*, vol XII.

PREMER II (2019) Subsecretaría de Energías Renovables y Eficiencia Energética de Río Negro- Plan para Pueblos Indígenas

Ramos Ana Margarita, (2017), Pericia Antropológica Pu Lof en Resistencia del Departamento de Cushamen, causa penal 31829/15.

Vaninenti Leandro Carlos, Proyecto de trabajo final de grado bajo la modalidad simplificada de práctica profesional. Desempeño profesional: Promotor Asesor en Grupo de Cambio Rural “La Revancha” Bovinos de Carne (cría, recría, tambo). Zona Patagonia. EEA Esquel. AER El Hoyo. Universidad Nacional de La Plata.

**Entrevistas:** Otal Daniel, Rivero Claudia, Colares Guillermo, Bondel Conrado Santiago.

### *Otras Fuentes consultadas*

Agenda territorial de El Bolsón. (2014)

Carta Ambiental de El Bolsón. (1998)

Carta Orgánica de El Bolsón. (1995, reformada en 2005)

Comisión Investigadora para el Relevamiento de Transferencias de Tierras Rurales en el Ámbito de la Provincia de Río Negro, Ley 4744, Informe Final 2012-2015, Legislatura de Río Negro. (2015)

Constitución Nacional. (1994)

Constitución Provincial de Río Negro.

Lineamientos estratégicos para las dinámicas de crecimiento de El Bolsón y plan del sector Loma del Medio, Informe integrado C1, 2015

Acta Acuerdo Club Andino Piltriquitrón-Provincia de Río Negro

Contrato de licitación ENDIPEM Laderas del Paralelo 42 SA

Carta de apoyo al loteo de Pampa de Ludden del Club Andino Piltriquitrón

Pliegos de licitación del proyecto de desarrollo integral del Cerro Perito Moreno

Causa Mandamus

Causa Colares y Otros s/contencioso administrativo

Causa Fernández y otros s/amparo

**Diarios:** La Nación, Clarín, Página/12, Río Negro

**Semanarios:** Semanario El Cordillerano, Semanario Ruta 40

**Escuchas radiales:** Radio Alas, Radio Nacional El Bolsón

## **El fenómeno de las urbanizaciones cerradas en los humedales de la cuenca del río Luján desde la perspectiva de las organizaciones ambientales**

*Adriana Anzolín y Martín Nunziata*

Probablemente nadie presagió que el fenómeno que comenzó en Tigre con el mega desarrollo inmobiliario Nordelta iba a terminar expandiéndose como lo hizo. El gigantesco negocio que significaba la conversión de los “improductivos” humedales en tierras altas y urbanizables, a pocos kilómetros de la Capital Federal, no escapó al ojo avizor de los desarrolladores inmobiliarios. Comenzó, a fuerza de dragados, rellenos y polderizaciones, una expansión explosiva de este “nuevo” suelo urbano que sepultaba para siempre los humedales, ya no sólo de Tigre, sino también de otros municipios de la cuenca baja del río Luján (Escobar) y cuenca media (Pilar y Campana).

En 2018 había censadas 348 Urbanizaciones cerradas en la cuenca del Luján. Para esa fecha, específicamente en los partidos de Escobar, Pilar y Luján, el 54% de las urbanizaciones cerradas (desarrolladas y en desarrollo) ocupaban el 19% de la superficie de humedales, unas 6.460 ha (Fabricante, 2019). Lamentablemente, de este estudio quedó excluido Tigre, uno de los municipios más impactados, por no contar con un inventario de sus humedales. Otro estudio (Fernández et al., 2014), que considera las UCH construidas por debajo de la cota 7,5 (IGM) en Pilar, Campana, Escobar y Tigre, contabilizó 8.745 ha de tierras bajas rellenas y ocupadas. Con ocho años transcurridos desde el estudio, esta cifra indudablemente subestima el área real ocupada, pero permite tener una idea de su magnitud.

Si, como decíamos, no se vislumbró la escala que alcanzaría este proceso, tampoco se avizoraron los impactos sociales y ambientales que acarrearían estas urbanizaciones cerradas en humedales (UCH). Fue necesario el transcurso de varios años para que se empezara a percibir el lado oscuro de este gigantesco negocio.

Primero, fueron los cambios en la fisonomía de lugares tradicionales de Tigre: aparecieron barrios amurallados y hasta cercados con alambres de púa; se eliminaron gradualmente los paisajes naturales y se suplantaron por otros artificiales “estilo Miami”; hubo apropiación de calles públicas y restricciones para acceder a lugares de pesca, recreación o recolección de juncos. La siguiente voz de alarma comenzó con las inundaciones de los barrios periféricos a las UCH. Periféricos, porque el relleno y alteo de los humedales realizado por los desarrolladores inmobiliarios dejó a estos barrios por debajo de la cota de las UCH y allanó el camino para que se inundaran. Periféricos, porque quedaron excluidos de los planes de desarrollo de los municipios, negándoles obras de infraestructura (como accesos asfaltados, puentes y servicios), que sí se les proporcionaron a los barrios cerrados. Así, este modelo de urbanismo no sólo no ha resuelto la falta crónica de vivienda de las familias más humildes, sino que las ha expuesto a nuevos riesgos por inundaciones.

Por último, a medida que el proceso se fue extendiendo a la cuenca media del río Luján, empezamos a comprender la verdadera magnitud de lo que estábamos perdiendo: la alteración del régimen hidrológico de los humedales atenta contra el corazón mismo de estos ecosistemas y sus servicios ecosistémicos. Entonces se modifica y/o arrasa con su biodiversidad; se pone en riesgo la provisión de agua, pues se decapitan los acuíferos por las tareas de extracción de tierra, habilitando su contaminación; desaparece su efecto esponja frente a las inundaciones y cesa la captura de los gases de efecto invernadero.

¿Cómo vivimos, sentimos y reaccionamos los vecinos y organizaciones ambientales frente a los efectos de esta marea de UCH? En función de nuestros recorridos, relataremos las formas de resistencia que fuimos dando contra esta forma de extractivismo urbano. Para ello, hemos elegido la modalidad de narrativas personales organizadas en dos secciones: la primera, aborda Tigre y el Delta de Tigre y, la segunda, la cuenca del río Luján en su conjunto. Luego, unas reflexiones finales.

### **Cuarenta años junto al río (Martín Nunziata)**

He vivido intensamente más de 40 años junto al río. Forma parte de mi vida. Nunca me acostumbré a su rutina. Siempre me sorprende la potencia, la sutileza, la delicadeza y la belleza de cuanto sucede en este pequeño mundo natural, comprendido entre una maraña de ríos que enriquecen sus características.

Por el año 1972 comenzó la convivencia con mi mujer, Viviana. Ya para entonces la naturaleza ocupaba un lugar importante en nuestras

vidas, pero aún faltaban unos años para que el deseo, la necesidad, el hartazgo y, ya no tener mucho que perder, nos impulsaran a cumplir aquel sueño de buscar un “lugar en el mundo”. La necesidad de asistencia médica compleja para nuestra hija Ianina, nacida con una discapacidad física, determinó que nuestro “paraíso” se corriera de la Península de San Pedro (Bariloche) o Costa Rica, al Delta del Paraná, una maravilla geográfica nunca bien reconocida, a solo treinta kilómetros de Buenos Aires. A finales de 1977 comenzamos a buscar nuestro lugar en las islas. Con un pequeño bote, el mate y nuestros tres hijos, Fernando de siete años, Pablo de cinco y Ianina de uno y medio, nos metimos al agua y así comenzó nuestra historia en el Delta. Nos llevó cinco meses encontrar el lugar, condicionado por nuestras necesidades y limitaciones.

En 1978 nos mudamos. Aprendimos rápidamente el código tácito del saludo diario con quienes están en los muelles o uno se cruza navegando, independientemente de tener un conocimiento o amistad con esa persona. En ese año, por el Río Carapachay aún pasaban chatas cargadas con mudanzas en dirección al continente. Luego supe que era el final de un éxodo masivo de isleños, casi todos productores mayormente de frutas, aunque también de mimbres, de formio y forestales. Motivos atribuibles, según algunas versiones, a grandes inundaciones o a un comercio desleal y, según otras, a falta de respaldo del Estado para ayudar en los procesos de comercialización. En el Delta quedaba muy poca población.

Las islas del Delta, a sólo 30 km de la Capital Federal, quedaron después del éxodo con una población de apenas 2.000 habitantes. Daba lástima, dolía ver las quintas de producción abandonadas con sus estructuras productivas aún visibles, frutales en medio de la maleza, techos de casas y embarcaderos que se venían abajo, estantes en altura repletos de canastos vacíos para llevar la fruta a granel al “Puerto de Frutos”. En el año 1984 profundizamos el estudio del Delta con indagaciones que realizamos recorriéndolo. Las conclusiones dieron origen, ese mismo año, a la presentación de un proyecto de ley en el Congreso de la Nación, que se titulaba, a propósito de ese éxodo, “Repoblación y Desarrollo del Delta del Paraná”. Aquel proyecto tuvo aprobación en la Cámara de Diputados, pero el Senado nunca lo trató.

Así fue como se resignó, sin resistencia alguna, la soberanía de un territorio insular de alto valor ambiental y social, sobre el cual ningún gobierno se interesó, desde las dictaduras hasta nuestros días.

Mientras tanto, nosotros seguíamos viviendo en el Delta. Hubo que adaptarse, eso sí. Las leyes aquí las impone el río Paraná y sus

fluctuaciones influenciadas por el Río Luján y el Río de la Plata (que bajan y suben, respectivamente, el nivel del agua diariamente). Si, además, sopla viento del sudeste, la crecida ordinaria se convierte en repunte (inundación). Este fenómeno es periódico. Puede ocurrir como cosa normal, ni siquiera se convierte en noticia: una o más veces en un mes se inundan de 20 a 80 cm los montes y los parques de las islas. Pero, si a estos factores se le agrega agua venida del norte por el Paraná, las mareas pueden convertirse en extraordinarias o históricas. Por suerte estas vienen mucho más espaciadas (cada 20 o más años).

De cualquier modo, lo que habla de la adaptación histórica de la humanidad a este medio es el tipo de construcción palafítica, sobre palos o en altura, cercana a los dos metros. Las noticias hablan siempre de los evacuados por inundaciones. Nunca ha quedado claro que en realidad la evacuación fue siempre de los ribereños y no de los isleños. Los ribereños viven allí por diversos motivos, ocupando el lugar del río cuando este crece, sin estar adaptados a la región. El isleño vive en alto, no queda incomunicado pues sabe navegar y tiene siempre un bote o canoa. Además, tiene un mínimo de pertrechos y habilidades que hacen que no necesite, como los ribereños, asistencia.

Así fue como nos adaptamos a las nuevas condiciones de insularidad y a la navegación diaria. Nuestros caminos desde entonces son los ríos. Nuestros hijos, aunque eran muy pequeños, se hicieron también a la navegación a remo, moviéndose en una piragua.

El río es un valor agregado al paisaje. Estético, biodiverso, se torna indispensable y hace a lo que hoy se le llama calidad de vida. Nunca es el mismo. Su color cambia según traiga más o menos barro, pero también depende de los brillos por efecto del sol y las nubes, del reflejo de la luna, de las luces y sombras creadas por la bruma que se levanta con el frío.

La diversidad biológica que menciono incluye desde la flora y la fauna hasta los personajes que sucesivamente han ido eligiendo al Delta, ya sea circunstancial o definitivamente.

Dicen que el secreto de que hasta ahora el Delta se hubiese conservado casi espontáneamente es porque se inunda varias veces por año y hay mosquitos en cantidad. Nadie elegiría vivir en un lugar así, sólo por identidad y por amor a ese lugar es que lo hacemos ¡No puede ser de otra manera!

Pero tampoco es que el amor hacia el Delta sea ciego. Es cierto que, cada vez que sopla fuerte el viento del este y del sudeste, ya sé que tengo que mirar el río y allí comienza un desafío que siempre, o casi siempre,

gana el río. Especulo con que el viento amainará o, quizás, ya le toque bajar y, entonces, rompo con el ritual de levantar todo aquello que debiera. O también repito la experiencia de cultivar la huerta o la cría de lombrices en un lugar algo elevado, pero no más allá de un repunte periódico, y ¡zas!, viene una marea y adiós mi trabajo de semanas, meses y hasta años. Pero estas son leyes que no se discuten, a pesar de la bronca, porque no es miedo, es hartazgo, cansancio y, eso, bronca. Más de una vez, una marea es también un gran cambio. El paisaje es distinto, barro y desorden. También todo se ve desde otra altura, otra proporción. Uno navega a la altura de la copa de los frutales. Según la época, es la fruta que se puede manotear. También se pierden cosas que flotan y puedo “pescar” tantas otras, desde madera, leña, bidones, hasta cosas que uno no llega a imaginar.

Pasado el efecto de una marea, como las crisis, uno tiene que volver a empezar, pero seguramente replanteando algunas cuestiones para seguir viviendo aquí y no sucumbir en el intento. Si la decisión es quedarse, aún después de grandes mareas, es que estamos en el lugar indicado. Este amor, esta identidad profunda con el Delta, me ha llevado a la siguiente conclusión: amo aquello que conozco profundamente, y defendiendo sin dudas lo que amo.

Esta afirmación no comienza a gestarse en la elección del Delta como mi lugar, sino ante las agresiones a que está sujeto por parte de la actividad humana, eso que llaman “progreso”. El Río Luján es integración y frontera entre el continente y el Delta (territorio insular). Lo cruzo, desde siempre, dos o más veces al día. Hablo su idioma a fuerza de interpretar sus quejas. Porque es el receptor directo del impacto negativo de un río Reconquista también maltratado. Entonces surge este dilema en el que nos encontramos y que son las dos caras de una misma moneda: “progreso y contaminación”.

La aparición de miles de peces muriendo, y otros ya muertos, en una larga estela flotante por el Río Luján y Carapachay fueron el disparador de preguntas que me recordaron la etapa de los chicos que todo preguntan ¿Por qué? ¿Agua contaminada, envenenada? ¿Quiénes contaminan? ¿Quiénes lo permiten? El río Reconquista, otrora llamado arroyo Las Conchas, de aguas cristalinas y lecho de conchillas, ahora es el segundo río más contaminado de la Argentina.

¿Qué hago, dónde grito que si mueren los peces moriremos más tarde o más temprano nosotros? Escribo a los diarios, busco a otros que como yo se indignen y juntos protestemos, denunciemos, exijamos, veamos qué leyes nos amparan. Y aquí comenzó el “se defiende lo que se ama”, que sigue hoy día formando parte de mi vida cotidiana.

En el año 2000 salimos con grandes manifestaciones acuáticas y por tierra en defensa del Río Luján, el Delta y el Río de la Plata. Un plan de saneamiento del Río Reconquista terminó en un gran desastre ecológico al desviarse este río por el Canal Aliviador, Pista Nacional de Remo, aguas arriba del Río Luján. Este desvío se llevó a cabo sin resolver la contaminación de las aguas que traía, y así nuestros queridos ríos Luján, de la Plata y del Delta, recibieron la carga letal del continente.

Pero la defensa del Delta no solo fue de la contaminación de sus ríos, sino también de los negocios inmobiliarios que, para maximizar sus ganancias, pretenden rellenarlo, urbanizarlo y penetrar en él con puentes y autopistas. Esto comenzó en los años noventa sin ninguna política de gestión social y eco regional, como Delta o humedal. Desde esa década, la política económica neoliberal destruyó lo poco que quedaba de soberanía, y el Municipio de Tigre abrió sus puertas a los “ganadores del sistema”. Financistas y desarrolladores inmobiliarios (especuladores de toda laya), que habían comenzado sus negocios espurios con la última dictadura, se lanzaron con la complicidad de los gobiernos municipales, provinciales y nacional, a la compra y ocupación de tierras baratas, en algunos casos desalojando a la población preexistente.

Entre esas poblaciones, estábamos los isleños. Sin representación institucional, unos pocos isleños conscientes hicimos esfuerzos para detener a lo más granado de la sociedad opulenta que, de la mano del entonces intendente Ricardo Ubieto, comenzaba la tarea de transformar Tigre en un territorio de alta gama. Hoy, una inmensa sucesión de barrios privados ocupa el 50% del territorio continental, con las consecuencias ya citadas.

Nombres como Rockefeller, Robirosa, Beccar Varela, Constantini, Soldati, O'Reilly, Schwartz, Britos, Ignoto y empresas como Consultatio, Comercial del Plata, Supercemento SAIC, Pentamar, Dyopsa, Eidico, son sólo una pequeña parte de los actores de la nueva conquista de Tigre y del Delta. De la mano de los más encumbrados “representantes del pueblo”, se lanzaron sobre estos territorios de Zona Norte, hoy casi un país aparte, con obras de infraestructura financiadas y autorizadas por los municipios, por el gobierno de la provincia de Buenos Aires (y todos sus organismos de contralor) y de la Nación.

Yo vi cómo iban desembarcando los nuevos “conquistadores” que llegaban al Tigre y al Delta. Bajaban con sus máquinas topadoras, grúas, dragas para “poner en valor estas tierras pantanosas llenas de alimañas”, que compraron a precio irrisorio y vendieron a otro muy superior.

De este modo, los gobiernos han cedido la planificación urbana a los desarrolladores, con la consiguiente pérdida de soberanía territorial, ya que el Estado no tiene tierras para esa planificación urbana y para la vivienda social. Ahora la oferta es de “alta gama”, exclusiva y excluyente. Eleva los precios de la tierra artificialmente porque es especulativa-rentística, profundizando la brecha social.

La UCH emblemática que marcó la agenda a seguir con esta modalidad, y a la que increíblemente le fue dado el status de localidad en el año 2003, es Nordelta, Ciudad-Pueblo Privada. Geografía que dejó enterrado bajo 3 metros de tierra el valle de inundación del Delta, las funciones del humedal y su historia arqueológica de más de 10.000 años de antigüedad.

La mayor parte de las UCH se han desarrollado hacia el Norte, en la faja costera del río Luján. Después de esta alteración en los valles de inundación, es notable cuánto más rápido nos inundamos, no sólo en el Delta, sino también en barrios preexistentes de Pilar, Escobar, Luján y muchos lugares más.

Las UCH no han cumplido con las certificaciones de los organismos gubernamentales y evacúan aguas, por los zanjones o caños, de dudoso tratamiento y olores nauseabundos.

Cuando llegaron las urbanizaciones cerradas y los edificios, Tigre tenía doscientos mil habitantes, menos del 7% de cloacas y un 20% de agua de red. Con esa misma infraestructura, su población llegó a cuatrocientos mil habitantes. Todo está colapsado para quienes estamos fuera de esta modalidad.

Increíblemente, estos recién llegados a las UCH tienen todas las infraestructuras financiadas por el Estado (agua potable, estaciones de tren comprendidas entre Pacheco y Zárate) y no sufren de interrupción del servicio eléctrico.

También es llamativo como siguen reglamentos internos que afuera no respetan. Por ejemplo, las motos de agua y los cruceros que salen de las UCH con acceso al río, adentro respetan la navegación lenta y silenciosa, mientras que cuando salen transforman todo en ruido y riesgosas olas que atentan contra quien vive y navega en el Delta.

A pesar de todo, no lograron hacer su estado privado del norte. La diferencia fue que en las islas encontraron resistencia y no pudieron ingresar del mismo modo que en el continente. Me refiero al camino isleño que intentaron realizar luego de la reforma de la Constitución de 1994, que nos dio algunos derechos ambientales, y la Ley N° 11.723 (Ley Integral del Medio Ambiente de la Prov. de Bs.As.) que supimos aplicar con el Defensor del Pueblo de la Nación. Al no tener Declaración de Impacto

Ambiental quedaron en la ilegalidad. De esta manera, le ahorramos al pueblo de la provincia y su deuda externa, 30 millones de dólares que se hubiesen gastado para un puente que cruzaría el Río Luján y una autopista que uniría el continente con el Río Paraná. El impacto ambiental hubiese sido catastrófico. No pudieron entrar por allí.

Comenzamos, entonces, la tarea de tratar de preservar al Delta con varios Proyectos, como “Área Protegida”, “Sitio Ramsar” y “Régimen de Protección Socio Ambiental para el Delta de Tigre”, que en 2013 desembocó en el “Plan de Manejo Integral del Delta”, aún vigente.

Hubo otros intentos menores de avanzar sobre el Delta que abortaron. En el año 1999, por ejemplo, Rockefeller desembarcó en el centro de Tigre con un proyecto de 3 torres de 35 pisos que fracasó.

En el año 2000 se produjeron grandes movilizaciones en Tigre por el desvío del Río Reconquista hacia el Canal Aliviador (Pista Nacional de Remo), lo que impactó fuertemente sobre el Delta debido a la contaminación del Río Reconquista.

En 2001 y 2002 Soldati, con su Proyecto Delta del Plata, intentó desarrollar otro mega emprendimiento en el Delta, desplazando isleños y poniendo cartelitos de “propiedad privada”. Iba a contar con una superficie inicial de más de 500 ha ubicadas en la primera sección de islas y se conectaría con San Fernando a través de un puente. Gracias a la acción decidida de organizaciones isleñas, el emprendimiento fue detenido, así como también otros emprendimientos menores en el río Carapachay, como “Poblado Isleño”.

Hacia 2008 comenzó a desarrollarse el emprendimiento Colony Park, que generó una lucha conjunta de isleños, organizaciones ambientalistas y científicos que fue emblemática y logró que el mismo fuera detenido. Este emprendimiento argumentaba en su estudio de impacto socioambiental lo que transcribo textualmente:

El estrato social receptor principal de los beneficios de esta urbanización, es un sector poblacional que no tiene hoy día presencia permanente en las islas, aunque sí de fin de semana. Este desembarco masivo de una población que a priori elige no integrarse, genera frentes de potencial conflictividad y degrada la identidad asociada a la región deltaica, sus historias y tradiciones (EIA: 27).

Relocalización de Población: El aumento del valor de la tierra, lleva a un desplazamiento de la población que no puede sostener económicamente una presión fiscal creciente. El tipo de urbanización, cerrada y aislada, busca evitar la integración social. Al mismo tiempo, se impone la discontinuidad y la inequidad social dadas por lo abismal

de las distancias que separan uno y otro estrato social a la vez que coexisten en lugar y tiempo. Se adjuntan fotos en las que se pone en evidencia la falta de confort que es parte de la calidad de vida de los pobladores locales (EIA: 29).

A confesión de parte, relevo de pruebas. Por exclusivos “son excluyentes”.

La paralización del emprendimiento Colony Park fue el origen del Plan de Manejo del Delta, a través de un Proyecto de Ordenanza que presentamos en 2010 en el HCD (Honorable Concejo Deliberante de Tigre) y que se titulaba “Régimen de protección socioambiental para el Delta de Tigre”.

En 2015, también con la participación de varias organizaciones socio-ambientales, se detuvo momentáneamente Remeros Beach, otro mega emprendimiento sobre el valle de inundación.

Todos los gobiernos avalaron el avance de este modelo de desarrollo urbano privado cerrado, aprobando sus proyectos aún en contra de leyes ambientales y de uso del suelo, y sin considerar una planificación urbana social inclusiva.

El cambio de gobierno municipal del año 2018 marca una etapa decisiva y pone a prueba a la población isleña. Si bien siempre fuimos discriminados, las actuales medidas tienden a dificultar la vida en esta región insular, al punto de reinstalar la idea de un “nuevo éxodo isleño”. El Estado ha abandonado las políticas de promoción y, en cambio, fomenta el desplazamiento de la población actual a través de diversas decisiones. Una de ellas fue el cierre de escuelas del Delta, que sólo se desactivó por la movilización de distintos actores sociales. Otra, la eliminación de estaciones de servicio, que afecta la provisión de combustibles en todo el Delta y encarece los alimentos y los pasajes de lanchas colectivas (son más caros que el transporte aéreo en relación a los kilómetros recorridos).

Al mismo tiempo, un nuevo tipo de turismo privado invade el Delta con sus embarcaciones, produciendo graves accidentes, incluso mortales, por una navegación temeraria e irresponsable, y graves impactos ambientales tales como ruido, polución, rotura de amarras, erosión de nuestras costas (lo más caro de mantener en la isla) y destrucción de nuestros muelles.

También se ven carteles de “propiedad privada” sobre las islas en formación en el frente del Bajo Delta que, en realidad, son tierras de dominio público. Una más de las conquistas en tiempos en que el Estado está más del lado de los negocios que en la defensa del humedal, del territorio y de los pobladores isleños.

Gradualmente, un nuevo perfil social asoma tras estas medidas nada inocentes que buscan apropiarse de un territorio mediante un cambio de target o perfil social.

Y es aquí donde “todos somos mapuches”, salvando las diferencias. Somos sujetos de expulsión. A no engañarse, otra vez, con argumentos tales como “darán trabajo,” o “respetarán nuestra identidad y nuestra geografía”.

¿Nos resistiremos a un segundo éxodo? Para conservar la población isleña, hay que prioritariamente preservar el territorio, “pensar el Delta desde el Delta”, con sus características fluviales y de inundabilidad naturales. Para ello es necesario ampliar los espacios de participación de los isleños, incorporar su voz a la gestión de las islas, de manera que se produzca una democratización del territorio que persiga la preservación de los bienes naturales, la búsqueda del bien común y la defensa de la cultura e identidad isleñas. Considero que la conformación del CAPI (Consejo Asesor Permanente Isleño) es un reciente logro y un primer paso auspicioso, pues allí las voces isleñas pueden impulsar políticas públicas en ese sentido.

### **Nuestras respuestas frente al embate de las urbanizaciones cerradas (Adriana Anzolín)**

Quizás la palabra adaptabilidad sea la que mejor defina la esencia de nuestras estrategias para enfrentar el fenómeno de las UCH en la cuenca del río Luján. Ellas han ido variando en cuanto a las modalidades y espacios elegidos y adaptándose a los cambiantes contextos y a las diferentes posibilidades de cada organización.

Mi relato al respecto no pretende ser un análisis metódico ni objetivo, sino que tiene la subjetividad de quien ha puesto su trabajo voluntario y sus sentimientos en una lucha muy dura y de enorme disparidad de fuerzas. Así, expongo los hechos que, desde mi parecer, han sido los más relevantes desde lo simbólico y lo fáctico.

#### *La acumulación de conocimiento*

Para mediados de la década 2011-2020, en la medida que se revelaba el fenomenal descalabro que estaba provocando este modelo de desarrollo inmobiliario, los vecinos y organizaciones ambientales de la cuenca baja y media del río Luján fuimos incorporando la problemática a nuestra agenda.

Como un monstruo de varias cabezas, este modelo inmobiliario requería de conocimientos y estrategias muy diversos para ser enfrentado: teníamos que considerar desde aspectos sociales y jurídicos hasta

biológicos e hidráulicos. Estos últimos demandaban conocer la normativa jurídica relacionada con los usos del suelo y la aprobación de las UCH, una tarea que resultó de las más arduas, por lo profuso y laberíntico del sistema de normas municipales y provinciales aplicables. Lo que nos quedó muy claro, a partir del conocimiento que adquirimos, es que se las burlaba de forma sistemática y, también, quiénes eran los actores más destacados de ese mundillo de desarrolladores que se maneja con leyes propias. Martín Nunziata ya los ha citado, pero quiero destacar que sólo dos, Consultatio (responsable de Nordelta) y EIDICO (Emprendimientos Inmobiliarios de Interés Común), son responsables de más del 50% de la superficie ocupada por los desarrollos inmobiliarios en humedales de la cuenca del Luján.

De esta forma, a lo largo de los años, fuimos acumulando un rico conocimiento colectivo que mixtura los saberes adquiridos por habitar y sentir el territorio con otros de carácter técnico y científico. A su vez, la adquisición de estos saberes nos ha ido permitiendo ampliar la mirada y delinear nuevas estrategias, generando un proceso de retroalimentación constante entre la acción y el aprendizaje.

### *La visibilización del problema*

Una de nuestras acciones prioritarias fue visibilizar la situación que se estaba dando y convertirla a los ojos de la sociedad en un problema. En los inicios no se la percibía como tal y, por el contrario, la idea de que las UCH eran fuente de “progreso” y de “regreso” a la naturaleza contaba con cierto grado de consenso social. Era necesario deconstruir esa idea, y poner en valor a los humedales que estas urbanizaciones estaban destruyendo que, por lo general, eran menospreciados por las comunidades.

Adaptando saberes técnicos y científicos a un lenguaje sencillo, divulgamos los importantes servicios ecosistémicos que prestan a través de las redes sociales, los medios gráficos, radiales y televisivos, las escuelas y la calle. Personalmente, capacité a varios docentes de escuelas secundarias, radicadas en áreas de humedales de los partidos de Campana y Escobar, que resultaron en su revalorización y defensa por la comunidad educativa. Todo este trabajo de visibilizar, que es permanente, ha ido dando sus frutos. El concepto de “humedal”, desconocido hace apenas diez años atrás, ha ido adquiriendo popularidad y el reconocimiento de su valor ha ido creciendo en forma paralela. Lentamente, el periodismo lo ha incorporado en su lenguaje y hasta los funcionarios (incluidos los presidentes) lo utilizan en sus discursos, aunque poco hagan por ellos.

Nuestra presencia en espacios públicos, volanteando, instalando micrófonos abiertos o realizando espectáculos artísticos, también ha catalizado directamente algunos cambios. Es el caso de lo ocurrido en Villa La Ñata, Tigre, donde los vecinos conformaron la Asamblea de Villa La Ñata y Dique Luján, en reacción a la manifiesta ilegalidad con la que la empresa EIDICO actuó durante la construcción del Barrio Santa Ana (y de casi todos sus barrios). Esta asamblea, gracias a su persistente presencia en las calles (repartiendo volantes a automovilistas, que explicaban la problemática de las UCH), ganó visibilidad y logró en el año 2019, la creación del Distrito de Gestión Ambiental Especial en Villa La Ñata y Dique Luján, además del Consejo Asesor Vecinal Río Luján. El objetivo de este Consejo es realizar aportes (no vinculantes) a la gestión del territorio de humedales para asegurar su integridad y la conservación de sus servicios ecosistémicos.

También, en etapas más avanzadas del proceso de divulgación, nos orientamos a alertar a potenciales compradores de propiedades en las UCH de las dificultades que tendrían a la hora de escriturarlas, pues la mayoría de estos barrios no cumplían con los requerimientos técnico-administrativos establecidos por las normativas municipales y provinciales. Lamentablemente, en el año 2019, el propio Estado provincial, a través de la Res. N° 400 del Ministerio de Gobierno, virtualmente regularizó la situación de más de 200 conjuntos inmobiliarios que impedían escriturar aproximadamente 100.000 lotes. Adujeron para ello:

el interés público comprometido en la necesidad de no frustrar el derecho a la vivienda de los vecinos que hoy no cuentan con el título de propiedad de los inmuebles, amerita la creación de un régimen procedimental que permita resolver esta situación<sup>1</sup>.

Con este proceder, ha quedado muy claro que el propio Estado (municipal, provincial y/o nacional), en vez de ser garante del bien común, sólo ha garantizado la impunidad de los desarrolladores.

### *El reclamo por espacios de participación*

Los barrios cerrados deben ser sometidos a un proceso de EIA (Evaluación de Impacto Ambiental) que incluye un llamado a una audiencia / consulta pública y finaliza, si el proyecto fue aprobado, con el otorgamiento de la DIA (Declaración de Impacto Ambiental).

La gran mayoría de las UCH no han cumplido con las audiencias/consultas públicas, impidiendo al público acceder a la información ambiental relevante del master plan de los barrios, hacer consultas

<sup>1</sup> <https://normas.gba.gov.ar/documentos/Byz8zjTl.pdf>

y dar su parecer fundado. En algunos casos, se las ha convocado con las obras ya iniciadas y los daños acaecidos, convirtiéndolas en meras fachadas para intentar la regularización de estos barrios. Pese a no ser vinculantes (cuestión que retomaré más abajo), son espacios que actúan como una caja de resonancia de la opinión de los vecinos en relación a un proyecto en particular, y, lo que es más poderoso, de la visión de desarrollo que tienen para su propia comunidad. La decisión no puede quedar sólo en manos de las autoridades, los agentes privados y los técnicos. Debe darse un compromiso colectivo que incluya a los propios habitantes, quienes deben acordar o no licencia social a los modos de desarrollo que se les propongan.

Lamentablemente, ese carácter de “caja de resonancia” tiene efectos poderosos sólo si la comunidad se compromete, está presente con un buen número de asistentes y bien informada. La multitudinaria audiencia por el nefasto proyecto Colony Park, en la sección de islas del Tigre, es prueba de ello: una asistencia de cerca de trescientas personas, entre vecinos, organizaciones, profesionales y políticos, expresaron su rechazo unánime a tanto atropello y lograron, aunque tardíamente (porque las obras ya habían comenzado), que la justicia paralizara el proyecto.

Como ya veremos, este espacio de las audiencias no será el único que reclamamos.

### *La cuestión legal*

En la medida que las UCH avanzaban a “hecho consumado”, sin las habilitaciones correspondientes, e incluso reanudándose a pesar de tener clausuras vigentes, la conflictividad fue creciendo y comenzó a expresarse a través de diferentes litigios judiciales de cada vez mayor envergadura: desde la intervención de un juez para garantizar a un vecino el acceso a su domicilio (derecho conculcado por una desarrolladora que se apropió de una calle pública); pasando por pedidos puntuales de paralización de la construcción de barrios; hasta la “mega causa” a cargo de la Jueza Sandra Arroyo Salgado, titular del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1 de San Isidro, que paralizó la aprobación de nuevos emprendimientos y de ampliación de los existentes.

En 2012 los querellantes (vecinos e integrantes de ONG ambientales) denunciaron las alteraciones socioambientales introducidas por las UCH y pusieron de relieve dos aspectos fundamentales omitidos hasta el momento. Por un lado, destacaron la necesidad de evaluar los efectos acumulativos y sinérgicos que se generan por la presencia de tantas urbanizaciones de este tipo, que no son considerados cuando se

analizan individualmente los impactos de cada barrio. Por otro, destacaron que los suelos sobre los cuales se llevaron a cabo las construcciones resultan ser bienes de “dominio público natural”, ya que el Código Civil y Comercial de la Nación les reconoce ese carácter por ser parte del cauce y ribera de ríos y arroyos. Esta cuestión es trascendental, pues estos bienes no pueden ser objeto de comercio, excepto que el Congreso de la Nación dicte una ley específica que habilite su compra o venta, situación que nunca se ha dado. El Estado debe administrar estos bienes que nos pertenecen a todos, garantizando su uso para el bien común.

En 2016 la Jueza ordenó que se efectuara un amplio estudio interdisciplinario para corroborar los impactos socioambientales denunciados y establecer un plan integral que los eliminara o morigerara. También ordenó al OPDS y a los municipios de Vicente López, San Isidro y de toda la cuenca del río Luján que, hasta tanto no se contara con las conclusiones del estudio ordenado, se abstuvieran de autorizar la construcción de nuevos emprendimientos o la ampliación de los ya existentes que implicaran tareas de modificaciones del relieve y del régimen hidrológico.

Desde 2018 y hasta la fecha, la causa se encuentra en estudio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para definir si la competencia corresponde a la Justicia Federal o Provincial. Tanto la orden de realización del estudio pericial como la de suspender la aprobación de nuevos emprendimientos o ampliar los existentes siguen vigentes, pero no se respetan. Nuevamente la poderosa y oculta fuerza del mercado se opone a ser controlada...

Sin embargo, las importantes cuestiones que sacó a la luz esta causa fueron un impulso para que incorporásemos en nuestra agenda actividades de difusión e incidencia relacionadas con ellas.

Otro conflicto judicial importante que se suscitó en la cuenca fue el de Punta Querandí, resuelto felizmente para la comunidad (Picoy y Vallejo, 2023).

También, desde las organizaciones hemos impulsado la sanción de normativas que otorguen una protección adicional a los castigados humedales. Por ejemplo, la organización Vecinos del Humedal logró, luego de un paciente proceso de trabajo con concejales y funcionarios del municipio de Campana, así como con técnicos y científicos, el dictado de dos ordenanzas sucesivas (Ord. N° 6.374/15 y N° 6.660/17). Ambas protegen una importante área de humedales, pues declara al territorio que se encuentre por debajo de la línea de cota de 5 m (establecida por el Instituto Geográfico Nacional) como No Urbanizable. Una parte de esta zona protegida estaba en riesgo porque la empresa

E2 S.A. quería afectarla con una mega urbanización de 1.100 ha a la vera del río Luján. Hecho que, felizmente, se impidió.

Pero a fines de 2018 el Municipio de Campana olvidó estas ordenanzas y el Código de Ordenamiento Urbano e intentó rezonificar una parte del área protegida, conocida como Tajiber (adyacente al Parque Nacional Ciervo de los Pantanos), para reconvertirla de área rural a área industrial! La intensa presión de la Red del Río Luján y de la ASAC (Asamblea Socio Ambiental de Campana) ha logrado paralizar, por ahora, las presentaciones del Municipio ante el estado provincial para que esta modificación sea aprobada.

En todo este fenómeno de las UCH, obviamente, los grandes perdedores han sido los humedales de la cuenca. De manera que hoy nos ocupa, junto a organizaciones de todo el país, lograr la sanción de una ley de presupuestos mínimos que proteja “nuestros” humedales y los de todo el territorio argentino.

#### *Nuestra respuesta frente a la amplificación de las inundaciones*

Una parte importante de las UCH tiene su frente sobre el río Luján, ocupando aproximadamente 22.500 m de costa (Pintos y Sgroi, 2012) si sumamos todos los frentes individuales. Algunos de ellos han rellenado y modificado las riberas, creando verdaderos escollos para el libre flujo de las aguas. Uno de los casos más notorios, y arquetipo de la impunidad más absoluta, es el Barrio San Sebastián desarrollado por EIDICO en Pilar. Violando todo tipo de normativas, la empresa logró apropiarse de 9 km de ribera, la que rellenó y polderizó, produciendo una reducción del 44% del ancho de la planicie de inundación (de 4.593 m a 2.573 m) (Malagnino, 2011). La secuela de todo este nefasto proceder es una importante obstrucción del río y la apropiación de cientos de hectáreas de humedales que son bienes de dominio público.

Esta ocupación ilegal, denunciada públicamente por la Red del Río Luján, se confirmó cuando fue trazada la línea de ribera, algo que reiteradamente habíamos solicitado. Esta es una línea imaginaria, delineada con criterios técnicos, que indica hasta dónde llega el río y marca el límite entre el dominio público y el privado. Su falta de delimitación, una situación naturalizada y denunciada de manera recurrente por la Red, se replica en la mayoría de los ríos de la provincia (y de Argentina), facilitando la apropiación y/o degradación de cientos de miles de hectáreas de humedales a la vera de los ríos.

Esta manifiesta desorganización territorial de la cuenca, junto a la llegada de un ciclo húmedo por influencia de la corriente de El Niño, crearon las condiciones para que las inundaciones, que antes

se expresaran a nivel de microcuencas, se amplificaran y afectarían a buena parte de la cuenca. Si bien las inundaciones no son un fenómeno nuevo, la acumulación de todas estas modificaciones antrópicas las hizo más recurrentes. Entre los años 2012 y 2015 hubo varias, de las cuales cuatro fueron severas y produjeron enormes daños.

En este contexto tan complejo, la “solución” a las inundaciones se comenzó a pergeñar desde la Dirección Provincial de Obras Hidráulicas (DIPSOH) del Ministerio de Infraestructura de la provincia de Buenos Aires. A su solicitud, la Consultora Serman & Asociados S.A. terminó de elaborar en el año 2015 un estudio de prefactibilidad conocido como el “Plan Integral y Proyecto de Obras de Regulación y Saneamiento del río Luján”. De modo que la resolución del problema quedó en manos de un ministerio orientado a la realización de obras estructurales, por lo que el enfoque adoptado fue esencialmente hidráulico y no ecosistémico: las obras propuestas ponen el acento en desagotar rápidamente los excedentes hídricos generados por las lluvias intensas, ensanchando casi el 40 % de la extensión total del río Luján. A esta profunda alteración del río y sus humedales, el Plan la llama eufemísticamente “adecuación” del cauce.

El Plan no considera en ningún momento la erradicación de algunas de sus causas, como la obstrucción del río por ciertas urbanizaciones cerradas o la sobrecarga del sistema hídrico por los canales clandestinos que desagotan el agua de los campos. Por otra parte, se han hecho los Estudios de Impactos Ambientales (EslA) para cada tramo ensanchado (tres en total), obviando la acumulación y sinergia de impactos de las sumas de las obras. Cada EslA individual, además, es de una gran pobreza conceptual y no ha considerado, o bien ha subvalorado, muchos impactos ambientales. Tamaña modificación del río afecta la velocidad y las características fisicoquímicas de sus aguas y crea un efecto cascada en los humedales y la biota que no ha sido debidamente analizado.

Los comités de cuenca resultan esenciales para gestionar estas áreas como unidad territorial, no sólo en sentido geográfico, sino también político. Desde allí deberían surgir las soluciones, con una mirada más holística y ecosistémica, a los problemas territoriales que se presentan. En el caso de la cuenca del río Luján, la ADA (Autoridad del Agua) convoca en el año 2011 al Comité de Cuenca del Río Luján A. En el año 2015 se anula este Comité y se crea uno nuevo, el Comité de Cuenca del Río Luján (COMILU) por una cuestionada Ley (la N° 14.710 y su modificatoria, la Ley N° 14.865) que contradice estipulaciones del Código de Agua de la provincia. Ambos comités fueron concebidos erróneamente, porque excluyeron a la cuenca baja de su área de gestión y, además, en los hechos sólo fueron meros acompañantes de este Plan.

Por otra parte, ambos comités no se caracterizaron por su vocación de escuchar a la comunidad. Si bien las organizaciones ambientales de la cuenca fuimos invitadas junto a otros actores a participar de la Comisión Asesora (CA) del primer comité, nuestros reclamos no eran vinculantes y tampoco había interés en considerarlos. En el caso del segundo comité, ni siquiera se terminó de conformar el Consejo Consultivo que tiene la misma finalidad que la CA.

Pese a ello, la CA propició el trabajo colectivo y el conocimiento mutuo de muchas organizaciones ambientalistas y vecinos, desde Suipacha hasta Tigre, para hacer propuestas para mejorar la gestión de la cuenca. Dado que la CA desapareció junto con el viejo comité, las organizaciones que la conformábamos decidimos seguir trabajando juntas, y así surge el colectivo de organizaciones Red del Río Luján.

Desde los comienzos de la elaboración del Plan distintos integrantes de la Red intentamos que la variable ambiental y el ordenamiento territorial tuvieran más peso en la planificación. Fruto de esto, se evitó la canalización del valle de inundación del río Luján a la altura de la ruta N° 9 (una planicie de humedales de 5 km de anchura). Se impidió, además, que la obra originalmente prevista de ensanche de un canal preexistente (Santa María) fuera reemplazada por la construcción de dos canales paralelos que solo beneficiaban a un futuro barrio náutico (que de esta forma hubiera contado con doble amarra).

Al igual que con las UCH, el Estado omitió la convocatoria a audiencias / consultas públicas para las obras realizadas hasta el momento. En vez de ello, se realizaron meras reuniones informativas o “audiencias virtuales” con las que intentaron suplir su obligación y se obvió la participación de los vecinos y de la comunidad científica, que ha sido crítica de las obras de rectificación. Por esta razón, en junio de 2021, la organización Ambientalistas Autoconvocados de Pilar presentó una cautelar para paralizar las obras ya iniciadas del primer tramo de adecuación, hasta tanto no se concreten las audiencias / consultas públicas.

Tal vez lo más perverso de esta “solución” sea que los costos económicos de las obras recaigan en millones de bonaerenses y no en aquellos actores que, ganando sumas siderales, generaron estas externalidades ambientales, infringiendo un enorme abanico de normas legales.

### **Un reclamo esencial: ser escuchados**

En el largo historial de disputas, nuestro reclamo permanente ha sido *Escúchenos*, un deseo que pocas veces se ha visto cristalizado. De manera sistemática nos han sido negados u obstruidos los espacios de participación consagrados por la legislación vigente.

La democracia no es silencio, sino la posibilidad de exponer los problemas y buscar soluciones que tengan el mayor consenso social. Ya no basta con la opinión de los expertos y funcionarios, sino que también es necesario considerar las percepciones y creencias de los que habitan los territorios para que los proyectos cuenten con la debida licencia social, sobre todo cuando están en juego sus modos de vida y/o los bienes básicos, como los territorios o el agua. Pero es claro que esta democracia, de baja intensidad y permeada por la corrupción, posee mecanismos deficientes para que las comunidades expresen su opinión y el Estado rinda cuentas de sus acciones.

En vista de nuestra experiencia, hay varias cuestiones de la normativa vigente que deben modificarse y/o mejorarse para terminar con esta ciudadanía bloqueada (como alguien la ha llamado). Entre ellas destaco las siguientes:

- La participación temprana de la comunidad: actualmente, la única instancia durante la cual la ciudadanía es consultada sobre determinado proyecto es la audiencia / consulta pública. Esta ocurre al final de un largo proceso en el cual el proponente ya ha definido su proyecto y nunca ha consultado a los vecinos. La realidad demuestra que, luego de meses o años de desarrollo, es muy improbable que se le introduzcan cambios sustanciales luego de una audiencia. Es crucial que esta modalidad de participación sea reemplazada por otra que permita sondear la opinión de la comunidad cuando los proyectos están en una fase preliminar, de prefactibilidad, donde todavía existe la posibilidad de introducir cambios.

- El acceso a la información: si la información sobre determinado proyecto llega tardíamente, es incompleta o de difícil acceso (por ejemplo, si es necesario viajar a otra ciudad para acceder al expediente completo), la ciudadanía no podrá tener una opinión fundada sobre el mismo y, además, alentará la desconfianza y a la par, la conflictividad social.

- El carácter vinculante de las opiniones vertidas en consultas / audiencias públicas: actualmente estas opiniones tienen carácter consultivo no vinculante. En la práctica, esto ha significado que, pese al rechazo generalizado de los participantes, un proyecto pueda ser igualmente aprobado por la autoridad de aplicación con escasos o nulos fundamentos. Para revertir esta situación, haciendo vinculante la opinión de la comunidad, es fundamental asegurar que estén representados los actores claves, o sea, aquellos afectados positiva o negativamente por un determinado proyecto. En particular, se debe asegurar la participación de los grupos más vulnerables, eliminando

las barreras económicas, de distancia, de lengua, etcétera, que se les pueda presentar. Si no está asegurada esa representatividad, puede ocurrir que los más poderosos estén sobrerrepresentados e impongan su voz. Esto ha sucedido, por ejemplo, con audiencias cooptadas por sectores asociados a la construcción.

El Acuerdo de Escazú, ratificado recientemente por la Argentina y de carácter vinculante para el país, afortunadamente respalda estos tres aspectos y afianza la posibilidad de modificar proyectos que no cuentan con la debida licencia social.

### **Reflexiones finales: Otro paradigma es posible<sup>2</sup>**

Desde la óptica de las organizaciones, el fenómeno de las UCH no es más que una de las tantas expresiones de la lógica depredatoria que impera en el mundo. Según ella, la naturaleza es una mera abastecedora de los recursos necesarios para satisfacer el consumismo exacerbado de parte de la humanidad y, al mismo tiempo, un depósito de los residuos que se generan. Este modelo, basado en el falso paradigma del “crecimiento ilimitado” en un planeta con recursos finitos está arrasando ecosistemas enteros y a las comunidades humanas que los habitan, perdiendo simultáneamente diversidad natural y cultural. También ha llevado la inequidad social a niveles impensados, concentrando dinero y poder en unos pocos (sólo 100 personas acumulan la riqueza de 3.500 millones), y ahogando a países enteros con deudas externas que están pagando a costa de sus recursos naturales. Obviamente, esta situación de injusticia genera un clima de extrema violencia e infelicidad.

De no modificar el rumbo, enfrentamos el suicidio como sociedad. Pero ello requiere de cambios tan estructurales como la forma de sentir, ser y estar con la naturaleza. Urge una relación más armoniosa con nuestro Planeta Tierra, donde el nuevo paradigma sea la protección y la conservación del gran escenario de La Vida en todas sus manifestaciones. El “No matarás”, entonces, cobra una dimensión extraordinaria, pues supera el concepto antropocéntrico de cuidar la vida humana, para proteger y reconocer el valor intrínseco de las demás especies y también del escenario físico donde despliegan su vida. En esta Ética de la Vida, nuestra existencia debe estar en comunión con la naturaleza y no contra ella, dándole un sentido más espiritual y menos material, asociado con el goce de la vida, de la infinita belleza de nuestra Tierra.

Ya hay brotes, aquí y allá, de esta nueva forma de entender la vida y que, pese a las resistencias del viejo sistema, se van abriendo paso:

<sup>2</sup> Este apartado retoma el texto “¿Otro paradigma es posible?”, elaborado en 2004 por Martín Nunziata en colaboración con Ianina Nunziata y Viviana Sieburger.

tecnologías limpias de producción, energías renovables (como la solar y la eólica), la permacultura y la agroecología como alternativa a la contaminante agricultura industrial; las tecnologías para hacer más sustentables y viables las ciudades (techos verdes, superficies absorbentes de las lluvias, etc.); nueva jurisprudencia que gradualmente va reconociendo como sujeto de derecho a otras especies, ríos y montañas; terapias naturales que no agreden nuestros cuerpos; reconocimiento y recuperación de modos de vivir y producir de las comunidades de pueblos originarios; fomento de los economías locales y su diversidad productiva y un largo etcétera.

El movimiento ambientalista ha sido y es una punta de lanza fundamental para enfrentar los paradigmas obsoletos y proponer otros nuevos. Pero estos no son un horizonte paradisíaco a alcanzar donde todo quedará resuelto: se requiere de la suma de otras voluntades. “Quién dijo que está todo perdido, yo vengo a ofrecer mi corazón”, decía una canción de Fito Páez. Ese “Yo” debe ampliarse, multiplicarse, ser un amplio “Nosotros”. Quizás, así funcione.

## Bibliografía

Fabricante, I. (2019). Urbanizaciones cerradas en humedales. Análisis espacial en el Delta del Paraná y en las Llanuras Aluviales de sus Principales Tributarios en Sector Continental de la Provincia de Buenos Aires. Informe actualización 2018. Buenos Aires: Fundación Humedales / Wetlands International.

Fernández, Silvina, Kochanowsky, Claudia, y Sgroi, Alejandra (2014). Instrumentos de planificación urbano-territorial en humedales de la cuenca baja del Río Luján. La Plata: XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11).

Malagnino, Eduardo (2011). Geomorfología y peligrosidad geológica en el valle del río Luján y el impacto de las modificaciones antropogénicas sobre su planicie de inundación”. Recuperado de [http://es.scribd.com/fullscreen/55755823?access\\_key=keyc4wz2jzmrj5ijththly](http://es.scribd.com/fullscreen/55755823?access_key=keyc4wz2jzmrj5ijththly) [fecha de consulta: 7/5/2012].

Pintos, Patricia y Sgroi, Alejandra (2012). Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján, provincia de Buenos Aires, Argentina. Estudio de la megaurbanización San Sebastián. AUGMDOMUS, 4, 25-48. Recuperado a partir de <https://revistas.unlp.edu.ar/domus/article/view/432>

Estudio Plan Integral y Proyecto obras de regulación y saneamiento del río Luján. Recuperado a partir de <https://naturalezayrecursos.files.wordpress.com/2017/02/pliego-lujan-objetivos.pdf>

# **Nueva Costa del Plata: la colonización de la ribera sur del Río de la Plata**

*Asamblea No a la entrega de la costa  
Quilmes-Avellaneda y Vanina P. Santy*

## **Introducción**

El presente capítulo es el resultado de un trabajo colectivo con miembros de asambleas vecinales de los Distritos de Avellaneda y Quilmes que trabajan desde hace trece años por la defensa de los humedales del Río de la Plata. Nuestro objetivo consiste en problematizar algunos aspectos del *extractivismo urbano* que se observan en el caso Nueva Costa del Plata (NCP) indagando en su lógica de producción del espacio. Mucho se ha escrito sobre este mega proyecto urbanizador promovido a través de una alianza público-privada entre autoridades de los municipios mencionados y la multinacional siderúrgica Techint (Acsebrud y Wertehimer, 2016; Fernández Bouzo *et al.*, 2013; Cirio y Munafó, 2019; Diez, 2017). Brevemente se puede caracterizar como una propuesta de “ciudad abierta” para integrar la ribera al tejido urbano existente. Se distingue de urbanizaciones privadas como barrios cerrados o *countries* del norte metropolitano por su magnitud de impacto a nivel económico, ambiental y social, así como por su oferta de acceso público a la ribera, actualmente restringida. Independientemente de cuestiones vinculadas a la infraestructura o servicios específicos, nos centraremos en un aspecto más simbólico vinculado a su propósito “colonizador” y la conflictividad derivada del mismo. De esta manera se pondrá en perspectiva qué tipo de transformación territorial se pretende, qué valorización se hace de la naturaleza y cuáles serían los efectos para la vida local.

Ligado a esto nos proponemos, además, analizar la resistencia que desplegó un grupo de vecinos organizados en formas apartidarias, horizontales y autogestivas en relación a esta forma de colonización que

busca controlar el destino del lugar. El conflicto socio-ambiental que se desarrolló a partir de la presentación pública de NCP en marzo de 2008 expuso las contradicciones del crecimiento urbano en áreas de por sí frágiles y esenciales para la vida en las ciudades.

Las asambleas vecinales no solo abrieron el debate sobre ideales de “Progreso” y “Desarrollo” que oficialmente sustentaron la urbanización y buscaron legitimarla, sino que expusieron las problemáticas sociales y ambientales que sufren sus habitantes y alcanzan al resto de la población.

Los argumentos que aquí se desarrollan, así como la voz de los protagonistas, derivan, por un lado, del resultado de una investigación que se inició en el año 2011 con un abordaje multi-actor que incluyó entrevistas con ejecutivos de Techint, el desarrollador Oficina Urbana, funcionarios municipales y provinciales, así como de otras autoridades locales (defensorías del pueblo) y asociaciones locales. Por otro lado, se deben a los aportes de la Asamblea No a la Entrega de la Costa que articula formas colectivas por la conservación del albardón costero declarado reserva natural.

La metodología implementada para arribar a esta colaboración escrita se basó en el respeto de principios del funcionamiento asambleario. En primer lugar, se realizó una convocatoria abierta a participar de un relevamiento sobre temáticas principales a discutir. El mismo incluyó preguntas que dieron lugar a la inclusión de miradas individuales que luego se integraron en un consenso general. Lo que se expone a continuación fue compartido, nutrido y modificado promoviendo la diversidad de ideas y la disidencia para la construcción de algo en común.

## Colonizar para desarrollar

En función de los patrones de urbanización que se han venido implementando en la periferia de la Ciudad de Buenos Aires en las últimas tres décadas, creemos que el desafío en el análisis del *extractivismo urbano* consiste en establecer qué elementos lo definen. Si lo que permite es interpelar un modelo socio-político territorial, entonces, sería relevante identificar cómo actúa para dotarlo de un marco epistemológico que permita superar la idea de extractivismo como concepto mimético que se adapta a objetos de estudio dispares (Riofrancos, 2020)<sup>1</sup> o que resulta ser propio de “sociedades extractivistas” como la Latinoamericana (Burchardt y Ouaisa, 2021).

1 La autora lo considera un concepto pasible de admitir diferenciaciones a su interior (*extractivismo neoliberal, el extractivismo neo o progresivo*) así como en relación a sus campos de estudio que van desde la naturaleza, la información (*extractivismo de datos*), el mercado de valores (*extractivismo financiero*) y, más recientemente, las energías renovables (*extractivismo verde o eólico*). Riofrancos reflexiona sobre este aspecto del extractivismo que lleva a la intensificación del análisis sin una debida complejización del mismo.

Svampa destaca algunos elementos que se observan en el caso analizado. Primero, las relaciones asimétricas que se desarrollan en el lugar y, segundo, una ocupación intensiva del territorio que busca reemplazar a grupos sociales por otros, así como formas tradicionales de producción económica (2019: 14-16). NCP acarrea dos factores distintivos que esta autora también propone en el abordaje del extractivismo e intentaremos profundizar en esta sección. Por un lado, el sesgo colonial vinculado a una forma de tomar el territorio para sí que hacen los promotores de la urbanización. Por el otro, el conflicto, el cual se exhibe como inseparable de la práctica extractivista urbana.

La apuesta a la colonización era expresada por los desarrolladores de NCP, Oficina Urbana, de la siguiente manera durante una entrevista de diciembre de 2017: “este sería uno de los primeros desarrollos urbanos de la autopista hacia el río colonizando toda esta área que va desde Ensenada y La Plata hasta Buenos Aires”. Frente a lo que esto significaba y cómo habría de hacerse, afirmaban que “el gran desafío que tiene el proyecto es ocupar el territorio porque creemos en la ocupación del territorio”.

La “ocupación” en este sentido podría definirse como una forma de apropiación por parte de quienes promueven los cambios legales, espaciales y ambientales de esas tierras. Asimismo, contiene al menos tres dimensiones, de acuerdo a los propios términos de los desarrolladores urbanos.

Primero, NCP pretende ser un nuevo eje para el crecimiento de la ciudad a través de la re-construcción de la ribera Rioplatense como un espacio abierto y público. Ellos se referían puntualmente a la “colonización [del lugar] como público” porque con la urbanización se brindarían nuevas referencias respecto a su organización y qué podría hacerse (o no) en él y quiénes lo harían. Esto consistiría esencialmente en la instauración de una cultura diferente que redefiniría el comportamiento social para el cuidado del lugar en reemplazo de prácticas que actualmente son atribuidas a sus habitantes en términos de toma de tierras, marginalidad y deterioro ambiental.

Segundo, es la ponderación desarrollista de la costa en base a valores económicos, sociales, culturales y ambientales distintos de los que solían tener. Estos tienen que ver con la ubicación de NCP (ver figura 1), el medio natural en el que se emplazaría y sus posibilidades de expansión inmobiliaria a futuro más allá de Avellaneda y Quilmes.

**Figura 1.** Emplazamiento de NCP en relación a la Ciudad de Buenos Aires junto a otras referencias espaciales



**Fuente:** folleto “El *waterfront* de Buenos Aires”, elaborado y distribuido por Techint (2009).

A estos aspectos se suma un tercero de contenido más simbólico que apunta a considerar esas tierras como “vacías” en tanto que vacantes, deshabitadas y condenadas al punto de la incivilidad (Tuan, 2007:150). Al no tener destino, ni dueños que generen sociabilidad, no hay identificación de los habitantes de Avellaneda y Quilmes con estas tierras, con lo cual NCP generaría posesión y la “creación de un vecino” en el sentido de pertenencia territorial.

El proceso colonizador comenzaría entonces con NCP tomando a la Cuenca Matanza-Riachuelo como eje estratégico fundamental extendiéndose hasta incorporar el resto de la zona costera hacia el sur metropolitano en integración con otros centros urbanos existentes del norte de Buenos Aires:

lo que uno hoy ve vacío es el crecimiento futuro en toda el Área Metropolitana de Buenos Aires que va a unir con La Plata en muy poco tiempo, pensamos que en el 2040, 2050 todo este eje metropolitano que llegará hasta Rosario va a estar unido por una sola masa urbana y hay como una continuidad; ahí estamos entonces en esta pieza ambiental, económica, socio-cultural que es el borde del Río de la Plata y este otro eje que ves acá que estamos cruzando en este sentido y para nosotros es el eje de la Cuenca Matanza-Riachuelo. De alguna forma, este proyecto que se instala acá va a estar en el nuevo eje, nosotros pensamos que el eje del área metropolitana va a ser el Riachuelo, hacia el norte y hacia el sur... una vez más... para nosotros ese espacio que es el crecimiento futuro de la ciudad de Buenos Aires en el área metropolitana va hacia el sur (Entrevista, diciembre 2017).

La denominada colonización, entonces, puede interpretarse como la exhibición de un patrón de poder encabezado por Techint y autoridades locales que desde la década de los setenta ha intentado consolidarse con el acaparamiento y explotación de esas tierras. El proyecto en sí consistiría en la generación de nuevas formas de posesión de la ribera con la llegada de nuevos habitantes y la intensificación de restricciones al acceso y uso del territorio en caso de no ser residente de la ciudad. Asimismo, exhibe un modelo de despojo de áreas naturales no solo por su atractivo para una urbanidad idealizada, sino como una “geografía previa” pasible de ser intervenida y adaptada a otras condiciones más trascendentes, por ejemplo, la ciudad, según destacaba Oficina Urbana.

### **Nueva Costa del Plata**

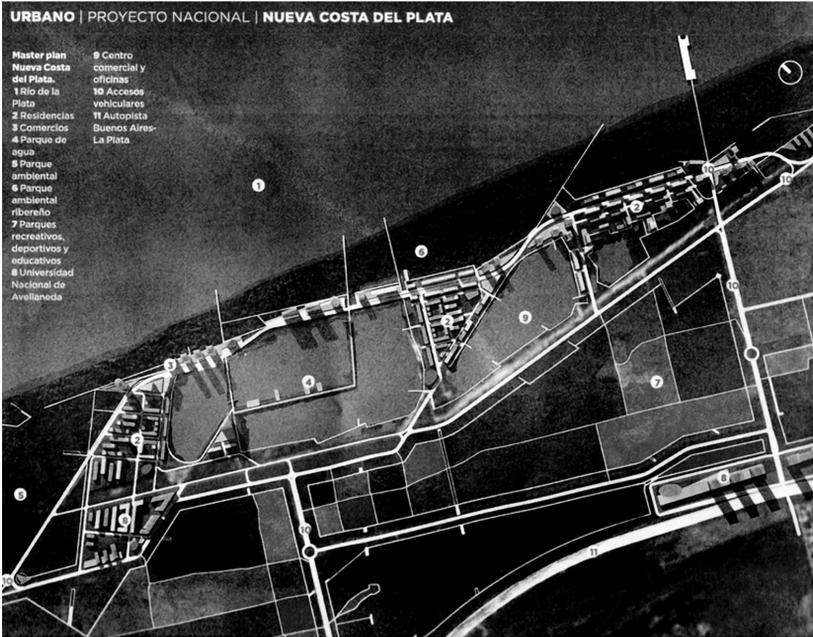
El desarrollo urbano representado por NCP se erige como la culminación de un proceso territorial que lleva más de 40 años de gestación. La ribera sur ya había sido definida como zona de viviendas por el “Plan Director para Buenos Aires y el Área Metropolitana” (1958) elaborado por la Oficina del Plan Regulador de la Municipalidad de Buenos Aires. De acuerdo a los desarrollistas, desde entonces existe la necesidad de concretar la urbanización del espacio costero.

Sumado a esto, el Decreto-Ley Nº 8.912/77 de ordenamiento territorial y usos del suelo en la Provincia de Buenos Aires ha brindado los instrumentos técnico-jurídicos para la ampliación urbana a cargo de los municipios. Esto les ha permitido autorizar proyectos referidos a situaciones particularizadas o ciertas zonas de los distritos (artículo 102, actualización Decreto-Ley Nº 10.128/83) en base a necesidades que invocaron el interés general de la comunidad y suelen redundar en la “excepcionalidad” como regla. Tales decisiones públicas han modificado, entre otros, a espacios de la ribera Rioplatense clasificados como reserva natural.

Desde entonces se pusieron también en marcha grandes intervenciones ribereñas que acompañaron esa pauta urbanizadora. Por caso, la construcción de la Autopista Buenos Aires-La Plata, que se remonta al plan director mencionado anteriormente, y la instalación del relleno sanitario en Villa Domínico en el año 1978 para el saneamiento y relleno de tierras bajas e inundables del Río de la Plata. Esto derivó en la depredación de las áreas naturales de los distritos y el deterioro de sus condiciones ecosistémicas originales. Las consecuencias se observan actualmente con la contaminación y la pérdida de calidad de vida que empeoran día a día, ya que los gobiernos locales no realizan el control de las actividades industriales (descarga de efluentes), ni de aquellas

privadas (instalación de basurales a cielo abierto y vertido de contenedores realizados sin autorización). Frente a este complejo panorama, NCP se instaló como la solución a los problemas urbanos y ambientales de los distritos.

**Figura 2.** Nuevo arreglo del área costera en Avellaneda y Quilmes con NCP. Oficina Urbana (2008)



Proclamado como “el desarrollo urbano más importante de América Latina” por sus promotores, la trascendencia de NCP tiene que ver con la extensión de su frente costero de 5.000 metros (comparar con, por ejemplo, la Costanera Norte que tiene 4.000 metros y la ribera de Vicente López que tiene 2.200 metros). Allí se prevé la localización de más de 25.000 nuevos residentes categorizados como ABC1 o segmentos socio-económicos altos, la visita de 80.000 personas por fin de semana y la actividad de aproximadamente 30.000 trabajadores. Entre las ventajas esgrimidas oficialmente se encuentran la generación de una base impositiva (ganancias, IVA, permisos de construcción, ingresos brutos) que redundaría en el progreso económico para las comunidades, una mayor actividad comercial, la revalorización inmobiliaria de la zona, así como también la creación de fuentes de trabajo.

### Figuras 3 y 4. Humedales en disputa versus la futura urbanización



**Fuente:** foto e ilustraciones en folleto “El *waterfront* de Buenos Aires” (Techint, 2009).

Sobre 232 hectáreas (propiedad de Techint) se combinarían áreas residenciales, comerciales y de esparcimiento con servicios culturales que incluirían museos y centros de exposiciones. A lo que se sumarían instalaciones educativas con la construcción de sedes universitarias, escuelas y actividades deportivas y turísticas con una longitud total de catorce kilómetros para paseos públicos peatonales. El 95% de la superficie sería destinada a áreas verdes y parques, mientras que un 5% sería destinado a desarrollos privados. El Factor de Ocupación Total (FOT) –coeficiente que determina los máximos m<sup>2</sup> que se pueden construir– sería del 4,8 según el *master plan*, lo que daría indicios de edificación en altura con torres que podrían superar los 40 pisos o una superficie total de más de 1.300.000 m<sup>2</sup>.

Se alinearía estratégicamente con proyectos internacionales que reformularon sus áreas costeras. Puesto al nivel de Bilbao, España, con la transformación de riberas en decadencia por lugares de referencia

turística; o de Hamburgo, Alemania, con la incorporación de áreas urbanas dentro de sus estrategias de logística y servicios. El proyecto NCP formaría parte de un fenómeno global conocido como *waterfront revitalization* (revitalización de frente costero) que conlleva ciertas características.

Para comenzar, suele estar asociado al gran capital por lo que la ciudad se convierte en un agente económico que actúa en el contexto de un mercado signado por la competencia con otras ciudades (Arantes et al., 2000). Luego, este tipo de propuestas se alinea con un modelo que tiende a ser replicado como única opción posible, a la vez que pasa por altas contradicciones propias en cuanto a la desregulación económica y la búsqueda de maximización del lucro en desmedro de la población (Brownill, 2013). Finalmente, se destaca la asociación pública-privada que impulsa este modelo, a la vez que asume el desarrollo del lugar en un proceso de mercado (Howell, 2016) para promover inversiones y operaciones inmobiliarias. En NCP un consorcio llamado Ribera Sur asumiría la gestión de los espacios públicos y privados con la generación de obras, el mantenimiento de la ciudad en el futuro y el seguimiento de condiciones ambientales a través de un Observatorio Urbano Ambiental.

Estaría integrado por Techint, a través de una inversión propia, o de terceros junto a representantes del Estado nacional, provincial y municipal para generar condiciones públicas y privadas que permitan el desarrollo de la nueva ciudad. En función del plan de ordenamiento urbano municipal y/o programas de obras públicas, el ejecutivo nacional aportaría financiamiento a través de infraestructuras. Por su parte, la provincia y los municipios se ocuparían de lo normativo para posibilitar que requerimientos propios del proyecto se puedan poner en práctica.

Techint asumiría un “rol transversal” desde el comienzo de las obras interviniendo a lo largo del desarrollo urbano. En principio, esto se conectaría con la venta de macro-lotes por parte de la empresa a lo que muchos sectores atribuyen como la verdadera razón de ser de NCP que con el cambio de zonificación pasarían a cotizar en dólares por metro cuadrado.

### **Los dispositivos de la colonización**

NCP no trajo aparejados nuevos problemas, sino que multiplicaron cuestiones de interés público que afectaban la ribera desde el establecimiento del relleno sanitario en Villa Domínico. Los actores corporativos y políticos tampoco eran nuevos en absoluto, dado que esta

alianza se ha mantenido en el tiempo a partir del otorgamiento de la administración del complejo por parte de CEAMSE a Saneamiento y Urbanización, SYUSA S.A., una empresa creada por Techint para tal fin<sup>2</sup>. Desde entonces se aplicaron restricciones de acceso al territorio, se inhabilitaron áreas por el pasivo ambiental producido por el enterramiento de basura, además se prohibió la pesca y baño en el Río de la Plata a causa del empeoramiento de la calidad del agua con el consecuente alejamiento de la población. Lo que alguna vez fue un lugar turístico y recreativo pasó a ser concebido como inhóspito y abandonado.

Los mecanismos puestos en práctica en función de NCP para la “colonización” ribereña se potenciaron con la exclusión, la deforestación y la reducción del espacio público. Estos se pueden clasificar en dos: a) los instituidos a través de normas nacionales, provinciales o municipales; b) las acciones convenidas entre las partes en pos de un objetivo común a través de negociaciones y acuerdos restringidos al conocimiento general.

Los primeros atendieron al cumplimiento de regulaciones urbanas y ambientales, además de exigencias administrativas asociadas a la presentación del *master plan* y los relevamientos de infraestructura por parte de Techint y Oficina Urbana a las autoridades. Si bien los estudios de infraestructura y de línea de base, impacto y plan de manejo ambiental se presentaron y pusieron también a disposición de los habitantes en la Defensoría del Pueblo de Avellaneda en una audiencia pública de noviembre de 2008, no fue hasta diez años más tarde que la empresa habría presentado la documentación técnica en el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) de acuerdo a lo que indica la ley para la obtención de una Declaración de Impacto Ambiental<sup>3</sup>. Esto se convirtió en la piedra angular de las controversias ya que durante ese tiempo no se conoció acabadamente

---

2 SYUSA ganó las obras del Cinturón Ecológico de Buenos Aires de Villa Domínico en una licitación internacional organizada por el Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado, CEAMSE, una empresa conformada por autoridades de la Ciudad de Buenos Aires y provinciales bajo la ley N° 20.705. SYUSA se encargaría del relleno y recuperación de tierras incluyendo la urbanización de toda el área y la forestación, así como de la recepción de residuos en plantas de transferencia y su transporte al lugar de relleno. Las impericias tecnológicas en las que habría incurrido como la falta de recubrimiento de celdas de relleno para evitar la filtración de lixiviados (jugos de basura) en la tierra y aguas superficiales habrían sido las causantes de la contaminación y los casos de enfermedad y muertes que entre los años 1998 y 2004 llevaron a su cierre.

3 La Declaración de Impacto Ambiental (o DIA) es parte del proceso de evaluación de impacto ambiental que permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto de obra o actividad puede causar al ambiente (Ley N° 25.675 General del Ambiente). La autoridad municipal o provincial, de acuerdo a la envergadura del proyecto, se expide a través de la DIA aprobando la ejecución del mismo.

el impacto que habría de tener un proyecto de tales proporciones y tan largo alcance, a cumplimentarse en veinte años<sup>4</sup>.

A pesar de ello, los municipios dieron dictámenes favorables a Techint sin que NCP cumplimentara las condiciones que permitieran determinar los costos a nivel ambiental para los habitantes de la ribera y zonas aledañas. Tras esto, la desafectación por parte del Concejo Deliberante de Avellaneda de la “zona de reserva” donde se construiría NCP a “zona de gestión especial” (Ord. N° 21.332) se produjo tan solo meses después de la presentación del proyecto sin un debate sobre los problemas ambientales del distrito o las razones de oposición de asociaciones locales. Cabe aclarar aquí que el debate legislativo no se ha dado aún en Quilmes por razones de índole política ya que los partidos políticos no dieron quórum al sector oficialista encabezado por el ex Intendente Francisco Gutiérrez.

La normativa, cumplimentada de forma parcial o siendo dada por satisfactoria con mínimas exigencias por parte de las autoridades, ha sido una herramienta clave para el avance de la explotación privada de áreas costeras ya que permitió cambiar su calificación sin caer en la ilegalidad, aunque sí con cuestionamientos públicos. Esto permitió de igual modo la transferencia y cesión de tierras fiscales a través de la asignación de nuevos usos por el poder legislativo local. En principio, el cambio de condiciones contractuales en el año 1998 originadas por la gestión del relleno sanitario de Villa Domínico a cargo de SYUSA permitió que sectores no rellenos fueran utilizados como medio de pago en la administración del complejo. Así se adjudicaron

---

4 La documentación provista por Techint a los municipios incluyó la infraestructura de servicios de base, la modelización hidráulica del Río de la Plata, los desagües de cuencas externas y estudios de topografía, entre otros. La información fue analizada por la Universidad Tecnológica Nacional (UTN, Avellaneda) a pedido de la empresa para la realización de un reporte oficial. En un informe de avance (2008), la UTN estableció que “la definición de las actividades y proceso causantes de demandas ambientales y el status de la región de influencia de NCP se fundaban en: (i) inferencias y apreciaciones del equipo ambiental derivadas de su experiencia, (ii) la apreciación de los esquemas de proyecto periódicamente suministrados por los proyectistas, y (iii) en muy escasos datos factuales del proyecto y ninguno de las actividades de desarrollo” (p. 308). Si bien esta falta de definiciones del proyecto pudo adjudicarse a una etapa temprana el Secretario de Medio Ambiente, Higiene Urbana y Turismo del Municipio de Quilmes, Claudio Olivares, otorgó una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) en el año 2010 a fin de acelerar el tratamiento legislativo del cambio de uso de suelo. Esto se hizo a pesar de las dudas que persistían respecto a NCP ya que el municipio no contaba con definiciones sobre la modalidad de los rellenos de suelo a realizar o la simulación del comportamiento hidráulico del área ante eventos climáticos extremos. La siguiente etapa de aprobación se sitúa ya en el año 2018 con la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental en el marco del ordenamiento territorial de bosques nativos (conforme las disposiciones de la Ley N° 14.888 y su Dec. Reglamentario N° 366/17 E). El OPDS abrió una instancia participativa previa a la emisión de DIA correspondiente. Para esto se podía acceder a estudios y reportes de NCP de acuerdo a leyes 11.723/95 y 14.888/16 que en parte eran semejantes a los presentados en el año 2008. Estas autoridades provinciales evalúan actualmente el proyecto suspendido desde 2013 por la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata.

cuatro kilómetros de costa en la década de los noventa, por parte del gobierno provincial, para un emprendimiento inmobiliario de Techint llamado *Marinas del Sur* (1999). Muchos lo señalan como el *master plan* original de NCP porque sería construido en idéntico lugar y sus características eran similares. Estaría a solo diez minutos de la ciudad de Buenos Aires por autopista y tendría complejos residenciales, paseos de compras, hotelería y canchas de golf y parques. Ambos contemplaban una zona de marinas con un puerto deportivo y amarraderos en tosqueras consideradas ilegales y peligrosas. Esto último fue denunciado oportunamente por Ambiente Sur, una asociación civil de Avellaneda. En tanto que “barrio privado”, su aprobación no habría avanzado por toparse con la oposición de ciertos sectores locales.

Recientemente, la promulgación de la Ley provincial N° 14.888/16 en el marco de la Ley nacional N° 26.331 para el ordenamiento de bosques nativos de Buenos Aires cambió aún más el esquema espacial y ambiental de la costa Rioplatense. En cumplimiento del ordenamiento propuesto por el OPDS, se estableció la prohibición de desmonte en el 80% de una superficie total de 969.000 hectáreas. El resto, un 20%, estaría sujeta a aprovechamiento forestal, pero aun así los municipios se reservarían el derecho a intervenir áreas de valor ecológico con obras de infraestructura o habilitando la inversión inmobiliaria y la producción agrícola (artículos 12 y 14). En consecuencia, entre los años 2011 y 2014, período de debate público sobre el ordenamiento de bosques nativos en Buenos Aires, un porcentaje importante de 1.000 hectáreas en Avellaneda y Quilmes perdieron sus características de alta conservación ecológica, permitiendo que ciertas áreas pasen a ser consideradas aptas para urbanización<sup>5</sup>.

El segundo tipo de dispositivos públicos-privados se caracterizan por estar revestidos de informalidad, como ya lo observaron Pintos y Narodowski (2012) en la cuenca baja del Río Luján. Básicamente, son tácticas que no han sido incluidas en procesos participativos y suelen permanecer alejadas del escrutinio de los ciudadanos. Es decir, no circulan por los caminos institucionales, administrativos o legislativos establecidos sino que apuntan a la búsqueda de “camino de viabilidad”, según lo manifestaran los responsables de Oficina Urbana

---

5 Los vecinos desarrollaron instrumentos vinculados a la cartografía y la topografía para determinar el total de áreas afectadas. En el contexto de esta ley, la “Asamblea No a la Entrega de la Costa” junto a otras organizaciones solicitaron la impugnación de la ley N° 14.888 inmediatamente después de su sanción por irregularidades en los mecanismos de clasificación de los bosques nativos. La misma se encuentra a la espera de resolución judicial.

sobre su relación con el poder político local<sup>6</sup>. Estos “camino” refieren a la decisión conjunta con autoridades municipales y provinciales de encontrar vías opcionales para la aceleración de tiempos y decisiones vinculados al desarrollo urbano. Tal fue el caso del bioparque –espacio verde de acceso comunitario– creado en el año 2017 a partir de una propuesta realizada por Oficina Urbana al CEAMSE para la reconversión del área ribereña de Santo Domingo, antes asignada al relleno sanitario. La injerencia de este tipo de actores en las políticas públicas vinculadas al ordenamiento territorial y la protección ambiental se concretó con la habilitación provincial de 500 hectáreas linderas a zonas de equipamiento urbano y parques ambientales, y de agua de NCP:

finalmente ocurrió a través del concurso [de ideas a nivel nacional] reciente que nosotros propusimos muchas veces al CEAMSE, finalmente el CEAMSE lo produjo por su línea, pero lo que el CEAMSE ha hecho es lo que nosotros le insistimos a las 4 distintas administraciones que pasaron a lo largo de nuestro proyecto [la creación del bioparque] (Entrevista a Roberto Converti, Oficina Urbana, diciembre 2017).

Un ex Defensor del Pueblo local y algunos funcionarios del OPDS entrevistados en los años 2011 y 2017, respectivamente, interpretaban (*en off*) a estos logros como una muestra del *lobby* corporativo de Techint para el logro de consentimientos o validaciones oficiales. De igual forma, el ex senador provincial Daniel Expósito (2007-2011, Coalición Cívica) expresaba en una entrevista de 2011 que algunos hechos solo podían explicarse por la corrupción que suele sobrevolar este tipo de propuestas inmobiliarias. La ex diputada provincial Mónica López (2009-2017, Frente Renovador) se refirió a la existencia de una “complicidad política” con Techint en la promoción de la construcción de una nueva ciudad en zonas afectadas ambientalmente<sup>7</sup>.

Una de las implicancias en la utilización de estos dos tipos dispositivos ha sido la agudización de las diferencias entre vecinos y promotores de NCP cuando tomaron estado público. En gran parte de los casos se instaló la discusión sobre cómo incrementar espacios de participación ciudadana o hacer vinculantes las opiniones de las comunidades en los procesos de decisión política para evitar la desinformación y la falta de transparencia.

6 Durante entrevista de diciembre de 2017.

7 No se indica autor. 10/2/2012. Cuestionan mega emprendimiento inmobiliario en Quilmes. Letra P. Periodismo Político. <https://www.lettrap.com.ar/nota/2012-2-10-cuestionan-mega-emprendimiento-inmobiliario-en-quilmes>

## Las asambleas vecinales

La conflictividad parece ser inherente al *extractivismo urbano* de manera que la convierte en una segunda variable de análisis, además de la misión colonizadora de NCP examinada hasta ahora. Las asambleas vecinales emergieron para sustentar una alternativa a la urbanización con la conservación de la reserva en Avellaneda y Quilmes<sup>8</sup>. Su lucha por este espacio natural y público protegido por ley se ha fundado en argumentos ambientales y legales en contra de ciertos aspectos del proyecto por la imprevisión de lo que allí habría de hacerse.

Por un lado, surgieron cuestionamientos por las consecuencias hídricas que podrían producirse en barrios aledaños en una zona proclive a las inundaciones. Además, sobre cómo iba a efectuarse la extracción de recursos naturales para la elevación de la cota a más de cinco metros que podría provocar la alteración de suelos, la polución de subacuíferos y la destrucción de grandes áreas de tierra fértil. Por otro lado, la oposición vecinal apuntó también a cuestiones sociales y culturales. La gentrificación ocupó un lugar de importancia en los desacuerdos ya que alrededor de 250 personas viven allí, pero no han sido incluidos en los estudios de impacto económico y ambientales presentados por Techint<sup>9</sup>. Es entendida por asociaciones vecinales como el desplazamiento indirecto de los residentes que sería provocado por las obras hidráulicas y de relleno para la construcción de NCP. La transformación artificial inducida, de acuerdo a ingenieros y especialistas en hidrología, anegaría zonas adyacentes generando un efecto “palangana” que impediría la evacuación del agua de lluvia. Gran parte de los habitantes que se han afianzado en el lugar desde hace más de cinco décadas perderían su hábitat con la inevitable generación de inequidades socio-espaciales.

A esto se agrega la reivindicación de una forma de vida ribereña basada en la relación sustentable con la naturaleza. Se trata de formas de conocimiento territorial en cuanto a qué hay allí (especies animales

---

8 Fue creada en el año 2002 por Ord. N° 9.348 para el área colindante del Municipio de Avellaneda con el de Quilmes y de este último hasta Berazategui. En los considerandos de la normativa se destacaba que esos espacios naturales existentes debían ser conservados ya que la actividad humana en el área había comprometido al ecosistema. Se establecía la creación de una comisión conformada por el ejecutivo municipal y el Concejo Deliberante local para el manejo y cuidado de la reserva. Estos requerimientos legales nunca fueron cumplimentados por el poder municipal. Al año siguiente, la Ord. N° 9.508 modificó a la anterior limitando la reserva a Avellaneda y Quilmes.

9 Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Avellaneda (2008). Costa del Plata. Estudio de Impacto Socioeconómico. Presentación de resultados. Versión PowerPoint provista por Techint en junio de 2011 en el marco de la investigación descripta en este capítulo. Universidad Tecnológica Nacional. Estudio de Línea de Base de Impacto Ambiental. Se presentó un Informe de Avance en septiembre de 2008 y luego el Informe final en octubre del mismo año.

y vegetales, cursos de agua, caminos) y cómo funciona en relación a los ciclos del río y los eventos meteorológicos como las sudestadas. Incluye, también, la reivindicación de formas de producción agrícola, como en las quintas de Sarandí, que desde fines del siglo XIX se localizaron adaptándose a la topografía y al río como medio de subsistencia.

¿Y quiénes conforman las asambleas vecinales? Son hombres y mujeres, tanto jóvenes como adultos con niveles socio-económicos, educativos, etarios y bagaje profesional diversos. Entre ellos hay docentes, biólogos, arquitectos, artistas que se desempeñan en las diferentes ramas del arte, obreros y desempleados que provienen de distintos puntos de Avellaneda y Quilmes. Su organización en grupos vecinales no correspondió a una auto-convocatoria en reacción a NCP, sino que se trató de la articulación de lazos previos de colaboración por luchas compartidas como el pedido de cierre del relleno sanitario (entre los años 1999 y 2004) y el movimiento asambleario del 2001.

Muchos de ellos ya se encontraban activos también como integrantes de otros espacios, por ejemplo, el Foro en defensa del Río de la Plata, la Salud y el Ambiente o el Espacio Intercuencas RRR (Río Reconquista, Río Matanza Riachuelo, Río de la Plata) por problemas urbanos y ambientales: inundaciones y gestión de residuos sólidos urbanos.

A diferencia de asociaciones vecinales similares de otros puntos del área metropolitana conflictivos, por ejemplo, Berazategui (por la construcción de urbanizaciones cerradas en zonas ribereñas de conservación ecológica), Vicente López (a raíz del Vial Costero)<sup>10</sup> o Tigre (con el proyecto inmobiliario Remeros Beach), los vecinos de Avellaneda y Quilmes han desarrollado un apego afectivo particular con el espacio en disputa. Su lucha contra la “colonización” fue motivada en parte por la puesta en acción de una memoria o de lo que ese lugar fue y la apropiación subjetiva de características del paisaje ribereño que luego pasaron a formar parte de la identidad colectiva del movimiento. Por ello, la idea de “desposesión” material (de la naturaleza ribereña) y cultural (en función de prácticas tradicionales allí) que traería NCP se expresó en función de derechos colectivos por un territorio que “es de todos” en tanto que espacio al que “pertenecen” y no les puede ser arrebatado:

Los intendentes de la provincia están entregando la costa y los espacios verdes para millonarios negocios que no tienen nada que ver con

---

<sup>10</sup> Se trata de la revitalización de la franja costera en el norte del Río de la Plata inaugurada en el año 2011 y caracterizada por una transformación integral de sus espacios y usos con mega complejos de torres, oficinas y *shoppings*, además de áreas de acceso público.

el bienestar de la gente, y el gobierno de la provincia es cómplice por acción u omisión según el caso (Comunicado de prensa, Asambleístas por el Río Bernal, 20/12/2011).

En relación a esto y con el devenir del conflicto surgió la noción de *bienes comunes*, aunque ha sido más bien tardía e influenciada por el intercambio y trabajo conjunto con organizaciones vecinales y expertos en cuestiones legales y ecológicas. Si bien eran mencionados esporádicamente por algunos integrantes de las asambleas, desde la sanción del ordenamiento de bosques nativos en el año 2017 comenzaron a ser habituales en el análisis colectivo de la realidad socio-ambiental. ¿Y qué son los bienes comunes para estos espacios colectivos? Es el agua, el aire, la energía del sol y la luna, el suelo y el territorio natural, e incluso el planeta que no deberían ser entendidos como objetos de cambio o utilización mercantil, sino como bienes esenciales para el desarrollo de la vida.

En Avellaneda y Quilmes esto cobró especial relevancia ya que los espacios naturales y públicos han sido fundamentales para los habitantes en distritos que históricamente adscribieron a un modelo económico de desarrollo industrial y de concentración poblacional. Incorporando a los bienes comunes a su discurso de resistencia, los vecinos han intentado evitar el despojo reclamando el resguardo de los intereses de la población y en contra de la entrega de la naturaleza a manos privadas. Y adjudicándole un carácter denunciativo, lo que han dado cuenta también es de una sensación de injusticia frente a la gestión de humedales y bosques nativos en cuanto a las políticas públicas de las que son objeto.

### ***El repertorio de acción colectiva***

En esta última sección nos concentraremos en cómo las asambleas vecinales se han coordinado para la acción y el logro de objetivos comunes en una arena que se fue tornando cada vez más política. Personas sin afiliación partidaria unieron sus capitales políticos, culturales y económicos a nivel material y simbólico con el fin de balancear el poder por el espacio ribereño. Una necesidad primaria fue la búsqueda de información para entender qué era NCP y dónde se localizaría.

Fueron los vecinos de las asambleas del Delta, en el norte metropolitano, quienes les brindaron herramientas para realizar asociaciones entre ciertos procesos ambientales y urbanos, además les enseñaron conceptos básicos sobre qué es un humedal y su función. Por consiguiente, las asambleas Avellanedenses y Quilmeñas entendieron en primer lugar que NCP se correspondía con políticas neoliberales que

se reflejaban en la gestión territorial a través de la privatización de la naturaleza, tal como había venido sucediendo en los humedales del Río Paraná. Se acoplaría entonces a un esquema ya consolidado que funcionaba “en función del beneficio de la circulación automotriz y del negocio inmobiliario con grandes edificaciones para uso residencial y comercial” (Consulta a miembros de Asamblea No a la Entrega de la Costa, abril 2021).

Las asambleas trabajaron en un proceso que denominaron de “información circular” que les permitió movilizar el conocimiento entre sus integrantes junto a otros actores colectivos, académicos y técnicos compartiendo lo que todos saben para aportar a la causa común. En este aspecto, el soporte digital-virtual de Internet ha representado un antes y después permitiéndoles difundir su conocimiento, expresar su postura y la rápida congregación de fuerzas para la creación de alianzas y redes de trabajo. En base al aprendizaje como principio congregante, el repertorio de acción se ha compuesto de tres tipos de prácticas que apuntaron a la visibilización, la educación y la concientización con: 1) iniciativas implementadas en el lugar de disputa, 2) la producción de conocimiento científico o saberes contra-expertos (Merlinsky, 2013), y 3) la experimentación sensorial de la naturaleza, respectivamente.

La significación de estas acciones ha convertido a la “Asamblea No a la Entrega de la Costa” en un observatorio de problemáticas socio-ambientales en ambos distritos con un alcance hacia otras áreas del sur como Berazategui. Además, se ha transformado en un referente de asambleas y organizaciones ambientales que participan en otros conflictos similares en la región. Parte de sus prácticas y de su discurso han sido asimilados en torno a los humedales Rioplatenses dando lugar a una emergente cultura ambiental sobre valores, prácticas y saberes para la protección de la naturaleza. Veamos de qué se trata este accionar vecinal.

### *Resistencia en el lugar*

A partir del año 2009 surgió la inquietud entre los miembros de las asambleas de conocer qué es lo que sucedía en la costa al encontrarse con áreas de humedales rellenadas o nuevos basureros a cielo abierto cuando ya era tarde y se había producido el daño ambiental. Una de las formas de llegar allí fue a través de los habitantes del barrio ribereño La Ribera, en Bernal, con quienes había cierto conocimiento mutuo. Los miembros de las asambleas procuraron brindarles información sobre NCP y sus posibles implicancias ya que serían los primeros afectados<sup>11</sup>.

11 Si bien los límites de NCP no llegarían a la calle Espora donde se ubica el Barrio de la Ribera de acuerdo al *master plan*, la posible destrucción del albardón costero haría inevitable un impacto ambiental en ese sector de la ribera.

Al comienzo se crearon talleres de artes plásticas con los niños, a lo que se sumaron los festivales “Despierta ribera” para la concientización ambiental. Se organizaron asimismo caminatas guiadas con la ayuda de biólogos y conocedores del territorio abiertas a la población para (re) descubrir la zona. El creciente interés de los participantes llevó a las asambleas a considerar la posibilidad de contar con un lugar propio allí.

Los *Boy Scouts* cedieron un terreno en desuso y a partir de entonces la lucha vecinal se organizó en y desde el territorio. Con el tiempo, las asambleas se volcaron a actividades sustentables con la organización de talleres de huerta agroecológica (compostaje, lumbricultura, propiedades y manejo de suelos), charlas de académicos sobre el cuidado de la naturaleza, la observación de aves, la recolección de semillas y la construcción de un baño seco. Este último fue, a la vez, una interpelación a los promotores de NCP en el sentido de que no es necesario destruir la naturaleza, sino esta que puede re-utilizarse para crear dispositivos o elementos de uso público sin que impacten negativamente en el entorno. El Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) tomó nota de esta idea para la publicación de un manual técnico en colaboración con la “Asamblea No a la Entrega de la Costa”<sup>12</sup>.

La presencia asamblearia *in situ* y su relación con la Cooperativa Unión Solidaria de Trabajadores (a cargo de la remediación ambiental del ex relleno sanitario) y quinteros de Avellaneda ha permitido una rápida reacción contra desmontes como el que llevó adelante Techint en Avellaneda a principios del año 2012. Habiendo este representado un “avasallamiento a la naturaleza”, los vecinos se articularon en redes de acción con organizaciones y asambleas de otras localidades para “impedir la privatización de la ribera y la destrucción de su patrimonio natural” (pronunciamiento público, 9/2/2012). Es decir que estar en el lugar potenció la capacidad asociativa vecinal con otras fuerzas que respondieron al interés ambiental y político que las asambleas habían despertado allí en torno a NCP.

Otro tipo de emblemas de lucha colectiva, como “defendamos las costas a toda costa”, surgida en la asociación regional Intercuencas para esa misma época, no han resultado significativas para el movimiento ambiental local. Esta consigna sí fue utilizada por asambleas nucleadas en Intercuencas, en otros conflictos vinculados a los espacios costeros del área metropolitana, mientras que las asambleas

<sup>12</sup> Dabbah, F., Fernandez Curutchet, M., Escudero, H., Hock, D. (2016). Sistemas de saneamiento seco, baño seco. 1a ed. Programa de Tecnologías Sustentables. San Martín: Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). <https://www.inti.gov.ar/publicaciones/descargac/505>

vecinales de Avellaneda y Quilmes hicieron hincapié en la “defensa de los pulmones verdes”. Con esto daban cuenta de lo que sucedía en la ribera sur del Río de la Plata a la vez que se afianzaban políticamente en el lugar.

Las prácticas descriptas no excluyeron otras formas de protesta y movilización en organismos provinciales y dependencias municipales. Las volanteadas (la distribución de volantes informativos a transeúntes en lugares concurridos), las caravanas (conjunto de automóviles que se desplazan juntos hacia un punto geográfico fuera de los distritos) y el corte parcial de carriles en la Autopista Buenos Aires-La Plata continuaron desplegándose en espacios urbanos estratégicos para la sensibilización pública.

### *La producción de conocimiento científico*

La disputa con Techint y las autoridades municipales no solo involucraron diferentes formas de percibir y apropiarse del territorio ribereño, sino que también ha confrontado diferentes formas de conocimiento respecto a este. La visibilización del lugar a través del relevamiento biológico ha sido un medio para contrarrestar los argumentos de los promotores mostrando al resto de la población que allí existe una reserva natural que contiene una de las biodiversidades más ricas de la Provincia de Buenos Aires.

Esta producción de conocimiento se realizó en dos fases que se han superpuesto en el tiempo marcando una forma colectiva de vinculación con el lugar. Primero, desde su espacio de resistencia en la ribera los vecinos han explorado el territorio para buscar formas alternativas de acceso a la costa y de senderos para las caminatas. “Conocer para defender” ha sido el lema que los ha guiado en el descubrimiento de, por ejemplo, la existencia de plantas nativas con propiedades medicinales a través del intercambio de información con otros. La creación del Proyecto Educativo Aula Viva en la reserva también permitió que niños y jóvenes recorrieran los humedales y se apropiaran del lugar poniendo en práctica su conocimiento ambiental de manera directa. Segundo, un grupo de vecinos colaboró con biólogos e investigadores en la ejecución de estudios de categorización de flora y fauna a través de instituciones académicas regionales y locales (Cabanillas *et. al.*, 2016). Los resultados de uno de ellos ha sido clave en la defensa legal del territorio al permitir esgrimir fundamentos para la conservación de la ribera de Bernal. Esto se observó especialmente con la participación pública y el debate abierto por el ordenamiento provincial de bosques nativos. Nos referimos al informe final (Cabanillas *et al.*, 2016) sobre la categorización y valoración del estado de conservación

de una sección de bosque de la ribera de Quilmes y Avellaneda que constató la existencia de un sistema natural complejo con un importante valor ecológico. Este se integra hacia el norte y sur con las ecorregiones Delta del Paraná, Selva Paranaense y Pampa conformando un corredor biológico, así como también cumpliendo un rol fundamental en la protección de bordes costeros frente a inundaciones provocadas por crecientes y lluvias. En un nivel más pragmático, este conocimiento se trasladó a la señalización de la reserva natural en el lugar en sí, pero también con carteles indicativos que la identificaron, por ejemplo, desde la Autopista Buenos Aires-La Plata. De igual manera, se trabajó en la indicación del tipo de especies arbóreas nativas replantadas realizadas en jornadas de reforestación con personas provenientes incluso de otros distritos como, CABA, Lomas de Zamora, Lanús, Claypole, Berazategui y Florencia Varela para la recuperación de las áreas devastadas.

### *Sentir la naturaleza*

Parte de las prácticas asamblearias ocupan una categoría especial ligada en principio a los sentidos y lo corporal con el propósito de acercar a las personas a la naturaleza, sus propiedades y funcionamiento. Las asambleas encontraron en la formación artística de muchos miembros la fuente de tales manifestaciones. Las caminatas guiadas nocturnas, los espectáculos de murgas y la organización del concurso fotográfico “La Reserva en un *click*” se constituyeron en espacios de sensibilización y de expresión para personas interesadas en los humedales.

Las primeras invitaron desde su inicio a escuchar los sonidos de la naturaleza, a disfrutar de la salida de la luna y conectar con los humedales y bosque nativo “para conocer entre todos lo que es de todos” (Comunicado de prensa, Asambleístas por el Río Bernal, 28/6/2011). La expresión “abrir los *chakras* de los pies” por parte de un vecino en relación a este tipo de actividades refiere precisamente a las sensaciones perdidas en relación al río y su entorno. Cómo es pisar un humedal, por qué la tierra allí es esponjosa, por qué el lirio modifica el suelo y no lo hacen así las totoras o tipas y apunta también a recuperar lo que alguna vez se vivió allí con amigos y familia.

La murga como género músico-teatral popular fue un medio para difundir la causa de la defensa del territorio de una forma más recreativa. En época de carnavales, los festivales murgueros se desarrollaron en simultáneo con muestras fotográficas, estampado de remeras y talleres de pintura. En ellos participaron grupos locales de percusión como Los tambores no callan, Onda verde, Chicha y Ron, Murgas como, Títeres de Nadie, Las Hormigas de Solano, Almafuerte y otros conformados por

los jóvenes del barrio La Ribera. La producción de material audiovisual y musical con la adaptación de letras de canciones populares fueron formas de comunicación mediadas por la tecnología que ganaron un mayor alcance a través del uso de redes sociales y de sitios web o blogs de las asambleas. Los videos y documentales producidos por ellos fueron fundamentales en dar a conocer sus argumentos y poner su voz a los devenires del conflicto. Todo esto se ha complementado con la producción gráfica de símbolos que han cuestionado públicamente en protestas, festivales, carnavales o en redes sociales la relación entre poder político y económico para el ordenamiento urbano, así como la entrega de *bienes comunes* a manos privadas. Ellos han intentado reflejar el lugar de desventaja de las asambleas en cuanto a los recursos de los que disponen para luchar y de la limitada participación que han tenido en ciertas decisiones públicas para frenar el lento avance de la ocupación territorial de la ribera que comenzó con NCP en Avellaneda y Quilmes.

## Conclusiones

El *extractivismo urbano* puede definirse en el caso NCP como aquellos procesos territoriales y ambientales liderados por una lógica de mercado en el contexto de la ciudad. Bajo esta lógica, la naturaleza asume un lugar pasivo en sentido de estar a disposición de nuevas condiciones territoriales o de intereses que la transforman en apropiable y moldeable. La razón “colonizadora” que lo caracteriza responde a un esquema de dominación que se ha instalado desde el año 1978 entre la empresa Techint, los municipios y autoridades provinciales. Esto se observa en las prácticas exclusorias, prohibitivas y destructivas que se han producido y reproducido en el tiempo con el desarrollo urbano como política territorial central.

Los dispositivos formales e informales para mantener la propiedad de tierras y avanzar en la aprobación del proyecto han permitido a los promotores avanzar lentamente en la re-organización espacial de ciertos sectores a pesar de las trabas legales y la oposición social. Aquellos de carácter formal permitieron utilizar la normativa existente sacando máximo provecho de laxos requerimientos administrativos e institucionales. Los informales incluyeron acuerdos cerrados entre partes para el logro de objetivos comunes.

El conflicto mostró las diferencias asimétricas en el esquema de actores actuantes en la ribera. Un movimiento vecinal sin recursos materiales logró suspender un mega emprendimiento con un repertorio de acción que apuntó a la visibilización del lugar, la concientización social y la sensibilización ambiental. Los saberes científicos

producidos para contrarrestar los de los expertos desarrolladores, la transversalización de los mismos en función de experiencias similares, así como el trabajo en red fueron claves para sostener esta clase de resistencia en el tiempo. El aprendizaje colectivo se convirtió en la estrategia más importante posibilitando que la información “circule” configurando marcos de interpretación comunes de la realidad que devinieron en una identidad colectiva.

El caso NCP nos invita a reflexionar sobre cuáles son los límites a este modelo de incorporación de la naturaleza al tejido urbano. Aspiramos a que tanto la colonización como la conflictividad hayan dado lugar a la definición de dimensiones que puedan ser abordadas desde la investigación para una mejor integración de variables que hacen a esta dinámica. La generación de un marco teórico-conceptual permitirá superar al extractivismo como una noción política y denunciativa para afianzar un análisis que brinde soluciones a una realidad que afecta a miles de personas en las zonas ribereñas.

## Bibliografía

Aksebrud, Ezequiel y Wertheimer, Marina. (2016). Conflictos urbano-ambientales en la costa rioplatense sur: el caso de la Ribera de Bernal. IX Jornadas de Sociología de la UNLP, Ensenada, Argentina. En: Actas publicadas. Ensenada: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9054/ev.9054.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9054/ev.9054.pdf)

Arantes, Otilia; Vainer, Carlos e Maricato, Erminia. (2000) *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis RJ- Brasil: Ed. Vozes, Coleção Zero à Esquerda, 2ª ed. [SBN 85.326.2384-0].

Brownill, Sue. (2013). *Just Add Water from: The Routledge Companion to Urban Regeneration*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203108581-14/add-water-waterfront-regeneration-global-phenomenon-sue-brownill>

Burchardt, Hans-Jürgen y Ouaisa, Rachid. (2021). Extractivism. Collaborative research project on natural resource exploitation in Latin America and the Maghreb (Global South) by the University of Kassel and the Philipps-University of Marburg, Germany. <https://extractivism.de/en/transfer-en/press-release-university-of-kassel-on-the-start-of-the-project/>

Cabanillas, P., Barral, L., Guerrero, E. y Chimento, N. (2016). Categorización y valoración del estado de conservación de una sección de bosque de la ribera de Quilmes y Avellaneda (Buenos Aires, Argentina). *Azara* Fundación de Historia Natural, Universidad Maimónides, tercera serie, 6(1): 83-109.

Cirio, Gastón Walter y Munafó, Cecilia. (2019). Gestión del crecimiento urbano en el frente costero metropolitano y nuevas territorialidades. *Mercator Revista de Geografía de la Universidad de Ceará*, Brasil. <https://doi.org/10.4215/rm2019.e18031>

Diez, Esteban (2017). Conflicto territorial en la ribera sur del AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires). El caso de la reserva natural Avellaneda – Quilmes (2002-2015). XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Buenos Aires: Universidad Nacional de Mar del Plata. <https://cdsa.aacademica.org/000-019/451>

Fernández Bouzo, Soledad; Aizcorbe, Matías y Wertheimer, Marina. (2013). “Moros en la costa”. Ambiente, actores locales y conflicto en torno a los proyectos de urbanización sobre la franja costera de los partidos de Avellaneda, Quilmes y Vicente López (2010-2011). Pp. 173-198. En: Merlinsky, Gabriela. (Compiladora). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CLACSO/ Ediciones CICUS.

Howell, Kathryn. (2016). Preservation from the Bottom-up: Affordable Housing, Redevelopment, and Negotiation in Washington, DC.” *Housing Studies* 31 (3): 305-23.

Merlinsky, G. (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: CLACSO/ Fundación CICCUS.

Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio. (Coordinadores). (2012). *La privatopía sacrilega. Efectos del urbanismo privado en los humedales de la cuenca baja del Río Luján*. Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi.

Riofrancos, Thea. (November 2020). Extractivism and Extractivismo. *Global South Studies: A Collective Publication with The Global South*. <https://globalsouthstudies.as.virginia.edu/key-concepts/extractivism-and-extractivismo>

Svampa, Maristella. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Bielefeld: Bielefeld University Press.

Tuan, Yi-Fu. (2007). *Topophilia: A study of environmental perception, attitudes, and values*. Editorial Melusina, España.

# **Cuando el extractivismo llega a la raíz del territorio emerge la memoria del lugar**

## **La lucha por Punta Querandí**

*María Celeste Picoy y Noelia Vallejo*

### **Introducción**

En el siguiente trabajo presentamos, a través de un caso particular, el resultado de nuestras indagaciones sobre las disputas por el territorio surgidas del avance del extractivismo inmobiliario (Pintos, 2017) en humedales del Partido de Tigre. Puntualmente, nuestro análisis se centra en los conflictos que se desarrollaron desde el año 2007 entre la Comunidad indígena de Punta Querandí (CIPQ) y la constructora Emprendimientos Inmobiliarios de Interés Común (EIDICO), a partir del reclamo por un territorio en el Paraje de Punta Canal, localidad de Dique Luján.

En las últimas décadas la zona norte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se volvió escenario de una fuerte transformación ambiental y territorial devenida de la implementación de una serie de políticas que promovieron el avance del urbanismo neoliberal (Theodore, Peck y Brenner, 2009), asociado en este caso a la construcción de emprendimientos inmobiliarios encuadrados bajo la figura de “barrios cerrados” o “countries”. Este tipo de urbanizaciones que se ubican en las periferias del espacio urbano, están destinadas a la vivienda permanente de sectores de clase alta y media alta, en general provenientes de barrios acomodados de la ciudad de Buenos Aires que se mudan a los suburbios en pos de una vida más en contacto con la naturaleza, o bien motivados por cuestiones de seguridad (Arizaga, 2000).

La oferta inmobiliaria de estos emprendimientos se sofisticó a expensas de la transformación de áreas de reconocida importancia ecológica como son los humedales; así aparecieron las denominadas

urbanizaciones cerradas acuáticas (UCAs) o polderizadas (Pintos, 2009). La concreción de ellas implica necesariamente la remoción de suelos y la producción de lagunas al interior de los nuevos barrios, lo que ha significado la rotunda alteración del ambiente y la pérdida de las funciones ecosistémicas que brindan los humedales, incidiendo en el agravamiento de las inundaciones a nivel regional (Pintos, 2020). Pero no sólo el patrimonio natural se ha visto vulnerado: las excavadoras han removido sitios arqueológicos del humedal del Río Paraná inferior.

En el año 2007 el intento de privatización por parte de la desarrolladora inmobiliaria EIDICO de un espacio en el Paraje de Punta Canal, que conserva restos arqueológicos pertenecientes a sociedades prehispánicas, fue aglutinando a integrantes de diferentes pueblos originarios, vecinos, vecinas y ambientalistas al lugar. De ahí el proceso de organización y resistencia social dio origen en el año 2009 al Movimiento en Defensa de la Pacha (MDP), reorganizado luego en la CIPQ. En su lucha contra el avance del urbanismo extractivista, renombraron este territorio del Paraje como “Punta Querandí” y con el correr del tiempo, reclamaron su conservación en tanto “territorio comunitario, ancestral, sagrado y educativo de los pueblos originarios”<sup>1</sup>.

Nuestro propósito es hacer visible el proceso de resistencia social y reivindicación indígena llevado a cabo por la CIPQ y exponer cómo se articulan las disputas por el territorio y la cultura en la actualidad. Para ello, iniciaremos el capítulo describiendo algunas de las características que ha tomado el extractivismo inmobiliario en humedales de Tigre; posteriormente haremos foco en lo que fuera el inicio del conflicto por el predio, la temprana conformación del MDP, su reorganización como Comunidad Indígena y su lucha a lo largo de estos años por lograr la propiedad del territorio.

A través de un enfoque que combina trabajo de campo con observación participante, entrevistas e intercambios informales con miembros de la Comunidad, y relatos difundidos en medios de comunicación, indagamos en las prácticas y los sentidos movilizados por la Comunidad en torno al territorio, la identidad y la memoria que permitieron discutir los proyectos de urbanización hegemónicos en la zona e incluso avanzar por incluir dentro de la agenda pública una serie de reclamos en materia de derecho indígena.

---

<sup>1</sup> <https://puntaquerandi.com/>

## **El avance del extractivismo inmobiliario en humedales tigrenses**

Desde la segunda mitad de la década de 1980 el fenómeno de expansión de urbanizaciones cerradas (UC) situadas en las periferias de la RMBA no sólo no se detuvo, sino que fue adquiriendo nuevas modalidades. La ampliación y modernización del sistema de autopistas que atraviesan la región y articulan al centro con las áreas suburbanas y periurbanas posibilitaron la conexión rápida, facilitando la decisión de mudanza de quienes veían en el paisaje suburbano recreado por los emprendimientos inmobiliarios la posibilidad de alejarse del centro y “volver al barrio”, en un entorno más natural y seguro que les brinde una mejor calidad de vida (Arizaga, 2000; Lacarrieu y Thuillier, 2001).

La mayor concentración de UC se fue consolidando en la zona norte de la RMBA, donde la oferta inmobiliaria se amplió al incorporar el plus paisajístico de los espejos de agua al interior de los barrios. La producción artificial de lagos y lagunas se hizo posible expandiendo este negocio inmobiliario en áreas de extrema fragilidad ambiental como son los humedales y planicies de inundación de los ríos. Allí se encuentra la clave en la rentabilidad de las UCAs, consistente en comprar suelo a bajo precio de mercado –por ser inundable–, rellenar los espacios destinados al área urbanizable con tierra extraída de las zonas predestinadas a constituirse en espejos de agua y vender los lotes a precios muy superiores. Todo esto fue posibilitado debido a que el Estado actuó subsidiariamente a los intereses del capital y permitió el arribo del extractivismo inmobiliario sobre ecosistemas de humedales, al flexibilizar controles y normativas urbanísticas (Pintos, 2018).

Cabe destacar que los humedales de la región ofrecen bienes y servicios ecológicos de suma relevancia, tales como la amortiguación de la intensidad de los efectos de las inundaciones, la recarga de acuíferos, la provisión de hábitats para numerosas especies, la abundancia de ambientes de interés paisajístico y de patrimonio natural de importancia, entre otros (Lombardo, 2013). Sin embargo, en el caso particular del Municipio de Tigre, el Estado municipal ha legitimado, viabilizado y apoyado el desarrollo de emprendimientos residenciales privados en estos ecosistemas, argumentando que permitirían la recuperación de tierras inaprovechables (Ríos y Pérez, 2008); presentando los grandes rellenos como la técnica hidráulica indicada para efectuar “el saneamiento” de las tierras inundables, asociándolos a nociones de desarrollo urbano sustentable, recuperación ambiental y valorización del paisaje (Ríos y Pérez, 2008). A su vez, gran parte de los fondos públicos fueron invertidos para mejorar las condiciones de accesibilidad a las

urbanizaciones cerradas, extendiendo redes troncales de servicios y embelleciendo el patrimonio urbano (Michellini y Pintos, 2016).

El municipio está entre los principales destinatarios de estas inversiones -99 urbanizaciones en 3.557 ha., de las que casi la mitad -44- se encuentran en áreas bajas. Estas concentran el grueso de la superficie de emprendimientos cerrados: 2.704 ha. -76%- reflejando las preferencias de los desarrolladores por estos ambientes (Michellini y Pintos, 2016: 5).

En este contexto, la preocupación por la transformación de los humedales y la consecuente pérdida de los bienes y servicios ecológicos que brindan, provino de la ciudadanía, que al ser testigo de la complacencia del Estado en la drástica transformación del territorio, comenzó a organizarse en agrupaciones para visibilizar y rechazar las alteraciones al medio generadas por este modelo urbanístico (Astelarra, 2014; Pintos, 2012, 2018, 2020; Vallejo, 2018).

### **El “sitio Punta Canal” y el comienzo del conflicto**

En el Paraje de Punta Canal existen lotes fiscales del Ferrocarril Mitre sobre los cuales funcionó una parada intermedia del ramal 56 que unía las localidades de Ingeniero Maschwitz y Dique Luján a principios del siglo XX. Cuando en 1967 el ramal fue cerrado por bajas en su frecuencia, las familias del Paraje continuaron aprovechando el espacio para distintas actividades de recreación que iban desde caminatas por la barranca, pesca, mates y hasta el disfrute de las aguas del Canal en verano. Cercado por las UCAs, este pequeño predio delimitado por la calle Brasil, el Canal Villanueva y el arroyo Garín, se erigió como el único con acceso público al Canal (ver Figuras 1 y 2).

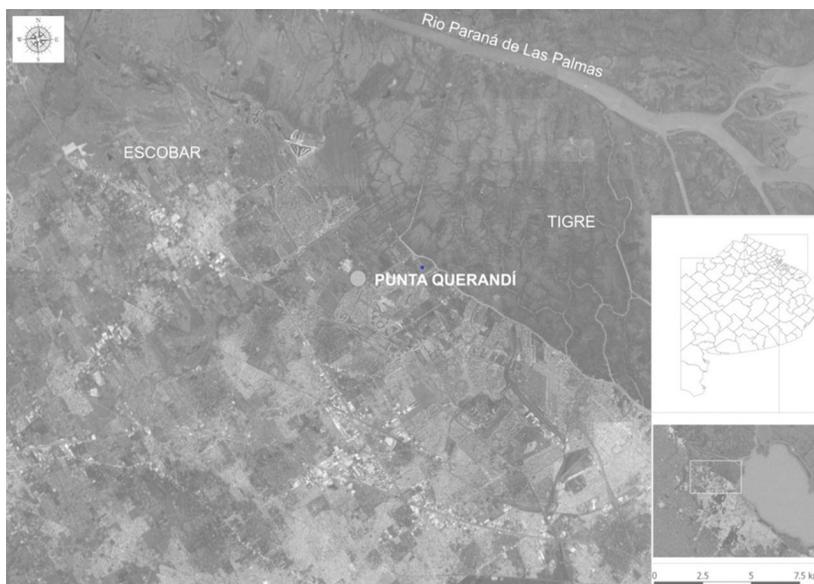
La historia de cómo estos terrenos fiscales pasaron a llamarse Punta Querandí empieza por el año 2004 cuando una vecina denuncia la aparición de hallazgos arqueológicos de cerámica prehispánica en el lugar. Fue a partir de este hecho que el equipo de arqueólogos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL) que trabajaba en la zona, pudo identificar al “sitio arqueológico Punta Canal” perteneciente a sociedades cazadoras, recolectoras y pescadoras del humedal. Aunque el sitio Punta Canal fue incorporado junto otros sitios de la zona dentro de proyectos de investigación, en ese momento no se realizaron investigaciones sistemáticas sobre este.

En el año 2007 las familias del Paraje observaron el avance de obras vinculadas al desarrollo de una UC en lo que fuera el terraplén ferroviario perteneciente a la Administración de Infraestructuras Ferroviarias SE

(ADIF antiguamente ONABE). Al contactarse con distintos organismos, fueron informados que el predio había sido transferido a EIDICO SA<sup>2</sup>, una empresa inmobiliaria y de inversiones fundada en 1994 en la localidad de Tigre que lleva a cabo la construcción de UCAs. De acuerdo con la información que pudieron recabar, los vecinos y las vecinas se enteraron de la venta de 3km del camino de la vía muerta desde Ingeniero Maschwitz hasta Punta Canal (10 hectáreas) por \$1.900.000 a través de un boleto de compraventa cuya escrituración lograron frenar<sup>3</sup>.

En su plan de obras este predio sería incluido dentro del Complejo Villanueva, una megaurbanización inmobiliaria de 841 ha. que comprende un total de 11 UCAs en la zona de Tigre y Escobar, de las cuales 5 tienen salida al río Luján. En este complejo, el 20% de su superficie corresponde a espacios comunes y el 30% está comprendido por espejos de agua. De los barrios que integran esta megaurbanización, San Benito y Santa Catalina son linderos del predio en conflicto.

**Figura 1.** Localización de Punta Querandí



**Fuente:** elaboración propia sobre base servicio Google Satellite, 2017.

2 Según datos obtenidos, el 23 de abril del 2007 la ONABE SE transfirió a las empresas Chilespa SA y Muquebari SA parte de los terrenos del terraplén del Ramal 56 del Ferrocarril Mitre en Ingeniero Maschwitz y Dique Luján. El 4 de julio del 2007 tanto Chilespa SA como Muquebari SA ceden sus derechos a distintas desarrolladoras inmobiliarias.

3 Información extraída del boletín Voces del Humedal N° 4, publicación impresa octubre/noviembre de 2014.

La pérdida de espacios públicos, costas, el desplazamiento de vecinos previamente asentados, el empobrecimiento ambiental (deforestación, remoción de suelos, desaparición de especies nativas, modificación de paisajes de referencia) producto de las obras y la destrucción de sitios y enterratorios indígenas en la región, devinieron en fuertes reclamos para distintos sujetos, que aunaron voluntades para enfrentar la apropiación de los bienes comunes que llevaba adelante el extractivismo inmobiliario en la zona. Los lugareños, las lugareñas y referentes de distintos pueblos originarios decidieron difundir la noticia sobre la posibilidad de destrucción del “sitio arqueológico Punta Canal” lo que logró darle cierto alcance público al reclamo. Poco a poco fueron sumándose agrupaciones indígenas, vecinos, vecinas, ambientalistas y comunicadores sociales que se acercaron a conocerlo y solicitaron al Estado la protección del patrimonio cultural y ambiental de la región. Frente a la presión ejercida por este colectivo, la constructora pidió la realización de una campaña de impacto arqueológico en el predio.

Para finales del 2008, se llevó a cabo la campaña de impacto y rescate arqueológico a cargo del mismo equipo de arqueólogos que trabajaba en la zona. Los expertos relevaron el patrimonio arqueológico del lugar, principalmente restos de fauna y fragmentos de cerámica prehispánica con una datación de  $900 \pm 80$  años AP y emitieron un informe que estableció que el sitio Punta Canal se encontraba destruido casi en su totalidad por eventos antrópicos sucedidos en el pasado<sup>4</sup>, por lo que recomendaban “liberar el terreno al propietario para que disponga del terreno” (informe citado en el peritaje de Carrasco 2012:31).

---

4 Estos eventos refieren a la remoción del sitio a principios del siglo XX cuando se construyó el terraplén ferroviario, y al zanjeo del Canal Villanueva en la década de los 90 que había dejado al sitio al descubierto de las inundaciones y oleadas (Carrasco, 2012).

**Figura 2.** Ubicación del Sitio Arqueológico

**Fuente:** elaboración propia sobre base servicio Open Street Map, 2017.

Los resultados del trabajo de los expertos sorprendieron a quienes estaban interesados en la preservación del área:

Recuerdo el día de la excavación que los arqueólogos no estaban encontrando el sitio y se vino un viento tremendo [...]. Nos paramos allí con los arqueólogos, empezaron a meter las retroexcavadoras para sacar el relleno y empezó a aparecer todo [...]. De todos modos, las expectativas que teníamos nosotros era que los arqueólogos iban a reconocer la existencia del lugar e iba a quedar avalado lo que decía Graciela [refiere a la vecina que denunció la aparición de hallazgos arqueológicos en el predio]; no que al final los arqueólogos se iban a convertir en los técnicos a favor de este despojo de los barrios privados, que es lo que pasó (Referente del MDP en jornada de reflexión del 6/11/16).

El informe arqueológico fue considerado por este colectivo -que ya se reunía en el lugar- como un nuevo avasallamiento a las culturas indígenas, al suponer una alianza entre el equipo de arqueólogos y la empresa para “entregar el terreno”. Dispuestos a resistir el avance de la construcción del Complejo Villanueva sobre el sitio, en enero del año 2009 decidieron organizarse en el “Movimiento en Defensa

de la Pacha” (MDP) integrado por familias del lugar, indígenas -kolla, guaraníes, qom-, ambientalistas y docentes, nucleados bajo la consigna de “proteger el patrimonio ambiental y cultural”. En el marco de ese proceso comenzaron a llamar al espacio como Punta Querandí. Tanto el nombre que se dio al Movimiento como la re denominación del espacio buscaban jerarquizar la presencia indígena dentro del reclamo y dar inicio a un proyecto de organización política que tenía como objetivo la defensa del territorio a través de la reivindicación de trayectorias indígenas. En este sentido, la aparición de materiales arqueológicos fue entendida por el MDP como la manifestación de la presencia de los ancestros indígenas en la zona, y al mismo tiempo, como un mensaje que les fue dejado a los fines de comenzar la lucha. Un llamado espiritual por parte de fuerzas ancestrales que se hacían presentes y los convocaba no solo a defender el territorio de la destrucción que llevaban adelante las UCAs, sino también a visibilizar una historia que había sido ocultada.

Si tuviera que hacer una comparación, por ahí un poquito fuera de lugar, pero valga la comparación, sería como un testamento, como un legado, como algo que nos dejaron ellos para que nosotros tengamos la certeza de que ellos estuvieron, ellos nos dejaron y ellos nos legaron. Nosotros llegamos y encontramos esto y dijimos acá está, lo que necesitamos, la prueba. La prueba concreta. Hay formas y formas de manifestarse, entonces yo calculo que si nosotros dejamos que se siga avasallando a los espíritus nunca van a encontrar paz, nunca van a descansar tranquilos. Si ellos se manifiestan es porque se están sintiendo avasallados, ultrajados, maltratados, perseguidos igual que cuando vivían dentro de los cuerpos que mataron. Porque acá también hay toda una historia que quedó tapada y ellos están pidiendo que no los dejen en el olvido (Referente del MDP, entrevista marzo 2015).

Para este colectivo los materiales desenterrados reconstruyen la memoria de aquellos pueblos que fueron diezmados físicamente y luego borrados de la historia oficial, a la par que enseñan formas armónicas de habitar el espacio y de relacionarse con lo “natural” frente a la destrucción perpetrada por las UC. La defensa del patrimonio arqueológico prehispánico no fue entendida como la preservación de objetos del pasado, sino como de objetos cargados de poder a través de los cuales los ancestros se hacían presentes y guiaban la lucha. Este vínculo con los antepasados le imprimió un carácter sagrado al espacio, por lo cual en él se comenzaron a realizar distintas ceremonias y rituales indígenas que daban cuenta también del carácter multiétnico que tenía el Movimiento.

Para nosotros el lugar es sagrado, acá están las fuerzas de nuestros ancestros [...]. Acá hay una energía tan fuerte que los que tenemos sensibilidad la sentimos. Es como vos cuando vas a un cementerio a visitar la tumba de un pariente, te sentís conmocionada, te sentís porque lo traes al presente a esa persona que vas a visitar. Y acá vuelven. Yo he sentido muchas veces el roce de los abuelos (Referente del MDP, entrevista marzo 2017).

Acá hay energías también que se mueven, que nos mueven a nosotros; acá realmente nos sentimos conectados con los ancestros y sentimos que ellos son los dueños de esta lucha y nosotros somos la herramienta que ellos encontraron, tuvimos la suerte que nos encuentren a nosotros y ser elegidos por ellos para dar esta lucha [...]. Si llegamos hasta este momento no es sólo por nuestra realización, por nuestra tenacidad, sino porque también ellos juegan este partido, ellos juegan activamente, no sólo dándonos ánimos, a veces sentimos que mueven piezas a favor de nosotros (Referente del MDP, entrevista febrero 2017).

Desde su conformación el MDP inició reclamos en organismos públicos, trató de dar visibilidad al conflicto y generar conciencia sobre el patrimonio cultural y ambiental comprometido. En 2010 cuando la empresa decide concretar las obras pendientes y avanzar sobre el sitio, el MDP motoriza una defensa activa del lugar organizando un acampe para protegerlo (ver Figura 3).

El 18 de febrero cuando entré al predio estaba la topadora allá trabajando, la máquina dando vueltas todo, había arrasado todo el bosque -salvé un solo árbol- y al día siguiente plantamos el acampe. Empezamos a acampar y bueno, cada vez que se metía una máquina de la empresa era ponernos adelante si o si<sup>5</sup>.

---

5 Informe documental "La otra memoria" de la serie Tejido Tierra. Fuente: <https://www.youtube.com/watch?v=QI9gQQVqKhk>

**Figura 3.** Acampe en defensa del sitio arqueológico, junio 2010

**Fuente:** archivo de la CIPQ.

La instalación del acampe tuvo repercusión en varios medios de comunicación que dieron cobertura al caso. El MDP solicitó al organismo ferroviario anular la venta del predio en el marco de una reparación a las naciones preexistentes de Buenos Aires y pidió al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) intervención en el conflicto. Por su parte, el Municipio de Tigre clausuró las obras que pretendía hacer EIDICO y abrió una comisión especial en el Concejo Deliberante para recibir a todas las partes involucradas.

En 2011 el Consejo Provincial de Asuntos Indígenas se convirtió en el primer organismo gubernamental en apoyar las demandas del MDP, recomendando al Municipio la protección del lugar. El Concejo Deliberante dispuso que el predio quedara en manos de la intendencia a través de una posesión municipal preventiva hasta que se tomase una decisión definitiva.

Desde aquél entonces, el desarrollo inmobiliario en el área se mantuvo frenado por orden judicial y por la defensa sostenida de quienes pusieron el cuerpo para evitar el avance de las maquinarias; el Municipio nunca hizo efectiva la toma de posesión del lugar, y en varias oportunidades la empresa envió empleados para continuar con las obras, desobedeciendo lo establecido por la Justicia.

Hubo muchas batallas, todos los años hubo batallas [...]. Son esos días que ellos deciden avanzar y nosotros tenemos que venir a las corridas, anteponer los cuerpos, convocar a toda la gente, llamar a todos lados, los medios, los políticos y tratar de generar todo para que ellos tengan que desistir y no puedan consumir su obra, y eso pasó todos los años (Referente del MDP, entrevista febrero 2017).

Fue así como el conflicto por el territorio de Punta Canal, llamado Punta Querandí por sus defensores, permitió visibilizar las disputas que enfrentaron a pobladores y las grandes empresas constructoras, quienes intentaban imponer su dominio en el área (Rincón García, 2013). Los intereses enfrentados estaban claros, por un lado, la conservación del lugar en tanto espacio sagrado para los pueblos originarios; y por otro la concreción del Complejo Villanueva tal como fuera diseñado en los planos.

A lo largo de los años, los integrantes del MDP “guiados por los ancestros” llevaron a cabo petitorios a diversos organismos públicos, movilizaciones, actividades de divulgación del conflicto y jornadas en defensa de la identidad de los pueblos del humedal. Cotidianamente realizaron distintos actos posesorios y actividades en el espacio relacionadas con el desarrollo de su espiritualidad y conocimientos indígenas. De este modo, ponían en escena prácticas culturales, memorias, saberes y formas de entender el pasado y el territorio desde una perspectiva diferente y en tensión con los discursos hegemónicos oficiales llevados a cabo por sucesivas gestiones gubernamentales y desarrolladores inmobiliarios en su afán de transformación y privatización del espacio.

Las diversas presentaciones en oficinas públicas por parte de este colectivo tenían como finalidad el reconocimiento de Punta Querandí como un lugar público, arqueológico y como sitio de alto valor simbólico. En paralelo, EIDICO apelaba la medida cautelar que había determinado la suspensión de las obras y se mostraba renuente a abandonar el plan de obra que incorporaría el territorio al Complejo Villanueva, entendiendo que el MDP había usurpado su propiedad privada. Asimismo, deslegitimaba el reclamo cuestionando la adscripción indígena de sus integrantes y caracterizándolo como ideológico en contra de las mejoras que llevaban a cabo los barrios cerrados en la región.

Eso era el terraplén [refiere al predio disputado conocido como Punta Querandí], era de la ADIF específicamente creada para deshacerse de los bienes que eran del ferrocarril y eso es lo que pueden comprar los vecinos. En este caso: allá San Marco, ahí San Benito y ahí yo. Lo compramos y lo pagamos y ahora va a salir la sentencia de escrituración que no la quieren hacer por una cuestión exclusivamente política, por los muchachos [refiere a los integrantes del MDP] que no

tienen de indios nada, lo único que tienen es una mezcla de bronca ideológica contra los barrios, contra la iglesia, no sé (Jorge O'Reilly, presidente de EIDICO en un medio radial)<sup>6</sup>.

Lo descrito revela las distintas concepciones sobre el mismo territorio que los diferentes actores pueden tener; mientras que para los actores hegemónicos el territorio es prioritariamente un recurso, para los subordinados puede ser abrigo, que deriva en la construcción de valores socioculturales superiores a lo económico (Rincón García, 2013). Y justamente, el conflicto por Punta Querandí evidenció la percepción disímil sobre el dominio desde la cual cada actor movilizaba su derecho al espacio (Zambrano, 2006 en Rincón García, 2013). En tanto que EIDICO se proclamaba dueño a partir de la tenencia del boleto de compraventa y argumentaba recuperar un ambiente degradado y vacío para volverlo objeto de disfrute y confort, el MDP lo hacía desde la herencia cultural, el uso y la apropiación del espacio caracterizándolo como comunitario, espiritual, educativo y de memoria para los pueblos indígenas.

### **Punta Querandí como territorio indígena**

El territorio reclamado como Punta Querandí se diferenciaba de otros terrenos apropiados por el extractivismo inmobiliario en la zona porque allí se habían encontrado vestigios de la historia prehispánica, “de las fuerzas ancestrales del humedal”, que le imprimían un valor especial al espacio. Para los integrantes del MDP, Punta Querandí se erigió como un “sitio sagrado” y un “lugar de memoria” (Nora, 1989) donde recordar una memoria indígena ancestral que había sido borrada de la historia oficial<sup>7</sup>. En este marco de interpretación, los integrantes del colectivo comenzaron a construir su territorialidad al ir apropiándose del espacio espiritual y físicamente<sup>8</sup>. Poco a poco lo fueron transformando con la instalación de marcas territoriales identificatorias, con la puesta en valor de modos de vida, de ceremonias sagradas, de historias que en la provincia de Buenos Aires se creían extintas y que fueron convirtiendo a Punta Querandí en un territorio de reivindicación indígena.

6 <https://puntaquerandi.com/2015/02/01/oreilly-no-tienen-de-indios-nada/> [Consultado el 2 de agosto 2021]

7 En otro trabajo se ha abordado cómo en varios de los relatos hegemónicos sobre la historia local, el territorio es inaugurado en un tiempo reciente y discontinuo respecto al espacio-tiempo indígena. A modo de ejemplo, el Museo de la Reconquista, el museo de historia local, continúa reproduciendo la mirada que ubica lo indígena dentro de narrativas de largo plazo ligadas a un pasado natural y extinto (Picoy, 2020).

8 Sack entiende por territorialidad “la tentativa, por un individuo o grupo, de dirigir/afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relacionamientos, por la delimitación y afirmación del control sobre un área geográfica. Está área será llamada territorio” (Rincón García, 2013: 186).

Las primeras intervenciones consistieron en la realización de prácticas ceremoniales y culturales indígenas: se levantó una apacheta (altar de tradición andina), se pusieron Whipalas y carteles que testimonian el origen del acampe y el renombramiento del predio. En 2010 se realizó la primera construcción de un refugio en el lugar. La empresa EIDICO, que tenía intención de concretar las obras paralizadas, lo destruyó casi por completo; los pobladores la reconstruyeron, con lo que se puso en marcha una dinámica de construcción/destrucción/reconstrucción que identificará al Movimiento. El ataque sufrido, en lugar de desmotivarlos, derivó en la construcción en madera de un salón comunitario nombrado “Cacique Manuá” (en honor a quien diera muerte al conquistador Juan de Garay), que fue embellecido con un mural que daba cuenta de la presencia indígena en el territorio y pinturas con aerosol en sus paredes. Entre el 2010 y el 2011 construyeron un quincho, al cual posteriormente le añadieron en su techo *kapi i' ñaro* o “paja brava” (Cortadeira Seollana) que los integrantes recogían del territorio y es parte de los saberes/oficios de los indígenas del colectivo. Paulatinamente, las actividades en el predio se fueron diversificando: se sumaron más ceremonias y festividades indígenas (Ver Figuras 4 y 5) como el *Inty Raymi*, *Corpachada*, *Ara Pyahu*, *Aya MarçayQuilla*, *Curusu Ojerobama*, que dan cuenta del carácter multiétnico del MDP, que en sus bases contaba mayoritariamente con familias indígenas que reivindicaban su origen en distintos pueblos y que fueron ganando protagonismo en la organización.

**Figura 4.** Celebración del *Ara Pyahu* (Nuevo Ciclo Guaraní 23/09/18)

**Fuente:** Leandro Crovetto.

La lucha por el territorio de Punta Canal en clave indígena llevó a sus defensores a realizar intervenciones en el espacio público cuestionando nombres de calles y monumentos<sup>9</sup>, y a dictar talleres de prácticas culturales y sobre la historia de los pueblos indígenas. A modo de ejemplo pueden citarse el taller de sikus, cestería en totora, alfarería, construcción con barro, plantas medicinales, lenguas indígenas (como guaraní y qom), todos gratuitos y abiertos a la comunidad. Estos saberes y oficios son transmitidos y reaprendidos a través del conocimiento de los integrantes indígenas más ancianos del Movimiento. En Punta Querandí, prácticas y memorias que muchas veces habían sido ocultadas a modo de resistencia o por vergüenza, se activaban en la lucha.

9 Un ejemplo es la Jornada realizada desde 2013 "Chau Victorica" en solicitud del cambio de nombre al Paseo Victorica de Tigre, considerado un insulto a los pueblos indígenas; puesto que el General Benjamín Victorica lideró varias campañas de conquista contra los pueblos indígenas en Patagonia y en el nordeste argentino.

**Figura 5.** Celebración de la *Corpachada* (Cierre del mes de la Pachamama 17/08/19)



**Fuente:** Leandro Crovetto.

En este punto, es importante resaltar que la mayoría de los miembros del MDP autoreconocidos como indígenas son migrantes o hijos de migrantes de distintas zonas del país o bien de países limítrofes que han arribado al conurbano bonaerense desde pequeños. Junto a sus familias se asentaron en la zona de Tigre y fueron testigos de la avanzada de las UC que cambiaban abruptamente los lugares antaño recorridos para pescar y cazar, limitando el acceso a costas y desplazándolos al quedar cercados por los nuevos emprendimientos. Mientras que algunos ya contaban con una historia de militancia étnica dentro de movimientos y agrupaciones indígenas, para la mayoría la participación en la lucha por Punta Querandí implicó activar públicamente su identidad como indígenas en un proceso de fortalecimiento y de afirmación identitaria. Esto se relaciona con ciertas especificidades que adquiriría el reclamo en clave indígena en una provincia como Buenos Aires históricamente pensada sin indígenas (Nagy, 2017). En este sentido, muchos de los indígenas que viven en Buenos Aires, en espacios ciudadanos, enfrentan lo que Engelman denominó como “doble negación identitaria” (2016). Por un lado, su presencia en las urbes es invisibilizada detrás de categorías discriminatorias como “cabecitas

negras”, “villeros”, “negros”, etcétera que implican otros procesos de marginalización y exclusión. Por otro, su residencia en la ciudad se asocia a la idea que los indígenas pierden su cultura presuntamente asociada al ámbito rural. Esto se encuentra relacionado con aquello que Tamagno definió como “censores de indianidad” (1991) para referir a los criterios vigentes dentro de un imaginario dominante que reproduce un conjunto de supuestos y nociones ahistóricas de lo indígena. Es por ello que, para los integrantes indígenas del MDP, la defensa por su territorio, patrimonio y cultura les permitió discutir las estigmatizaciones, negaciones y sospechas que había activado el reclamo, al mismo tiempo que se embarcaban en la lucha por “descolonizar Buenos Aires”. Recordemos que EIDICO había calificado a los integrantes del colectivo como “indios truchos” al considerar que sólo estaban motivados por cuestiones ideológicas contra los barrios cerrados y la Iglesia.

Las prácticas de resistencia realizadas en Punta Querandí fueron acompañadas con movilizaciones y solicitudes de apoyo a distintas instituciones estatales y académicos. El MDP mostraba así una gran capacidad de agencia política que le permitió a lo largo de estos años mantenerse alerta tanto en contextos judiciales como en su interacción con las distintas oficinas públicas. En paralelo llevó a cabo la ocupación, transformación y señalización de los distintos “rincones” del espacio. En el año 2014 al costado del salón comunitario se construyó un pilar para colocar otra marca memorial (Fabri, 2019) en homenaje a Ana María Martínez, quien fue desaparecida en dictadura y cuyo cuerpo apareció en el predio en 1982. Al poco tiempo, respondiendo a la demanda de amigos y familiares, el Municipio declaró “Espacio de la memoria” la intersección de la calle Brasil con el Canal Villanueva.

En 2016 se inicia la construcción del *Opy* (templo de oración guaraní) que logró su concreción y uso recién en 2017 debido a reiterados atentados que destruían la obra. Estos hechos violentos motivaron la construcción cercana de una casilla de vigilancia con guardias rotativas. Cada ataque recibido a lo largo del proceso de resistencia se tradujo en nuevas iniciativas para fortalecer la lucha, y el caso del *Opy* no fue la excepción; en 2017 se concretó la construcción del Museo Autónomo de Gestión Indígena que cuenta la historia y la memoria local y tiene a su resguardo las piezas arqueológicas que continuaron apareciendo una vez finalizada la campaña de impacto arqueológico. En estos últimos tiempos el museo fue ampliado dando lugar a una biblioteca con material de consulta sobre pueblos indígenas. Asimismo, en 2017 se levantó una *Maloca* (vivienda comunitaria guaraní) y en 2018 se comenzó la construcción de la obra conocida como “El taller” (Ver Figura 6) en el cual se planea adelantar microemprendimientos.

A través del conjunto de estas edificaciones y actividades, el colectivo fue expresando la forma de vivir y sentipensar este territorio mediante la recuperación de técnicas y prácticas comunitarias indígenas de larga data. En un contexto donde el avance de la explotación inmobiliaria se ha fundado en la necesidad de una transformación radical de los paisajes preexistentes (Pintos, 2012; Vallejo, 2018), los integrantes del MDP se posicionan apelando a prácticas de relacionalidad e interdependencia con el ambiente vinculadas a un conocimiento ancestral del territorio (Picoy, 2020).

**Figura 6.** Techado del taller



**Fuente:** archivo de la CIPQ.

Como fuera descrito precedentemente, cada ataque recibido a lo largo del proceso de resistencia se tradujo en nuevas iniciativas para fortalecer la lucha, dando cuenta del grado de territorialidad adquirido y de la lealtad para con el territorio sagrado (Montañez y Delgado, 1998).

Lo único que les queda es ceder y reconocer su derrota o van a tener que arrasar acá y va a ser un desastre para todos, para el gobierno también, porque de acá no nos vamos a ir así de tranquilos regalando

el lugar, estamos dispuestos a todo [...]. No van a poder, van a seguir insistiendo y más fuertes nos van a hacer a nosotros, más heroica va a ser esta lucha (Referente del MDP, entrevista febrero 2017).

## Lograr la propiedad comunitaria, un impulso para descolonizar la región

Los objetivos de la organización se han ido modificando, durante años buscaron mantener la propiedad de dominio público del territorio contando con una presencia activa del Estado en su protección, pero la insatisfactoria actividad por parte de las oficinas públicas frente a las demandas ciudadanas los llevó a reconocerse no sólo como protectores sino también como poseedores del territorio. Para mediados de 2017 los integrantes del MDP presentaron la solicitud de ser reconocidos como la “Comunidad Indígena Punta Querandí” y exigieron la ejecución del Relevamiento Territorial previsto en la Ley Nacional de Emergencia en materia de posesión y propiedad territorial Indígena N° 26.160<sup>10</sup>.

En un principio hablábamos de espacio público, pero eso lo fuimos transformando, apuntalando el derecho indígena. Entendimos que no solo era una herramienta para poder actuar sino también que estaba relacionada con nuestra realidad y era lo más efectivo para poder proteger el territorio. Si este era un territorio habitado ancestralmente por pueblos originarios, qué mejor que sea nuevamente propiedad comunitaria, territorio indígena (Referente de la Comunidad, entrevista mayo 2021).

La defensa por el espacio donde se encontraron restos arqueológicos había sido el comienzo de un proyecto de organización política y de autorreconocimiento indígena. La lucha se concibió como un legado, un llamado de fuerzas ancestrales y de la naturaleza que convocaba a las familias que integraban la Comunidad a proteger un territorio que les pertenecía frente al avance del extractivismo urbano, defendiendo humedales y costas. Pero al mismo tiempo, apuntalaba un proyecto mayor que tenía entre sus objetivos “descolonizar Tigre y Buenos Aires” a través de la reivindicación de identidades que habían sido alterizadas y subordinadas<sup>11</sup>. Punta Querandí fue redefinida entonces como un “territorio comunitario, sagrado, educativo y de memoria para los pueblos indígenas”. Los integrantes de la Comunidad conciben este

10 En el año 2006 se promulga la ley de “Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país”. La propuesta de esta ley es realizar un relevamiento de los territorios indígenas en todo el país a la par que suspende la ejecución de desalojos territoriales de las comunidades indígenas durante el período en que se desarrolla dicho relevamiento.

11 Nos referimos a los grupos históricamente silenciados y contruidos como “otros” (tanto internos como externos) desde las narrativas hegemónicas (Briones, 2004).

territorio como una totalidad, un espacio social vivido a través del cual reproducen sus prácticas políticas, espirituales y su identidad. “Nuestro territorio comunitario nos proporciona salud, fortaleza espiritual, reafirma nuestra identidad indígena y nos conecta con los ancestros quienes nos convocaron a este lugar y guían nuestro caminar” (Sitio WEB de la Comunidad, consultado mayo 2021)<sup>12</sup>.

Para finales de 2017, la CIPQ tuvo que enfrentar dos juicios (uno penal y otro civil) contra EIDICO que continuaba reclamando el predio y el desalojo definitivo argumentando que la existencia de la Comunidad en el espacio era menor a un año. Para la empresa la posesión comunitaria había comenzado recién en 2017 con la creación del Museo. Los integrantes de la CIPQ declaraban que desde 2004 ya se encontraban haciendo uso y posesión del territorio. En abril de 2018, el juez de garantías de Tigre falló en contra del desalojo declarando que no había delito de usurpación probado. Para finales de 2019, sin resultados positivos, la empresa decide ceder al Municipio el dominio de la parcela en el marco del Decreto-Ley N° 8.912/77 que dispone la entrega de un porcentaje de tierras por cada emprendimiento inmobiliario. Finalmente, en noviembre del 2020 se firma un acuerdo entre la Comunidad y el Municipio de Tigre, ratificado y convalidado por el Concejo Deliberante en su última sesión de ese año, en el cual se transfería a título comunitario la parcela que durante tanto tiempo estuvo en disputa. De esta manera, luego de casi 15 años de lucha, se regularizaba la posesión comunitaria del lugar y se definía Punta Querandí como un territorio indígena en un Municipio que había silenciado la presencia indígena en su historia y en su presente (Picoy, 2020).

El logro de la propiedad comunitaria coincidió con el desarrollo de nuevos proyectos y horizontes de lucha. En noviembre de 2020 se había realizado una asamblea en Punta Querandí con la presencia de representantes y autoridades de diferentes pueblos y comunidades indígenas de la zona de Dique Lujan, Benavidez, La Paloma, Ricardo Rojas, Ingeniero Maschwitz y Garín. Esta asamblea dio origen a la Unión de Pueblos Originarios de Tigre y Escobar, cuyo objetivo era crear un frente común que lograra ante el gobierno de ambos municipios respuestas favorables y visibilidad para atender las demandas indígenas, principalmente las relacionadas con el fortalecimiento económico y cultural<sup>13</sup>. La Unión avanzaba de esta manera en la soli-

12 <https://puntaquerandi.com/2018/05/29/una-presencia-originaria-en-el-25-de-mayo/>

13 Algunas de las demandas son: el reconocimiento de los idiomas originarios, el financiamiento para salones comunitarios, el apoyo a las producciones artesanales y de huerta agroecológica, la regularización de la tierra comunitaria, y la debida información sobre los estudios de impacto arqueológico que se lleven a cabo en la zona.

cidad de políticas públicas para la población indígena, pero al mismo tiempo se posicionaba como el actor principal en su gestación y sostén.

Una nueva reivindicación a la memoria de estos pueblos parecía acompañar la propiedad comunitaria. El 6 de marzo de 2021, luego de un largo proceso en el que intervinieron organismos municipales, provinciales y nacionales, tuvo lugar en el INAPL el acto oficial de restitución a la CIPQ de los restos humanos de 8 individuos que habían sido desenterrados con fines científicos de la zona norte de Buenos Aires durante la década de 1990<sup>14</sup>. Esta reparación realizada en el marco de la Ley nacional N° 25.517/01 de restitución de restos humanos indígenas y de su Decreto Reglamentario N° 701 promulgado en el 2010, ha sido caracterizada por los protagonistas y por los académicos como un hito histórico al ser considerada la mayor restitución realizada en el Gran Buenos Aires y la primera en el RMBA.

Para la Comunidad fue un logro político de reafirmación de derechos,

una primera reparación histórica a la memoria de los pueblos originarios que no solo fueron barridos de su territorio ancestral por la conquista de Juan de Garay, sino que en las últimas décadas son arrasados sus lugares de entierros milenarios por la construcción de megaprendimientos inmobiliarios<sup>15</sup>.

La restitución de los cuerpos se integró en una agenda de reivindicaciones más compleja que involucraba una demanda por la memoria del territorio que había sido avasallado por más de 500 años (Curtoni y Chaparro, 2011). Una memoria territorializada que une cuerpos, ancestros y territorio en una entidad que no puede ser disociada (Jofré, 2012):

Para nuestra mística ellos nos guiaban desde el más allá y ahora logramos devolverlos al territorio. Siempre nos acompañaron espiritualmente, guiaban la lucha, siempre sentimos su presencia y ahora vuelven físicamente a su territorio ancestral. Ahora nosotros nos sentimos completos (Referente de la Comunidad, entrevista mayo 2021).

En un contexto de alto conflicto por el espacio y de avance de prácticas de despojo, la CIPQ logró el reconocimiento de un territorio indígena ancestral en un Municipio que, pese a contar con una gran cantidad de autorreconocidos como indígenas en sus registros censales, no

<sup>14</sup> Desde 2011 la CIPQ venía solicitando ante diferentes organismos la ubicación de los cuerpos que habían sido desenterrados en la región en el marco de campañas científicas.

<sup>15</sup> Presentación realizada el 15 de junio del 2016 a Santiago Cantón, Secretario de Derechos Humanos de la Provincia y a Mishkila Rojas coordinadora del Consejo de Asuntos Indígenas.

había aplicado hasta el momento políticas específicas. La resistencia por Punta Querandí abría un nuevo ciclo, pues no solo había podido frenar el avance de EIDICO en el Paraje, sino que había puesto en acción políticas para los pueblos indígenas que en Tigre no existían. Un proceso de más de 15 años de lucha que hoy continúa en el accionar de la CIPQ y de la Unión de Pueblos Originarios de Tigre y Escobar (Ver Figura 7).

**Figura 7.** Integrantes de la Unión de Pueblos originarios de Tigre y Escobar en el Museo de Punta Querandí



**Fuente:** archivo de la CIPQ.

## Conclusiones

Creemos que la defensa por el territorio llevada a cabo primero por el MDP y luego por la CIPQ puede ser vista como el símbolo de una resistencia social frente al avance urbanístico de corte neoliberal que desde los '90 se ha profundizado en la zona, afectando el patrimonio natural y cultural de la región. En este camino, la experiencia colectiva que se fue gestando en la lucha, en el intercambio de saberes,

memorias, afectos, prácticas y en la vivencia del territorio, impulsó a sus integrantes a encarar un proyecto de organización política con nuevas reivindicaciones y horizontes. A la defensa por el territorio del Paraje se sumó el propósito de visibilizar la presencia indígena en Tigre y sus alrededores, luchar por el reconocimiento de los derechos territoriales de estos pueblos y aspirar a construir una política pública desde y para los pueblos indígenas. La Comunidad ha interpretado que el llamado de los ancestros no se limitaba a la defensa del lugar, como una simple trinchera frente al avance del extractivismo, sino a “descolonizar la región” cuestionando muchos relatos que han silenciado la presencia indígena en la zona.

Frente a la problemática del extractivismo inmobiliario, que ha legitimado su accionar con una lógica de transformación del espacio a través de la destrucción de humedales, la segregación de clase, el desalojo de familias previamente asentadas y la negación del indígena entre otros actos violentos, se impuso una resistencia social que recupera una trayectoria y lógica cultural en clave contrapuesta. La CIPQ puso en valor espiritualidades, ancestralidades indígenas, memorias, saberes sobre el territorio y la naturaleza que suponían y suponen otras espacialidades y temporalidades.

Pese a los pronósticos desalentadores que podían avizorarse en el enfrentamiento entre una gran empresa y una organización social, los integrantes de la comunidad no abandonaron la lucha. Consiguieron el reconocimiento de distintos organismos públicos, tanto nacionales como provinciales, e incluso, con el paso del tiempo, despertaron el interés del Municipio para lograr la transferencia del predio a la Comunidad. Este hecho fue el que marcó el inicio de una serie de medidas que tomaría el Municipio en respuesta a las demandas planteadas por la CIPQ y la Unión de Pueblos Indígenas de Tigre y Escobar. Algunos ejemplos son la entrega de un local de ventas en el Puerto de Frutos, la creación del Programa de Lenguas Indígenas, el apoyo explícito para la restitución y reentierro de los cuerpos extraídos de los sitios arqueológicos de la zona, entre otros. En esta línea, y a modo de cierre, nos interesa destacar que el proyecto descolonizador llevado a cabo por la CIPQ se ha transformado en un horizonte de lucha de cara a la sociedad.

## **Bibliografía**

Arizaga, Cecilia (2000). “Barrios cerrados: nuevos imaginarios sociales en el debate de lo urbano”. Ponencia presentada en las Jornadas Imaginarios Urbanos y Acción Urbana, Buenos Aires: CEHCAU-FADU.

Astelarra, Sofía (2014). “¿Ecodesarrollo? El bajo delta del Paraná otra territorialidad en conflicto”. *Alter-nativa, Revista de Estudios Rurales* vol. 1, n° 1, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Briones, Claudia (2004). “Construcciones de aboriginalidad en Argentina”, *Société Suisse des Américanistes, Bulletin* 68, pp. 73-90.

Carrasco, Morita (2012). “Al rescate de una historia apagada: Significado y valor del rescate del Sitio Punta Querandí”. Peritaje antropológico (mayo 2011- diciembre 2012). Inédito.

Curtoni, Rafael y Chaparro, Gabriela (2011). “Políticas de reparación. Reclamación y reentierro de restos indígenas. El caso de Gregorio Yancamil”. *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana*, vol. 1, n° 1, pp. 1-6.

Fabri, Silvina (2019) “Prácticas memoriales en el espacio urbano. Conceptos en redefinición desde la geografía cultural”. *Caminhos da Educação: diálogos, culturas e diversidades*, vol. 1, n° 3, pp. 166-195.

Engelman, Juan (2016). “Migración étnica y condiciones de vida urbana al sur del área metropolitana de Buenos Aires”. *Alteridades* vol. 26, n° 52, pp. 67-79.

Jofré, Carina (2012). “Territorios y cuerpos en disputa: reclamos por la restitución y respeto de los cuerpos de nuestros ancestros”. Ponencia presentada en el VI Encuentro de Investigadores en Ciencias Sociales. Democracia y Desarrollo en América Latina. Debates y desafíos del siglo xxi. Instituto de Investigaciones Socioeconómicas en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan, noviembre del 2012.

Lacarrieu, Mónica y Thuillier, Guy (2001). “Las urbanizaciones privadas en Buenos Aires y su significación”. *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Sede México, vol. 9, n°19, pp. 83-113.

Lombardo, Rubén (2013) “Humedales de los tributarios del Paraná Inferior con amplias planicies de inundación. En *Sistemas de paisajes de humedales del corredor Fluvial Paraná-Paraguay. Inventario de los Humedales de Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable de la Nación, pp. 321- 328.

Michelini, Juan y Pintos, Patricia (2016). “Periferias en disputa y segregación en la región metropolitana de Buenos Aires. Los casos de las Tunas y Punta Querandí”. Congreso Internacional Contested Cities, Madrid, artículo n° 4-525.

Montañez, Gustavo y Delgado, Ovidio (1998). “Espacio, Territorio y Región: Conceptos Básicos para un Proyecto Nacional”. *Cuadernos de Geografía: Revista colombiana de geografía* vol. 7, n° 1-2, pp. 121-134.

Nagy, Mariano (2017). “Memorias, historias de vida y trayectorias indígenas en la provincia de Buenos Aires”. *Memoria Americana. Cuadernos de Etnohistoria* vol. 25, n° 2, pp. 168-186.

Nora, Pierre (1989). “Between memorie and history: Les lieux de Memoire”. *Representations Special Issue of Memory and Counter- Memory*, 26, pp.7-24

Picoy, María (2020). “De Sitio Punta Canal a Territorio Indígena Punta Querandí. Patrimonios y memorias en disputa”. Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Pintos, Patricia (2009) “Urbanizaciones acuáticas: transformaciones sobre el territorio y el ambiente derivadas de la localización de urbanizaciones cerradas polderizadas sobre valles de inundación y humedales de la cuenca baja del Río Luján”. Proyecto de Investigación, Centro de Investigaciones Geográficas, UNLP.

-----(2012). “Paisajes que ya no serán. Acumulación por desposesión e hibridación pseudourbana de humedales en la cuenca baja del río Luján, Argentina.” *Perspectivas sobre el paisaje. Serie Perspectivas ambientales*. Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 189-217.

-----(2017). “Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján”. En Vásquez, María (comp.), *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*, pp. 23-39. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo.

-----(2018). “Avanzar, destruir, mercantilizar. Intersecciones entre régimen urbano, extractivismo inmobiliario y bienes comunes”. En *América Latina en las últimas décadas: procesos y retos* (pp. 501-516), IX Congreso Internacional de Geografía de América Latina. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

-----(2020). “De naturaleza anhelada a urbanismo distópico. Régimen urbano, extractivismo inmobiliario y conflictividad ambiental en la cuenca baja del río Luján (Buenos Aires, Argentina)”. *Medio Ambiente y Urbanización*, vol. 92 n°1, pp. 113-132.

Rincón García, John (2013). “Territorio, territorialidad y multiterritorialidad: aproximaciones conceptuales”. *Aquelarre, Revista del Centro Cultural Universitario de Tolima*, vol. 12, n° 23 pp. 181-192.

Ríos, Diego y Pérez, Pedro (2008). “Urbanizaciones cerradas en áreas inundables del municipio de Tigre: ¿producción de espacio urbano de alta calidad ambiental?”. *EURE* (Santiago), vol. 34, n° 101, pp. 99-119.

Tamagno, Liliana (1991). “La cuestión indígena en la Argentina y los censores de la indianidad”. *América indígena*, vol. II, n°1, pp. 123-152.

Theodore, Nik; Peck, Jamie y Brenner, Neil (2009). “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”. *Temas sociales*, vol. 66, pp. 1-11.

Vallejo, Noelia (2018). “Identidades paisajísticas. Un análisis del proceso de resistencia social a la mercantilización de paisajes de humedales de Tigre”. Tesis de maestría en Paisaje, Medio Ambiente y Ciudad, FAU, UNLP.

# **Humedal Laguna de Rocha: extractivismo inmobiliario, acceso a la vivienda y preservación de la naturaleza**

## **Balances de pujas al sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires**

*Gabriel E. Videla y Pablo Pereira*

### **Laguna de Rocha: un humedal rico y emblemático en luchas<sup>1</sup>**

Se nombra Laguna de Rocha a un conjunto de espejos de agua con escasa profundidad rodeado de totoras, pastizales, talarés autóctonos y bosques exóticos ubicados al noroeste del partido de Esteban Echeverría, en la Provincia de Buenos Aires. Con un eje noroeste-sudoeste, sus vértices se sitúan a veinte y treinta km al sudoeste del centro de la ciudad de Buenos Aires y forma parte de la cuenca media del río Matanza-Riachuelo. Por su escasa altitud y pendiente, además de sus inundaciones frecuentes, la franja sudoeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) y en especial su eje fluvial – el Matanza-Riachuelo– ha sido la más reciente en atravesar distintas modalidades de expansión urbana, lo que explica la permanencia en ella de humedales escasamente alterados (González Trilla et al. 2019). Estos ecosistemas adquieren gran relevancia en el contexto de crisis climática, dado que amortiguan excedentes hídricos en cuencas, son reservorios de agua dulce y refugio de biodiversidad, además de retener contaminantes, entre otros beneficios (Kandus y Minotti, 2018). Históricamente han sido considerados espacios con escasa o nula productividad económica, por ende, “obstáculos” para diferentes actividades productivas urbanas, forestales y agroganaderas. Su degradación y pérdida, producto de rellenos y dragados, se ha acelerado en mayor medida que otros ecosistemas (MEA, 2005).

---

<sup>1</sup> Este trabajo es tan solo un efecto de gestas más amplias y sostenidas por numerosas personas y organizaciones. Va nuestro reconocimiento y agradecimiento a cada una ellas, que aportó para que Rocha sea –aún– un área natural “protegida”. Puntualmente queremos destacar a Flávia Martins Guimarães por su colaboración específica.

El humedal de Laguna de Rocha refugia una importante biodiversidad, regula las crecidas del río Matanza (que a esta altura de la cuenca media se encuentra rectificadas), es el principal drenaje y purificador natural de las aguas contaminadas provenientes de los distintos arroyos que cruzan al distrito, y una de las mayores áreas verdes de la RMBA. Fue declarado reserva natural provincial en el año 2012, gracias a iniciativas ciudadanas desde mediados de la década de los noventa y una fuerte movilización popular desde el año 2008, aunque, como veremos, aún se reclama por su protección efectiva. Comprende unas 1.400 hectáreas de superficie –si bien sólo 630 ha aparecen bajo amparo de la ley (CEULR 2015; Miguenz, 2015)– de las cuales unas 300 ha corresponden a los espejos de agua. Incluye un acervo histórico-cultural muy valioso, ligado al pueblo querandí, así como edificaciones protegidas por normativa, como el edificio educativo Hogar Escuela Evita, que funciona dentro del mismo predio.

Siglos atrás, Laguna de Rocha fue escenario de un sangriento conflicto entre miembros de dos sociedades y culturas, donde se ponían en juego distintas cosmovisiones: ser un bien común, ecosistemas para usos colectivos, o mutar en solares “privados” y expulsivos. Allí se libró en el año 1536 la batalla de *Corpus Christi* contra los invasores españoles al frente de Pedro de Mendoza, quienes fueron vencidos. Para la segunda fundación de Buenos Aires luego del año 1580, se produce otro combate que dará nombre al río, por la gran matanza de querandíes que resistieron comandados por el cacique Telomián Condié. Ya en 1536, pues, en este humedal la modernidad eurocéntrica privatista, mercantil y luego capitalista, chocó –y fue derrotada– con la resistencia local, colectiva y comunitaria. Aconteció en el siglo XVI y resurgió en el XXI.

Dos interrogantes guían a este trabajo: ¿Qué condiciones y procesos explican que la antigua concepción de Laguna de Rocha como un “pantano” y “baldío” marginal y desconocido, se constituya en un humedal significativo por el que pugnan y han actuado una variedad de sectores y actores sociales con desigualdad de poder? ¿Cómo se vinculan las luchas por una ciénaga tan “local” con el despliegue del capitalismo extractivista inmobiliario –y “de amigos”– que rige la Argentina del siglo XXI?

Procuramos arriesgar algunas dimensiones emergentes de un análisis de las tensiones y luchas por la apropiación del espacio. Para ello, trabajaremos con el concepto de *extractivismo inmobiliario* como guía para intentar comprender ciertos rasgos del conflicto en Rocha. Luego, presentaremos una caracterización y periodización del conflicto, con las acciones, luchas y negociaciones que confluyeron en la sanción de la Ley provincial N° 14.488, por la cual se declaró como

Reserva Natural Provincial Integral y Mixta (de acuerdo a la Ley de reservas naturales N° 10.907). También se describirán las reacciones posteriores que boicotearon sistemáticamente su protección y acondicionamientos efectivos en el territorio. En especial, importa la cesión del Poder Ejecutivo de 64 ha fiscales nacionales a favor de los clubes deportivos Boca Juniors y Racing Club y su anuencia a que fueran desafectadas de la Reserva sancionada sólo cinco meses antes, en una decisión inconstitucional de la Legislatura y el gobierno bonaerense. Por último, presentaremos una serie de conclusiones y algunas reflexiones a futuro.

### **Extractivismo inmobiliario: ¿proyecto político del (gran) capital inmobiliario?**

En el año 2002, el Grupo de Reflexión Rural (Rulli y Mendoza, 2014) advertía que los núcleos neoliberales de conformación de poder, y su lógica, con la hegemonía de la producción de soja transgénica habían desplazado a la oligarquía agropecuaria tradicional, constituyendo un modo local específico del crecimiento global. En la nueva división internacional del trabajo, sostenían, la Argentina había pasado de ser “el granero del mundo” al “forrajero del mundo” dirigida por una nueva clase dominante, de muy bajo perfil, vinculada a la biotecnología y a los grandes negocios inmobiliarios.

Desde una mirada más amplia, Svampa y Viale (2014) extienden la noción de extractivismo de los otros tres grandes campos de acumulación de capital por *commodities* (la megaminería, los agronegocios –como el sojero– y el *fracking*) para pensar las lógicas inmobiliarias urbanas; todas ellas como parte de un modelo que profundiza la acumulación por desposesión o despojo (Harvey, 2004). Si a primera vista aparecen como mercancías muy distintas (los *commodities* se exportan, circulan al extranjero, mientras que los inmuebles quedan *fijados*) una mirada atenta percibe una fluida circulación de capitales excedentes entre esos complejos, desde y al extranjero, y desde un campo de acumulación hacia otros, o a la renta (Videla, Russo y Chiappe, 2013).

Vale recordar que Harvey (2004) postula que el capitalismo actual sufre un tipo de crisis que no puede resolver, sólo “suspender en el tiempo y espacio” hasta estallar en cualquier lugar y momento. El autor halla en la sobreacumulación de capitales la causa principal de las crisis, eje de antiguos debates. ¿Cómo podría el capital reproducirse generando valor, su único modo de no perecer? Harvey brinda una singular respuesta. En parte, fijando esos excedentes en infraestructuras físicas

y sociales que lo quitan del ciclo normal de negocios (y que producen nuevas espacialidades en grandes obras o megaciudades, como las chinas o las de Dubai) al costo de generar crisis en otros lugares. Pero también, y a la vez, recurriendo al viejo recurso de la acumulación por despojo (u originaria) o la apropiación directa de valores y capitales por parte de algunas personas, empresas o grupos económicos, en estrecho vínculo con los Estados: sean bienes, negocios monopólicos u oligopólicos, patrimonios públicos, fondos jubilatorios u otros, sólo usurpan riqueza social, empobreciéndola.

Enfocando las transformaciones de la baja cuenca del río Luján provocada por la emergencia de urbanizaciones cerradas, Pintos (2013) asocia al extractivismo inmobiliario con la vulneración de bienes comunes, mostrando que el urbanismo rentista entre los años 2005 y 2010 capturó una –astronómica– valorización del 77% en dólares (en la RMBA) permitida, facilitada y acompañada –sino promovida– por la gestión estatal. Todo esto, señalemos, en una sociedad con alto déficit de viviendas para pobres, jóvenes y capas medias.

En otra parte, Pintos (2018) analiza los lazos entre el proceso de metropolización de Buenos Aires, el poder urbano, los humedales y urbanizaciones cerradas, así como también la emergencia de conflictos distributivos. La autora entiende al extractivismo inmobiliario (sobre ecosistemas de humedales) como un efecto de tensiones propias del régimen o gobernanza urbana neoliberal caracterizada por la colaboración del Estado con el mercado, que afecta a los actores locales y genera nuevos conflictos distributivos. En otra geografía, Hidalgo et al. (2016) explican con la teoría de Harvey, la multiplicación de (mega) urbanizaciones en la costa central chilena durante el neoliberalismo tardío de su país. Estos autores también califican como extractivismo inmobiliario a ese proceso, resaltando al igual que Pintos, que supuso la expoliación de bienes comunes y la esquilma de la naturaleza en aras de maximizar la obtención de ganancias y rentas. Pintos (2018b) alude a los distintos mecanismos discursivos estatales legitimadores de los extractivismos, cuyo factor común fue asociarlos al imaginario o ideología del “progreso”. En áreas poco pobladas, periféricas y con débil dinámica económica, en la fase inicial de modelos de desarrollo extractivistas, este discurso se mostró eficaz. Pero más o menos pronto, los procesos expulsivos, contaminantes y/o de degradación de condiciones de producción o de vida dejaron al desnudo a sus afectados, emergiendo conflictos socioambientales muy agudos y violentos.

Nos inclinamos a comprender al extractivismo inmobiliario como un dispositivo y proyecto político de actores influyentes del mercado, consistente en apropiarse de tierras a precio barato –si no gratuito–,

subsumiendo a las gestiones políticas a su propio interés y degradando ecosistemas naturales.

*Extractivismo inmobiliario en el reciente proceso de urbanización de Buenos Aires*

Como señalamos, frente a la intensificación del ritmo en los procesos de degradación de la naturaleza puede identificarse una renovada conflictividad social, que transforma el territorio en lugar privilegiado de disputa, donde miembros de la comunidad afectada se movilizan por emprendimientos o actividades productivas que modifican desfavorablemente su entorno más próximo (Svampa y Viale, 2014; Svampa, 2019; Merlinsky, 2013, 2016, 2020). En la RMBA, principalmente desde la década de los noventa, la desregulación de la economía, la privatización de los servicios públicos y la reestructuración del Estado favorecieron una metropolización desigual, con dos trayectorias generales y en pugna de ocupación de nuevas áreas. Por un lado, la construcción de barrios residenciales para sectores medios-altos, y, por otro, el avance de urbanizaciones con déficit de servicios básicos e infraestructura. El aumento de los precios de la vivienda y del suelo fuerza a grandes franjas de población a resolver de modo informal y precario su situación habitacional, lo que lleva a ocupación de edificios y tomas de tierras, usualmente expuestas a contaminación e inundaciones, mediante acciones colectivas organizadas. Esta lógica visible en el conurbano bonaerense es el contexto en que se inscribe el conflicto de Laguna de Rocha. Contexto, además, donde los pobres urbanos, las urbanizaciones cerradas (y otros proyectos ligados, como clubes, predios deportivos, etc.) y las iniciativas de actividades productivas disputan estas zonas “vacantes”.

*La defensa de los espacios verdes de la RMBA*

En dicho contexto también se produce la emergencia de nuevos actores –organizaciones no gubernamentales ambientalistas, asociaciones vecinales y movimientos urbanos– en distintos puntos de la RMBA para proteger, sobre todo en la última década, superficies naturales remanentes mediante figuras legales (Fernández Romero, 2019). Se destacan las distintas iniciativas de organizaciones vecinales para convertir predios sin uso o abandonados en espacios verdes públicos, así como movimientos sociales que reclaman la protección de espacios naturales próximos ante diversas amenazas o afectaciones. Se trata de experiencias que denuncian la apropiación diferencial del espacio urbano y las problemáticas socioambientales que conlleva. En esta última línea, fueron cobrando fuerza los argumentos “desde abajo”

para generar figuras de protección. La conflictividad ambiental se hace presente incluso en las contadas experiencias de conservación de la naturaleza urbana y periurbana, inscritas en un territorio de múltiples usos en disputa (Pereira, 2020).

Las demandas y movilizaciones de la sociedad civil por generar áreas protegidas conjugan objetivos que trascienden la mera protección de valores naturales a nivel patrimonial, respondiendo a problemáticas ambientales y sociales locales vinculadas a los avances de la privatización sobre sitios de importancia para la calidad de vida. Así, los conflictos que atraviesan a estas áreas revelan varias situaciones: impactos por actividades industriales, proyectos inmobiliarios e iniciativas privadas en su interior y alrededores, tensiones por ocupaciones en zonas a preservar y sobre planicies de inundación (Pereira, 2021), que afectan los valores ecosistémicos de la región y profundizan el riesgo ambiental al que está expuesta la población (tanto de barrios residenciales consolidados, como nuevos asentamientos y planes de vivienda), con problemas de saneamiento, tratamiento de residuos y contaminación de los canales y arroyos que los atraviesan. Se atisba, así, que la gestión de estos espacios no puede estar desligada de la realidad de una superposición de usos de suelo y jurisdicciones de enorme complejidad, que requiere una perspectiva integral y metropolitana (Garay y Fernández, 2013).

### **Dialécticas extractivismo inmobiliario/sociedad/naturaleza en Laguna de Rocha: principales contradicciones, etapas y luchas socioambientales**

A grandes rasgos, podemos identificar cuatro momentos o fases de tensiones entre grupos sociales y la naturaleza originaria y la socialmente transformada en Laguna de Rocha. La primera fase es la de combates entre conquistadores españoles y querandíes (1536-1580). La segunda, de especulación inmobiliaria con anuencia municipal, es decir, primeras iniciativas conservacionistas e irrupción del extractivismo inmobiliario en Esteban Echeverría (mediados de la década de los noventa hasta julio del 2008). En la tercera, emerge el conflicto por usos del humedal entre organizaciones socio-ambientalistas de base y diversas expresiones del extractivismo inmobiliario (julio del 2008 hasta fines del año 2012). Por último, la cuarta fase comprende desde inicios del 2013 hasta la actualidad. Aquí aparecen conflictos por apropiaciones privadas de la reserva y por asentarse allí pobladores sin acceso formal a la vivienda, mientras organizaciones socio-ambientalistas de base regeneran iniciativas para preservar al humedal. El cuadro N° 1 resalta procesos y actores clave contemporáneos.

### *Choques entre querandíes y conquistadores españoles (1536-1580)*

El 15 junio del año 1536, día de *Corpus Christi*, se libró en las cercanías de la actual Laguna de Rocha el primer combate del Río de la Plata<sup>2</sup>. Tras dos semanas de proveer alimento a los españoles liderados por Pedro de Mendoza, primer fundador de Buenos Aires, los originarios querandíes desaparecieron. Mendoza ordenó su búsqueda, y a continuación envió una avanzada de caballería e infantería para castigarlos y someterlos (“escarmentarlos”) bajo el comando de su hermano Diego de Mendoza (Abendaño, 2015). Ante la superioridad militar de los hispanos, dueños de caballos, arcabuces y armaduras, los querandíes supieron dispersarse en un bañado, y su persecución por la caballería resultó letal para el invasor: los caballos comenzaron a hundirse en el pantano y sus jinetes a ser blanco fijo para impactarlos con boleadoras. La esperable “matanza de indios insumisos”, programada y ejecutada por Juan de Garay en 1580 a orillas del río que tomó ese nombre, en el año 1536 resultó en una sorpresiva e irreparable derrota. Los supervivientes se refugiaron en el asentamiento fortificado, pero fueron sitiados. De modo que durante cinco años el hambre diezmo a los invasores que no pudieron embarcar a Asunción o de regreso a España.

De este modo, ya en el año 1536 en Laguna de Rocha chocó la cosmovisión de la modernidad eurocéntrica que concibe a la naturaleza como mero “recurso”, con la resistencia local, colectiva y comunitaria del pueblo querandí (cuya toponimia jamás alude a laguna “de alguien”) que la pospuso cuatro décadas. En el año 1580, Juan de Garay, lugarteniente del adelantado y gobernador del Paraguay Juan Torres de Vera y Aragón, funda por segunda vez a Buenos Aires con el fin de establecer un puerto seguro entre Paraguay, el Alto Perú, Chile y España con un contingente de 66 jefes de familia, armamento y ganado. Sin auxilio económico, el grupo fundador fue atraído por la ambición de adueñarse de tierra legal, de encomiendas de indios y de ganado yeguarizo disperso, justamente a partir del combate de *Corpus Christi*. La alta carga simbólica de este combate y lugar, su memoria ondulante entre los totorales y el inconsciente colectivo, siglos después será recuperada en un contexto muy diferente, pero con lógicas antagónicas significativamente análogas.

---

<sup>2</sup> El primer enfrentamiento sucedió en enero de 1516, cuando Juan Díaz de Solís descendió junto a algunos tripulantes en una isla cercana a Colonia, Uruguay, siendo emboscados y asesinados por los originarios, presumiblemente charrúas.

## **Especulación inmobiliaria, primeras iniciativas conservacionistas e irrupción del extractivismo inmobiliario en Esteban Echeverría (mediados de los años 1990 hasta 2008)**

A lo largo del período colonial esas tierras, laguna y bañado tuvieron varios dueños. En el año 1629 fueron entregadas al capitán español Juan Gutiérrez de Humanes, tomando el nombre de Estancia La Laguna y “laguna de Humanes”. Durante el siglo XVIII pasaron a propiedad del Capitán Francisco de Rocha, quien las vendió en el año 1758, pero trascendió en la toponimia.

En 1825 los hermanos John y William Parish Robertson adquieren 6.500 ha allí respaldados por el gobernador Rivadavia, y establecen una colonia agrícola de familias escocesas con más de doscientas personas, bastante dinámica, pero que terminó en fracaso por robos e inestabilidad política. Pese a esto, los escoceses dieron lugar a la forestación más antigua del país: el bosque de Santa Catalina, hoy partido de Lomas de Zamora.

Esas tierras húmedas y anegadizas tuvieron usos rurales (estancias, granjas, tambos, quintas) hasta que, a mediados de la década de los cuarenta, el gobierno nacional decidió (por Decreto N° 13.240/44) emplazar un aeropuerto en Ezeiza, localidad del partido de Esteban Echeverría. Se trató de una operación territorial integral, ambiciosa y vasta, proyectado según las tendencias más vanguardistas y emblema de una nueva Argentina potente y dinámica. Implicó expropiar 6.800 ha (casi 1/3 de la superficie de la ciudad de Buenos Aires) para los nuevos aeropuerto y autopista, caminos, viviendas (en barrios planificados), instalaciones complementarias y deportivas, hospital, colonias infantiles, un hogar-escuela, piletas y un bosque recreativo (Ballent, 1999). En medio siglo, el mismo Estado que había expropiado, planeado y ejecutado una operación territorial a gran escala como en Ezeiza, quedó débil y endeudado por grandes conglomerados económicos y financieros locales y extranjeros envalentonados por las caídas de la URSS y del “Estado de bienestar” keynesiano. Hacia el año 1991, aquel proyecto de “Argentina potencia industrial y moderna” de mediados del siglo XX, había colapsado tras la crisis del petróleo y las contradicciones de un capitalismo periférico. Rendido al neoliberalismo, aquel estatismo activo viró a políticas privatistas, corporativas y fragmentadas.

Laguna de Rocha fue un reflejo de esta situación. Figuras políticas y económicas destacadas fueron apropiándose –de modos poco estudiados– en una suerte de caja negra a la sombra del contador Alberto Groppi, intendente nombrado en el año 1979 por el dictador Jorge Videla, colaborador de la represión ilegal y electo luego por tres

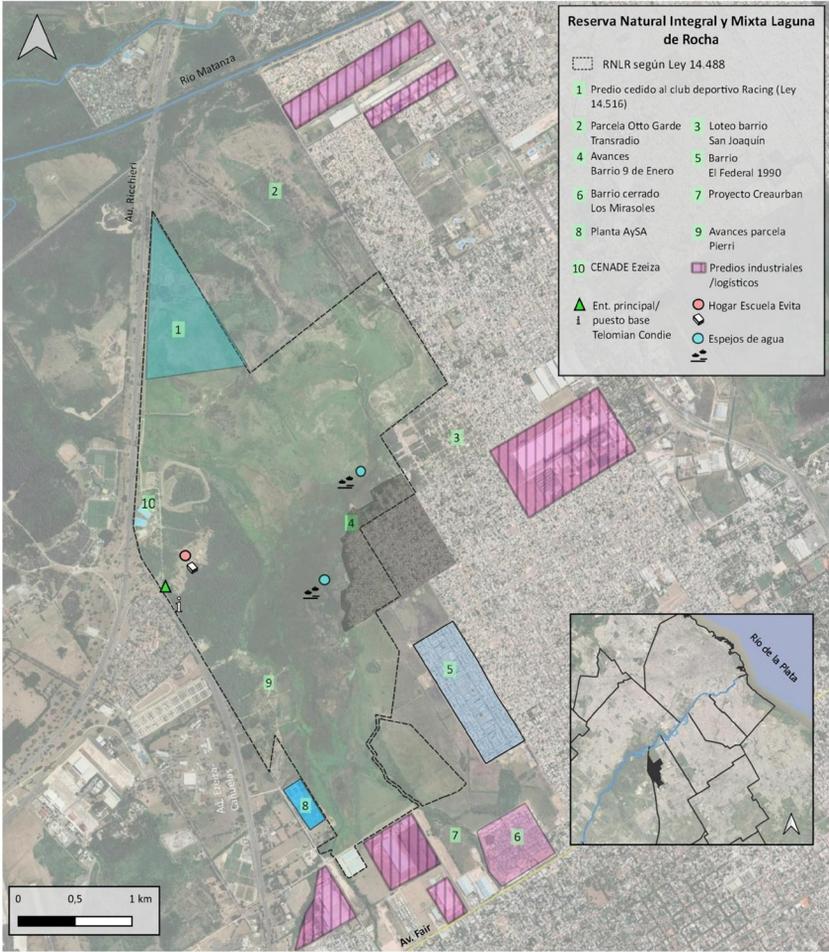
mandatos, desde 1995 hasta el 2007, gracias a una fuerza vecinal subordinada a las grandes estructuras partidarias del Partido Justicialista o de la Unión Cívica Radical (UCR).

La zona de Esteban Echeverría donde se inscribe la Laguna de Rocha se ha convertido en un destino importante de la actividad industrial-logística desde la reactivación económica post-convertibilidad (2002-2006), con la figura de “Parque Logístico” promovida por los representantes municipales para atraer empresas de la rama, favorecido por la proximidad a diferentes accesos y autopistas. Para estos emprendimientos, se impone una visión del espacio natural como suelo “sin uso”. Los nexos entre estos empresarios y la política nacional son directos, pero no le van en zaga los de otros dueños de tierras en Rocha: el Banco Macro de Jorge Brito, “el banquero más poderoso de la Argentina” (Centenera y Molina, 2020). También los hermanos Pierri poseen una parcela que fuera de dominio fiscal nacional y más tarde de la policía bonaerense<sup>3</sup>. Mario Brandy, con trayectoria muy asociada a Marcelo Mindlin, gerencia desde el año 2004 a Otto Garde, empresa propietaria de *shoppings* en Liniers y en San Justo, además de parcelas al noreste de Laguna de Rocha, donde funcionaron las antenas de la empresa Transradio Internacional.

---

<sup>3</sup> Kuster Finance Corp., del desarrollador Gustavo Pierri -hermano del ex Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación (1989-1999), ex hombre fuerte de La Matanza y dueño del grupo multimédios Telecentro, Alberto Pierri-.

**Mapa 1.** Reserva Natural Provincial Integral y Mixta (Ley 14.488; según ley de reservas naturales 10.907) y algunos usos y puntos de interés



El (4) marca una doble expansión del barrio 9 de Enero sobre la reserva/humedal: una expansión consolidada alrededor del año 2012, hacia el Oeste del límite del área protegida y otra más reciente, en enero de 2020, hacia el Norte.

**Fuente:** elaboración propia.

Vale mencionar algunos procesos relevantes desde mediados de la década de los noventa:

- Por una parte, la firma Sideco Americana S.A. del grupo SOCMA-Macri (luego nombrada Creaurban<sup>4</sup>) adquirió extensas tierras en Esteban Echeverría para construir la sede central de distribución del Correo Argentino, un emprendimiento urbano privado de 13.000 viviendas e industrias del grupo (Martello, 2000, en Caruso 2021: 99). El Correo y la etapa inicial del emprendimiento urbano (el barrio privado “Mirasoles de Monte Grande”<sup>5</sup>) se construyeron, y luego sólo pudo reorientar el negocio con un complejo de vivienda social (el barrio Federal).

- A su vez, estudiantes de biología (Mastroscello et. al., 1995) registran un acelerado proceso de eutrofización en Laguna de Rocha por materia orgánica alóctona (efluentes cloacales) y lo advierten al flamante Director de Ecología de la municipalidad de Esteban Echeverría, Ingeniero Pablo Pila, quien inició las primeras denuncias y acciones legales para proteger al ecosistema. A pesar de la inmediata reacción del intendente Groppi (disolver esa Dirección recién creada y despedir al Ing. Pila), el estudio llegó al jefe del bloque de concejales de la UCR en Esteban Echeverría, Walter Martello, quien lo recibe con interés y sostiene la causa de su defensa. Su bloque propuso –y logró en el año 1996– declarar a Laguna de Rocha “Reserva Histórica Municipal”<sup>6</sup>. Dos años después, Martello titula en una revista local “Muere la Laguna de Rocha”, visibilizando sus problemas con la intención de conservarla (Caruso, 2020: 99).

- El creciente interés social por el humedal motivó la producción, en el año 2004, de informes de un organismo nacional, otro provincial, y de la empresa estatal Aguas Argentinas. La Municipalidad de Esteban Echeverría adopta sus resultados y promulga la Ord. N° 6621/CD/2004, prohibiendo toda actividad pública o privada que pudiese alterarlo sin la presentación de un estudio de impacto ambiental de la autoridad provincial o municipal. A causa del conflicto que continúa, surge la asamblea Vecinos de Barrios Aledaños al Centro Atómico Ezeiza (AVBACAE), que denuncia enérgicamente las agresiones al humedal

---

4 Por su dimensión resalta Sideco / Creaurban, promotora inmobiliaria del grupo SOCMA fundado por Franco Macri, legada a su hijo Mauricio (luego Presidente de la Nación) y a su sobrino Ángel Calcatera, cabeza del grupo ODS (Obras, desarrollos y servicios). Sideco / Creaurban fue su promotora inmobiliaria y tras un claro conflicto de interés, siendo Macri presidente, en marzo del año 2017, Calcatera anunció su venta total al grupo del empresario Marcelo Mindlin, dueño de Pampa Energía, su empresa insignia (Compte, 2020).

5 Localidad cabecera del partido de Esteban Echeverría.

6 Debido a su valor histórico, arqueológico, paleontológico, cultural y científico.

y a sus especies (Caruso, 2020). En simultáneo, un grupo de vecinos y observadores de aves realizan recorridas por el humedal y tierras colindantes.

- Hacia el año 1995, un serio conflicto, con repercusiones fuertes a diversas escalas y niveles, se perfilaba por inquietud de un grupo echeverriano<sup>7</sup>. A fines de los años 1980, el pediatra Valentín Stiglitz y colegas sospechan que la Comisión Nacional de Energía Atómica (CONEA) contamina aguas de napas adyacentes al Centro Atómico Ezeiza (CAE)<sup>8</sup> al norte del partido de Esteban Echeverría (adyacente a Laguna de Rocha) y al sudeste de La Matanza. Durante los años noventa, la ACCAEE recopila y sistematiza información científica y promueve una “epidemiología popular” con un mapeo de los casos de cáncer con relación a las napas, y muta sus sospechas en presunción firme, exigiendo precisiones sobre la disposición final de residuos radiactivos que ni la CONEA, ni el Estado presentan (Piaz, 2016). Ya en el año 2000 envía cartas de lectores que publican medios nacionales, y un fiscal provincial de oficio abre una causa judicial por presunta infracción a los delitos de seguridad pública (Piaz, 2016). En el 2004, el perito dictamina “una importante contaminación de las napas originada en el CAE”, tras lo cual la ACCAEE junto a la Red Nacional de Acción Ecologista (RENACE, que nuclea organizaciones con mayor trayectoria antinuclear) a la que se sumó Greenpeace<sup>9</sup>, mediatizan el informe e impulsan movilizaciones en Capital Federal, en Ezeiza y Monte Grande, con apogeo el 1 de abril del 2005 convocando frente a la municipalidad a más de 3.000 personas, asistencia sorprendente y más aún por su carácter “ecológico” (ya que desde el 2000 se sucedieron movilizaciones excepcionales en ese distrito<sup>10</sup>). Coincidimos con Piaz (2016) en que a partir del 2006 este conflicto ingresó en una “fase de despolitización” por ausencia de novedades judiciales, menos asistentes a movilizaciones y pérdida de atención mediática. Muy pronto, no obstante, el extractivismo inmobiliario llegaría para reavivarlas.

Concomitante al conflicto por estallar en Esteban Echeverría por Laguna de Rocha, fue la movilización sostenida y masiva en un partido

7 Llamado Asociación Contra la Contaminación Ambiental de Esteban Echeverría y Ezeiza (ACCAEE).

8 Causa inferida del aumento anómalo de afecciones cancerígenas del sistema digestivo de la población. Hacia el año 1990, más de 60% de la población de Esteban Echeverría y Ezeiza se proveía de agua subterránea, al no acceder a la red.

9 Como el MACH, Movimiento Antinuclear del Chubut, impulsado por Javier Rodríguez Pardo contra la instalación de un basurero nuclear en Gastre, Chubut. Greenpeace actuó “en paralelo”.

10 La crisis económica y social argentina a partir del año 1999 suscitó un incremento generalizado de movilizaciones, que en Esteban Echeverría se expresó, como mínimo, en las masivas movilizaciones de movimientos sociales, piqueteros y gremios docentes.

vecino (Lomas de Zamora) para frenar una planta de disposición de basura anunciada en el 2006 en el bosque y laguna de Santa Catalina. Liderados por el micólogo y profesor Alberto de Magistris, el rechazo al proyecto aglutinó a múltiples colectivos lomenses a luchar por protegerlos. Con una propuesta de Ley del diputado provincial opositor Walter Martello y en un contexto político y judicial excepcional en la Cuenca Matanza-Riachuelo<sup>11</sup>, la Provincia la declaró Reserva natural por Ley N° 14.294 en junio del 2011.

*Estalla el conflicto por el humedal: Extractivismo Inmobiliario y resistencia de organizaciones ambientalistas*

A mediados del año 2008, el Municipalidad de Esteban Echeverría propone derogar la Ord. N° 6621/2004 y recategorizar un sector de Laguna de Rocha “de esparcimiento y recreación” a “industrial 1 - poco contaminante”, a favor de un “Ecoparque Logístico Tecnológico”, proyecto de la empresa Creaurban.

Los considerandos de este giro de 180° alegaban la (convencional) “creación de empleos”, (captar la brecha de rentas por) su “localización excepcional para industrias y depósitos con rápido acceso a autopistas y puertos”, afirmaban que no sería contaminante (prefijo “Eco”) y, para paliar la eliminación de parte de Laguna de Rocha protegida sólo cuatro años atrás, proponía rezonificar al resto del área noreste del Partido con la categoría “Paisaje protegido”, más laxa, útil para preservar (y para valorizar) áreas con rasgos estéticos singulares<sup>12</sup>.

Respaldo por dieciocho concejales sobre veinte, la circulación del proyecto despertó malestar ante la posible pérdida de una laguna y bosques valorados por residentes históricos<sup>13</sup>, y denuncias de miembros de AVBACAE por la destrucción y muerte de especies. Ante la amenaza al humedal, vecinos y observadores de aves convocan el 30 de agosto de 2008 a una reunión para intentar detener la ordenanza y

11 Por una parte, en la “causa Mendoza” en el año 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló contra el Estado nacional, bonaerense, porteño, municipios de la Cuenca Matanza-Riachuelo y empresas industriales instaladas en su cuenca baja por violar la legislación ambiental, y ordenó un conjunto amplio e integrado de medidas: limpieza y mejoramiento ambiental, la creación de una autoridad de cuenca (finalmente, ACUMAR), de un Juzgado Federal al efecto de fiscalizar el cumplimiento de la manda, urbanización de villas, y la extensión de redes de agua potable y cloacal. Además, el peso político del Frente Para la Victoria lomense en la Provincia era marcado: el histórico Fernando “Chino” Navarro; el concejal Gabriel Mariotto (director de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual bajo la Presidenta Cristina Kirchner) que sería electo vicegobernador en 2009, y su compañero Santiago Carreras, como Senador provincial.

12 Esta categoría –en la ley provincial 12.704– se ha establecido para Cariló, Pinamar, en Tandil, y en varios barrios peculiares en la provincia. Ver Pereira (2021).

13 Vinculados muchos en “Monte Grande”, una lista de mail sobre asuntos zonales que hacía de “red social”.

acuerdan proclamarla “Reserva provincial”, en lo que sería la génesis político-ambiental del Colectivo Ecológico “Unidos por Laguna de Rocha (CEULR)”<sup>14</sup>.

En principio juntos con sus perfiles y acciones diferenciadas<sup>15</sup> la AVBACAE y el CEULR se articularon rápidamente con otras organizaciones y ONG cercanas y del área metropolitana; con reclamos de pueblos originarios, con la lucha por Santa Catalina, con el ya diputado provincial Martello (autor de dos proyectos de ley para preservar Laguna de Rocha), con las concejales Patricia Gramajo y Silvina Celasco, desde una lógica de resistencia a ese proyecto urbano integral de Creaurban (respaldado políticamente por las dos fuerzas hegemónicas: el Frente Para la Victoria y el PRO). El desafío era enorme y su éxito improbable.

Por esto el CEULR se volcó con presteza, dentro de sus límites, a cuatro campos de acción: el educativo (para visibilizar Laguna de Rocha casi desconocida, con charlas en escuelas y en emisoras de radio FM comunitarias, visitas al humedal y campamentos); el sociopolítico (“escraches” y luego comunicados, movilizaciones callejeras, vínculos con otras organizaciones y redes, y diálogo con representantes políticos y/o autoridades cuando era posible, y con expertos, actores sociales diversos, y medios); el legal (aliados a instancias estatales como la Defensoría del Pueblo de la Nación y/o a ONG especializadas como la Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARN- y la Asociación para la protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica 18 de octubre), y el social (recorridas, campamentos, presencia en rituales de originarios –Corpachada–, en encuentros y protestas callejeras).

A pesar del esfuerzo, en diciembre del 2008 el Concejo Deliberante de Esteban Echeverría votó la Ord. N° 7476/CD/2008 que habilitaba al Polo Industrial. Y en noviembre siguiente votó la Ord. N° 7610/CD/2009 que ampliaba la superficie edificable en el Polo Industrial y

14 El CEULR se agrupa para preservar y acondicionar la Laguna de Rocha para su perpetuación y disfrute social de sus especies, paisaje y servicios ecológicos. Autónomo, no se constituyó como ONG, no recibe fondos y todo aporte está a cargo de sus miembros. Ha unido generaciones, trayectorias, posición de clase y afinidades partidarias diversas, con mayoría de estudiantes y docentes. Ha realizado visitas de campo, campamentos, muestras fotográficas, clases en escuelas, charlas en medios y participó en eventos (Corpachada, muestras artísticas, académicos, etc.), articulando con otras redes y organizaciones locales y metropolitanas. En coyunturas críticas impulsó movilizaciones callejeras, bicicleteadas, comunicados de prensa, campañas en internet y difusión mediática. Dinámico, sin perder su esencia local mutó de la crítica al pobre accionar estatal a canalizar inquietudes ciudadanas y afirmar sus propuestas: pedagógica, demarcación, centro de observación, mangrullos, pasarelas, app y otras.

15 Caruso (2020) adopta la clasificación de Fodadori e identifica la AVBACAE como una organización ambientalista de Ecología Profunda al anteponer la Naturaleza pristina, y al CEULR dentro de la Ecología Política por sus acciones. El proyecto de instalación de una planta de tratamiento de efluentes cloacales de la empresa AYSA en el humedal marcó la ruptura: para la AVBACAE era inaceptable; para el CEULR su beneficio social ameritaba resignar 5 ha.

además lo categorizaba “Industrial 2” (altamente contaminante, fiscalizable solamente por el OPDS<sup>16</sup>), en una cuenca donde ha sido usual que fluyan soterrados efluentes tóxicos industriales sin tratamiento a los cursos de agua.

No obstante, las múltiples acciones y complejos intercambios ampliaron las alianzas y sumaron voluntades y apoyo popular a preservar Laguna de Rocha. A fines del año 2009, el CEULR hospedó un encuentro de la Unión de Asambleas Comunitarias (UAC), que vincula asambleas territoriales de todo el país, evento que culminó con una marcha relevante al Municipio, el cual comenzó a escuchar los reclamos.

Un año después, constatada la impopularidad de la medida, el Municipio derogó la Ord. N° 7476/2008 que originó el conflicto con la Ord. N° 7667/CD/2010, prohibiendo edificar sobre el humedal, y solicitó a la Autoridad del Agua de la Provincia de Bs. As. determinar su línea de ribera. Este triunfo de las organizaciones ambientalistas –impensable meses atrás– propulsó como meta declararla Reserva. En simultáneo, Creaurban sembró soja transgénica fumigando con glifosato tierras periurbanas, acción ilegal y denunciada públicamente hasta por el intendente (Magnani, 2011), provocación que reafirmó la búsqueda de protección legal real.

A escala de cuenca, tanto el Juez Federal a cargo de la Causa Mendoza como el Cuerpo Colegiado nombrado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ordenaban a la ACUMAR recopilar información y medidas a fin de preservar áreas verdes metropolitanas como Laguna de Rocha (Schmidt, 2016; Pereira, 2020). En 2011 Martello presenta un nuevo proyecto de Ley, y la ACUMAR recomienda su protección (Caruso, 2020).

A su vez, la articulación del CEULR con las organizaciones en lucha por Santa Catalina redundó en fluidos intercambios, sumando incluso referentes políticos, algunos de peso. La sanción de la celebrada Ley 14.294 resultó un espaldarazo para Rocha, con Martello activo y respetado en la Legislatura bonaerense y, raro, con una Comisión de Ambiente en tema.

El senador Santiago Carreras convocó al CEULR a su despacho platense a mediados del año 2012. Con mayoría propia en ese cuerpo, había mucho en juego. La negociación fue dura: un proyecto proponía preservar sólo 300 ha de los espejos de agua; el de Martello –apoyado por los grupos ambientalistas, pero desactualizado– 1400 ha. donde ya se habían edificado el barrio Federal de vivienda social (el único en 40 años en Esteban Echeverría) y algunos equipamientos logísticos.

16 Desde el año 2022 reconvertido en Ministerio de Ambiente provincial.

Los negocios y la lógica especulativa de Creaurban expuso que una mera rezonificación las revalorizaría de modo exponencial, y que una Reserva restrictiva derrumbaría su valor (o la Provincia debería expropiarlas, difícil en su situación financiera).

Distinto a la Reserva de Santa Catalina, el nuevo proyecto de Martello propuso un Comité de Gestión presidido por el intendente de Esteban Echeverría. A su vez, bajo la amenaza de que la Ley preservase Laguna de Rocha con la sola figura de “paisaje protegido”, la AVBACAE insistió con una categoría muy restrictiva (“integral”) para la Ley<sup>17</sup>.

Acordado proteger 700 ha (espejos de agua más área de amortiguación) entre dicho senador, el intendente Gray, el diputado Martello, el CEULR y representantes del Instituto Superior N° 35 de Monte Grande, el 13 de diciembre de 2012 la Legislatura bonaerense sancionó unánimemente la Ley N° 14.488, declarando la Reserva Natural Integral y Mixta<sup>18</sup> (RNLaguna de Rocha), elogiada en sesión como “una Ley ejemplar” por lograrla juntos oposición, oficialismo y grupos ambientalistas.

---

<sup>17</sup> Extraña que no se haya objetado la categoría “integral” para un área periurbana. Eventualmente adecuada para proteger ecosistemas excepcionales y aislados, se atisba contraproducente en la RMBA al restringir visitas y disfrute social. Sobre mayores precisiones sobre las figuras legales actuales y los desafíos de la gestión de áreas protegidas urbanas, ver Pereira (2021).

<sup>18</sup> “Mixta” significa que posee tierras bajo dominio público y de propietarios privados.

**Tabla 1.** Actores y procesos clave en fases de pujas por Laguna de Rocha

Etapa / Actores (y/o procesos) clave	Locales, o con interés directo en E. Echeverría o en Laguna de Rocha	Externos (o dueños) interesados directos (“de borde”)	Externos influyentes
1536 al S XIX	Querandíes. Españoles. Estancieros Hnos. Robertson y colonos escoceses	- Pedro de Mendoza, Juan de Garay (S XVI) y gobernadores sucesivos	Reyes de España Gobernadores Rivadavia y Martín Rodríguez (S XIX)
(circa 1950 al 2007). Intervenciones sobre (mutan) el humedal. Nace conflicto EI vs protección	- “Operación Ezeiza”: Hogar Escuela Evita, autopista Ricchieri. Trasmundo Internacional. - Sideco/Creaurban SA - Int. Groppi – Ing. Pila Prof. Mastroscello	- Gobiernos peronistas - Banco Macro - Hermanos Pierri - Otto Garde/ Mindlin	Poder Ejecutivo Nacional (PEN) (gobiernos peronistas: 1946-1955; 1989-1999 y 2003-2007)
(2008-2012) Conflictos EI – organizaciones ambientalistas hasta sanción Ley 14488	MEE (HCD e Int. Gray) Sideco/Creaurban SA AVBACAE Cjal. y Dip. Martello CEULR moviliza vs ordenanzas, y por Ley Instituto Superior Nº 35	- Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) - FARN - Senador Carreras FPV - Legislatura PBA - Organizaciones SA por Reserva de Santa Catalina - Juez Federal Armella	- SCJ de la Nación (“fallo Mendoza”) - PEN “cede” 64 has a clubes - Boca y Racing - Vicegobernador Mariotto

<p>(2013 a hoy) Sanción Ley 14516: nuevos conflictos EI, OA, y urbanización por expulsiones</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CA Boca Juniors (se va a Ezeiza en 2013)</li> <li>- Racing Club AC</li> <li>- CEULR (motoriza y articula resistencias; propone acciones e estructuras para visitas)</li> <li>- AySA rellena 8 ha acordada para planta de tratamiento cloacal</li> <li>- OPDS de la PBA (ausente o débil presencia, excepto con Gdpque Tuñón)</li> <li>- AdA PBA (ídem OPDS: nunca demarcó línea de ribera)</li> <li>- Kuster/Gustavo Pierri 2019 rellena 9ha de humedal RN</li> <li>- Intendente Gray (viró su posición: pro Racing a veces, pro Laguna de Rocha otras)</li> <li>- Barrio 9 de enero rellena a (ocupa) Reserva en 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legislatura PBA (Dip. Ottavis)</li> <li>- Asoc. 18 de Octubre</li> <li>- Juez Federal de Morón Rodríguez: sin presencia en el área, no obligó a Kuster/Pierri a remediar su relleno ilegal; ídem OPDS</li> <li>- SCJPBA (viró tres veces su posición según sentencias, una a favor del Racing Club eludiendo título de la causa judicial)</li> <li>- ACUMAR (escaso peso político; brinda apoyo técnico a la Reserva)</li> <li>- Concejal Van Thooren (JxC): intervino en loteo “San Joaquín”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (ex) administraciones Néstor y Cristina Kirchner (2003-2015), y M. Macri (2015-2019) coinciden en cesión de tierras fiscales en Laguna de Rocha para Boca y Racing.</li> <li>- Ministerios nacionales: no concluyen Barrio Juan Pablo 1º (desde 2008 hasta mayo 2022) para relocalizar al Bº 9 de Enero</li> <li>- Justicia: omite dictar remediación ambiental a Kuster/ Gustavo Pierri</li> <li>- Ministro Julio Alak</li> <li>- Dip. Máximo Kirchner</li> <li>- Medios masivos: ocultan conflictos</li> </ul>
---	--	---	---

**Fuente:** elaboración propia.

*Nuevos conflictos por usos en la RN Laguna de Rocha: Racing, extractivismo inmobiliario, organizaciones ambientalistas de base, y urbanización por expulsiones*

La alegría duró un verano. En abril del año 2013 sobre La Plata llovieron 392 mm en 24 horas y la inundación afectó al 80% de los platenses, causando al menos 89 fallecidos. En la inmediata sesión de la Legislatura convocada para tratar el desastre, el jefe de Diputados

del bloque del Frente Para la Victoria, José Ottavis, llamó a votar “sobre tablas”, sin debate alguno y a espaldas de la ciudadanía<sup>19</sup>, un proyecto de Ley que desafectaba 64 ha de la RN Laguna de Rocha habilitando a que Boca Juniors y la Asociación Civil Racing Club rellenaran al humedal para sus complejos deportivos. El caso se remonta al año 2009, cuando el Gobierno Nacional de Cristina Fernández cedió con uso precario y sin costo estos predios<sup>20</sup> a dichos clubes para la construcción de centros deportivos (Fidanza, 2012)<sup>21</sup>. El CEULR señaló enseguida la lógica especulativa inmobiliaria de los clubes. Boca ya había convertido en millones otra cesión fiscal en Puerto Madero (CEULR, 2013). Tras varias movilizaciones y gestiones de múltiples actores locales y nacionales, a fines del año 2013 Boca Juniors obtuvo un predio en Ezeiza (CEULR, 2012) donde emplazó su polideportivo. Pero Racing mantuvo su interés en Laguna de Rocha.

En junio de 2013 el oficialismo votó en soledad esa Ley modificatoria, N° 14.516. Esto generó una causa judicial por su inconstitucionalidad contra la Provincia de Buenos Aires, promovida por la Asociación 18 de octubre y apoyada por agrupaciones vecinales, al considerarla ambientalmente “regresiva”. En el año 2015, la Suprema Corte de Justicia bonaerense dictó una medida cautelar fundada en los principios de “progresividad” y “precautorios”, por la que se dejaba sin efecto las modificaciones introducidas por la ley. Esos principios remiten al art. 28 de la Constitución Provincial, el art. 41 de la Constitución Nacional y el art. 4 de la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675), como señala la cautelar. En el ínterin, el club Racing ya había comenzado con obras, cavando una zanja para drenaje. En el año 2019, insólitamente, la misma composición de la Suprema Corte de Justicia bonaerense levanta esa cautelar eludiendo la cuestión de fondo –el título de la causa–, y omitiendo sus propios fundamentos del año 2015 (lapidarios sobre la ley modificatoria) le permite a Racing construir su predio, condicionando que el club presente un plan de obras y un estudio de

19 Ver <http://www.laguna-rocha.com.ar/2013/04/> y demás comunicados del año 2013.

20 Res. N° 654/2009 de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación. No disponible en la red en febrero del año 2022, inaudito. La cesión de tierras fiscales es una atribución presidencial y en sociedades capitalistas es común su transferencia a empresarios privados, dispositivo clásico de acumulación por despojo. Esta cesión oculta su traspaso al capital beneficiando clubes, formalmente “asociaciones sin fines de lucro”, pero lo reafirma otro antiguo negocio de Boca con tierras fiscales; la obsesión de Racing en ubicar su polideportivo a cinco minutos del Aeropuerto Internacional de Ezeiza para captar renta de seleccionados y clubes extranjeros; y las millonarias sumas en dólares obtenidas por ventas de futbolistas, que les otorgan poder real y capacidad de adquirir tierras inalcanzables para PYMES.

21 La sintonía de intereses es nítida. En el año 2012 en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el Frente Para la Victoria y el PRO acordaron trocarse inmuebles y tierras fiscales federales y porteñas, lubricando la privatización y venta barata de terrenos inmejorables a IRSA (Plataforma, 2012), gran emprendedora vinculada a George Soros.

impacto ambiental, que debían ser aprobados por el OPDS y el Comité de Gestión de la RN Laguna de Rocha.

No es buen presagio para un humedal metropolitano declarado Reserva, que se encuentre bajo propiedad del grupo empresario de un expresidente y hombre fuerte (Macri); que otra parcela sea la meta del club del líder antagonico y expresidente (Kirchner); y que hayan acordado “ceder(se)” 32 ha de tierras fiscales nacionales para el club de cada cual excepcionalmente valiosas si, y sólo si, pierden ese estatus legal. Por cierto, actúan funcionarios y operadores, no las cabezas, y los hubo de altísimo nivel y peso para influir sobre jueces y legislaturas<sup>22</sup>.

Esta conjetura hace inteligibles múltiples contradicciones, vaivenes y ausencias acaecidas en torno a Laguna de Rocha desde el año 2013<sup>23</sup>.

La lista es extensa. Comenzó con la “desafectación” de parcelas votadas por la Legislatura cuatro meses antes, y continuó con la sentencia (amnésica) de la Suprema Corte de Justicia bonaerense en 2019 (y su súbito recuperar memoria apenas la Asociación 18 de octubre elevó el caso a la SCJ de la Nación).

El OPDS –con atribución para la fiscalización y manejo de una Reserva bajo su jurisdicción– demoró dos años en incorporarse como actor al Comité de Gestión y le otorgó escaso presupuesto y un cuerpo de guardaparques problemático<sup>24</sup>. La Autoridad del Agua de la Provincia de Bs. As. demarcó la “línea de ribera” de Rocha, pero sin amojonarla, evitando dejar expuesto que las tierras cedidas a Racing están a baja cota y forman parte del humedal. La falta de demarcación (el OPDS sólo colocó señalética perimetral a la Reserva una vez en ocho años) y de un Plan de Manejo, instrumento de gestión básico, más las fluctuaciones del municipio (y de su intendente, entre la Justicia y gobiernos y recalculando el rédito político y costos de cada decisión) y su atomización, derivan en una Reserva Natural Laguna de Rocha descuidada y desprotegida: suele suceder que mientras una dependencia local protege la Reserva otra(s) la rellenan o drenan<sup>25</sup>.

---

22 Son simpatizantes y socios calificados de Racing Máximo Kirchner, hijo de dos ex presidentes y ex presidente de la Cámara de Diputados de la Nación; el (ex intendente platense cuatro mandatos y ex Ministro de Justicia de la Nación) actual Ministro de Justicia bonaerense Julio Alak; el abogado Cúneo Libarona y ex titular de la ANSES Diego Bossio, entre otros.

23 Narrados por Caruso (2021) más detalladamente.

24 Tras ser desplazado de la Reserva Natural Laguna de Rocha y quizás del OPDS, declaró en un programa radial (“Bichos Nuestros”) que “-lo mejor que les puede suceder a (la Reservas de) Laguna de Rocha y Santa Catalina es que las tomen clubes o empresas”. El organismo luego quitó la función de fiscalización al cuerpo de guardaparques sucesor, pese al apoyo de la Municipalidad de Esteban Echeverría y de ambientalistas.

25 Varios autores (Esain 2009; Schmidt 2016; Pereira, 2020) resaltan distintas tramas, giros y vaivenes en la gestión de la Cuenca Matanza-Riachuelo que, de distintos modos, inciden sobre Laguna de Rocha.

Con esta implementación de la Ley N° 14.488 lábil, discontinua y fragmentada, en un área disputada y con su autoridad provincial casi ausente, otros tres episodios cercenan a la Reserva. En marzo del 2019, una recorrida habitual durante el campamento anual del CEULR detecta un diseño urbanístico, talas y rellenos con terraplenes sobre 9 ha de humedal y Reserva desde la parcela del empresario Gustavo Pierri<sup>26</sup>. Una movilización importante ese mismo mes generó denuncias e intervención conjunta y su freno del Juzgado de Morón, la Municipalidad de Esteban Echeverría y el OPDS (CEULR, 2019). Tres años después, pese al delito ambiental flagrante, ningún poder de Estado le obligó a retirar los terraplenes y retrotraer allí al humedal.

En junio del 2020, Racing Club difundió que el intendente Gray había informado a la Suprema Corte de Justicia bonaerense, por una nota, del aval de organizaciones ambientalistas a su plan de obras en Rocha. De inmediato el CEULR (2020) y otras organizaciones denunciaron en los medios las falacias en esa nota, y convocaron a una “bicileteada”<sup>27</sup> durante el período de cuarentena por Covid-19, inicio de un nuevo ciclo de movilizaciones opuestas a la instalación del polideportivo. El apoyo al plan del club declinó a escala local y metropolitana por la difusión del caso.

Más delicado fue observar cómo, bajo la pandemia y la orden del OPDS de no fiscalizar a la Reserva Natural Laguna de Rocha “en resguardo de su personal”, el barrio y asentamiento 9 de Enero, preexistente a la Reserva y cuya delimitación lo dejó afuera, se expandió con ocupaciones masivas a su interior inducidas por “loteadores” informales, con presencia de prácticas ligadas al narcotráfico. Desde el año 2008 el CEULR estableció vínculos con vecinos del asentamiento, dispuesto sobre aguas y/o tierras anegadizas y sin ningún tipo de servicios, con altísima vulnerabilidad (Caruso, 2020; Pereira, 2020) en apoyo a sus legítimas demandas de vivienda en hábitats adecuados y no inundables<sup>28</sup>. Tras un censo municipal ese año, la Municipalidad de Esteban Echeverría y el gobierno nacional les ofrecieron trasladarlos a un complejo de vivienda social a edificarse, aún no concretado trece años después. Esta dilación e incertidumbre en un contexto creciente de pauperización, desempleo y ausencia de perspectivas de acceder a la vivienda –sea social estatal o vía mercado “formal”– impulsa

26 Su relleno ilegal, con fin único de lucro, supera al acordado para la planta cloacal de AYSA y que sirve a 300.000 habitantes: Pierri alegó “desconocer que existía una Reserva”.

27 <https://www.echeverriaonline.com/single-post/2020/08/29/bicileteada-en-monte-grande-en-defensa-de-la-laguna-de-rocha-frente-a-las-obras-de-racin>

28 La tensión generada por el ingreso de bandas criminales al asentamiento y su expulsión a sus primeras líderes sociales cortó estos nexos y a una alianza iniciada, deseada y fértil.

ocupaciones de tierras privadas y –más aún fiscales– como única solución. Si coinciden una represión violenta a una gran toma de tierras privadas (Skolnik, 2020) con guardaparques provinciales ausentes en tierras fiscales de una Reserva Natural cercana, la señal política induce a ocuparla. La situación es compleja, mientras crece el déficit de vivienda, el asentamiento 9 de Enero y otros multiplicaron su población.

En contraposición, en enero del año 2022 el intendente Gray, enfrentado con el diputado Máximo Kirchner en el Frente Para la Victoria, solicitó al Presidente de la Nación reubicar al predio de Racing fuera de la Reserva Natural Laguna de Rocha. Por vez primera, el club perdió su apoyo político para su polideportivo en Laguna de Rocha.

### **Algunas conclusiones, y nuevas preguntas**

Tras localizar y describir al humedal Laguna de Rocha, se destacó el cambio de su valorización social (desde su insignificancia, al conflicto actual entre su preservación y otros usos), y cómo las luchas por conservarlo enfrentan al extractivismo inmobiliario. Entendido como un dispositivo y proyecto político del gran capital (inmobiliario) el extractivismo inmobiliario procura apropiarse de tierras a bajo o nulo costo para obtener un alto diferencial de rentas degradando o eliminando ecosistemas, con una necesaria colaboración, negligencia o subsunción de los gobiernos a su interés.

La expansión de la urbanización metropolitana y un mejor conocimiento científico y social sobre los aportes ecológicos de los humedales confluyó en una valorización conflictiva. Para el extractivismo inmobiliario, estos ecosistemas son recursos baratos para captar un diferencial de rentas altísimo con sólo modificar normativas urbanas y rellenándolos. Para grupos sociales sin acceso a vivienda digna, resultan un refugio incómodo, oculto y riesgoso donde sobrevivir. Vecinos y organizaciones ambientalistas revalorizan a sus cualidades hidrológicas, ecológicas, históricas y sociales, como excepcionales e irremplazables a escala local y metropolitana.

Hace casi cinco siglos incursionó en Laguna de Rocha la lógica eurocéntrica de apropiación privada. La irrupción del extractivismo inmobiliario en el último cuarto de siglo profundizó e intensificó agresivamente la expansión del “espacio vital del capital” para la cúspide social privilegiada: al apropiarse de superficies inmensas, más amplias a mayor índice de Gini y desproporcionadas a su ínfimo peso demográfico, el extractivismo inmobiliario tiende a despojar a trabajadoras(es), pobres y a jóvenes de cualquier sitio disponible para paliar su déficit crónico de vivienda.

Tras ocho años de luchas y concientización, queda al desnudo una lógica nítida de extractivismo inmobiliario por despojo más destrucción orientadas a captar rentas de la localización excepcional de Laguna de Rocha. Se evidencian relaciones directas entre actores empresariales y gestores políticos nacionales, provinciales y locales, lo que corrobora la afirmación de que el extractivismo inmobiliario es un fenómeno específico del capitalismo neoliberal. Pese a haber logrado Laguna de Rocha un instrumento legal de preservación, los organismos y funcionarios responsables de su custodia “ayudan, son negligentes o coadyuvan” a los propósitos del extractivismo inmobiliario.

Se recuperó una tradición de luchas pretéritas a escala local que sin dudas facilitaron la actual mística (“querandíes vencieron a conquistadores”), confianza y experiencia de una diversidad de actores y acciones, y una persistencia y creatividad anómalas que generaron empatías, expandieron su difusión y favorecieron tejer redes y alianzas a escala metropolitana y nacional, como la Red de Áreas Protegidas Urbanas (RAPU), deslegitimando al plan de Racing y/o denunciando intentos de avances empresariales.

Duele admitir que, hasta la fecha, queda pendiente la resolución y mejora de la situación habitacional de la población asentada en o al borde del humedal de Laguna de Rocha. En suma, los conflictos “en escala Laguna de Rocha” condensan a los que, “a escala mundo” advierte el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (2022), si continúan prevaleciendo las lógicas convencionales y dominantes (extractivismo inmobiliario, acumulación por despojos) el calentamiento sobrepasará la capacidad humana de adaptación más pronto que lo previsto, y será catastrófico.

¿Cómo, con cuáles otras lógicas sustituirlas? Sin dar recetas, Rocha brinda algunas enseñanzas. Con mucho amor por la causa y cooperación, persistencia e iniciativas colectivas. El humedal pervive, existe, no ha muerto como la Ord. N° 7476/CD/2008 sentenciaba y pese al enorme poder y recursos del EI acechando. Como la biosfera, está en gravísimo riesgo y con final abierto, pero... ¡aún vivimos para que pervivan!

¿Podrán vivir sus residentes asentados a baja cota en barrios altos y agradables, y firmarse acuerdos entre ambientalistas, autoridades y expertos para restablecer Laguna de Rocha a su profundidad y extensión del año 1970? ¿Por qué no? ¿Quién puede afirmar que sea imposible?

Y mientras sea posible proteger al mundo humanamente vivible y a este humedal, ¡a por ello!

## Bibliografía

Abendaño, María Victoria (2015). “La historia de la Laguna de Rocha en tres capítulos”. *Laguna de Rocha-Boletín informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/p/historia.html>

Ballent, Anahí (1999). “La Operación Territorial Ezeiza (1944-1955)”. *Seminario de Crítica 1966*. Nº 72. Instituto de Arte Americano e investigaciones estéticas. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UBA. Disponible en <http://www.iaa.fadu.uba.ar/publicaciones/critica/0072.pdf>

Caruso, Sergio (2021). “Gambeteando la reserva: conflictos ambientales y urbanización de humedales. El caso de la Laguna de Rocha (Buenos Aires, Argentina)”. *Revista Universitaria de Geografía*, vol. 30, Nº 1, pp. 170-188.

-----(2021). *Riesgo, conflicto, políticas de relocalización y conservación ambiental en una zona inundable en disputa en la periferia Sur del Gran Buenos Aires: los casos del asentamiento 9 de enero y de la Laguna de Rocha, localidad de 9 de abril*. Esteban Echeverría, Tesis de Maestría en Políticas Ambientales y Territoriales, Buenos Aires: FFyL- UBA.

----y Ríos, Diego (2021). “Urbanización, conservación de humedales y conflictos ambientales: el caso de la Laguna de Rocha”. *Boletín de Estudios Geográficos* Nº 114. pp. 77-100.

Centenera, Mar y Molina, Federico Rivas (2020). “Muere en un accidente de helicóptero Jorge Brito, el banquero más poderoso de Argentina “*El País Internacional*. Disponible en <https://elpais.com/internacional/2020-11-20/muere-en-un-accidente-de-helicoptero-jorge-brito-el-banquero-mas-poderoso-de-argentina.html>

CEULR -Colectivo Ecológico “Unidos por Laguna de Rocha”- (2012). Un gran victoria vecinal y ambientalista: Boca Juniors no construirá en la Reserva Natural. *Boletín informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/2013/12/>

-----(2013). “No hay más dudas: Una Ciudad Deportiva amenaza Laguna de Rocha” *Boletín informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/2013/08/>

-----(2015). “Aportes para la Delimitación de la Reserva Natural Integral y Mixta Laguna de Rocha”. *Boletín informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/2015/02/>

-----(2019). #OPDShacetecargo - Movilización a La Plata 30 de agosto – RAPU. *Boletín Informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/2019/>

-----(2020). Alerta ante inminente construcción en la Laguna de Rocha: el intendente Gray avaló la destrucción del humedal con el ingreso de Racing Club. *Boletín Informativo*. Disponible en <http://www.laguna-rocha.com.ar/2020/06/>

Compte, Juan Manuel (2020). Otro dolor de cabeza menos para Mindlin: ex constructora de Calcaterra deja una polémica obra. *Apertura*. Disponible en <https://www.cronista.com/apertura/real-estate/Otro-dolor-de-cabeza-menos-para-Mindlin-ex-constructora-de-Calcaterra-deja-una-polemica-obra-20201230-0008.html>

Congreso de La Nación Argentina (2002). Ley 25675. *General del Ambiente*. B.O. 28/11/2002

Esain José, (2009). “Una Corte para el desarrollo sostenible”, en *Informe ambiental anual 2009: premio de monografía Adriana Schiffrin*. Guillermo Acuña, [et.al.], Buenos Aires. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

Fernández Romero, F. (2019). “Espacios verdes ¿para qué y para quiénes? Territorialidades en disputa en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1944-2016)”, *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (25), e018-e018.

Findanza, Ignacio (2012). ‘El pacto de Cristina con Macri, otro signo de un modelo que empieza a deshilacharse’. *La Política Online*. Disponible en <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-86426/>

Garay, Diego, y Fernández, Leonardo. (2013). *Biodiversidad urbana: Apuntes para un sistema de áreas verdes en la región metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

González Trilla, Gabriela; Grimson, Rafael; Pereira, Pablo y Coconier, Eugenio. (2019). “La cuenca Matanza-Riachuelo: el valor de los humedales urbanos”. *Paisajes de cambio: La planificación posible y el consumo de suelos*. IVCAEP. Neuquén. Universidad de Flores.

Harvey, David (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid. Akal.

Hidalgo Dattwyler, Rodrigo; Camus, Pablo; Paulsen Espinoza, Alex; Olea, Jorge; Alvarado Peterson, Voltaire. (2016). “Extractivismo inmobiliario, expoliación de los bienes comunes y esquilación del medio natural. El borde costero en la macrozona central de Chile en las postrimerías del neoliberalismo”. *Innsbrucker Geographische Studien*, Band 40.

Kandus, Patricia y Minotti, Priscilla (2018). “Vivir sin humedales”. En Abraham, M. E., Quintana, R., & Mataloni, G. (2018). *Agua y Humedales*. 1ª ed.-San Martín: UNSAM EDITA.

Legislatura da Provincia de Buenos Aires (1990). Ley 10.907. *Áreas protegidas y reservas naturales*. B.O.: 06/06/1990

----(2001). Ley 12.704. *De Paisajes Protegido y espacios verdes de interés provincial*. BOPBA 28/06/2001

----(2011). Ley 14.294. *Reserva Natural al Predio “Santa Catalina” Ubicado en el Partido de Lomas De Zamora*. B.O.: 08/09/2011

----(2012) Ley 14.488. *Declaran Reserva Natural Integral y Mixta” al sitio conocido como “Laguna de Rocha”*. B.O.: 25/2/2013.

----(2013). Ley 14.516. *Poder Legislativo Provincial. Modificatoria De La Ley 14.488 – Declaración de Reserva Natural Integral y Mixta al Sitio conocido como Laguna de Rocha, La Plata*. B.O.: 08/07/2013

Magnani, Rocío (2011). “Soja y agrotóxicos entre barrios y casas”. *Página/12*. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-184176-2011-12-26.html>

Mastrocello, Natalia (2019). *Evaluación del grado de eutroficación de “Laguna de Rocha”*. Mimeo. Buenos Aires. Instituto Joaquín V González.

Mastrocello, Natalia; Ramos, Cristina, y Santa, Gabriela (1995). *Efectos de la introducción de materia orgánica alóctona en “Laguna de Rocha”*. Monografía final.

Seminario de Introducción a la investigación científica. Buenos Aires. Instituto Joaquín V González.

MEA -Millennium Ecosystem Assessment- (2005). *Ecosystems and Human Well-being* [ecosistemas y bienestarhumano]: Synthesis, Island Press, Washington, DC, EEUU.

Merlinsky, Gabriela; Montera, Carolina; Spadoni, Eliana y Tobíasset, Melina (2014). *La Causa "Beatriz Mendoza". Política ambiental y derechos en tensión*. Disponible en red en [https://www.academia.edu/40593054/La\\_causa\\_Beatriz\\_Mendoza\\_pol%C3%ADtica\\_ambiental\\_y\\_derechos\\_en\\_tensi%C3%B3n](https://www.academia.edu/40593054/La_causa_Beatriz_Mendoza_pol%C3%ADtica_ambiental_y_derechos_en_tensi%C3%B3n)

Merlinsky, Gabriela. (2013). (Ed.) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina I*. Buenos Aires: Ciccus/CLACSO.

----(Ed.) (2016). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II*. Buenos Aires: Ciccus/CLACSO.

----(Ed.) (2020). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina III*. Buenos Aires: Ciccus/CLACSO.

Miguenz, Silvina. (2015). *Plan de gestión sostenible de la Reserva Natural Laguna de Rocha del Partido de Esteban Echeverría*. Provincia de Buenos Aires, Argentina". Tesis de Maestría en Gestión de Turismo Sostenible.

Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (2022). Sexto Informe. Impactos, adaptación y vulnerabilidad. En <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

Pereira, Pablo (2020). *Desafíos para la conservación en áreas protegidas urbanas. Estudios de caso en humedales de la Cuenca Matanza-Riachuelo* (Buenos Aires, Argentina): Laguna de Rocha, Santa Catalina y Ciudad Evita. *Tesis de Maestría. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, UBA, Buenos Aires.*

----(2021). "Áreas protegidas urbanas: tensiones y desafíos de la conservación en la Cuenca Matanza-Riachuelo (Argentina)". *Medio Ambiente y Urbanización*, 94-95: 165-205. Disponible en <https://www.ingentaconnect.com/content/0326-7857>

Piaz, Agustín (2016). *Protestas sociales y discusión pública de la tecnología nuclear en la Argentina democrática. Acciones de resistencia en los casos Ezeiza y Dioxitek*. Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Pintos, Patricia (2013). "Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján". *XIV Encuentro de geógrafos de América Latina Reencuentro de saberes Territoriales Latinoamericanos*. Unión Geográfica Internacional. Lima, Perú.

----(2018). "Avanzar, destruir, mercantilizar. Intersecciones entre régimen urbano, extractivismo inmobiliario y bienes comunes". En Cebrián et al (coordinadores) *América Latina: últimas décadas: procesos y retos*. Cuenca. Universidad de Castilla-La Mancha

----(2018b). "Extractivismo inmobiliario y conflictividades socioambientales en humedales urbanos". En Mikkelsen, Andrea y Piccone, Natasha (compiladoras) *Geografías del presente para construir el mañana: reflexiones geográficas que aportan a pensar el futuro*. Tandil. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Pp 93-102. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/76694>

Plataforma 2012 (2012). “Privatización de la tierra y negocio inmobiliario: el pacto PRO-K desnuda las falacias del poder”. Argentina. CDI. Disponible en [<http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/fd1254.pdf>]

Rulli, Jorge y Mendoza, Maximiliano (2014). “Algunas corroboraciones tristes de una historia en espiral”. *Rebelión*. Argentina. Disponible en <https://rebellion.org/algunas-corroboraciones-tristes-de-una-historia-en-espiral/>

Schmidt, Mariana (2016). “De las joyas que tiene el Riachuelo, es una de las más lindas”. Política ambiental y ordenamiento del territorio en la cuenca Matanza-Riachuelo, el caso de la Laguna de Rocha”. En *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 2*. Compilado por Gabriela Merlinsky. Buenos Aires, CICCUS.

Svampa, Maristella y Viale, Enrique (2014) *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires. 425 pp. Katz Editora.

Svampa, M. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias. CALAS. Disponible en <http://www.calas.lat/en/node/526>

Skolnik, Fernando (2020). “Desalojo y represión en Guernica: un punto de inflexión en la situación de Argentina”. *La Izquierda Diario*. Disponible en <https://www.laizquierdadiario.com/El-acuerdo-nacional-que-propuso-Cristina-Kirchner-empezo-con-represion-en-Guernica>

Videla, Gabriel; Russo, Silvia; Chiappe, Carlos (2013). “¿De la soja a la renta suburbana? Explorando el despliegue de la hotelería de alta gama en la RMBA desde el 2003”. Mendoza. *VI Jornadas de Economía Crítica, Universidad Nacional de Cuyo*. [https://www.academia.edu/21234800/\\_De\\_la\\_soja\\_a\\_la\\_renta\\_suburbana\\_Despliegue\\_de\\_la\\_hoteler%C3%ADa\\_internacional\\_en\\_la\\_Regi%C3%B3n\\_Metropolitanas\\_de\\_Buenos\\_Aires](https://www.academia.edu/21234800/_De_la_soja_a_la_renta_suburbana_Despliegue_de_la_hoteler%C3%ADa_internacional_en_la_Regi%C3%B3n_Metropolitanas_de_Buenos_Aires)



# Amarras de Gualeguaychú

## ¿Por qué no se hace?

*Patricio Narodowski<sup>1</sup>*

### Introducción

El presente texto aborda el caso del proyecto Amarras, un barrio náutico que se había proyectado a orillas del río Gualeguaychú, en la ciudad de Pueblo General Belgrano (PGB), frente al municipio de Gualeguaychú (MG), provincia de Entre Ríos (Argentina). Su construcción ha motivado diversos avatares que terminaron en la suspensión, luego de que ya realizara un daño irreversible al ecosistema natural. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ratificó fallos anteriores que obligaban a interrumpir definitivamente la obra y reparar ese daño.

En esta disputa han participado diversos actores públicos, académicos, privados y organizaciones sociales y ambientales. Se puede decir que ha habido dos grandes posiciones en confrontación: la que promovía el proyecto y la de quienes se oponían. Estos han logrado avances muy importantes, pero los desarrolladores no cesan en su intento.

La investigación giró en torno a cómo se comportaron los actores y el modo en que se han movido, al mismo tiempo que a entender el porqué del triunfo, al menos en el plano judicial, de los “oposidores”. También interrogó por el rol de la estrategia legal, de las movilizaciones y de la propia trayectoria de la ciudad en la lucha ambiental. Parte de un enfoque en el que hay diversos modelos de desarrollo y de vida en pugna, producto de procesos estructurales y también de trayectorias

<sup>1</sup> Se agradecen los aportes de Edgardo Moreyra, Natacha Crimella y Selva Chesini. Y a Ramón Daniel “Manguera” Hernández por su generosidad y toda su contribución al estudio realizado. Ninguno tiene responsabilidad sobre las opiniones que se vierten.

individuales y colectivas que van más allá de lo económico. Nos referenciamos en Harvey (2000) y Turco (1988), del modo en que fueron interpretados en Narodowski (2008), ya que abordan el territorio a partir de las formas de producir y de construir sentidos y llaman la atención sobre formas de resistencia a partir de relaciones que llamaremos de red, basadas en proyectos puntuales. En lo que hace al conflicto en sí, se asume la noción de “explotación urbana”, en la que la urbanización ha seguido patrones vinculados a la dependencia, como consecuencia de una mezcla del dominio del sector exportador y de una industrialización dependiente, que generó una distribución regresiva del ingreso, junto al auge más actual de la especulación financiera e inmobiliaria. Por eso Pradilla (1987) decía que la ciudad se hace siempre más “improductiva” y más rentista.

Para el abordaje se intenta diferenciar un modelo de alianza férreo –de base económica, aunque en ella se presentan elementos identitarios– como el que parecían sostener los propietarios de los lotes, los desarrolladores (Altos de Unzué SA), el gobierno local de PGB, la Secretaría de Ambiente de la provincia, el Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA), una universidad (la Universidad Tecnológica Nacional, UTN), e incluso el diario El Día de Gualeguaychú; y, por otro lado, quienes aparecen como “defensores del río”, movidos por el cuidado del ambiente –algunos por razones económicas–, pero mucho más heterogéneos que el otro grupo y que han seguido otras estrategias, que en nuestro texto hemos llamado de lazos débiles o de redes (Narodowski, 2008). Estamos hablando del gobierno del MG, al menos desde fines de 2015, de dos organizaciones ambientales (Salvemos al río y Fundavida), comandadas por dos personalidades de la ciudad (Natacha Crimella y Edgardo Moreyra, respectivamente), y de un conjunto de individuos, los amantes del río, que viven en ambos municipios, así como de organizaciones que tuvieron una participación importante en diversos momentos, por ejemplo: Colectivo Libertario.

Cabe decir que estas organizaciones, especialmente las dos primeras, nuclearon de modo natural, en los momentos decisivos –como la recolección de firmas para acompañar el amparo– a muchos vecinos y además mantuvieron una presencia permanente, muy molesta para el otro grupo, en las redes sociales y en los diarios que le dieron cabida, como El Argentino.

Para el análisis que realizaremos se debe mencionar al titular del amparo, Julio Majul, y a los patrocinantes de ese proceso legal: Ana Angelini, Luis Leissa, Juan Ignacio Weimberg, Selva Chesini y Alfredo Vitale.

También terminó siendo funcional a este grupo el equipo de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), conformado por Pablo Romanazzi y Patricio Narodowski (2016), así como un conjunto de jóvenes investigadores de esa universidad, formados en un paradigma de defensa del ambiente.

El texto se organizará del siguiente modo: primero, se hará un planteo general muy sucinto sobre la problemática de la acción humana sobre los humedales y una breve historia y descripción de Galeguaychú como ciudad construida sobre las dos veras del río, de la normativa y la institucionalidad, del impacto de las crecidas y las inundaciones. Luego, se hará una cronología de los acontecimientos sucedidos, tratando de entender el rol de los actores mencionados en cada momento a través de sus acciones concretas. Los elementos relativos a la situación ambiental y a la estructura económica se basan en investigaciones previas y fuentes estadísticas; además, se han realizado entrevistas semiestructuradas con informantes clave que complementan el trabajo de campo hecho durante 2016 para el estudio de la UNLP, ya mencionado

La imposibilidad de realizar un trabajo de campo más extendido nos impidió contrastar el peso de las opiniones o sacar conclusiones sobre subjetividades; de ahí que se haya elegido analizar los comportamientos de los actores, por eso lo detallado de sus acciones.

## **La ciudad y el río**

La ciudad de Gualaguaychú, provincia de Entre Ríos (Argentina) está emplazada en la costa del río homónimo. Hasta 2006 ambas costas estaban bajo la órbita del municipio de ese nombre, cuando se creó en un barrio el municipio de Pueblo General Belgrano (PGB), que comprende una parte limitada de esa ribera. Desde entonces, dos entidades políticas diversas deben ponerse de acuerdo en el uso del río, sin contar con una institucionalidad acorde. A nivel provincial, rige el Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA).

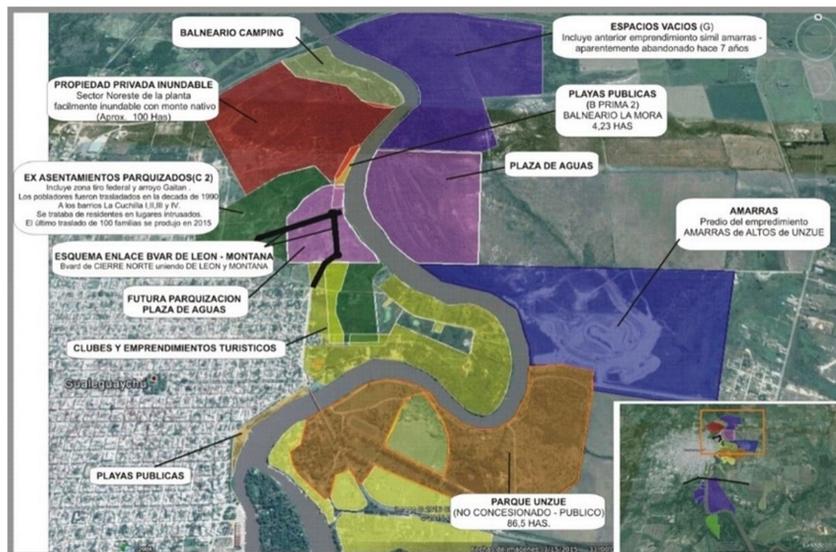
El río forma parte de la cuenca del río de La Plata. Sus principales colectores son los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay, que conforman un área entre la pampa mesopotámica y el delta, definida por la formación de humedales, en la que, naturalmente, los ríos funcionan como valles de inundación (Matteucci, 2012). Romanazzi y Narodowski (2016) analizan el aumento progresivo de los promedios de precipitaciones e inundaciones y los problemas que generan. La figura 1 muestra las áreas inundadas en el lote del emprendimiento Amarras.

**Figura 1.** Áreas inundadas en el lote del emprendimiento Amarras



**Fuente:** Municipalidad de Gualeguaychú, 2012.

Desde el punto de vista económico, Gualeguaychú es una ciudad intermedia con fuerte influencia histórica y actual de la actividad primaria, especialmente, de la producción de soja y trigo, y en menor medida, de cítricos y arándanos, así como de ganadería vacuna y avícola, actividades que ocupan un lugar preponderante a nivel provincial. Al mismo tiempo fue desarrollando una cierta estructura industrial, en particular de alimentos: el frigorífico llegó a tener 1.200 empleados. El parque industrial aglutina a empresas importantes. También la ciudad ha logrado una trayectoria turística a partir de los años noventa, alrededor del carnaval y del río, y aquella empieza a ser parte de la estrategia de desarrollo. La ciudad logró gran autonomía político-administrativa, incluso judicial.

**Figura 2.** Descripción del uso del suelo en la costa

**Fuente:** elaboración propia, con la colaboración de Daniel Hernández, relevamiento de campo; Google Earth 2016.

Por lo expuesto, el río tiene gran importancia económica y cultural, aunque la ciudad se ha expandido “hacia adentro”. De todos modos, la ocupación de la ribera fue caótica. Se dictó en 1989 la Ord. N° 8913, declarando la protección municipal de todas las áreas verdes y regulando las áreas de inundación, etc. La Ord. N° 8914 del mismo año determinó como área natural protegida especial ambas márgenes del río Gualeguaychú, con el nombre de Área recreativa de preservación Yaguarí Guazú, sin una regulación fuerte y determinada.

En intendencias posteriores se impulsaron diversas normas de ordenamiento del territorio, pero sin especificaciones importantes respecto al tema.

En el período de Esteban Martín Piaggio (2015-2023) se aprobó la Ord. N° 12080 de 2016, que prohíbe la construcción y toda actividad, obra, movimiento de suelo, relleno, en el ejido de Gualeguaychú, tanto sobre el río Uruguay, el río Gualeguaychú, el arroyo Gualayán, el arroyo El Cura y otros arroyos internos. Se invitaba a Pueblo General Belgrano a adherirse a la Ordenanza. En 2018 se aprobó la norma que prohíbe el uso de glifosato en el ejido.

En 2019 se estableció el Plan de Ordenamiento Territorial, documento de gran relevancia, ya que muchos de los problemas surgieron por su ausencia. Establece el área especial Gran Jaguarí Guazú, que contiene todas las zonas delimitadas por la ordenanza de 1989 pero la amplía a otros cursos de agua y áreas bajas en todo el ejido, incluyendo el área urbana, y prohíbe estrictamente todo movimiento de suelo y construcción sin una evaluación previa. Aplica además incentivos a la conversión de parques públicos para acceso al río, uso recreativo, turístico y educativo ambiental.

Referido al cuidado del río, la actual gestión había suspendido en 2016 la ejecución de dos casos de barrios cerrados en la costa. Sin embargo, sobre ambas veras se ven situaciones anómalas de diverso tipo que generan controversias.

En lo que respecta a PGB, no se propició una norma similar a la ordenanza de Jaguarí Guazú. Si bien se avanzaron ciertas normativas, no se hallan documentos oficiales en los que se regule el uso del río o la actividad turística.

Respecto al cuidado del ambiente, ese municipio tiene una planta de tratamiento de efluentes cloacales limitada y vuelca a cielo abierto, por lo cual el líquido se dirige a zonas bajas que generan controversias en campos aledaños. Raffo (2019), un ingeniero de la UTN sobre el que volveremos, propuso realizar obras de mejora, como proyecto de investigación de su universidad.

## **Trayectorias y posicionamientos**

Como se sabe, la movilización por motivos ambientales no comenzó con Amarras. En 2003 surgió la Asamblea Ambiental, forma de organización –luego convertida en ONG– elegida por los vecinos para oponerse, con fuerte apoyo popular, a la instalación de una pastera en el río Uruguay, sobre la costa uruguaya, a 17 km del ejido urbano y del río Gualaguaychú. En 2006 el Estado argentino, con apoyo de la Asamblea, presentó una demanda ante la Corte de La Haya. En 2010, luego del fallo de dicha Corte, el bloqueo fue interrumpido definitivamente. Este ha sido uno de los conflictos emblemáticos del movimiento ambiental nacional, y si bien sus miembros más activos han tomado diversos caminos, es posible suponer que el caso bajo análisis haya estado influenciado por lo aprendido en aquel proceso.

El 7 de octubre de 2012 apareció en un medio local una información sobre la construcción de un proyecto de barrio náutico: Amarras. Se trataba de un barrio cerrado típico, de una superficie aproximada de 1.125.400 m<sup>2</sup> descubiertos y 682.793 m<sup>2</sup> cubiertos, con más de 300

lotes para uso residencial, a orillas del río, en la costa del municipio de PGB, lindante con el Parque Unzué y a menos de 1.000 m del puente Méndez Casariego, también llamado La Balsa. El proyecto elevaba la costa hasta los 9 metros (sin contar la altura de las casas) y contaba con laguna. Se modificaría la costa para el ingreso de las embarcaciones hasta los amarraderos de las casas.

Es obvio que el diferencial de rentabilidad del proyecto presentado era muy superior en relación al que probablemente no hubiese tenido resistencia –o ésta no hubiese podido prosperar– basado en realizar las casas sobre pilares como sucede en tantos otros emprendimientos de la ciudad<sup>2</sup>.

La empresa inició el trámite con la presentación en el municipio respectivo del Pre master plan emprendimiento inmobiliario Amarras del Gualeguaychú, en 2011.

El estudio de impacto ambiental (EsIA) fue presentado en la provincia, realizado por la consultora Ambiente y Territorio (2012). El documento será analizado luego, según los actores que lo cuestionaron, los que lo defendieron y quienes lo juzgaron a través de sus fallos. Otra consultora: Bargallalata Ingeniería, BISA (2014) realizó tardíamente el estudio hidrológico e hidráulico. Este trabajo, que también será cuestionado y defendido a lo largo del proceso, parte de otro similar, hecho anteriormente por INCOCIV (2013) para la construcción del puente alternativo, sin un trabajo específico, propio, del que pudiera hacerse responsable. Esto es posible porque existe una legislación nacional y provincial ambiental, superior a lo que existía hace años, especialmente por el concepto de equidad intergeneracional, pero limitada.

Más limitada es aún la normativa sobre planificación territorial y sobre evaluación de proyectos. A eso se suma la “confusión” de los organismos de aprobación y control entre el Estudio (EsIA) que presentaron las consultoras y la evaluación (EIA) de la Ley N° 25.675 prevista, a cargo del Estado. Y que no siempre el Estado cuenta con equipos multidisciplinarios para llevarlos a cabo. Lo mismo puede decirse de la legislación acerca de la licencia social.

En el marco de estas debilidades se fue conformando una lógica de la consultoría ambiental en Argentina, propensa a realizar estudios superficiales y poco específicos, de base neoclásica, que resultan favorables a los proyectos. Y como sucede en otros casos, ninguna de las tres empresas mencionadas son actores de Gualeguaychú; podría pensarse

---

<sup>2</sup> Un cálculo comparativo en un caso similar puede verse en Panigo, Narodowski (2012). Allí además mostramos que se trata de un entramado especulativo en un contexto macroeconómico que no puede cortar con estas tendencias y priorizar lo productivo.

que no están consustanciadas con la tradición del río, ni preocupadas por la opinión de la población sobre el tema.

En 2012 PGB aprobó la ampliación de la Planta Urbana, sólo para dar cauce al proyecto. Luego se expidió una ordenanza para crear una trama vial solicitada por la empresa. Se autorizó el amanzanamiento, la zonificación y las planillas de usos de suelo y se aceptó la intención de donar al Municipio parcelas del loteo para espacios verdes.

Las autoridades de PGB han apoyado la obra con acciones, defendido mediáticamente y, como veremos, en sede judicial. Fue anunciado como un proyecto que daría trabajo, permitiría aumentar la recaudación, dar impulso a la inversión privada, tener infraestructura de servicios, etc. Y defendido con un discurso en que el desarrollo local sólo puede lograrse con este tipo de emprendimientos de envergadura y asociado a grandes empresas (La Región, 2014, El Heraldo, 2018). La población del municipio estaba ausente y, salvo excepciones, aún hay un entramado institucional débil.

Desde el inicio, el proyecto contó con el apoyo del diario local El Día. “El Argentino” y otros medios de menor envergadura fueron, como se ve por las citas de las próximas páginas, canales alternativos. Comparando la descripción que El Argentino (2014) y El Día (Peralta L, 2014) hacen de un evento, se ve que el segundo despliega los argumentos de los desarrolladores. También pueden verse las diferentes posturas, con la diferencia de cantidad de notas del primero respecto al segundo.

Ese mismo 2012 la Dirección de Hidráulica concedió el certificado de aptitud hídrica con algunas recomendaciones laxas, en función de sus propias incumbencias. Este certificado no es suficiente, según la normativa vigente, pero suele usarse para iniciar los trabajos (Pugliese y Sgroi, 2012).

En 2012 el municipio de Gualaguaychú solicitó dos veces información (Portela, 2015). Natacha Crimella, en enero del 2012, presentó ante el municipio de Gualaguaychú una solicitud de acceso a la información pública, pero no tuvo noticias. La reiteró en diciembre del mismo año y le respondieron que se había pedido información y que todavía no habían tenido respuesta. También Crimella había presentado una solicitud de información al CORUFA, a la Secretaría de Ambiente de la provincia y a Pueblo General Belgrano. Haría denuncias similares en junio y octubre de 2013 (con pruebas filmadas y fotografías de las obras que se estaban ejecutando)<sup>3</sup>.

---

3 Hay otras notas en marzo y septiembre 2014, febrero 2015, etc.

El municipio preguntó en abril de 2013 (por nota) a la Secretaría de Medio Ambiente provincial, si el proyecto “Amarras” contaba con autorización para comenzar las obras, dado que se habían constatado grandes movimientos de suelo (Portela, 2015). Hasta entonces, la reacción podría considerarse insuficiente porque ya se había alzado el terreno en altura con terraplenes, construido caminos sobre el nivel, canales, etc. La Secretaría de Ambiente nunca controló de ‘motu proprio’ a pesar de saber que el certificado de aptitud hidráulica es insuficiente para avanzar con cualquier obra.

En diciembre de 2013 la Secretaría paralizó tardíamente las obras por 90 días, alegando la falta de respuesta del CORUFA. El 9 de mayo de 2014 la misma oficina emitió nueva resolución suspendiendo las obras esta vez por 180 días, por manipular el procedimiento y obstaculizar a la autoridad (Página Política, 2014). Se exigía un Plan de Contingencias y Evacuación, un proyecto ejecutivo de tratamiento de efluentes, el Plan de Forestación compensatoria y el Estudio de Impacto Ambiental del suministro eléctrico. Tampoco controlaron que la suspensión se verificara, y más tarde se levantó la medida sólo para realizar un alcantarillado, pero esto permitió seguir las obras en el predio, con el silencio del organismo de control.

Según la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019), ese mismo mes de mayo de 2014 la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos envió a la Secretaría de Ambiente de la provincia y a la Secretaría de la Producción un informe del Ingeniero en recursos hídricos José Luis Romero (2016), perteneciente a esa Dirección, con una serie de críticas al modelo hidráulico, especialmente a ciertos supuestos usados y a la escasa información sobre aspectos claves del proyecto<sup>4</sup>. En él se sostenía que la sobreelevación tendría impacto en términos de inundaciones. El informe es un antecedente importante, y muestra que no todos en la Provincia acordaban con lo que estaba sucediendo.

El 15 de septiembre de 2014 la MG denunció ante el mismo organismo, con fotos y acta de constatación, la realización de obras de gran magnitud (Portela, 2015). Tal vez esta haya sido la medida más fuerte desde el inicio. Probablemente, el proyecto venía avalado y sin oposición desde Paraná y el intendente no parecía dispuesto a tomar una posición distinta enfrentándose al gobernador de este modo.

En noviembre de 2014 hubo un encuentro organizado por la empresa, en respuesta a las denuncias de no haberse respetado el derecho a la información y la licencia social. Según El Argentino (2014) la misma se desarrolló en el salón comunitario al lado de la Comisaría, con la fuerte

---

4 Nuestra copia está fechada en 2016.

presencia de vecinos de Gualeguaychú opuestos al proyecto. Estaban el gerente García Tricoli y un consultor de Ambiente y Territorio. No había funcionarios provinciales. Luego de largo debate porque los vecinos se oponían a que el encuentro sea considerado una Asamblea, se escribió en el acta que era sólo una reunión informativa. La queja mayoritaria era lo avanzado del proyecto. El intendente de Pueblo Belgrano, Jacinto Chesini, llegó tarde y debió aceptar la moción.

Aparentemente, en el evento se presentó un informe de Powell (2014), como continuación del estudio de base del medio físico y biótico, pero que no formaba parte del mismo. En él se dice que se realizó un estudio de diagnóstico identificando, clasificando y describiendo las unidades ambientales del terreno –ya modificado– y se propone que debe conservarse un bañado de aproximadamente 12 ha y un espacio de selva ribereña de 8 ha; menos del 5% del total. Con este documento se planeaba resolver la cuestión de la pérdida de biodiversidad que el proyecto significaba.

La misiva de MG fue respondida por el Secretario de Ambiente, en enero 2015. Ordenaba poner a disposición la reapertura del Libro de Actas en la Jefatura Departamental de la Policía, sabiendo que eso era justamente lo que MG cuestionaba y que se incumplía con el derecho a la información y licencia social garantizadas por la legislación nacional y provincial. La MG realizó observaciones en dicho Libro, pero no considera que las mismas hayan sido evacuadas.

En paralelo, hubo marchas y otras actividades al parecer no masivas, pero fueron reflejadas en los medios; por otro lado, estos militantes y muchos vecinos del centro se sumaron a la búsqueda de firmas, que se elevaron a 1800 y acompañaron el amparo.

En julio de 2015 la Secretaría de Ambiente aprobó la Carta de Presentación y Estudio de Impacto Ambiental, y anexó el certificado de Aptitud ambiental, pero condicionado al cumplimiento de una serie de requisitos. La municipalidad de Gualeguaychú interpuso formal Recurso de Apelación Jerárquica contra esa Resolución a los pocos días, en paralelo a la presentación del primer amparo. Allí se solicitaba una nueva modelación mediante un estudio multidisciplinario por organismo que garantizara la imparcialidad y la suspensión de los efectos del acto administrativo (y con ello, de la obra).

El primer amparo fue presentado por Julio Majul en forma individual. Posteriormente se le unieron Edgardo Moreyra y Gustavo Rivollier, en representación de “Fundavida”<sup>5</sup> y los firmantes contra la Empresa,

---

5 En las entrevistas se nos dijo que participaron en la redacción y en todo el proceso legal también Ana Angelini, Luis Leissa, Juan Ignacio Weimberg, Selva Chesini.

el Municipio de Pueblo General Belgrano, el Superior Gobierno de la provincia de Entre Ríos –Secretaría de Ambiente–, para que se declarase la nulidad del certificado de aptitud ambiental y se realizara la reparación, a fin de restablecer el ambiente afectado. Lo hicieron con una historia del “Emprendimiento Amarras” y un interesante aporte a la comprensión del problema, incluyendo cuestiones del riesgo de inundaciones debido a la construcción de terraplenes, a la modificación de la costa, a la eliminación de biodiversidad, a problemas de infraestructura, etc. Hubo también una revisión de la normativa: violación al Estatuto del río Uruguay, de las constituciones, del Código civil, de la Ley Nacional Ambiental, del decreto provincial que regula los informes ambiental e hidráulico. Se cuestionó el estudio de impacto con mucha seriedad y haciendo ver la falta de un estudio independiente. Se ofrecieron diversos testigos, entre ellos profesionales y académicos de la UNLP que venían acompañando la lucha desde el inicio.

El juez Arnolfi, del juzgado civil y comercial de Gualeguaychú y habitante de la ciudad, dictó la sentencia en 25 de septiembre de 2015. Retomó en un muy buen fallo algunos temas de la presentación de Majul y Fundavida: los argumentos técnicos ya mencionados, la inacción de las autoridades pertinentes para frenar las obras, las protestas y marchas de la comunidad de Gualeguaychú y de Pueblo Belgrano, las manifestaciones públicas y actuaciones administrativas de la MG, la acusación de connivencia hacia la Secretaría de Ambiente del Gobierno de Entre Ríos, etc.

El fallo se refería a la presentación de PGB y a sus chicanas judiciales, pero resaltaba un párrafo en que el presidente de ese municipio manifestaba que, aunque la CSJN había incorporado los intereses de incidencia colectiva a la protección del ambiente, el amparo no se ajustaba a esa situación. Luego exponía los argumentos de la Municipalidad de Gualeguaychú, similares a los demandantes, pero con un conocimiento cabal de su territorio. En la crítica al estudio de impacto cuestionaba no haber previsto absolutamente nada respecto del futuro desarrollo y crecimiento de la zona de influencia. También el juez retomaba un planteamiento de la Municipalidad, cuando esta citaba al propio estudio de impacto al reconocer que era muy difícil intentar reproducir la biodiversidad preexistente en el lugar. Argumentó que, dada la altura a que se llegó con las obras, de no remediarse la situación el Parque Unzué sería el nuevo valle de inundación del río.

La concesión del amparo se fundaba en el notorio interés público, por ser un conflicto muy grave, con impacto irreversible, y basaba el fallo en la disputa entre ilegalidad e ilegitimidad versus el paradigma precautorio. Entre las medidas a adoptar figuraba el cese definitivo de

las obras y la condena solidaria a la firma Altos de Unzué SA y a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano a recomponer el predio a su costo y en el término de sesenta días. El control de la tarea quedaba en manos de la Dirección de Medio Ambiente de Gualeguaychú. Declaraba a su vez la inconstitucionalidad e invalidez absoluta de las disposiciones dictadas por la Provincia de Entre Ríos y el Municipio de Pueblo General Belgrano, relacionadas con el predio.

El Superior Tribunal de Justicia provincial (STJ) declaró la nulidad de lo actuado por Arnolfi por motivos principalmente formales. Majul amplió su demanda y a él se sumaron Alejandro Ignacio Fidelio y Juan Ignacio Weimberg, representantes de “Fundavida”, con una estrategia similar al amparo anterior. En ese segundo intento se agregaron importantes argumentos respecto a lo insuficiente del estudio de impacto ambiental, y a la falta de una Asamblea, incluso en Gualeguaychú, debido a la interjurisdiccionalidad del proyecto.

Ni bien asumió Esteban Martín Piaggio, recibió a un conjunto de vecinos que habían tenido participación en la redacción y presentación de los amparos (Maciel, 2015). Así como la posición del gobierno municipal hasta el 2015 explica la pasividad del peronismo local respecto al tema, este cambio de actitud –cuales sea hayan sido las razones que generaron esta nueva estrategia– funcionó del mismo modo, pero en sentido inverso.

El juez Portela, también civil y comercial, le dio lugar el 23 de diciembre de 2015, con los argumentos iniciales de los solicitantes en otro fallo muy valorado por los vecinos. El juez citó de igual modo a los demandantes y además planteó que PGB se había explayado sobre la preeminencia o compatibilidad de los derechos individuales (sin demostrar cuánto empleo de largo plazo generaría el proyecto) versus los colectivos, al tiempo que arribaba a conclusiones opuestas, en defensa de éstos últimos. Retomaba los dichos de PGB, de que el estudio de impacto ambiental era “impresionante” “ajustado a la normativa” y un “estudio independiente”, para luego considerarlo aprobado de forma anómala (porque hubiese correspondido a un decreto del Gobernador) y criticarlo fuertemente. Finalmente, nombró todas las normas violentadas, incluso las relativas a la participación democrática. Cuestionó las autorizaciones de la Dirección de hidráulica y del CORUFA, dictadas sin competencia y de manera inconexa. Con tales argumentos, ordenó el cese de las obras y la recomposición del predio.

El fallo es similar al de Arnolfi, pero en la condena solidaria para recomponer el daño, se incluye al Superior Gobierno de la provincia de Entre Ríos.

¿Por qué los jueces emitieron dichos fallos y tan bien fundamentados? Ambos ya venían de fallos similares. ¿Porque son de la ciudad? ¿Porque están enfrentados a la justicia provincial? ¿Porque son justos? No podemos responderlo.

Como en el caso anterior, en abril de 2016, ante la presentación del Fiscal del Estado de Entre Ríos, Rodríguez Signes, el STJ procedió al rechazo. Tal postura era de esperar. Estas estrategias parecen vinculadas a alianzas tradicionales de la justicia provincial, los gobiernos y los grandes actores económicos de las provincias. Los amparistas presentarían luego el recurso extraordinario federal ante la CSJN, por considerar el fallo de STJ equiparable a una sentencia definitiva por perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación. De nuevo todos parecían contribuir a este paso. El mencionado fiscal tenía sus antecedentes y había sido fuertemente cuestionado por los ambientalistas, especialmente por Fundavida.

Finalmente, se firmó el Decreto provincial N° 258, primera norma de ese nivel administrativo en todo el proceso, que frenó la obra. Con fecha de 18 de diciembre de 2015, es decir, ocho días más tarde de la asunción del nuevo gobernador. Lo hacía en el expediente administrativo que la MG había interpuesto en 2015 y resolvía ambos temas solicitados. En los considerandos, no en la parte resolutive, propuso invitar al Grupo de Estudio y Contaminación del Río Uruguay (GECRU), dependiente de la Facultad Regional Concepción del Uruguay, de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), para la realización del nuevo estudio. Surgió de las entrevistas la sospecha de una posible falta de independencia de este equipo, dado que el Secretario de Ambiente provincial de entonces, Raffo, era docente de dicha Universidad. Si bien esto no era concluyente, los vecinos no aceptaban esa solución. Las críticas al funcionario continuaron después de su dimisión.

¿Por qué el gobernador emitió el decreto? Una primera respuesta se relaciona con el deseo de que el tema quedase en el procedimiento administrativo y no en la Justicia, incluso asegurando el contubernio con la UTN. Pero también se puede considerar que cada vez había más presión y se hacían más visibles las anomalías de la gestión provincial anterior.

En paralelo, empezaron a intentarse un conjunto de inspecciones desde diciembre 2015. La Secretaría de Ambiente del MG cuenta que intentó sumarse a una de ellas, pero se encontró con el rechazo de los responsables del predio (El Argentino, 2016).

Ya en febrero 2016 hubo una reunión, que muchos consideran clave, con la Secretaria de Ambiente de la provincia, Belén Estévez, en la que

participaron miembros de las organizaciones ambientalistas, el intendente Piaggio, y otros funcionarios. Según las entrevistas, los vecinos sostuvieron que no podía hacerse el estudio que surgía del Decreto N° 258 con la UTN. Es un momento clave del proceso, por motivos que no pudimos verificar, la Provincia aceptó buscar otro grupo académico, pero no sabemos si contrató paralelamente a la UTN.

Los ambientalistas, especialmente Edgardo Moreyra y Natacha Crimella, y con la representación municipal del vice intendente de entonces (que en la ciudad está a cargo del Concejo Deliberante), Jorge Maradey, lograron el acuerdo con dos investigadores de la UNLP de cierta trayectoria, y el Municipio realizó la contratación el 5 de abril de 2016, con fecha de entrega dentro de cinco meses. Este fue otro de los momentos en que los actores trabajaron coordinadamente en función de un concepto de red como el mencionado en la introducción.

### **La guerra de los estudios**

El Grupo GECRU de la UTN Regional Concepción del Uruguay presentó su estudio –Análisis hidrodinámico bidimensional del emprendimiento Amarras– en abril de 2016, a pesar de que la provincia había aceptado que el estudio solicitado por el Decreto N° 258 lo hiciese la UNLP. Mientras, los investigadores de esta última universidad elaboraban el suyo.

El trabajo de la UTN, sin autoría, considera que los procedimientos usados por Barbagelata Ingeniería (BISA) –en base al estudio de impacto para el puente nuevo de INCOCIV (2013)– para elaborar los hidrogramas, el modelo hidrológico y la selección de tormentas, son razonables. La evaluación la realizaron con las mismas bases –incluso suponiendo la presencia de un nuevo puente, sugerido por las consultoras– pero en este caso para una tormenta de 500 años, no uniforme, con supuestos de cambio climático poco claros, análisis de sensibilidad de dos condiciones extremas (precipitaciones extraordinarias y sudestada sobre el río Uruguay) e impermanencia. Arroja incrementos de 9 cm, similares a los del experimento base. Promete para un nuevo informe una modelación bidimensional, pero no hemos tenido acceso a algo semejante. El documento vuelve sobre la idea de que Amarras tendría menos impacto que las sobreelevaciones del Puente de la Balsa y sugiere la construcción del puente nuevo. No queda claro por qué el Grupo GECRU de la UTN Regional Concepción del Uruguay asumió esa postura. Para algunos entrevistados, se debe a los vínculos con la Secretaría de Ambiente de la provincia. Es probable que puedan encontrarse trabajos del mismo tenor en su currículum.

El documento final de la UNLP fue entregado a la provincia el 28 de agosto, sobre el final del período acordado. El trabajo se entiende no como un EIA, sino como un análisis del proceso de evaluación realizado, a partir de un modelo de funcionamiento actual y prospectivo del río, centrado en el área de estudio como humedal. Sustentado en saberes y recomendaciones de los organismos internacionales que recogen las experiencias existentes, concluyó que el humedal sólo debe ser ocupado si resultara imprescindible, incluyendo el largo plazo y considerando intervenciones acumulativas.

El estudio contó con la información cedida por el entonces responsable de Defensa Civil del Municipio, Ramón Daniel “Manguera” Hernández, quien, además de tener una larga experiencia por su rol fundamental en la ayuda a los vecinos durante las inundaciones, había recopilado un enorme acervo de datos, fotos, opiniones, etc. También recibió la información sobre el ecosistema brindada por grandes conocedores del río y su entorno, como el señor Roberto Carro, y con los antecedentes recopilados por la Dirección de Ambiente municipal, a cargo de Susana Villamonte. Fundamental, para determinar flora y fauna, fue el gran trabajo de campo de dos naturalistas jóvenes de la zona: Moreyra y Brignoli (2016). Reconocemos de este modo la contribución realizada por capacidades locales existentes.

El trabajo cuestionó que el bioma fuera minimizado en el análisis de la consultora y, en cambio, abordó su funcionamiento en forma compleja. Mostró que el estudio de Amarras realizaba una evaluación económica y local sin línea de base; y proponía, en cambio, una evaluación económica basada en un modelo determinado de desarrollo, presente en los documentos oficiales. Dejaba claro que, en el marco de una planificación de este tipo, un proyecto como Amarras no era elegible.

En cuanto al Estudio de Impacto de Amarras, cuestionó el hecho de que la metodología sólo abordara el corto plazo, incluso dividiendo el proyecto en etapas. No explicitaban los criterios de evaluación, subestimaba impactos y sobrestimaba las posibilidades de recuperación.

Respecto al modelo hidrodinámico, advertía problemas técnicos de todo tipo y, naturalmente, cuestionaba lo unidimensional del modelo usado. Luego, la UNLP realizó simulaciones de corto y largo plazo con esos mismos supuestos cuestionados: para tormentas de 500 años se estaría hablando de +9,50 m IGN, lo que implica 2 m de altura de agua dentro de las viviendas. Posteriormente, realizó el ejercicio de impacto y, en lugar de la valoración como “moderadamente significativo”, el resultado era de “alto impacto negativo”. Más allá de la chicana, quedó

demostrado que la normativa para evaluar estos proyectos es parcial y sujeta a manipulaciones (Romanazzi y Narodowski, 2016).

¿Por qué la posición era tan contraria? Como en el caso del grupo de la UTN, los investigadores también trabajaron en la dirección en que lo habían hecho durante los últimos años; sólo que se trataba de la dirección opuesta.

Luego de la presentación del estudio de la UNLP –cumplido con el Decreto N° 258–, el Director de Control y Fiscalización dirigió a su jefe, el Secretario de Ambiente de la provincia, su propio informe, que daría lugar al proseguimiento de la obra, con unas pocas recomendaciones a cumplimentarse en un plazo de 60 días (Benítez, 2017).

En primer lugar, analizaba cómo la empresa había ido incluyendo una serie de medidas en el Plan de Manejo Ambiental, al tiempo que había ampliado el plan de gestión con un Plan de forestación y restauración ambiental, y propuesto acciones de manejo de cuerpos de agua y otros. Presentaba un Proyecto de saneamiento hidráulico, uno para el tratamiento de líquidos cloacales y de gestión diferenciada de residuos sólidos urbanos, y otro de manejo y restauración del Monte Nativo. Mencionaba que la empresa había presentado una propuesta de disposición en las lagunas de tratamiento del municipio, con las adecuaciones correspondientes, y una propuesta alternativa por tratar sus efluentes dentro del predio.

Luego, abordaba muy parcialmente el trabajo de la UNLP. Extrañamente, cuestionaba que dicho estudio considerara como Área Natural protegida a los humedales e islas del Departamento de Uruguay, Guleguaychú e islas del Ibicuy, diciendo que usaba una definición amplia como la de la Convención sobre Humedales. En cambio, el texto prefería una determinación a nivel predial para afirmar que la normativa no introducía límites o restricciones a este tipo de proyectos, sin atender a que los fallos judiciales opinaban diversamente. Sintetizaba las recomendaciones del documento de la UNLP, incluso el pedido de replanteo del proyecto desde su concepción; sin embargo, citaba la posibilidad de realizar medidas de mitigación.

El informe comentaba, en fin, que la UNLP recomendaba un nuevo Estudio de Impacto con una metodología de largo plazo, donde reconocía el planteo como valioso. Sin embargo, alegaba que este tipo de herramientas excedían a las implementadas hasta la fecha, que sería útil, más bien, para una planificación territorial a escala de cuenca, consecuencia de la concertación entre gobierno provincial, locales y otros actores; una medida que no está regulada. Quien lee el informe y ante ese reconocimiento, imagina que la Provincia presentaría un

proyecto de ley para subsanar la falta de normativa al respecto, pero no hemos detectado ningún trámite de ese tipo.

Esta cuestión se relaciona con otra que requiere mayor análisis, la falta de una normativa nacional y provincial para estudios de impacto. Ausencia que explica –junto a la existencia de un sector de profesionales del mercado de la certificación ambiental– que se arribe a conclusiones tan diversas.

La última palabra en esta “batalla de estudios” la tuvo el Grupo GECRU/UTN Regional Concepción del Uruguay (2019) que presentó –sin existir solicitud oficial alguna– un documento en el cual analizaba una crecida de 2019, diciendo que lo habían realizado para oponerse a quienes sostenían que la situación estuvo agravada por el proyecto de Amarras. Reconocían no haber realizado una simulación específica y que acudían a cálculos comparativos, para afirmar que el impacto del proyecto inmobiliario no pudo haber superado 1 a 2 cm. El trabajo retomaba el estudio de INCOCIV para proponer la construcción del puente nuevo y de aliviadores; así como cuestionaba, a modo de chicana, el “camino de la costa”, por haber agregado 70 cm a la altura y no tener constancia de la realización de estudios técnicos.

## **El desenlace**

En oposición al Decreto provincial N° 258, que suspendía la actividad, PGB emitió el Decreto 415/16, autorizando la continuidad de las obras, aunque a condición de que no incluyera movimientos de suelo.

En agosto de 2016 hubo una nueva marcha organizada, según los medios, por “Salvemos el río Gualeguaychú” (El Entre Ríos, 2016). Y en septiembre de 2016, en una nueva reunión con la Secretaría de Ambiente de Entre Ríos, se entregó una Carta Abierta al Gobernador de la Provincia, firmada, según Fundavida (2016), por esa entidad y Salvemos al río, más 1.800 firmas que se habían juntado para acompañar el amparo.

En noviembre de ese año ocurrió un hecho importante: fue expedido el Decreto provincial N° 3.498, mediante el cual se restringe la posibilidad de llevar adelante maniobras como las del proyecto de Amarras. Modificaba la norma vigente de 2009, obligando a que, antes de la presentación de los informes y del estudio de impacto ambiental, se tengan ya todos los permisos, habilitaciones, certificaciones, o autorizaciones, emitidos por cada una de las autoridades de aplicación. Como resultado, el trámite debía ser realizado en la Secretaría de Ambiente, y quedaba prohibido el inicio de la ejecución de los proyectos hasta que los mismos contaran con certificado ambiental definitivo, eliminando

así la posibilidad de iniciar las obras con supuestas recomendaciones de la autoridad.

En febrero de 2017 la Corte Suprema ordenó al STJ remitir la información del caso para el tratamiento. En septiembre, una carta documento del Secretario de Ambiente de Entre Ríos, pedía el cese de las obras hasta que fuera resuelto el recurso de apelación jerárquico, como si no hubiese una causa judicial (NTC Entre Ríos, 2017). En marzo de 2018 la procuradora de la CSJN admitió el recurso de queja. En julio el coordinador del CORUFA, Eduardo Asueta, declaró haber firmado un acuerdo para que la empresa realizara obras paliativas que eliminarían totalmente el impacto hidráulico, junto a una multa de dos millones, como si no existiesen ni el Decreto N° 258 ni una causa judicial vigente (Maciel, 2018).

En junio de 2018 la Asamblea Vecinal Socioambiental de Pueblo Belgrano realizó un pedido de audiencia a su intendente pidiendo crear un área de Ambiente en el municipio. La fuente mencionaba como firmantes a la Asociación por la Justicia Ambiental Litoral y al Colectivo Me Hago Cargo. Por otro lado, mostraba preocupación por un nuevo proyecto, Altos de Lavadié, detrás de Amarras, con un basural en el medio. También ellos citaban el estudio de la UNLP (APFDigital, 2018). En septiembre Mary González, kayakista que permanentemente circula por el río y ha sido testigo y querellante de muchos procesos vividos, denunció nuevamente la alteración del curso del Arroyo del Zapallo y advirtió sobre nuevas obras en la zona, con consecuencias para el escurrimiento natural del Parque Unzué. Muchos de estos grupos organizaron en enero de 2020 una caravana náutica. Los vecinos parecían una pesadilla.

Ante la falta de nuevos avances, en junio de 2019 el intendente de Gualaguaychú realizó una presentación del expediente que se tramitaba en la CSJN con elementos nuevos, luego de una crecida del río. Sostenido en el aporte de la UNLP, manifestaba que se seguía construyendo y pidiendo control provincial (Análisis Digital, 2019). El informe ya mencionado del Grupo GECRU/UTN Regional Concepción del Uruguay (2019) parecería una respuesta ante esta situación, pero en sentido inverso.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) emitió el fallo en julio. Este retomaba todo el proceso descrito, resaltando que la empresa –a sabiendas, según el EIA, de que se trataba de un humedal– realizó obras de magnitud para la construcción del barrio con daño al ambiente de difícil o imposible reparación. Incorporaba, entre otra documentación, las fotos enviadas por la MG y el informe

del Ingeniero Romero. El fallo también asumía la declaración de “Área Natural Protegida” (1978) otorgada a los humedales de Gualeguaychú. Un párrafo central planteaba que, por tratarse de un humedal, se debía aplicar el principio precautorio y, a su vez, el principio *in dubio pro natura*, específicamente *in dubio pro aqua*, que establecen que, en caso de duda, la decisión debe tomarse a favor de la conservación del medio ambiente, de los recursos de agua y ecosistemas conexos; y considero que el fallo del Superior Tribunal contraría a los mismos. Finalmente, quedó sin efecto la sentencia apelada, ratificando lo fallado en los amparos –recordemos que se trataba del cese de la obra y la recomposición a cargo de la empresa, la provincia y PGB. La CSJN parece ser un aliado en este tipo de causas.

El Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos resolvió en octubre del mismo año a favor del amparo, decisión que incluyó la reparación del daño en un plazo de 180 días. Manifestó que lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación es vinculante de cualquier decisión que deba tomarse.

Por el contrario, el ya mencionado fiscal de Estado de Entre Ríos, Julio Rodríguez Signes, pidió que se analizara la cuestión de fondo, que el amparo no era la vía adecuada sino el expediente administrativo. Incluso afirmó: “Para mí es más importante la resolución del Poder Ejecutivo de este expediente administrativo que lo que diga el STJ en un amparo” (El día, 2019). Pero nada decía acerca del fallo de la CSJN ni de que el trámite administrativo seguía sin resolverse y las obras no se detenían. También se refirió al nuevo decreto sobre las distancias de las fumigaciones: “Si cualquiera va a decir cualquier cosa y la afirman como si fuera la verdad absoluta sin tener evidencia científica es muy difícil lograr un equilibrio” (Análisis digital, 2021). El bloque del PJ en el Concejo acusó al fiscal de defender los intereses de las corporaciones.

La Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la empresa solicitaron al Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos acceder a la instancia de recursos extraordinarios federales ante la CSJN y ésta se lo concedió. PGB invocó la violación de su autonomía municipal y el perjuicio del erario público, en especial, debido a que el amparo exigía la reparación de los daños. La empresa, según la fuente, volvió con los argumentos ya esgrimidos sobre la validez de los estudios. El TSJ avaló el pedido, pero el 6 de agosto de 2021 la CSJN rechazó el recurso y, sin más instancias posibles, el fallo a favor de los denunciantes quedó firme.

## Conclusiones

Nos habíamos propuesto analizar el comportamiento de los actores mediante sus acciones y se pudo ver que, efectivamente, la alianza que defendía el proyecto trabajó en bloque, mientras la denunciante se caracterizó por ser heterogénea y no marchó especialmente unida. No obstante, todos fueron consecuentes y supieron acordar en los momentos clave, traccionando incluso a una parte de la población en la tarea de oponerse al proyecto de Amarras. El vínculo con el río y el antecedente de la lucha contra la pastera deben considerarse elementos relevantes del análisis.

Hasta 2013 la poca fuerza de las presentaciones individuales y la tímida actitud de la Municipalidad de Gualeguaychú explican el avance de las obras. De todas maneras, las suspensiones de 2013 y 2014, llevadas adelante por la Dirección de Hidráulica, probablemente reflejen lo parcial que era el estudio de la empresa, cierta preocupación por posibles denuncias de connivencia, y las disputas internas en los organismos. Siempre pudo haber influido en esa instancia, como posteriormente, la idea general de que Gualeguaychú puede representar una fuerte oposición si logra organizarse.

Desde 2015 puede verse a la ciudad en movimiento, especialmente al grupo de abogados y a las organizaciones ambientales mencionadas, que acuerdan respecto a los amparos a pesar de sus diferencias internas. Esto, junto a la campaña electoral y al supuesto de que a la población de Gualeguaychú le importa el ambiente, puede ser la causa por la cual el municipio presentara el recurso jerárquico antes del cambio de gestión. El nuevo intendente fue mucho más activo. En paralelo, se produjeron los dos amparos aceptados, tan fundamentados que, a pesar del rechazo del TSJ provincial, hacían muy difícil acallar la situación. Este andamiaje, de una alianza de lazos débiles en el sentido de mantener la heterogeneidad y de asumir ciertos acuerdos mínimos, permitió la llegada de la UNLP y un trabajo en conjunto con todos esos actores.

Ese mismo esquema hizo que se mantuviera una sensación de movilización a través de algunos medios y se lograra así el apoyo unánime a la presentación ante la CSJN.

El fallo de la Corte puede explicarse por el hecho de que existe ya en la Argentina una legislación y un corpus académico que no puede desconocerse, aunque debería aún ser consolidado y reafirmado a través de una nueva normativa nacional, especialmente para elevar la exigencia en los estudios de impacto. También puede haber influido la presencia de Ricardo Lorenzetti, que se afianza como especialista en derecho ambiental, y cierta confrontación interna que pueda existir en el alto tribunal.

## Bibliografía

Ambiente y territorio (2012) Estudio de Impacto Ambiental. Proyecto Amarras del Gualeguaychú, Municipio de Pueblo General Belgrano, Partido de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos. Ambiente y territorio, enero (mimeo).

Análisis Digital (2019) Ampliaron la denuncia contra Amarras ante la CSJN tras la última crecida del río. Análisis Digital, 4 de julio. Recuperado de: <https://www.analisisdigital.com.ar/judiciales/2019/07/04/ampliaron-la-denuncia-contr-amarras-ante-la-csjn-tras-la-ultima-crecida-del>

Análisis digital (2021) Amarras: Rodríguez Signes respondió a las acusaciones expresadas por el bloque del PJ. Análisis digital, 27 de Julio. Recuperado de: <https://www.analisisdigital.com.ar/locales/2019/07/27/amarras-rodriguez-signes-respndio-las-acusaciones-expresadas-por-el-bloque-del>

APFDigital (2018) Pueblo General Belgrano rechaza otro barrio privado. APFDigital. Recuperado de: [www.apfdigital.com.ar/despachos.asp?cod\\_des=308579](http://www.apfdigital.com.ar/despachos.asp?cod_des=308579)

Benítez, D. (2017) “Estudio de impacto ambiental de la construcción y operación del nuevo desarrollo urbano” Amarras del Gualeguaychú en el municipio del Pueblo General Belgrano, partido de Gualeguaychú”. Secretaría de Ambiente de Entre Ríos.

BISA (2014). Estudio hidrológico e Hidráulico Amarras. Enero (Mimeo).

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019). Majul, Julio Jesús c. Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental. 11/07. Recuperado de: <http://clubdederecho.org/41-42/CSJNMajul.pdf>

El Argentino (2014) Amarras realizó una reunión informativa. El Argentino, 21 de noviembre. Recuperado de: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/144529/Amarras-realizo-una-reunion-informativa>

El Argentino (2015) Tras la primera marcha en reclamo por el barrio náutico, se anuncia una segunda caminata por la falta de respuestas. El Argentino: Gualeguaychú. Recuperado de: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/153219/Tras-la-primera-marcha-en-reclamo-por-el-barrio-nautico,-se-anuncia-una-segunda-caminata-por-la-fal>

El Argentino (2016) Gualeguaychú volverá a marchar contra Amarras y a favor de la Ley de protección de los humedales. El Argentino, 27 de agosto. Recuperado de: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/166952/Gualeguaychú-volverá-a-marchar-contr-Amarras-y-a-favor-de-la-Ley-de-protección-de-los-humedales?fbclid=IwARoCtgY-Rd7AIBsHl6DFxe3fXjhlr7skivW-LBXMfS HhFkzHrVQXwf4oybo>

El Entre Ríos (2016) Quieren que Bordet y Estéves los escuchen. El Entre Ríos. Recuperado de: <https://www.elentrerios.com/actualidad/quieren-que-bordet-y-estaves-los-escuchen.htm>

El Herald (2018) Mauricio Davico: “La mediación de Eduardo Asueta ha sido muy importante para encauzar el conflicto”. 1 de diciembre. Recuperado de: <https://www.>

elheraldo.com.ar/noticias/170061\_mauricio-davico-la-mediacion-de-eduardo-asueta-ha-sido-muy-importante-para-encauzar-el-conflicto.html

El Día (2019) Rodríguez Signes relativizó la postura de la Corte sobre Amarras: “no dice resuélvalo a favor o en contra”. El día, 22 de julio. Recuperado de: <https://www.eldiaonline.com/rodriguez-signes-relativizo-la-postura-la-corte-amarras-no-dice-resuelvalo-favor-o-contra-n1001889>

FundaVida (2016) La justicia dijo no-la ciencia dijo no-la gente dijo no. El dinero no puede torcer la decisión. FundaVida. Recuperado de: <http://fundavida.org.ar/web2.o/la-justicia-dijo-no-la-ciencia-dijo-no-la-gente-dijo-no-el-dinero-no-puede-torcer-la-decision/>

Grupo GECRU - UTN Regional Concepción del Uruguay (2016). Análisis hidrodinámico bidimensional del emprendimiento Amarras. Abril (Mimeo).

Grupo GECRU - UTN Regional Concepción del Uruguay (2019). Análisis de la crecida del río Gualaguaychú del 20 de junio de 2019. UTN, julio.

Harvey, David (2000). Spaces of hope. Edinburgh University Press.

INCO CIV (2013) Estudios de Ingeniería, Socio-Económico y Ambiental y Proyecto del: “Nuevo Puente sobre el Río Gualaguaychú, entre Gualaguaychú y Pueblo Gral. Belgrano” Provincia de Entre Ríos. CFI.

Romero, José L. (2016) Nota dirigida a la Dirección Provincial de Hidráulica, Provincia de Entre Ríos. Expte 1766233 (22139), 19 de enero.

La Región (2014) Entrevista al Intendente de Pueblo Belgrano: ‘Amarras’, centro de salud y aumento a municipales. La Región 24 de marzo. Consultado en mayo de 2016. <http://laregion24.com.ar/2014/03/25/entrevista-al-intendente-de-pueblo-belgrano-amarras-centro-de-salud-y-aumento-a-municipales/>

Maciel, Nahuel (2015) La Municipalidad de Gualaguaychú más firme contra la construcción del barrio náutico Amarras. Diario El Argentino. Recuperado de: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/157932/La-Municipalidad-de-Gualaguaychu-mas-firme-contra-la-construccion-del-barrio-nautico-Amarras>

Maciel, Nahuel (2018) Eduardo Asueta decide más que el gobernador Gustavo Bordet- El Argentino. Recuperado de <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/191281/Eduardo-Asueta-decide-mas-que-el-gobernador-Gustavo-Bordet>

Matteucci, Silvia (2012) “Ecorregión Delta e Islas de los ríos Paraná y Uruguay.” En Ecorregiones y complejos ecosistémicos argentinos, editado por J. Morello, S. Matteucci, A. Rodríguez y M. Silva, 447-488. Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora

Moreyra, Samuel y Brignoli, Laura (2016) Relevamiento de flora en el Parque Florístico. (Mimeo)

Municipalidad de Gualaguaychú (2012) “Fotos satelitales tomadas por la Dirección de Defensa Civil.” Consultado en junio de 2016. Recuperado de: <http://www.gualaguaychu.gov.ar/>

Narodowski, Patricio (2008) La Argentina pasiva. Prometeo.

NTC Entre Ríos (2017) La Secretaría de Ambiente provincial volvió a ordenar el cese total de las obras en un barrio fluvial de Gualeguaychú. NTC Entre Ríos. Recuperado de: [ntc-entrierios.com.ar/la-secretaria-ambiente-provincial-volvio-ordenar-cese-total-las-obras-barrio-fluvial-gualeguaychu/](http://ntc-entrierios.com.ar/la-secretaria-ambiente-provincial-volvio-ordenar-cese-total-las-obras-barrio-fluvial-gualeguaychu/)

Página Política (2014) Advierten sobre proyecto inmobiliario en Pueblo Belgrano. Página Política. 16 de junio. <http://www.paginapolitica.com/actualidad/advierten-sobre-royecto-inmobiliario-en-pueblo-belgrano.htm>

Panigo, Demian y Narodowski, Patricio (2012) “Proyectos inmobiliarios y proyectos alternativos en humedales. Un ejercicio de rentabilidades comparadas”. En Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio. La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján. Imago Mundi.

Peralta, Luciano (2014) Amarras del Gualeguaychú: Presentaron el proyecto a vecinos. El Día, 21 de noviembre. Recuperado de; <https://www.eldiaonline.com/amarras-del-gualeguaychu-presentaron-el-proyecto-vecinos-n392794>

Portela, Leonardo (2015) Majul, Julio Jesus c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros - Acción de amparo, Expte. Nº 5916. Gualeguaychú, 23 de diciembre.

Powell, Juliana (2014) Informe entregado a los vecinos (Mimeo).

Pradilla, Emilio (1987) Capital, Estado y Vivienda en América Latina. México, Fontamara.

Pugliese, Luciano y Sgroi, Alejandra (2012) El papel de la administración en la aprobación de las urbanizaciones cerradas en humedales: Una institucionalidad borrosa. Análisis del marco legal y normativo. En: Pintos, P. y Narodowski, P. (Coords.). La privatopía sacrílega: Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján. Buenos Aires, Imago Mundi. Disponible en: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.796/pm.796.pdf>

Raffo, Fernando (2019) Mejoras del sistema de tratamiento de efluentes cloacales de la localidad de Pueblo General Belgrano. Recuperado de: <https://ria.utn.edu.ar/xmlui/handle/20.500.12272/4247?show=full>

Romanazzi, Pablo y Narodowski, Patricio (Coordinadores) (2016) Modelación del río Gualeguaychú. Estudio multidisciplinario relativo a los impactos hidrológicos y potencial riesgo socio ambiental en el área de influencia del emprendimiento Amarras del Gualeguaychú. Universidad Nacional de La Plata-Facultad de Ingeniería.

Turco, Angelo (1988) Verso una teoria geografica della complexita. Edizini Unicopli

Uno (2018) Glifosato cero en Gualeguaychú: Aprobaron ordenanza que prohíbe su uso en el ejido. Uno, 17 de Abril <https://www.unoentrierios.com.ar/la-provincia/glifosato-cero-gualeguaychu-aprobaron-ordenanza-que-prohibe-su-uso-el-ejido-n1591462.html>



# **La apropiación de la ciudad ribereña**

## **Historia de la planificación de una nueva fractura urbana en la Ciudad de Buenos Aires**

*María Eva Koutsovitis  
y Jonatan Baldiviezo*

### **Introducción**

Mientras las ciudades del mundo (en el marco de paradigmas de sustentabilidad ambiental) recuperan los bordes costeros y ribereños, desentuban sus arroyos, construyen biocorredores y diseñan obras de infraestructura compatibles con la preservación de los ecosistemas urbanos; la actual gestión de la Ciudad de Buenos Aires (CABA), que gobierna desde diciembre de 2007, ha implementado en estos 14 años un nuevo plan para entregar el sector de la ciudad adyacente al Río de la Plata a la corporación especulativa inmobiliaria.

El plan se ha implementado a través de intervenciones urbanas sectorizadas. En el debate público, cada uno de los proyectos de este plan ha sido presentado y defendido por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) de forma inconexa con el resto de las intervenciones estatales inmobiliarias en el área ribereña. De esta forma, el plan se transparenta a través de reflexiones de la ciudadanía y las asambleas, más que por una decisión del gobierno de poner en debate su concepción integral para la costanera.

El modelo de apropiación del entorno ribereño se inició a finales de la década de los ochenta e inicios de los noventa. Entre las privatizaciones más representativas se pueden mencionar: el plan de venta de tierras públicas y de urbanización de Puerto Madero, la concesión de 32 ha de los sectores de Costanera Norte conocidos como Costa Salguero y Punta Carrasco, y la entrega definitiva de 72 ha de la Costanera Sur al Club Atlético Boca Juniors para que construya una ciudad deportiva.

La rambla se llenó de restaurantes, bares, salones de eventos y una miniciudad, como el predio de 17 ha conocido como Costa Salguero. Al dejar en manos privadas el desarrollo de la costanera, esta se convirtió en un área exclusiva que dejó afuera a la mayoría de la ciudadanía y consolidó la desconexión con el río.

La entrega de estos bienes comunes para la explotación privada generó el surgimiento de un fuerte movimiento socio-ambiental que logró la aprobación de la Ord. N° 46.229<sup>1</sup> el 31 de marzo de 1993. Esta ordenanza establecía en su artículo 1° la prohibición de

otorgar concesión, cesión, transferencia de dominio, tenencia precaria, permiso de uso o cambio de destino de todo espacio destinado a parque, plazas, plazoletas y de todo otro espacio verde de uso público, se encuentre parquizado, jardinizado o no, perteneciente al dominio público municipal<sup>2</sup>.

En consecuencia, a partir de esta Ordenanza, los predios zonificados como Urbanización Parque (UP) no sólo deben ser públicos y espacios verdes, sino que tampoco pueden ser concesionados ni permissionados, es decir, privatizados.

El 7 de junio de 1994 se aprobó la Ord. N° 47.666, que creó la Rambla Costanera Norte y prohibió el otorgamiento de permisos de ocupación, uso y explotación, cualquiera sea su índole.

Finalmente, la conquista máxima se alcanzó durante la discusión de la Convención Constituyente de 1996. En la Constitución de CABA, aprobada ese año, se dispuso que los “espacios que forman parte del contorno ribereño de la ciudad son públicos y de libre acceso y circulación” (Art. 8) y que se debe instrumentar un proceso de ordenamiento territorial y ambiental, participativo y permanente, que promueva “la recuperación de las áreas costeras, y garantizar su uso común” (Art. 27). Finalmente, la aprobación del Plan Urbano Ambiental en 2008 (Ley N° 2.930) volvió a ratificar que los predios del GCBA que se desafecten en las riberas deben destinarse a uso público.

---

1 Por el año 1993 el Concejo Deliberante reconoció que la problemática de la pérdida de espacios verdes en la ciudad era un problema necesario a resolver para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y el ambiente urbano. Para ello decidieron adoptar un mecanismo de recuperación y protección de espacios verdes y sancionaron la Ord. N° 46.229. La herramienta institucional elegida consistió en prohibir la concesión o permiso de todo espacio destinado a espacio verde (Distritos Urbanización Parque). De esta forma, se garantizaba jurídicamente que estos espacios no fueran privatizados por el Poder Ejecutivo y se cumpliera con el destino establecido en el Código de Planeamiento. Por otra parte, se prohibió también el cambio del destino de los espacios destinados a espacios verdes públicos. Esta ordenanza está acorde con la regulación de los Distritos Urbanización Parque (UP) que dispone el Código de Planeamiento, en el que se establece el carácter de uso público de los distritos UP (no privatizables) y su destino a constituir espacios verdes.

2 <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/29440>

Estas normas constituyeron en lo jurídico un cambio de paradigma en relación con la Costanera Norte. La evolución normativa se orientó hacia la desmercantilización de la costanera y los espacios destinados a parques y plazas públicas. Desde 1993 todas las gestiones de la ciudad afirmaron que, finalizada la vigencia de las concesiones en la costanera, esos predios serían recuperados en su totalidad para la construcción de grandes parques y espacios públicos de uso común. Durante años permaneció la expectativa de que, vencidas las concesiones, la ciudad desarrollaría un plan para recuperar la costanera y el acceso al río para la ciudadanía. La ciudadanía hace tres décadas que lucha para que la ciudad recupere su cultura ribereña y el disfrute de la costanera sin restricciones privatizadoras.

A continuación, se desarrolla sucintamente la historia del mayor fraude democrático ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, comenzando con la sanción del Distrito Joven, la venta del predio de Costa Salguero, el proyecto de un nuevo Puerto Madero denominado Costa Urbana y las diferentes experiencias ciudadanas en su resistencia por recuperar la costanera y el río.

### **Los inicios de la reprivatización de la costanera. El Distrito Joven**

A lo largo de la Costanera Norte, desde hace varias décadas se explotaron boliches, salones de eventos, bares y restaurantes a precios irrisorios, sobre predios destinados (según la planificación de la ciudad) a parques públicos. Las críticas a este modelo de privatización fueron recurrentes desde los inicios.

Alrededor de 2010 reaparecieron los reclamos públicos, acompañados de presentaciones judiciales que denunciaron diversas ilegalidades. Esto surgió en el contexto de finalización de los plazos de las concesiones y de otorgamiento de prórrogas por fuera de lo permitido legalmente.

En el año 2015 el GCBA, a través de una serie de decretos, trató de subsanar algunas de estas ilegalidades, convocando a licitación pública para concesionar ocho predios<sup>3</sup> por cinco años<sup>4</sup>.

Estas concesiones actualizaron el canon insignificante que pagaban las empresas por explotar predios públicos, pero no subsanaron las

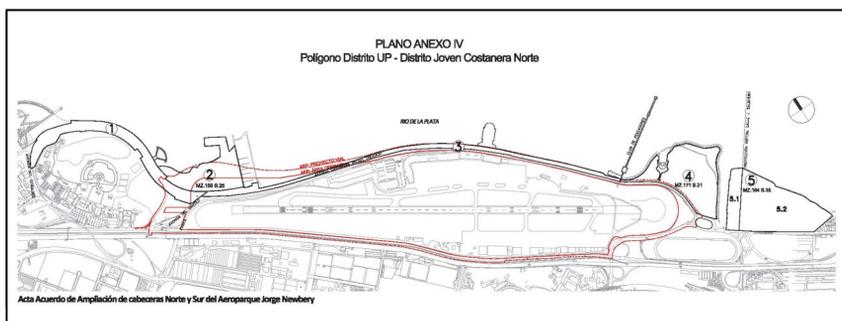
3 Decretos N° 502/GCBA/2014, N° 503/GCBA/2014, N° 504/GCBA/2014, N° 505/GCBA/2014, N° 506/GCBA/2014, N° 507/GCBA/2014, N° 508/GCBA/2014, y N° 509/GCBA/2014.

4 Uno de los concesionarios que resultó ganador de la licitación del predio ubicado en la Av. Rafael Obligado N° 1651, conocido como Pacha, fue Dell Producciones S.A., empresa organizadora de la fiesta electrónica Time Warp, donde murieron 5 personas por sobredosis y decenas debieron ser hospitalizadas (16 de abril de 2016)

ilegalidades más importantes. Todos estos locales se encuentran en predios que la Legislatura de CABA estableció por ley que deben ser destinados a espacios verdes y grandes parques. Es decir, que fueron zonificados como Urbanización Parque (UP). Esta zonificación establece dos mandatos: que sus áreas deben ser destinadas a espacios verdes y que deben ser de acceso y uso público. Ninguno de estos locales explotaba actividades compatibles con el distrito UP ya que la actividad fundamental era gastronómica, grandes eventos corporativos y discotecas.

En consecuencia, el GCBA, previendo futuras acciones judiciales, decidió remitir a la Legislatura el Proyecto de Ley N° 2464-J-2015, con el fin de desafectar estos predios del Distrito UP y rezonificarlos como Distrito E4 - Distrito Joven - Equipamiento Esparcimiento. Además, permitió volver a concesionar estos predios por un plazo de hasta diez años. Este proyecto de ley fue aprobado en primera lectura el día 3 de diciembre de 2015 y la audiencia pública se realizó el día 19 de abril de 2016. El polígono propuesto sólo abarca el sector norte de la costanera, caracterizado por ser un polo gastronómico.

**Figura 1.** Sectores que conforman el Distrito Joven



**Fuente:** Anexo - LEY N° 5961.

El GCBA presentó al Distrito Joven<sup>5</sup> como un proyecto productivo, urbano, social y de recreación que apuntaba, principalmente, a jóvenes de entre 15 y 29 años. El proyecto desafectaba alrededor de 5 ha de predios del distrito Urbanización Parque (UP) y se las destinaba a Distrito E4 - Distrito Joven.

Este proyecto de ley cayó, pero a los pocos meses el GCBA presentó uno nuevo. En este segundo intento extendió el polígono desde el

5 <https://es.scribd.com/document/333433223/Distrito-Joven-Presentacion-12-04-2016>

predio conocido como Costa Salguero hasta la Reserva Ecológica Costanera Norte. El 26 de abril de 2018 la Legislatura aprobó definitivamente (en segunda lectura) el proyecto dando origen a la Ley N° 5.961.

El Distrito Joven es el nombre marketinero que estableció el GCBA para llevar adelante el primer paso del plan de reprivatizar la costanera y, de esta forma, avanzar hacia la consolidación de la ciudad ribereña y la apropiación del contorno ribereño por parte del sector concentrado inmobiliario. Nuestra Costanera Norte es el actual yacimiento urbano explotado por empresarios de la noche y gastronómicos.

Este distrito fue anunciado con la promesa de que revitalizaría “el borde ribereño de nuestra ciudad, recuperándolo para que pueda ser un lugar de encuentro y de disfrute de todos los jóvenes”<sup>6</sup>. Sin embargo, terminó funcionando para blanquear las concesiones vencidas de la década del 90 y permitir la reprivatización inconstitucional de un sector de la Costanera Norte, a contramano de los artículos 8 y 27 de la Constitución, que establecen que la costanera debe ser pública y para uso común de la ciudadanía porteña.

A su vez, pese a su denominación, jamás se convocó a las y los jóvenes a pensar este proyecto, incumpliendo el artículo 40 de la Constitución, donde se asegura que

La Ciudad garantiza a la juventud la igualdad real de oportunidades y el goce de sus derechos a través de acciones positivas que faciliten su integral inserción política y social y aseguren, mediante procedimientos directos y eficaces, su participación en las decisiones que afecten al conjunto social o a su sector<sup>7</sup>.

Durante la pandemia, el GCBA decidió avanzar con la ejecución de la Ley N° 5.961. En 2020 le otorgó la concesión por diez años a Blue Night S.R.L., al Distrito Costanera S.R.L. y al empresario Ernesto Melinsky, quien fuera fundador de “Buenos Aires News”. En 2021 el GCBA concesionó por diez años el predio donde actualmente se encuentra el restaurante Rodizio (Disposición N° 192/DGCOYP/21). A pesar de tratarse de uno de los terrenos más exclusivos de la ciudad, solo se presentó un oferente: la empresa beneficiaria se llama El Poleso y deberá pagar un canon de \$870 mil pesos por mes, es decir, 153 pesos por m<sup>2</sup>. El Restaurante Rodizio, durante más de veinte años, estuvo ocupando el camino de ribera, que es una vía pública<sup>8</sup>.

6 El Grito del Sur (4-11-2021) <https://elgriotodelsur.com.ar/2021/11/nueva-concesion-polemica-en-costanera-norte-otra-decada-de-privatizacion-terrenos-de-rodizio.html>

7 En el mismo artículo

8 El camino de ribera, antes de la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial, debía tener 35 metros de ancho. Luego de la sanción esa distancia se redujo a 15 metros.

Promocionado como un espacio “de intercambio y comunicación” para las y los jóvenes, en los hechos, el Distrito Joven avanza como la continuidad privatizadora de los años noventa: concesiones para los empresarios de la noche y la juventud pensada únicamente como sujetos de consumo. Por otra parte, el distrito tampoco está diseñado para el acceso igualitario de la juventud porteña. La ausencia de una adecuada conectividad de transporte y los altos costos para el consumo de los servicios privados determinan que su disfrute sea restrictivo para los sectores mayoritarios de la juventud.

El Consejo de Planeamiento Estratégico (COPE), órgano creado por la Constitución de CABA y que está integrado por más de 200 organizaciones de la ciudadanía, aprobó el “Plan de Estrategias para la Gestión Integrada del Sector de la Ribera del Río de la Plata: Buenos Aires y el Río de la Plata”. Este Plan propone la derogación del Distrito Joven, argumentando que condiciona el futuro urbano del denominado “Contorno Ribereño”. El “Contorno Ribereño” no está definido en la Constitución ni en ninguna ley de la ciudad. El COPE elaboró y aprobó el documento “Aportes al Plan de Sector de la Ribera del Río de la Plata”. Este documento, aprobado el 21 de agosto de 2021 por unanimidad, materializa el “Contorno Ribereño” como el perímetro que define la costa hasta el límite jurisdiccional de CABA con el municipio de Vicente López (Arroyo Raggio), la Avenida Cantilo, el Paseo del Bajo, la Avenida Alicia Moreau de Justo, el bajo Autopista, la rambla del barrio de La Boca, el límite jurisdiccional de CABA con el municipio de Avellaneda (Río Matanza Riachuelo) y el Río de la Plata.

En febrero de 2022 el GCBA aceptó discutir el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) de un Master Plan para este sector de la costanera. Sin embargo, de las 363 páginas que conformaban el EsIA no era posible identificar en qué consistía el “Master Plan”. Ni para el sector de la costanera a privatizar, ni tampoco para el sector destinado a uso público. La propia Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) planteaba que desconocía la totalidad de las obras a realizar, sus emplazamientos precisos y los usos que le darían los futuros concesionarios. Sin embargo, la EIA ponderó positivamente y con un valor exacto los impactos del “Master Plan”, sin contar con especificaciones técnicas de las obras previstas en cada sector. La gran mayoría de quienes participaron en la audiencia pública manifestaron su rechazo al EsIA del “Master Plan” del Distrito Joven. El 31 de mayo del 2022 la Agencia de Protección Ambiental dio luz verde para que el Gobierno avanzara con la privatización de otras 14 ha de la Costanera Norte, otorgando el Certificado de Aptitud Ambiental a un Plan Maestro desconocido (Res. N°124/APRA/22).

## La venta de Costa Salguero para emprendimientos inmobiliarios

### *Antecedentes*

Durante años el GCBA ha violado la normativa de la ciudad que prohíbe que se puedan realizar actividades comerciales en el Complejo Costa Salguero.

En 2016 Telemetrix S.A. pagaba \$ 263.576, como canon, por todo el predio de Costa Salguero por mes. Son aproximadamente dieciocho (18) ha (185.000 m<sup>2</sup>), donde existen 23 sub-concesionarios que explotan distintos emprendimientos. Es decir, el GCBA estaba cobrando \$ 1,4 por m<sup>2</sup> por mes. Si comparemos en la zona los valores por m<sup>2</sup> que establece el mercado, la concesionaria pagaba por lo menos, 100 veces menos.

La Resolución de la Autoridad General de Puertos S.E. N° 025/92 concesionó los predios de Costa Salguero a la empresa Telemetrix S.A. por un plazo de 30 años<sup>9</sup>. Las actividades que actualmente se desarrollan exceden ampliamente el objetivo inicial de la concesión. Este contrato de concesión establecía que el predio debía ser destinado para la ejecución de obras civiles e instalaciones para la habilitación de un Complejo Polideportivo y actividades comerciales complementarias. Al momento de la concesión, estos predios no figuraban en las Planchetas de Zonificación General del Código de Planeamiento Urbano (Ord. N° 33.387) porque eran terrenos de relleno ganados al río.

Los predios ribereños como Costa Salguero fueron destinados constitucionalmente a Urbanización Parque (UP). Según la Ley N° 449, que aprobó el Código de Planeamiento Urbano que regula la planificación y la construcción en CABA, el predio conocido como Costa Salguero fue zonificado como Urbanización<sup>10</sup> Parque (UP)<sup>11</sup> y Urbanización Futura (UF)<sup>12</sup>. En los distritos UF sólo se permiten los usos que sean compatibles con las zonificaciones adyacentes. En este caso, las zonificaciones

9 Plazo computable a partir del 01/05/1991.

10 Los distritos U son aquellos que, con la finalidad de establecer o preservar conjuntos urbanos de características diferenciales, son objeto de regulación integral en materia de uso, ocupación, subdivisión del suelo y plástica urbana.

11 Los distritos UP (urbanización parque) corresponden a áreas destinadas a espacios verdes y parquización de uso público. Las Disposiciones Particulares (CPU 5.4.10) establecen que en estos distritos el Gobierno de la Ciudad puede autorizar obras de exclusiva utilidad pública que complementen y no alteren el carácter de los mismos.

12 Los distritos UF (urbanización futura) corresponden a terrenos de propiedad pública, aún no urbanizados u ocupados por instalaciones y usos pasibles de remoción futura, así como tierras destinadas a uso ferroviario, zonas de vías, playas de maniobras, estaciones y terrenos aledaños a esos usos. Estos distritos están destinados a desarrollos urbanos integrales que exigen un plan de conjunto previo, sobre la base de normas y programas especiales.

adyacentes son UP. Ninguna de las actuales actividades que se desarrollan en el predio de Costa Salguero son compatibles con la zonificación UP (playas de estacionamiento, boliches bailables, restaurantes, hoteles, oficinas comerciales, salones de conferencias, centros de exposiciones, agencia de autos, eventos musicales, etc.).

En el año 2018 se aprobó la Ley N° 5.961, que creó el Distrito Joven. Esta ley dispuso dividir en dos áreas el predio de Costa Salguero: el sector denominado 5.1, que conforma una franja alargada de aproximadamente 46.000 m<sup>2</sup> al borde del arroyo Ugarteche, y el sector 5.2 que corresponde a todo el resto del predio.

Para cada uno de estos sectores la ley estableció la cantidad de metros cuadrados que pueden destinarse como máximo para usos privados y cuántos deben ser de uso público. Para el sector 5.2: 65% público y 35% privado. Sin embargo, para la franja que conforma el sector 5.1 esta ley determina que sólo el 2% del suelo disponible puede ser construido y privatizado.

**Figura 2.** Sectorización de Costa Salguero según el Distrito Joven



**Fuente:** Anexo III Atlas. Código Urbanístico.

### *Venta inconstitucional del predio*

Luego, en diciembre de 2019, se aprobó la Ley N° 6.289 que transformó la autorización para concesionar el predio de Costa Salguero en una autorización para venderlo, es decir, privatizarlo definitivamente.

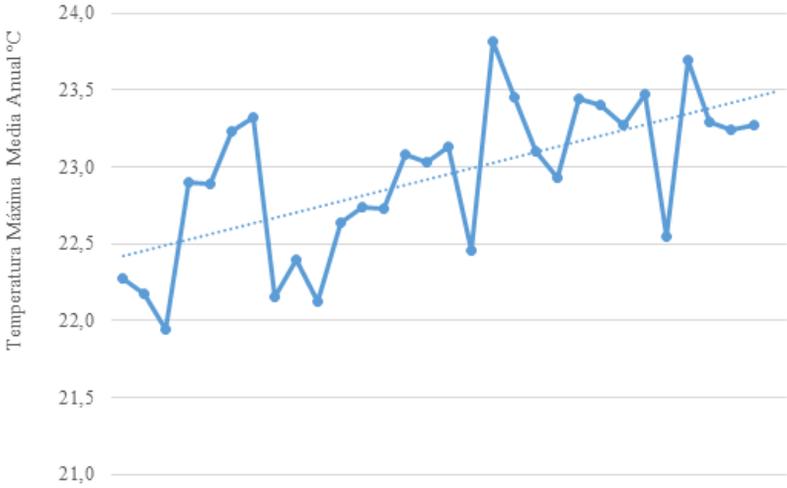
Este fue el inicio del ciclo de la venta, bajo la condición de la aprobación de otra ley que otorgue capacidad constructiva al predio. Para vender un parque público, según la planificación de la ciudad, el GCBA necesitaba una nueva norma urbanística para poder construir. El actual Código Urbanístico, aprobado en 2018, establecía que el predio de Costa Salguero, luego de finalizada la concesión en el año 2021, debía transformarse en un Parque Público Recreativo, Cultural y de Esparcimiento. En síntesis, se pretendía transformar un predio que en su totalidad debería ser un parque público, en un muro de cemento entre la ciudad y su río.

La entrega de 17 ha de la costanera para la especulación inmobiliaria fue decidida sin convocar a ninguna instancia de participación ciudadana. La inconstitucionalidad no era solo de forma sino también de sustancia. La privatización definitiva del predio violaba flagrantemente la Constitución y el Plan Urbano Ambiental, que daban un destino ambiental y social a la costanera, contrario a la propuesta de seguir extendiendo el modelo de urbanización de Puerto Madero hacia el norte.

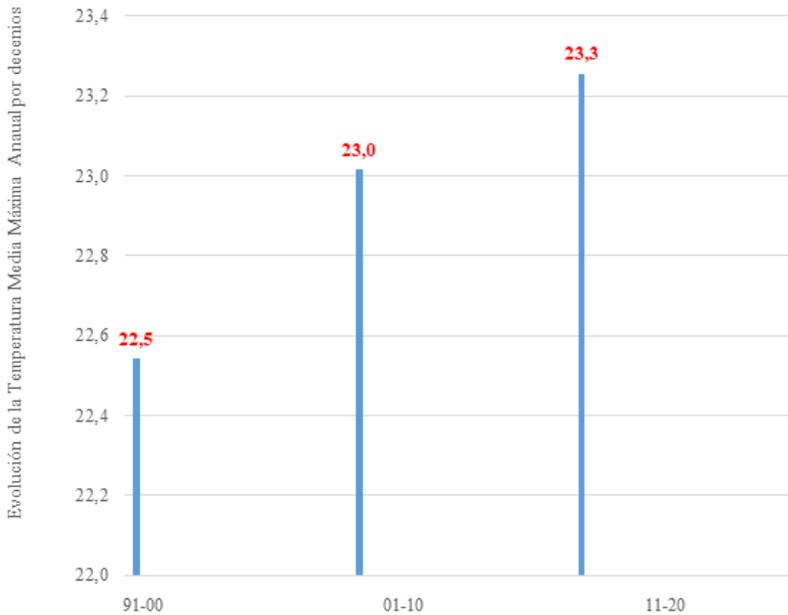
A principios de 2020 el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC), la Cátedra de Ingeniería Comunitaria (CLIC), el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (IPYPP), la Fundación Ciudad y Gabriela Cerruti (Diputada Nacional MC) presentaron una acción de amparo para solicitar la inconstitucionalidad de esta ley. El Tribunal de segunda instancia otorgó una medida cautelar ordenando suspender todo acto que implique disponer de dichas tierras públicas. Actualmente, se encuentra vigente.

En esta causa se planteó la violación de los mecanismos constitucionales de participación ciudadana y la violación del principio de progresividad ambiental. La Ciudad de Buenos Aires se encuentra en emergencia ambiental y climática. La temperatura máxima en CABA viene aumentando significativamente desde 1960. Sin embargo, en lugar de adoptar las medidas necesarias para su mitigación, el modelo urbano que hace décadas se consolida ha potenciado el fenómeno de calentamiento, a partir de la ocupación del entorno ribereño y de la privatización sistemática de las superficies verdes públicas.

**Figura 3.** Serie histórica de Temperatura Máxima Media Anual



**Fuente:** Servicio Meteorológico Nacional. Estación Meteorológica Observatorio Buenos Aires (OCBA). Elaboración Propia.

**Figura 4.** Serie histórica de Temperatura Máxima Media Anual por decenios

**Fuente:** Servicio Meteorológico Nacional. Estación Meteorológica Observatorio Buenos Aires (OCBA). Elaboración Propia.

La venta del predio de Costa Salguero no sólo significa la pérdida definitiva de una parte de la costanera, que tendría que ser un bien común, del conjunto de la ciudadanía, para su disfrute irrestricto, sino también, el inicio de la densificación poblacional y constructiva de todo el eje costanero.

En este contexto, el principio de progresividad prohíbe que las conquistas de una mayor protección del ambiente puedan desandarse. Este principio se funda en el actual contexto de emergencia ecológica y, también, en el respeto al esfuerzo de la ciudadanía organizada, para que no deban estar permanentemente defendiendo las conquistas ambientales frente al gobierno de turno. En esta historia, por lo menos, hace treinta años que la ciudadanía porteña viene tratando de recuperar la costanera y ha logrado que dicha lucha sea incorporada en instrumentos legales, constitucionales y de planificación.

El 27 de abril de 2021 el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 16 dictó sentencia de fondo, declarando la inconstitucionalidad de la Ley N° 6289. La justicia determinó que esta ley no había cumplido el procedimiento de ‘doble lectura’. Este es un procedimiento parlamentario especial que debe aplicarse, por ejemplo, para la venta de bienes de dominio público de CABA. Consiste en que un proyecto de ley, para convertirse en ley, debe lograr una doble sanción o aprobación por parte del cuerpo legislativo, y entre ambas sanciones, debe convocarse de forma obligatoria a una audiencia pública.

El GCBA apeló la sentencia judicial, y el 12 de octubre de 2021 el tribunal de segunda instancia resolvió ratificar la inconstitucionalidad de la Ley N° 6.289, que había autorizado la venta del predio de Costa Salguero para emprendimientos inmobiliarios. La sentencia establecía que no se había respetado el procedimiento constitucional de sanción de leyes, establecido en los artículos N° 63, N° 89 incisos 4 y 6, y N° 90 de la Constitución de CABA.

Esta sentencia histórica implicó dos cuestiones muy importantes. Primero, la afirmación de que la costanera debería ser pública y de uso común de la ciudadanía porteña. Segundo, la justicia deja una vez más al descubierto la gravedad institucional que se vive en la Ciudad de Buenos Aires, donde la Legislatura sanciona leyes sin respetar las exigencias mínimas establecidas en la Constitución. En este caso, no respetaron el procedimiento de doble lectura y no convocaron a audiencia pública obligatoria. En CABA se vive una situación de inseguridad jurídica permanente, pues la Legislatura aprueba leyes sin las mayorías legales y sin la participación de la ciudadanía. Y si no fuera por el movimiento ciudadano urbano que se organiza y acude a la justicia, estas situaciones se consolidarían.

A fines del mes de abril de 2020, en plena pandemia, el GCBA lanzó un “Concurso Nacional de Ideas Urbanas” para desarrollar el Master Plan sobre las 32 ha de tierra pública de los predios de Punta Carrasco y Costa Salguero.

### *Autorización de torres en la Costanera y audiencia pública histórica*

Finalizado el concurso, el GCBA, tomando como base el proyecto ganador, presentó un segundo proyecto de ley con relación a Costa Salguero. El Proyecto de Ley N° 2094-J-2020. Este habilitaba la construcción de una muralla de torres en el predio.

El 8 de octubre de 2020 se votó el proyecto de ley en primera lectura. El 3 de febrero de 2021 finalizó la audiencia pública por la modificación normativa aplicable al predio Costa Salguero. Esta audiencia fue

la más numerosa y larga de la historia de la ciudad. Se inscribieron más de 7000 personas y 2081 tomaron la palabra. El 98% manifestó su rechazo al proyecto del GCBA y de toda privatización transitoria o definitiva de este predio, y pidió que se respetara la Constitución, para que la totalidad del predio de Costa Salguero sea transformado en un parque público, de acceso libre y gratuito.

El éxito de la participación ciudadana en esta audiencia se debió a una movilización única de la ciudadanía porteña en defensa de la costanera. La propuesta de torres en la costanera, el dictado de la primera sentencia judicial contra la venta del predio de Costa Salguero, y un contexto de resistencia permanente al plan sistemático de privatización de tierras públicas llevado adelante por el GCBA, despertaron la memoria colectiva, que en la década de los noventa había logrado que la Constitución de CABA determinara la recuperación de la costanera.

La participación ciudadana logró organizarse a través de la conformación de la Coordinadora “La Ciudad Somos Quienes La Habitamos” que aglutinó a más de 100 espacios colectivos, impulsada por el ODC, la CLIC y el IPYPP.

Desde la Coordinadora, en un primer momento, se presentó el Proyecto de Ley N° 2596-P-2020 de “Creación del Parque público Nuestro Río y la desprivatización de la Costanera Norte” como alternativa al proyecto del GCBA. Este proyecto de ley obtuvo estado parlamentario y contó con el apoyo de cientos de colectivos y con más de 50 mil firmas, obtenidas a través de la plataforma Change.org. Recientemente el COPE, en su Plan de Sector para la Ribera, incorporó este proyecto como una de las líneas de acción. Aun así, en ningún momento fue tratado en las comisiones de la Legislatura.

En instancias previas a la realización de la audiencia, además de las presentaciones institucionales (proyectos de ley, acciones judiciales) se organizaron manifestaciones ciudadanas masivas. Se realizaron dos bicicleteadas con miles de personas teniendo como destino el predio de Costa Salguero. Se hizo un gran festival en las cercanías de la Legislatura porteña. También varios encuentros en parques públicos de la ciudad y radios abiertas. Todas estas actividades estuvieron acompañadas de constantes talleres que explicaban con detalle el conflicto. Esta organización ciudadana logró romper el cerco mediático y político del GCBA y el tema llegó a instalarse en la agenda pública y mediática por varias semanas, llegando a los principales medios de comunicación masiva.

Figura 5. Imágenes de bicicleteadas, festivales e intervenciones ciudadanas en defensa de la costanera





Fuente: archivo de los autores (2020).

Luego de la audiencia pública el tratamiento del proyecto quedó latente. La concesión del predio, vigente desde el año 1991, venció el 30 de abril de 2021. El 5 de febrero el GCBA, para evitar que el predio volviera en su totalidad a manos públicas, a través de la Res. N° 3/SSABI/21 de la Subsecretaría de Administración de Bienes Inmuebles, decidió prorrogar a la firma Telematrix S.A. la vigencia del contrato de concesión del terreno de Costa Salguero hasta el 31 de diciembre de 2021. En agosto del 2021, se publicó la Res. N° 45/SSABI/2020 que prorrogó la concesión por segunda vez, hasta el 31 de diciembre de 2022.

El 2 de diciembre del 2021 se aprobó en segunda lectura el proyecto de ley, dando origen a la Ley N° 6.475. En esta segunda votación del proyecto se realizaron pequeñas modificaciones, insustanciales, a fin de argumentar que se tomaron en cuenta las intervenciones en la audiencia pública.

El principal cuestionamiento a este proyecto es sobre el destino que debe tener la totalidad del “contorno ribereño”. La Constitución de CABA establece que este debe ser público y de libre acceso y circulación. La Ley N° 6.475 cambia la zonificación (qué y cuánto se puede construir). Su ejecución quedará supeditada a lo que resuelva definitivamente la justicia sobre la autorización para la venta del predio. Todo quedará en manos del Tribunal Superior de Justicia.

## **Un nuevo Puerto Madero. El barrio suntuoso Costa Urbana**

### *Historia del predio de la ex Ciudad deportiva de Boca Juniors*

El 29 de octubre de 1964 el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 16.575 que autorizó la donación con cargo al Club Atlético Boca Juniors (CABJ) de 40 ha de terreno a rellenar en el Río de La Plata. El cargo consistía en la construcción de una “Ciudad Deportiva”. Y esta ley, expresamente, prohibía la venta del inmueble a terceros.

Como el CABJ había rellenado una mayor cantidad de hectáreas del río que la permitida, una nueva ley, la Ley N° 23.738, aumentó en 1989 la cantidad de hectáreas de la donación, hasta alcanzar la superficie que había sido efectivamente rellenada. Y declaró cumplido el cargo, aunque el proyecto nunca fue finalizado. Por último, autorizó al Club a vender el predio a terceros “que cumplan con los objetivos” de la ley (ejecución de obras y desarrollo de actividades propias de un complejo balneario, náutico, turístico, hotelero y/o comercial, con disposición para Centro de Convenciones, Ferias y/o Centro Habitacional).

En 1993 el Club Atlético Boca Juniors vendió el predio a la sociedad Santa María del Plata, empresa conformada por Terry Moché

(Frigorífico CEPA y complejo de esquí Las Leñas) y la constructora Gerlach Campbell, por la suma de 22 millones de dólares. En junio de 1997 la empresa IRSA (Inversiones y Representaciones SA), cuyos principales accionistas eran el magnate estadounidense George Soros y el argentino Eduardo Elsztain, adquirió el predio de la ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors por la suma de 50 millones de dólares.

Durante más de 20 años el predio estuvo en desuso porque allí no se pueden construir emprendimientos inmobiliarios ya que, de acuerdo con la planificación de CABA, estaba destinado a una Ciudad Deportiva.

Por este motivo, IRSA impulsó varios proyectos de ley para modificar los códigos de planeamiento para poder extender Puerto Madero hacia el sur en dichos predios. En la última década se presentaron los proyectos de Ley N° 1647-J-2011, N° 2078-J-2011, N° 3283-J-2012, y N° 3738-J-2016. IRSA tuvo reiterados fracasos legislativos con diversas composiciones parlamentarias.

#### *El proyecto de Costa Urbana*

El Jefe de Gobierno, Rodríguez Larreta, y la empresa IRSA, acordaron que un nuevo Puerto Madero sería lo mejor para la ciudad y que el inicio de las obras no podría esperar. El 17 de julio de 2021 el Director General de Planeamiento Urbano, Luis Oscar Cabillon, emitió su correspondiente dictamen. El 18 de julio de 2021 Nicolás Fernández, asesor de la Secretaría de Desarrollo Urbano, emitió dictamen con relación a las contraprestaciones de la empresa IRSA. El 19 de julio la Procuración General emitió su dictamen jurídico. A las horas se firmó el convenio urbanístico. Al día siguiente, 20 de julio, fue remitido a la Legislatura, que inmediatamente realizó dos reuniones conjuntas de las Comisiones de Planeamiento y de Presupuesto (22 y 26 de julio) para tratar el Proyecto de Ley N° 1831-J-2021. El jueves 5 de agosto estaba en el temario para ser votado. Con un tratamiento vip y exprés, en dos semanas consiguieron todos los dictámenes del ejecutivo, firmar el convenio y votar el proyecto de ley en la Legislatura.

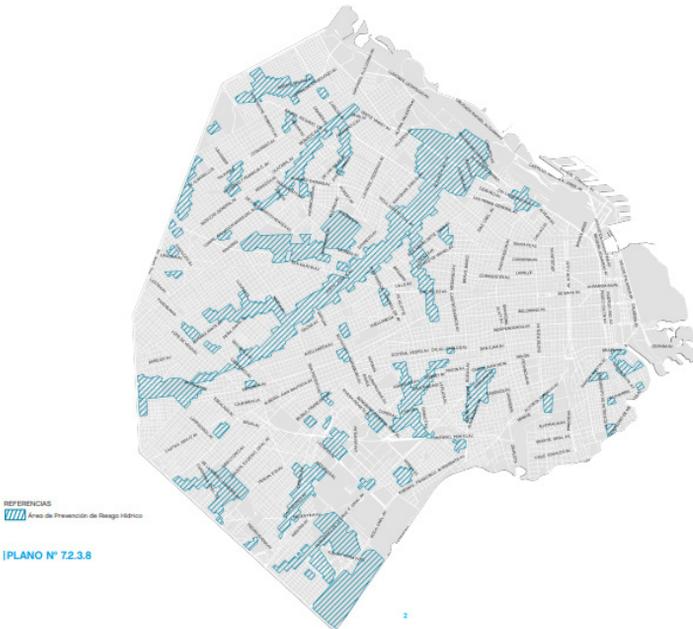
Una eficiencia envidiable para autorizar un emprendimiento inmobiliario llamado “Costa Urbana” que implicará la construcción de decenas de torres de 145 m de altura. La superficie total construida alcanzará los 900 mil m<sup>2</sup>, destruyendo el actual humedal costero y generando un conjunto de impactos ambientales irreversibles para la ciudad y, en particular, para la Reserva Ecológica Costanera Sur, uno de los ecosistemas más protegidos en el mundo, por tratarse de un sitio Ramsar. La densidad constructiva superará a la que actualmente tiene Puerto Madero. El GCBA autorizó Costa Urbana con sólo un “Informe

Técnico” de 19 páginas a simple faz (5 páginas corresponden al marco normativo, 11 a imágenes y 3 de conclusiones).

Este proyecto es la síntesis de un absurdo ambiental, urbano y social. Los consensos globales, en el marco de la crisis climática, definen la importancia estratégica de recuperar los bordes costeros. Para mitigar eventuales ascensos del nivel de las aguas, recuperar sus humedales para preservar la biodiversidad y atenuar el impacto de las inundaciones, así como para generar biocorredores que permitan el acceso de los vientos desde las costas para aminorar el efecto denominado ‘isla de calor urbana’.

Por otro lado, CABA enfrenta dos amenazas de origen natural: las inundaciones y las olas de calor. La apropiación del entorno ribereño para el desarrollo de mega emprendimientos inmobiliarios pone en evidencia el negacionismo de la crisis climática por parte del poder político. Negacionismo que incluso llega a plasmarse en una de las leyes más relevantes para el planeamiento de CABA, cómo lo es el Código Urbanístico. Esta ley plantea que el borde costero no debe considerarse zona de riesgo hídrico.

**Figura 6.** Mapa de Áreas de Prevención de Riesgo Hídrico



**Fuente:** Anexo III Atlas. Código Urbanístico.

Estas megatorres de 145 m van a modificar las condiciones de asoleamiento, la circulación de los vientos y van a generar un conjunto de impactos sonoros que pondrá en riesgo la biodiversidad de la Reserva Ecológica. Además, como se trata de suelo de relleno ganado al río, para lograr la capacidad portante necesaria y proteger al emprendimiento de eventuales inundaciones, el humedal será rellenado y destruido, modificando como consecuencia la circulación superficial y subsuperficial de las aguas e incrementando los eventos de inundaciones en los predios linderos: la Reserva Ecológica y el Barrio Rodrigo Bueno.

Tanto al GCBA como la Legislatura porteña omitieron convocar a audiencia pública antes del tratamiento legislativo de este proyecto de ley por modificar sustancialmente la planificación urbana, y realizar la Evaluación de Impacto Ambiental previa a la firma del convenio urbanístico, como exige el Plan Urbano Ambiental, el Acuerdo de Escazú<sup>13</sup> y la Constitución de CABA.

### *La democracia ambiental judicializada*

Por este motivo, el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC), el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (IPYPP), la Cátedra de Ingeniería Comunitaria (CLIC) y la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA A) acudieron a la justicia con una acción de amparo colectivo en defensa de la democracia participativa y ambiental al advertir que se estaban violando la regulación constitucional e internacional que norma cómo debería debatirse el destino de la Costanera.

El 10 de marzo de 2022 el Juez Aurelio Ammirato declaró nulo el convenio urbanístico firmado entre el GCBA y la empresa IRSA. La sentencia fue dictada en los autos caratulados “Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y otros c/GCBA y otros s/ Amparo – Otros”, Expdte. N° 166469-2021/o. Esta causa judicial cuestionó la falta de participación ciudadana de forma previa a la firma del Convenio Urbanístico y la ausencia de la elaboración del Estudio Diagnóstico y de la Evaluación de Impacto Final.

### *La consolidación del mayor despojo de tierras públicas en la ciudad*

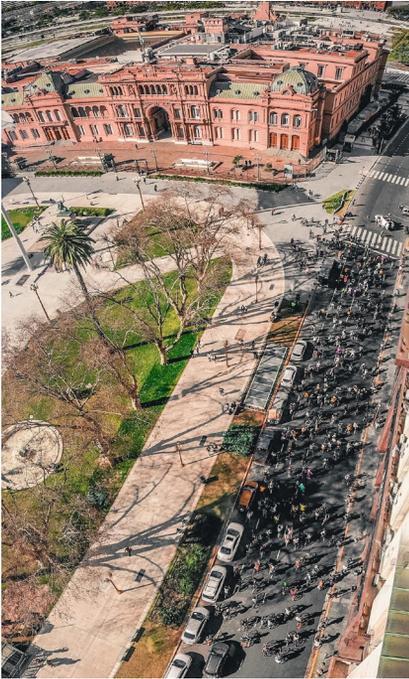
Con el camino judicial despejado, el jueves 19 de agosto de 2021, la Legislatura aprobó en primera lectura el emprendimiento inmobiliario denominado “Costa Urbana”, en estas tierras emblemáticas y estratégicas para la ciudad, sin respetar las mayorías que la Constitución de

<sup>13</sup> El “Acuerdo de Escazú” es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, ratificado en nuestro país a través de la Ley N° 27.566, publicado en el Boletín Oficial en fecha 19 de octubre de 2020.

CABA establece para este tipo de proyectos (40 votos)<sup>14</sup>, sin Evaluación de Impacto Ambiental y sin Audiencia Pública previa, tal como exigen la Constitución, el Plan Urbano Ambiental y el Acuerdo de Escazú.

En contrapartida, el domingo 22 de agosto el movimiento ciudadano por una “Costanera Verde y Pública” marcó un nuevo récord de vitalidad democrática y defensa de nuestros bienes comunes, cuando miles de porteñas y porteños, con la consigna “Humedales Si Torres No”, recorrió la ciudad en bicicleta (desde el Congreso Nacional a la Reserva Ecológica) y abrazó la Costanera Sur para rechazar la construcción de megatorres en plena costanera.

**Figura 7.** Imágenes de la bicicleteada ciudadana con la consigna “Humedales SI Torres NO”



**Fuente:** fotografías de los autores.

<sup>14</sup> En el tratamiento en primera lectura de este convenio urbanístico no sólo no se respetó la democracia participativa ambiental, sino que, además, se votó con una mayoría inferior a lo que establece la Constitución. Se hizo pasar el proyecto de ley como de mayoría absoluta (31 votos) cuando le correspondería una mayoría agravada de dos tercios (cuarenta votos), porque el bloque oficialista y aliados no podría llegar a esta última mayoría.

El viernes 15 de octubre de 2021 inició la audiencia pública que tuvo por objeto tratar la propuesta de convenio urbanístico firmada entre el Grupo IRSA y el GCBA para construir el mega emprendimiento náutico Costa Urbana. El 8 de noviembre fue el último día de audiencia pública. Luego de catorce jornadas, hubo 2.593 inscriptos, de los cuales participaron 849 oradores. En total, sólo 14 personas se mostraron a favor del proyecto inmobiliario, mientras que 835 se posicionaron en contra. Más del 98% en contra en esta histórica audiencia pública, la segunda audiencia pública más multitudinaria de la historia de la ciudad.

En paralelo, más de 220 espacios colectivos, con más de cinco mil firmas, presentaron en la legislatura porteña el Proyecto de Ley N° 1973-P-2021 para expropiar este predio y destinarlo a la creación de la Reserva Ecológica Costanera Sur II – Nuestro Río. Sin embargo, ningún legislador ni legisladora le dio el aval para que pueda incorporarse al debate parlamentario.

La aprobación del Proyecto de Ley N° 1831-J-2021 el 2 de diciembre, en segunda lectura, dio origen a la Ley N° 6476 (36 votos afirmativos - 20 votos negativos - 2 abstenciones). IRSA finalmente logró que el GCBA le autorizara la construcción de un nuevo Puerto Madero (Costa Urbana) en los predios de la Ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors. Estos terrenos de 72 ha, que fueron regalados por el Congreso Nacional al club de Boca para una Ciudad Deportiva en 1989, terminarán siendo torres de más de 145 m de altura sobre uno de los pocos humedales que la ciudad conserva.

En este proceso histórico, el Estado perdió 72 ha a cambio de nada y ni siquiera se respetará el destino para el cual cedió estas tierras estratégicas. La donación y posterior cesión de estas tierras no se realizó para que se desarrollara un complejo inmobiliario suntuoso. Con el cambio de uso y de capacidad constructiva, autorizando un nuevo barrio residencial y comercial, el valor del predio se incrementará exponencialmente.

De acuerdo con el Mapa de Incidencia del Valor del Suelo, a este predio le correspondía un valor de 2785 UVA por m<sup>2</sup>. El UVA, al 6 de julio de 2021, equivalía a \$81,66. Es decir, en este predio el valor del suelo por cada m<sup>2</sup> construido equivale a \$227.423 (US\$ 2.251 al dólar oficial venta a \$101)<sup>15</sup>.

El Grupo IRSA compró este terreno a US\$ 50 millones. Luego de la sanción del convenio, sólo el suelo saldrá a aproximadamente US\$ 1612 millones (716.180 m<sup>2</sup> por US\$ 2.251).

Sin embargo, la cuestión central a debatir es cuál sería el mejor destino para dicho predio. ¿Necesitamos un nuevo Puerto Madero?

15 Según consta en el texto de la Ley n° 6062, de Derecho para el desarrollo urbano y el hábitat sustentable.

Puerto Madero se ha transformado en el paradigma de un urbanismo que segrega y fractura espacial y socialmente a la ciudad. Más de la mitad de las viviendas se encuentran ociosas, lo que demuestra que no existe demanda insatisfecha de residencias para los sectores de más altos recursos. Por supuesto, que este tipo de emprendimientos no vienen a mitigar la crisis habitacional que vive la ciudad. Quienes sostienen que el proceso de Puerto Madero fue exitoso lo fundamentan en la cantidad de personas que visitan la Costanera y la Reserva. Justamente, la ciudadanía va por los espacios verdes y no por las torres. Por otra parte, jamás se cumplieron las promesas de destinar los recursos obtenidos por la venta de estas tierras públicas al financiamiento de servicios de salud, educación y vivienda en otros barrios de la ciudad. Todo el dinero fue reinvertido en el propio barrio de Puerto Madero. La Corporación Antiguo Puerto Madero S.A. nunca repartió utilidades entre sus socios (Estado Nacional y Ciudad de Buenos Aires), por eso no fue destinado un solo peso a otro objetivo que no fuera seguir desarrollando Puerto Madero.

Costa Urbana es la síntesis de un modelo de ciudad caracterizado por el despojo de nuestros bienes comunes, que comenzó hace más de treinta años con la privatización de la costanera y el modelo de urbanización de Puerto Madero, y que, actualmente frenada en la justicia, intenta consolidarse con la aprobación de la Ley N° 6.476.

### **Infraestructura**

Durante las exposiciones de los técnicos del GCBA en la audiencia pública de Costa Urbana apareció el anuncio de un nuevo megaproyecto inmobiliario, como próxima etapa, que llevaría el nombre de “Corporación Riachuelo”. Esta propuesta se planteó para aprovechar la obra de infraestructura más importante del país, construida con el financiamiento más grande del Banco Mundial para este tipo de obras. Estamos hablando del Colector Cloacal Margen Izquierda. Esta obra fue proyectada y construida para sanear la cuenca Matanza-Riachuelo.

En su momento, se propusieron alternativas de diseños de infraestructura, utilizando plantas modulares de tratamiento que vuelquen los efluentes tratados al Matanza-Riachuelo. Estos diseños, a escala humana, permitían acortar los tiempos de conexión de los hogares al sistema, ya que estos podían conectarse a medida que se iban ejecutando los distintos módulos de obras. Permitía diversificar las fuentes de financiamiento, incorporar mano de obra local en las diferentes etapas de diseño, ejecución y operación y lograr a través del vuelco

progresivo de los efluentes cloacales tratados la remediación del Matanza-Riachuelo.

Sin embargo, esta alternativa fue descartada. Y esta festejada megaobra de infraestructura no sólo va a limitar la posibilidad de remediar el Matanza-Riachuelo, sino que va a comprometer la calidad de las aguas del Río de la Plata, ya que este va a recibir a través de un conducto subterráneo los efluentes cloacales con sólo un pretratamiento de separación de sólidos. Ahora comprendemos que la elección de esta megaobra tenía como fundamento oculto extender el modelo de urbanización de Puerto Madero también hacia el sur de la ciudad a las orillas del Riachuelo.

La misma lógica aplica al proyecto del Colector Cloacal Baja Costanera, que el GCBA quiere construir en paralelo al Río de la Plata para abastecer de servicios sanitarios a los futuros emprendimientos inmobiliarios que se construirán sobre las tierras públicas vendidas en la costanera porteña, entre ellos, Costa Salguero y Costa Urbana.

En el documento de los términos de referencia para la consultoría de “Elaboración de la Ingeniería del Colector Baja Costanera”, el propio GCBA enumera los emprendimientos inmobiliarios que serán abastecidos por esta obra: Cavia, Costa Salguero, Punta Carrasco, Areneras, Frente Retiro entre Callao y Ramos Mejía, Antepuerto, Distrito Puerto, Dársena Norte, Catalinas II, Catalinas Sur, Dique Cero, Puerto Sur (Isla Demarchi) y Solares de Santa María (Costa Urbana).

Este Colector se desarrollará desde Vicente López e irá colectando los desagües cloacales de los suntuosos desarrollos inmobiliarios costeros hasta Dock Sud. Los efluentes cloacales serán volcados prácticamente sin tratamiento (sólo va a contar con un sistema de rejillas para interceptar sólidos) al río de la Plata. El costo aproximado de la obra, cuestionada ambientalmente, sería de 160 millones de dólares<sup>16</sup> y el peso del financiamiento será transferido al conjunto de la ciudadanía porteña. Mientras, uno de cada siete porteños y porteñas, quienes habitan en las villas de la ciudad, continúan sin acceder formalmente al agua potable y al saneamiento cloacal.

## Conclusiones

A la histórica desigualdad existente entre el norte y el sur de la ciudad, con la línea imaginaria asentada sobre la Avenida San Juan, deben sumarse los procesos que están consolidando nuevas fracturas urbanas.

<sup>16</sup> <https://www.lapoliticaonline.com/nota/129635-colector-norte-la-mega-obra-de-aysa-que-necesita-larreta-para-desarrollar-el-norte-de-la-ciudad/>

Las intervenciones estatales descriptas son parte de la ejecución de un plan bien detallado que consolidará una nueva fractura espacial y urbana entre el este y el oeste de la ciudad. Hacia el este la “Ciudad Ribereña”, destinada a la población con mayores recursos económicos, que podrá disfrutar de extensas superficies de espacios verdes, amplia conectividad y mirada al río. En cambio, hacia el oeste, la “Ciudad Mediterránea”, caracterizada por el colapso de los servicios públicos domiciliarios, la falta de equipamiento urbano, el transporte público saturado y la crisis ambiental derivada de la contaminación y de la falta de espacios verdes. Estamos hablando de la creación discrecional de una nueva desigualdad urbana entre el este y el oeste de la ciudad, con la línea imaginaria ubicada sobre las Av. Libertador y Paseo Colón.

El debate por el destino de la costanera en CABA confronta dos modelos de ciudad antagónicos. Por una parte, gran parte de la ciudadanía defiende lo público como un bien común y otorga máxima prioridad a los espacios verdes para proteger la salud de la población, atender la crisis climática y perseguir la igualdad urbana. Por otra parte, los negocios del capital financiero-inmobiliario consolidan un modelo urbano de apropiación y concentración de las tierras públicas, cuyas consecuencias son la fragmentación social y espacial y la precarización de todas las dimensiones de la vida urbana.

La Ciudad de Buenos Aires se encuentra en emergencia habitacional, sanitaria, climática y ambiental, como consecuencia de un modelo basado en la apropiación y destrucción de nuestros bienes comunes. Mientras a inicios de los noventa sólo el 10% de los hogares alquilaban, actualmente más del 40% de las familias porteñas son inquilinas. Este modelo urbano, en el distrito más rico de nuestro país, no ha podido garantizar el acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento cloacal y acceso seguro a la energía a más de 400 mil porteñas y porteños<sup>17</sup>.

Los datos oficiales revelan que los valores medios de superficie verde por habitante en CABA se encuentran muy por debajo de los estándares recomendados. Mientras la Ley de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Buenos Aires establece como saludable 10 m<sup>2</sup> de superficie verde por habitante y reconocidos estándares internacionales recomiendan entre 10 y 15 m<sup>2</sup>, la Ciudad de Buenos Aires, en promedio, cuenta con 6 m<sup>2</sup> de superficie verde por habitante. Sólo en los últimos trece años, CABA privatizó 500 ha de tierras públicas, de las cuales 150 eran superficies verdes. La Organización Mundial

---

17 Según datos oficiales, la población de villas, asentamientos y barrios populares porteños pasó en 2001 de 107.000 habitantes a 300.000 en 2015. Se estima que actualmente esta población representa un 15% de la población total de caba, es decir, aproximadamente 400.000 habitantes.

de la Salud recomienda cada tres habitantes un árbol; sin embargo, como promedio, en CABA contamos con un árbol cada siete habitantes. Los espacios verdes desempeñan un rol fundamental en el ambiente urbano, ya que brindan un conjunto de servicios ambientales, entre los que podemos mencionar su función como elementos mitigadores de contaminación, sumideros de dióxido de carbono y amortiguadores del impacto de las precipitaciones. Desde otra perspectiva, son también fundamentales como ámbito de socialización y como alternativa de recreación y esparcimiento de amplios sectores de la población.

Otro dato significativo: este indicador no se distribuye de manera uniforme en el territorio porteño. Durante el período 2019-2021, la CLIC, junto a mujeres integrantes de la organización social Salvador Herrera y la Secretaría de Discapacidad de la CTA A, relevó diferentes dimensiones del espacio público en los barrios populares Villa 20, el sector de Caacupé de la Villa 21-24, Inta, Scapino y Albariños de CABA. Las dimensiones del espacio público relevadas fueron las condiciones de accesibilidad al espacio público, el arbolado, la disposición de los residuos sólidos urbanos, las luminarias y las superficies verdes públicas. Los resultados del relevamiento evidenciaron que en Villa 20 hay un árbol cada 80 habitantes y la superficie verde por habitantes es de 0,122 metros cuadrados. En el caso del barrio Scapino se obtuvieron resultados coincidentes, un árbol cada 71 habitantes. Y en el barrio Albariños, un árbol cada 600 habitantes.

El entorno ribereño debe ser reservado al uso verde y público y a la amortiguación de los efectos del cambio climático, como lo dictan la Constitución de CABA y el Plan Urbano Ambiental. El GCBA no debería seguir avanzado sobre el río, desconociendo sus propias leyes y principios, en detrimento del interés público y de las futuras generaciones.

La Constitución y los convencionales constituyentes tuvieron como visión que la ciudad recupere su mirada al río y su derecho al horizonte, y que la costanera (en toda su extensión) se transforme en un espacio de “uso común” y con un destino ambiental preponderante. En cambio, la actual gestión del GCBA insiste en permitir que la costanera sea apropiada para seguir profundizando la especulación inmobiliaria, la fragmentación urbana y el desarrollo de enclaves de extractivismo urbano.

## Bibliografía

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (2015). Los Servicios Públicos de Saneamiento Básico en los Barrios Informales. *Revista del Plan Fénix*. Año 6 número 47, Buenos Aires, Argentina, pp. 137-143.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (2014). *Planeamiento Urbano para Autoridades Locales*, Nairobi, Kenia.

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (28 de agosto y 1 de septiembre de 2017). *Technical and Standards Proposals for the Regularization of Sanitation Infrastructure in (Re)Urbanization Processes in Buenos Aires City*. X Congreso Paraguayo de Ingeniería Sanitaria y Ambiental organizado por la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, Asunción, Paraguay.

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (8-10 de mayo de 2018). *Propuestas de adaptación al Cambio Climático en territorios de alta vulnerabilidad social, sanitaria y ambiental*. 3° Congreso Interamericano de Cambio Climático organizado por la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental del en el Palacio de las Aguas, Buenos Aires, Argentina.

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (2019). Propuesta metodológica y elaboración de índices de riesgo de servicios públicos en un barrio popular de la ciudad de Buenos Aires. *Aqua-LAC*, Volumen 11(2), 97-110. doi: 10.29104/phi-aqualac/2019-v11-2-09. Programa Hidrológico Internacional, UNESCO. <http://www.aqua-lac.org/index.php/Aqua-LAC/article/view/245/210>

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (12 al 15 de abril del 2021). *Mapeo y construcción de indicadores ambientales del espacio público desde una perspectiva de género comunitaria*. XXXVII Congreso Interamericano Virtual de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, Buenos Aires, Argentina.

Koutsovitis, M. E. (5-7 de octubre de 2021) *Intervenciones para mejorar la accesibilidad en el espacio público de Barrios Populares*. Encuentro Argentino y Latinoamericano de Ingeniería CADI / CLADI / CAEDI, organizado por la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires, formato virtual.

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (15-19 de noviembre de 2021). *Repensar el paradigma de la infraestructura hidráulica en el contexto del COVID-19, desde una perspectiva integral, comunitaria y de género*. xxix Congreso Latinoamericano de Hidráulica “México 2021”, formato virtual.

Koutsovitis, M. E., Goyeneche, M. (15-19 de noviembre de 2021). *Relevamiento comunitario de servicios de agua y saneamiento en el barrio Scapino de la Ciudad de Buenos Aires*. xxix Congreso Latinoamericano de Hidráulica “México 2021”, formato virtual.

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (2021). Espacios verdes públicos: marketing verde o democracia participativa ambiental. *Revista del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo*. ISSN 2591-3484 diciembre 2021 año XIV. Número 50 Resiliencia, pp. 36-37. Disponible en <https://revistanotas.org/revistas/50/2620-espacios-verdes-publicos-marketing-verde-o-democracia-participativa-ambiental>

## Notas periodísticas

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (13/09/2020). Manto de cemento. La monarquía inmobiliaria y Rodríguez Larreta van por un nuevo Código Urbanístico. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/manto-de-cemento/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (04/10/2020). Afrontar la crisis Climática. El Acuerdo de Escazú y el desafío de elevar los estándares ambientales. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/afrentar-la-crisis-climatica/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (18/10/2020). Negocios a toda Costa. Una privatización sin audiencias públicas ni participación ciudadana. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/negocios-a-toda-costa/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (23/11/2020). Agenda Ambiental, bien gracias. Nuevas leyes de integración para barrios populares, sin perspectiva ambiental ni sanitaria. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/agenda-ambiental-bien-gracias/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (26/01/2021). Costa Salguero: la divisoria de aguas entre la democracia ciudadana y la corporación inmobiliaria. *Agencia Télam*. <https://www.telam.com.ar/notas/202101/542654-opinion-costa-salguero.html>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (11/07/2021). La Dubai de Larreta ¿Necesita la Ciudad de Buenos Aires un nuevo Puerto Madero en Costanera Sur? *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/la-dubai-de-larreta/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (15/08/2021). Privilegios en la torre. Especulación inmobiliaria versus democracia ambiental. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/privilegios-en-la-torre/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (05/09/2021). El tridente. La apropiación del contorno ribereño porteño. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/el-tridente/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (24/10/2021). Una bocanada de aire fresco. Avances de la Democracia Participativa Ambiental en la Ciudad de Buenos Aires. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/una-bocanada-de-aire-fresco/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J., Volkind, A. (07/11/2021). Subasta en Costanera Norte. Rodríguez Larreta entrega a empresarios de la noche parcelas del Distrito Joven. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/subasta-en-costanera-norte/>

Koutsovitis, M. E., Baldiviezo J. (28/11/2021). Jinetes inmobiliarios desatados. Promesa de otra sesión escandalosa en la Legislatura y Semana de la Resistencia Verde. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/rienda-suelta-a-los-jinetes-inmobiliarios/>

Koutsovitis, M. E., Battino, L., Baldiviezo J. (01/05/2022). “BA Costa Inmobiliaria. En el contorno ribereño se juegan dos visiones de ciudad. *El Cohete a la Luna*. <https://www.elcohetealaluna.com/ba-costa-inmobiliaria/>



# Emprendimientos que fundan ¿o funden?

## Ciudades, procesos urbanos, coaliciones neoliberales y resistencias socioambientales emergentes en el Gran Resistencia y Gran Corrientes

Laura Alcalá, María Florencia Rus  
y María del Rosario Olmedo

### Introducción

*La naturaleza nos obsesiona [...] ¿Quién pretende destruirla?  
Nadie, y sin embargo todo parece conspirar en su perjuicio*  
Lefebvre, 2013: 90

En agosto de 2018 aparecía un artículo en la sección ARQ de Clarín, titulado “Nuevo nicho: Emprendimientos que *fundan* ciudades” (Álvarez, 27/08/2018) en el que se exponía con orgullo cómo “de norte a sur” avanzaban en Argentina “emprendimientos en áreas que *nadie* les ha puesto el ojo”<sup>1</sup>. Estos discursos recogían expresiones de la 8<sup>o</sup> Expo *Real State*<sup>2</sup>, en la que un grupo de desarrolladores inmobiliarios explicó la oportunidad de negocios que representan las urbanizaciones en ciudades del interior del país, en “terrenos bajos” trabajados “desde el punto de vista topográfico e hidráulico” para aumentar el valor de los terrenos, maximizando vistas a lagunas naturales o artificiales.

Ofrecer “productos novedosos” implica, para estos empresarios, aprovechar condiciones urbanas preexistentes para captar una demanda residencial de clases altas y medias que consumen las promesas de regreso a la naturaleza y seguridad. Con gran liviandad, se asumen conquistadores de una ciudad, los únicos que la han visto y valorado.

---

1 El resaltado en ambas oraciones es propio.

2 Llevada a cabo en el Hotel Hilton Buenos Aires en 2018. Organizada por el grupo empresario S-G, que anualmente realiza congresos latinoamericanos para el encuentro de agentes del mercado inmobiliario.

Avanzan cooptando espacios centrales y/o corriendo la frontera urbana hacia áreas bajas e inundables para someterlas y *fundirlas*<sup>3</sup> con base en su lógica, la consecución de ganancia. El carácter colonizador de estos procesos responde a tendencias del mercado, que “arriban” a ciudades periféricas después de hacerlo en ciudades centrales, considerando estos territorios como nuevos nichos de acumulación.

Este trabajo tiene como propósito exponer reflexiones construidas desde nuestra actividad de investigación y activismo sobre procesos de transformación de sectores ambientalmente relevantes del nordeste argentino, en las Áreas Metropolitanas del Gran Resistencia (AMGR) y del Gran Corrientes (AMGC). El interés radica en visibilizar procesos en auge en estas capitales provinciales que configuran una región metropolitana única de tamaño medio, en territorios donde el agua es un elemento organizador que en los últimos 20 años cobró significados, valoraciones e intereses múltiples.

Ciertas correspondencias diferidas en el tiempo respecto de fenómenos conducidos por el mercado en ciudades centrales permitirán mostrar la manera en que determinadas transformaciones territoriales, propias de procesos asociados a las nociones de “extractivismo urbano” (Svampa y Viale, 2014; Vásquez Duplat *et al*, 2017) y “urbanismo neoliberal” (Theodore, Peck y Brenner, 2009; Rolnik, 2017; Pintos y Narodowski, 2012), se resignifican y generan sus propias improntas en ciudades periféricas con altos índices de precariedad.

En paralelo, y en sintonía con movimientos sociales de otras latitudes, se asiste a una movilización en defensa de los bienes comunes<sup>4</sup>. Construcciones colectivas de significaciones diversas que, en el ámbito local, aparecen ligadas a la defensa de bordes costeros y espacios lacustres en tanto espacio público. Para precisar las particularidades que asumen estos conflictos en el territorio, proponemos:

a- contextualizar el AMGR-AMGC a partir de los paradigmas que orientaron las transformaciones territoriales sobre los humedales.

b- reconocer los procesos de transformación desde los ‘90, las tipologías de proyectos inmobiliarios y los agentes participantes.

c- identificar el rol del Estado en estos procesos.

d- describir la conformación y las estrategias de nuevos colectivos que resisten y proponen cursos de acción alternativos.

3 Palabra del lenguaje coloquial argentino que significa “gastar”, “agotar”, “destruir”.

4 La discusión académica contemporánea sobre esta noción puede verse en Martí-Costa y Castro-Coma (2016)

## Puntos de partida teóricos y contextuales

La perspectiva desde la cual nos posicionamos es histórica y relacional, en tanto busca reconocer las fuerzas productivas que transforman el espacio y las relaciones entre naturaleza, trabajo y organización del trabajo (Lefebvre, 2013). Importa observar y desnaturalizar aquellas cuestiones socialmente problematizadas que asumen las políticas estatales (Oszlack y O'Donnell, 1995), y considerar que las formas que adquiere el Estado como relación social, está ligada a los ciclos de acumulación como garante de la reproducción del capital (Thwaites Rey, 2005).

Desde los años '70 se han reconocido cambios estructurales y una nueva fase del capitalismo, que muchos autores han englobado en torno a la noción de “neoliberalismo”. Este comprende, a su vez, un proyecto intelectual-profesional de posguerra con énfasis en el mercado autorregulado como fuente y árbitro de libertades individuales, un repertorio de políticas o expresiones burocráticas del Estado<sup>5</sup>; y un conjunto de nuevas formas de ejercicio político y del sentido común (Mudge, 2008). Estas facetas gestadas en países dominantes se articulan en un proyecto hegemónico transnacional, que adquiere especificidades en las políticas urbanas y en las condiciones institucionales de cada contexto. En este sentido, interesa pensar las transformaciones del territorio desde el “neoliberalismo realmente existente” (Theodore, Peck y Brenner, 2009).

En este contexto es un patrón repetitivo la producción y apropiación de renta del suelo y el acompañamiento de los gobiernos locales para facilitar mecanismos que ponen patrimonio colectivo a disposición de agentes empresariales. Si bien esto parte de condiciones históricas que en el capitalismo sostienen a la propiedad privada como forma hegemónica de tenencia y relación social con la tierra (Rolnik, 2017); el suelo se consolidó como capital capaz de mantener valor, extraer rentas acumuladas inherentes a la localización, y maximizar el rédito de inversores especializados (Socoloff *et al*, 2020). El suelo es, desde el punto de vista marxista, fetichizado, desconociendo su carácter de sustancia social común que contiene formas acumuladas de trabajo humano. A su vez, son desechadas otras múltiples valoraciones y prácticas de apropiación del espacio (Rus, 2021b).

Por otra parte, vivimos un momento en el que alcanzó relevancia política la noción de crisis ambiental, lo cual interpela paradigmas

---

5 Serie de políticas impuestas desde los '90 por países del norte a aquellos del llamado “Sur global” (Consenso de Washington, Acuerdo de las *commodities*) que fomentan el “rol empresario del Estado” como director de la actividad privada, trasladándose la lógica mercantil a nuevos ámbitos, cuestionando el monopolio del Estado y no el de algunas empresas sobre ciertas funciones o servicios (Mudge, 2008).

previos y produce quiebres. Así, se reivindican proyectos contra-hegemónicos desde organizaciones ambientalistas y feministas, académicos de la ecología política y la teoría poscolonial/decolonial; madurando una crítica latinoamericana al extractivismo, la colonización y la destrucción ambiental (Arriagada Oyarzún y Zambra Álvares, 2019).

### **El Gran Resistencia-Gran Corrientes**

Las ciudades que conforman el AMGR-AMGC se localizan a ambos lados del río Paraná, en su cuenca media, al sur de la desembocadura del río Paraguay (Ver Figura 1). La margen izquierda es de cotas altas, ofrece una secuencia de costas de arena, barrancas y bañados; y la margen derecha, correspondiente a las terrazas de inundación, es baja, de barro, y está surcada por un sinfín de cursos de agua estables y temporales, característicos de planicies fluviales.

Estas particularidades geográficas determinaron configuraciones urbanas diferentes en cada ciudad, distantes a 20 km y conectadas desde 1973 por el Puente Interprovincial Gral. Manuel Belgrano. Con un desarrollo de 2 km sobre el cauce principal del río y una secuencia de viaductos de más de 3 km del lado chaqueño, sobre un espacio reconocido como sitio Ramsar, esta conexión resulta vital para el funcionamiento inescindible de ambas capitales.

Corrientes (1583), de fundación española, ocupa un recodo elevado definido por el río y se expande en forma de abanico hacia el interior, teniendo como condicionamientos en la costa los bañados Norte y Sur, áreas bajas, ocupadas por asentamientos populares periódicamente inundados. La ciudad consolidó una fuerte centralidad y materializó un borde de singular belleza junto al río con la urbanización de la Costanera General San Martín en los años '40. Como demuestra Rus (2019) este paseo costero revalorizó el sector junto al río, convertido desde entonces en el frente y espacio público máspreciado de la ciudad, al tiempo que supuso la relocalización forzada de la población que hasta entonces vivía y/o trabajaba en la costa. Esta costanera liga el puerto, los principales parques públicos (Mitre y Camba Cuá), recintos como el Regimiento de Infantería 9 (RI9) y el acceso al puente interprovincial.

A comienzos del siglo xxi esta costanera fue prolongada hacia el sur, como parte de un proyecto que incluyó una línea de defensas y la consolidación de una playa pública. Nuevamente, como parte de dicha intervención, fueron relocalizadas familias que residían donde hoy se construyen torres de lujo, con sofisticados *amenities*, oficinas, centro comercial y sedes de cadenas hoteleras.

**Figura 1.** Las áreas metropolitanas Gran Resistencia-Gran Corrientes

**Fuente:** elaboración propia, 2021.

Alejándose del río, la ciudad creció apoyándose en avenidas que vinculan el centro con diversos barrios y la RN12. La principal avenida, 3 de Abril, atraviesa de oeste a este la ciudad, conecta el puente con la RN12 y la RP5. Esta última y la RP43 (que vincula a la ciudad con la localidad de Santa Ana), constituyen nuevos ejes de desarrollo de clubes de campo y urbanizaciones cerradas organizadas en torno a lagunas naturales. Ambas rutas atraviesan un sistema de lagunas, permanentes y someras, en las denominadas lomadas arenosas (Contreras y Ojeda, 2018), que hasta los años '80 y '90 formaban parte del territorio rural con algunos campings.

El AMGR, en cambio, es una conurbación lineal paralela al tramo final del río Negro antes de su desembocadura en el Riacho Barranqueras. La conforman 4 municipios: Barranqueras y Puerto Vilelas asentados en la primera terraza de inundación del Paraná, Resistencia (1878) entre la primera y segunda terraza con cotas sólo superiores a las crecientes extraordinarias del río en un sector NO junto al Municipio de Fontana.

La sucesión de ciclos naturales húmedos y secos en la cuenca determinaron patrones característicos de relación con el territorio natural.

En períodos de sequía predominaron los avances sobre las áreas bajas, los rellenos y las reducciones de los espejos de agua; y en los períodos húmedos se desalentaron estos procesos y se implementaron medidas estructurales<sup>6</sup> y no estructurales<sup>7</sup> (Alcalá, 2014).

Hasta el año 2004, cuando concluyó la construcción de un sistema defensivo, el río Negro fue considerado una amenaza permanente: por sus crecientes debidas a lluvias y por ser puerta de entrada de las crecientes del Paraná. Como explicara Roze (2003), a partir de los impactos de las crecientes de 1966, 1977, 1982-83 y 1998, fue construida políticamente la *pseudonecesidad* de ejecutar grandes obras defensivas al amparo de argumentaciones técnicas basadas en paradigmas antropocéntricos y préstamos internacionales disponibles. Esto derivó en la construcción de un sistema defensivo y la regulación del río Negro<sup>8</sup>. Su concreción generó una percepción de seguridad exacerbada con el inicio de un período seco (menores registros anuales de lluvias en la región y bajantes pronunciadas y recurrentes del Paraná) despertando intereses urbanizadores sobre el valle del río Negro.

A pesar de sus singularidades físicas, ambas áreas metropolitanas comparten un contexto socioeconómico y geopolítico similar. Resistencia y Corrientes son capitales de provincias en la Región del Nordeste, una de las más postergadas de Argentina. Cuentan con menos de 400.000 habitantes cada una, y en los últimos años ralentizaron su crecimiento poblacional y económico. Ejercen una fuerte centralidad administrativa y de prestación de servicios en provincias con pobreza estructural elevada en relación a los valores nacionales. En el AMGR los hogares con NBI ascendían al 18% y 11% del total en 2001 y 2010, respectivamente, y en el AMGC al 17% y 11% (CNPHyV 2001 y 2010).

### **Las formas de urbanismo neoliberal reciente en el AMGR-AMGC. Una propuesta tipológica**

En las últimas décadas, estas ciudades siguieron procesos semejantes. Para analizarlos, presentamos una propuesta tipológica que permite reconocer aspectos comunes (ver tabla 1) y sus localizaciones (ver figura 2).

6 Entre las obras estructurales, la construcción de un sistema defensivo constituido por terraplenes, diques reguladores, estaciones de bombeo y un lago de inundación que -como afecta suelo de interés urbano- hasta la fecha no fue delimitado según lo establecido por el Código de Aguas (Ley Prov. N° 3.230/86).

7 Entre las medidas no estructurales, normativas de restricción al dominio por riesgo hídrico y de control de la impermeabilización del suelo, incorporadas a partir de 1998.

8 Si bien existen registros de inundaciones previas cuando el territorio apenas se encontraba colonizado, como la de 1905, la cuestión se problematiza a partir de 1966, debido a la envergadura que alcanzan los daños materiales en un área urbana extensa y poblada -fruto de la migración rural- y la construcción del sistema defensivo se instala como proyecto hegemónico con la inundación del 82-83.

**Tabla 1.** Tipología de procesos del urbanismo neoliberal en el AMGR-AMGC

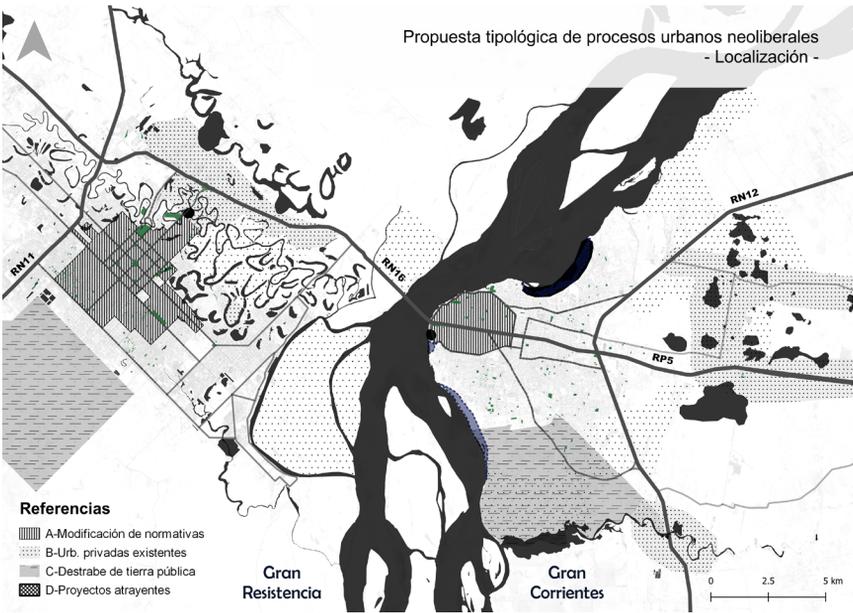
Procesos	Gran Resistencia	Gran Corrientes	Variables de análisis
(A) Modificación de normativas	-Ordenanzas Municipales Nº 5.403/01; Nº 8.775/07; Nº 12926 /18 y Nº13756/21	-Ordenanzas Municipales Nº 6635/18 “Plan Costero” y Nº 6755/ 2019	- <b>Contextos de promoción.</b> Alianzas entre agentes del mercado inmobiliario y gobiernos locales - <b>Alcances.</b> Áreas centrales y de interés ambiental y paisajístico - <b>Contenido.</b> Incrementos de edificabilidad y cambios de uso - <b>Contextos de aprobación.</b> Sin instancias de consulta pública. Sin estudios previos que justifiquen cambios, ni EIA
(B) Urbanizaciones privadas sobre humedales, alrededor de lagunas o bordes de río	<b>Primera generación (1998)</b>		
	La California Villa Fabiana Río Manso Villa Fabiana Norte CURNE Monte Alto	Perichón Bordes de Laguna Brava	- <b>Localización.</b> Periférica, en límites urbanos. Entorno desprovisto de infraestructuras. Dependencia de vías rápidas - <b>Marco normativo.</b> Por excepción, residencial tipo quintas y específicos para Clubes de Campo - <b>Características tipológicas/ productos inmobiliarios:</b> Urb. cerradas y abiertas. Loteo con parcelas de más de 500m2. Atributos de seguridad y contacto con la naturaleza. Viviendas de perímetro libre - <b>Usos.</b> 1ra y 2da residencia - <b>Dimensiones.</b> Entre 20 y 50ha.

<b>Segunda Generación (2009)</b>			
<b>(B) Urbanizaciones privadas sobre humedales, alrededor de lagunas o bordes de río</b>	La Ribera San Diego Brisas del Norte Arboledas Parque Arboledas Torre Blanca (entre otros)	Marinas del Taragüí Las dos Lunas Los Quebrachos Buena Vista, Laguna Sur Pueblo Nuevo Che Gente Cuera, Los Frutales Don Manuel Los Azhares Aranduroga Country Club Santa Bárbara Catalinas Country Club (entre otros)	<p><b>-Localización.</b> Entre localidades o expansiones urbanas previas. En contacto con ríos o lagunas. Entornos provistos de algunas infraestructuras. Dependencia de vías rápidas</p> <p><b>-Marco normativo.</b> Por excepción (Rcia) y específicos para Zonas de Interés Paisajístico y de Protección (Ctes)</p> <p><b>-Características tipológicas/productos inmobiliarios:</b> Loteos cerrados. Parcelas de más de 500m<sup>2</sup>. Atributos de seguridad y naturaleza exaltada como producto innovador. Viviendas de perímetro libre. Palafíticas (en Rcia)</p> <p><b>-Usos.</b> 1ra y 2da residencia</p>
	<b>Tercera Generación (2018)</b>		
<b>(B) Urbanizaciones privadas sobre humedales, alrededor de lagunas o bordes de río</b>	Proyecto Costanorte Proyecto Lapachos Proyecto Isla Sta. Rosa	Santa Lucía I, II y III Arenas del Riachuelo. Búfalo Country Club. (entre otros)	<p><b>-Localización.</b> Entre expansiones urbanas previas y centrales. Entornos provistos de algunas infraestructuras y servicios. Dificultades de acceso. Áreas de reservas y restricciones</p> <p><b>-Marco normativo.</b> Proyecto de normativa general habilitante en áreas de restricción hídrica y ambiental</p> <p><b>-Características tipológicas/productos inmobiliarios:</b> Atributos de seguridad, de segregación y naturaleza estereotipada. Viviendas individuales y colectivas</p> <p><b>-Usos.</b> 1ra residencia y otros usos comerciales, de oficinas, etcétera</p> <p><b>-Dimensiones.</b> Más de 100ha.</p>

(C) Desprendimiento de tierra pública	-Ex-campo de Tiro (3.956 ha.)	-Santa Catalina (2.387 ha.)	<p><b>Localización.</b> Al sur de ambas ciudades, suelo rural con algunos asentamientos y población dispersa</p> <p><b>Características físicas y urbanas.</b> Áreas con sectores de riesgo hídrico y valor ambiental. Sin infraestructuras. Débil accesibilidad e integración urbana</p> <p><b>Marco normativo.</b> Traspaso dominios Estado Nacional a Gob Local. Modificación de usos</p> <p><b>Planificación General</b></p> <p><b>Gestión y administración.</b> Sin criterios transparentes</p>
		- RI 9 - Puerto - Vías navegables - Penitenciaría	<p><b>Localización.</b> Central y costera</p> <p><b>Características físicas y urbanas.</b> Áreas de alto valor ambiental. Infraestructura completa. Excelente accesibilidad e integración urbana</p> <p><b>Marco normativo.</b> Específico: Ord. 6635/18 Modificación de usos y edificabilidades</p> <p><b>Planificación</b> Específica. Plan Costero. Definición de unidades de gestión</p> <p><b>Gestión y administración.</b> Sin criterios transparentes</p> <p><b>Dominio:</b> Privado del Estado</p>
(D) Grandes proyectos atrayentes de público masivo	Shopping Sarmiento	Proyecto de Shopping en la playa	<p><b>Localización.</b> Central. Estratégica por accesibilidad y visibilidad</p> <p><b>Características físicas y urbanas.</b> Áreas inundables, de alto valor paisajístico. Infraestructura completa</p> <p><b>Marco normativo</b> Por excepción (Rcia) Específico (Ctes)</p> <p><b>Contextos de promoción.</b> Alianzas entre Empresarios y Gobiernos Locales</p>

Fuente: elaboración propia, 2021.

**Figura 2.** Fenómenos comunes en el AMGR-AMGC. Tipología de procesos urbanos neoliberales. Localización



**Fuente:** elaboración propia, 2021.

*Modificación de normativas<sup>9</sup>*

En los años 80 ambas ciudades estatuyeron su planificación mediante Códigos de Planeamiento (CPUA de Rcia, 1979 y CPU de Ctes, 1988). En los 2000 en cambio, empezaron procesos poco transparentes de modificación sistemática de los CPUA, orientados específicamente al aumento de la capacidad constructiva, cambios de uso del suelo y ampliación de sus áreas de aplicación (ver tabla 2), incumpliendo los procedimientos establecidos por el marco normativo local (Códigos y Cartas Orgánicas vigentes).

<sup>9</sup> Si bien analizamos los procesos urbanos a escala metropolitana, este apartado se centra en Resistencia y Corrientes (≈75% de la población de los aglomerados).

**Tabla 2.** Subtipos normativos desde 2000

	Resistencia	Corrientes
<b>a- Mayor edificabilidad en las áreas centrales y consolidadas, con cambio de usos</b>	Ord. Nº 5.403/01 Ord. Nº 8.775/07 Ord. Nº 12.926/18	Ord. Nº 6.635/18 Ord. Nº 6.755/ 19
<b>b- Vías de excepción o normativas a medida de proyectos específicos</b>	Viabilización de iniciativas privadas que se detallan en los tipos de transformaciones (B) y (D) Ord. Nº13756/21 (Rcia)	
<b>c- Privatización de suelo de dominio público</b>	Transformaciones de iniciativa pública que se detallan en el tipo (C)	

**Fuente:** elaboración propia, 2021.

En el AMGR, como consecuencia de las condiciones de vulnerabilidad hídrica, fueron aplicadas además una serie de normativas de la Administración Provincial del Agua (APA), que plantearon contradicciones con el CUPA y los derechos invocados por propietarios privados. La Res. APA 1.111/98, definió restricciones al uso del suelo en función del riesgo de inundación por crecida de ríos. Estableció como zonas prohibidas los valles de inundación y el total de las lagunas urbanas<sup>10</sup>, y como zonas de restricción severa aquellas en las que se admitían determinados usos que no afectasen el normal escurrimiento de las aguas. Las condiciones extraordinarias a las que se enfrentó la ciudad durante la creciente de 1998 (con la memoria reciente de las del '82-83), contribuyeron a la aceptación de esta norma, con pocas excepciones.

La construcción de las defensas recrudesció las inundaciones por lluvias, motivando una nueva Res. APA 214/14 que definió restricciones al uso en función del riesgo de inundación por lluvias, sin alcanzar incidencia efectiva. Frente al nuevo escenario de ciudad protegida, la Res APA 1.111/98 fue cuestionada por interesados en parcelas junto al agua hasta ser derogada por la Res. APA 303/17, que disminuyó las superficies de las áreas prohibidas con base en la confianza en las obras defensivas y la condición de  *río regulado*.

<sup>10</sup> El CUPA había distinguido entre las de transición (podrían rellenarse), y de reservorio (debían respetarse).

En Resistencia, las modificaciones normativas analizadas, aunque corresponden a intendencias de distintos orígenes político-partidarios, siguen similares tendencias: Szymula (1999-2003, UCR) sancionó la Ord. N° 5.403/01 “Alta Densidad”; Ayala (2003-2015, UCR) la Ord. N° 8.775/07 “Densidad Media”; Capitanich (2015-2019, PJ) la Ord. N° 12.926/18, que unificó las anteriores y profundizó sus alcances y Martínez (2019-Act., FdT), la Ord. N°13756/21 que amplió el territorio de aplicación de la anterior y promovió la urbanización de áreas sensibles como el valle del río Negro.

La Ord. N° 5.403/01 definió tres rangos de densidades con valores pretendidos de entre 600 hab/ha. y de 1200-2400 hab/ha. Seis años después se proponía una nueva modificación normativa, argumentando que los cambios anteriores habían “acentuado el carácter de la alta densidad a expensas de la desaparición de la media densidad”. La nueva Ord. N°8.775/07 definió un área alrededor de la alcanzada por la ordenanza anterior donde habilitó la construcción de hasta 4 plantas en sectores que tradicionalmente tenían edificaciones de una planta.

La Ord. N° 12926/18 unificó las anteriores, amplió y extendió sus alcances a un área mayor. Si bien mantuvo los distritos del CPUA original, definió 3 áreas: Central Casco Céntrico, Consolidada I y Consolidada II, según la infraestructura disponible y condicionó el alcance de la mayor densidad posible al completamiento de ésta. Esta ordenanza, inescrupulosamente en sus considerandos manifiesta ser una iniciativa del Centro de Desarrolladores Urbanos del NEA.

Los sucesivos aumentos en la potencialidad constructiva se establecieron sin considerar el territorio natural y los posibles impactos ambientales. Si bien se incorporaron indicadores para mitigar las afectaciones sobre la capacidad absorbente del suelo: Factor de Impermeabilización Total (FIT) y del suelo (FIS)<sup>11</sup>, resultarán inocuos frente a otras habilitaciones de la misma normativa como la posibilidad de ocupar el 100% de las parcelas en planta baja (esto es, su impermeabilización total). Serán contradictorios además con permisos de edificación en áreas de reservorio de lagunas, indispensables para la gestión hídrica urbana.

Como un paso más en el mismo sentido, en 2021, la Municipalidad de Resistencia, impulsó el proyecto de modificación de distritos y usos de suelo en todo el ejido municipal. La Ord. N° 13.756/21 habilitó, entre otras cosas, la urbanización de áreas bajas y de interés ambiental con

---

11 Incluidos por primera vez en la Ord. N° 5.403/01. En sus considerandos se hacía alusión a los “nuevos conceptos de la hidrología urbana” y a “la falta de ordenamiento hidrológico”, por lo cual su inclusión parece haber sido necesaria para legitimar las mayores posibilidades de edificación, objeto principal de la norma.

densidades medias. La coalición entre el Gobierno local, desarrolladores urbanos, cámaras de la construcción y algunos propietarios de suelo, quedó en evidencia en la correspondencia entre nuevos distritos y proyectos de urbanización en carpeta, en la Audiencia Pública y en el proceso de discusión previo a su aprobación.

En el caso de Corrientes, durante la intendencia Tassano (2017-2021) se produjeron una serie de modificaciones normativas que aumentaron las capacidades constructivas en áreas centrales. Entre estas: las Ordenanzas N° 6.635/18 “Plan Costero” o “Plan Aguas Brillantes” y N° 6755/19. La primera fue sancionada cuando coincidían partidariamente (JxC) las gestiones gubernamentales nacional (Macri), provincial (Valdés) y local (Tassano) y cuando la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) que había sufrido cambios institucionales (Socoloff *et al*, 2020), coordinaba un proceso sistemático de subastas de suelo público en todo el país.

El “Plan Costero” comenzó a ser difundido en medios de comunicación a fines de 2017 en coincidencia con visitas presidenciales esporádicas a Corrientes. En agosto de 2018, el proyecto de ordenanza dado a conocer por algunos Concejales, pretendía desafectar los usos previos de predios del Estado Nacional o Provincial para edificaciones inéditas de hasta 105 m. destinadas a oficinas, hotelería, departamentos, comercios, etcétera. En pocos días, tuvo despacho de comisión y luego en sesión polémica, fue aprobado por mayoría simple (Olmedo y Rus, 2020).

La Ord. N° 6.635/2018 estableció que los grandes predios y equipamientos localizados en la Costanera Gral. San Martín (RI9, Cárcel Provincial, sede de Vialidad Nacional, predio de Vías Navegables, el puerto y el edificio de Obras Sanitarias de la Nación), a ser subastados por la AABE, se convirtieran en Unidades de Gestión. Las únicas regulaciones establecidas fueron: alturas permitida, superficies a urbanizar, porcentajes a ceder al municipio y a privatizar y algunos inmuebles a preservar.

Estos cambios estuvieron ligados a la decisión política de enajenar propiedades del Estado argumentando su ociosidad y la capacidad del sector privado de “poner en valor” el espacio público (Rus, 2021b). Como se analiza más adelante, esto suscitó la lucha de distintos agentes que con distintas estrategias entre el 2018 y 2019, lograron desactivar el plan de subastas de tierras públicas. Sin embargo, la normativa continúa vigente y avanzan procesos de privatización segmentados y silenciosos.

La Ord. N° 6.755/19, modificó los distritos centrales de la ciudad. Definió los Distritos Central Norte, Central Sur y otros en torno a la avenida 3 de Abril y Centro Histórico, en reemplazo del anterior R1, aumentó las alturas permitidas y las capacidades constructivas. En

sus considerandos atribuye el logro de mayor sostenibilidad mediante “mayores densidades edilicias” en las zonas dotadas de infraestructuras y buena accesibilidad. Esta modificación no fue difundida hasta su aprobación en agosto de 2019, y su proceso en el Concejo Deliberante (CD) al igual que el Plan Costero, no tuvo Audiencia Pública, ni instancias consultivas previas con la Comisión de Casco Histórico y la de Revisión del CPU.

En ambas ciudades los cambios normativos resultan de procesos opacos y se avalan con similares argumentos y contradicciones: por un lado, se aumenta la edificabilidad como condición necesaria para incrementar la densidad (dando por supuestas la ocupación y habitación concreta de los nuevos inmuebles) y, por otro lado, se sostiene que la densificación contribuirá a frenar la ciudad dispersa. Esto resulta falaz frente a la valorización de los precios del suelo favorecidos por las normativas y otros procesos que continúan propiciando la expansión. Otras características comunes son: la disociación entre considerandos y partes resolutivas, la redacción confusa e intrincada que dificulta la comprensión unívoca del articulado, y la omisión de elementos que quedan librados a la interpretación y decisión de los técnicos municipales.

### *Urbanizaciones privadas sobre espacios del agua*

A menor escala y lejos de la complejidad que adquieren en ciudades centrales, se producen urbanizaciones cerradas en áreas de humedales, junto a ríos o lagunas. La imagen paradigmática de muchos de estos barrios es la de viviendas de alta calidad constructiva en urbanizaciones parquizadas aunque presenten infraestructuras incompletas de agua o cloaca, sistemas individuales de pozos, calles de tierra y tendidos eléctricos aéreos.

Olmedo (2022) distingue tres generaciones de estas urbanizaciones en el AMGR: una primera, producida entre las décadas de 1980 y 2000; una segunda, en la de 2010, y una tercera (aparente), en fase de proyectos. En conjunto, hacia 2022 no superan el total de 20 proyectos (entre ejecutados y no ejecutados).

Este fenómeno debe interpretarse a la luz de la percepción de seguridad creada por el sistema defensivo (Alcalá, 2019). La construcción de los terraplenes en una línea aproximadamente coincidente con el parteaguas de la cuenca del río Tragadero al norte y el Negro al sur, permitió incorporar al norte de la RN16, 2.100 ha. de suelo urbanizable hasta entonces “de riesgo”. La continuidad de dicha defensa paralela al río Paraná, con un dique regulador, dejó además al valle de inundación

del río Negro dentro del área urbana protegida y volvió deseables para el mercado los terrenos allí ubicados.

Entre la RN16 y el río Negro, los terrenos presentan cotas altas y significativa riqueza de bosques nativos. Es allí donde en los '80 surgió la primera generación inaugurando una forma distinta de producir y habitar el espacio, con el parcelamiento y progresiva ocupación de Villa Fabiana<sup>12</sup>, barrio abierto segregado del resto de la ciudad. En 1998-99 le sucedió La California, primera urbanización con perímetro cerrado y portal de ingreso que marcó un hito en el ámbito local por añadir la seguridad como servicio. Estas urbanizaciones se encontraban alejadas de la ciudad, y en entornos prácticamente desprovistos de servicios. Constituían propuestas de entre 20 y 50 ha., con lotes regulares y espacio destinado a plaza. Durante la década del 2000 estas urbanizaciones fueron replicadas en entornos donde ya se habían radicado progresivamente otros usos: hipermercado, clubes deportivos, cementerio privado, etcétera.

La segunda generación de estas urbanizaciones surge con el proyecto La Ribera (2009), localizado sobre la principal avenida de acceso norte a Resistencia, con mayor cercanía al centro de la ciudad y acceso a servicios. Como aspectos distintivos, su implantación y diseño aprovechan un meandro del río Negro, incluyen la transformación de una laguna interna que permite generar más lotes frente al agua e introducir usos náuticos, al tiempo que ofrecen un sistema de cámaras que vigilan el único acceso terrestre. Este último atributo, sumado a la exaltada retórica de naturaleza, significó una innovación replicada en otras áreas.

Esta segunda generación se enmarca en los fenómenos ocurridos entre el río y la línea interior de defensa del río Negro. Una vez concluidas las defensas definitivas (2004) la defensa construida provisoriamente durante la creciente de 1982 y 1983 para defender la ciudad del Río Negro se puso en discusión y en los hechos se convirtió en una vía de acceso para las ocupaciones del lado no defendido<sup>13</sup>. La Ribera y la edificación del *Shopping* Sarmiento (2014-ver tipo D) jugaron un papel relevante en esta tendencia. Fueron habilitados a condición de realizar edificaciones palafíticas de acuerdo a la Res. APA 1.111/98 en áreas de restricción severa<sup>14</sup>.

---

12 Loteo localizado sobre la RN16 (único eje de conexión con la ciudad) que consistía en una apertura de calles de tierra y subdivisión de parcelas destinadas a casa-quintas, comercializado por entonces solo con servicio de energía eléctrica.

13 Algunas posturas técnicas consideran que esta defensa complejiza la gestión de los excedentes de agua de lluvia (las numerosas estaciones de bombeo existentes resultan insuficientes al interior del recinto), otras sostienen que constituyen un reaseguro para la ciudad en caso de falla del sistema defensivo del Paraná.

14 El barrio La Ribera fue aprobado por excepción como barrio abierto y palafítico por localizarse en Zona Prohibida y de Riesgo Severo. Sin embargo, estas exigencias se incumplieron a la vista del Municipio y de la APA.

La tercera generación, aún en instancia de proyectos, supone un salto de escala en torno a las 100 ha. y sectores con mayor densidad, emplazados en una naturaleza absolutamente estereotipada. Los proyectos se localizan próximos a las áreas consolidadas, pero presentan dificultades de acceso por la configuración física del territorio (sistema de meandros, paleocauces, áreas boscosas y bajos) y su asequibilidad está limitada por los altos precios del suelo, es decir, condiciones de exclusividad física y simbólica.

Corrientes es tomada como ejemplo por el sector inmobiliario en la ciudad vecina por el despliegue de urbanizaciones cerradas en el área metropolitana (en 2022 superan las 30 urbanizaciones en distintas etapas de desarrollo). En 1999 la ley provincial 5405 creó el régimen jurídico para “clubes de campo, *countries*, complejos recreativos residenciales”. Desde los ‘90 y principios del S xxi, siguiendo la clasificación de Olmedo (2022), se reconoce una primera generación (1990-2009) de loteos abiertos o restringidos para casa-quintas en localizaciones privilegiadas como: A- La zona del “Perichón”, en la costa del río Paraná al norte de la ciudad, con acceso desde RN12 y calles de tierra (15 km). B- Alrededor de la Laguna Brava, (“reserva provincial” por sus condiciones ecosistémicas invaluable), donde se localizaron casa-quintas de familias reconocidas y algunas actividades productivas o industriales con acceso desde RP5. C- Alrededor de la Laguna Soto, donde se localizaron un camping privado, casa-quintas y loteos con acceso desde RP 43. D- A lo largo de la RP 43 que conecta la RN 12 con la localidad de Santa Ana, donde se localizaron actividades productivas diversas, un golf club, cementerio privado y casas de fines de semana. E- Hacia el sur de la Capital, en torno al río Riachuelo que desemboca en el Paraná al cual es posible acceder por RN 12 (Ver Figura 3).

Hacia estas zonas avanzaron los emprendimientos inmobiliarios que aprovecharon la accesibilidad brindada por las vías rápidas referidas y algunas calles ejecutadas por el gobierno local. Los cuerpos de agua en B, C y D, que forman parte de un ecosistema de humedal lacustre de marcada belleza natural, comenzaron a ser cercados y ocupados.

A finales de la gestión del intendente Vignolo en 2009 (UCR), se aprobó la Ord. N° 5.202 que buscaba “ordenar y definir” este tipo de emprendimientos, y redefinió superficies de parcelas y porcentajes de ocupación. La ordenanza creó Zonas de Interés Paisajístico (ZIP) y un Área Rural Zona de Protección (ARZP). Con ello, afianzó y legitimó estas formas dispersas de crecimiento suburbano y amplió su territorio de localización (Ver Figura 3).

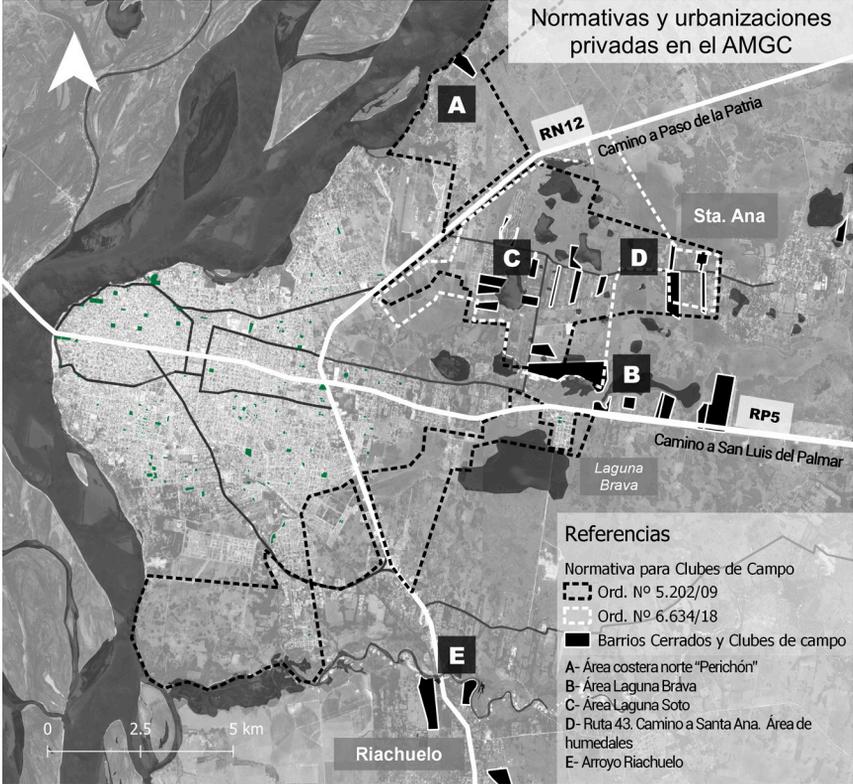
Entre 2009-2017 se reconoce una segunda generación de urbanizaciones en las mismas localizaciones, incluyendo condiciones de seguridad y naturaleza exaltada como producto innovador: A- “Marinas del Taragüi” B- “Las dos Lunas” y “Los Quebrachos”; C- “Buena Vista”, “Laguna Sur”, “Pueblo Nuevo”. D- “Che Gente Cuera”, “Los Frutales”, “Don Manuel”, entre otros. E- “Catalinas Country Club”. Son características comunes: *amenities*, cerramientos perimetrales y seguridad 24 hs. Su comercialización incorporó estrategias de comunicación o *branding* de los productos con retóricas de “vuelta a la naturaleza”.

Entre 2016 y 2017 ocurrieron precipitaciones extraordinarias que generaron inundaciones en barrios localizados al sur de la cuenca. En ese momento, durante la intendencia de Ríos (FV), ocurrió un hecho inédito: mediante la Res. N° 1.696/17 se suspendieron las aprobaciones de conjuntos inmobiliarios en Corrientes “hasta contar con el plan hídrico integral”. En esta resolución resulta interesante la inclusión de otras valoraciones negativas sobre estos emprendimientos, como la segregación y exclusión social.

Durante la campaña a intendente, Tassano (JxC) incluyó entre sus promesas electorales un “Plan Hídrico” que evitaría futuras inundaciones por precipitaciones. Ganadas las elecciones, llevó adelante un plan de limpieza de sumideros y construcción de nuevas infraestructuras de desagües (sin diagnóstico ni plan). En 2018, el CD volvió a permitir este tipo de emprendimientos mediante la Ord. N° 6.634 afirmando que en un año habían llevado adelante “una investigación integral de este tipo de urbanizaciones y estudios de suelo”. Esta ordenanza redujo el área de ZIP (Ver Figura 3), sin embargo, en los últimos años el área donde se localizaron estas urbanizaciones superó lo definido por la norma.

Con la última ordenanza se inició una tercera generación de urbanizaciones que proliferaron con la pandemia: se replicaron antiguos modelos pero más precarios y baratos para ofrecerlo a clases medias. En el área B destacan los casos de Santa Lucía I, II y III donde, además de privatizar y desmontar un sector en torno a la laguna Brava; se realizaron una serie de canalizaciones ilegales que impactan en este ecosistema (Rus, 2021a).

**Figura 3.** Normativas y urbanizaciones cerradas en el AMGC



**Fuente:** elaboración propia, 2021.

*Avances en el desprendimiento de tierra pública*

El encarecimiento del precio del suelo disponible, de dominio privado, y el invariante déficit habitacional; impulsó a los gobiernos locales a gestionar bancos de tierra pública para acrecentar su capacidad operativa en lo concerniente a políticas habitacionales. Así, las intendencias se hicieron con la posesión de los grandes predios del ejército argentino al sur de cada ciudad. En Corrientes, en 2012 el Municipio compró 2.387 ha. correspondientes al predio de Santa Catalina. Este fue objeto de un Master Plan y de la creación de un Fideicomiso encargado de gestionar su desarrollo. En el caso de Resistencia, en 2020 se rubricó la escritura traslativa de dominio a favor del Gobierno de la Provincia del Chaco del antiguo Campo de Tiro de 3.956 ha., donde se puso en marcha el Proyecto Nuevo Sur.

Si bien la disponibilidad de este suelo público supone, en principio, un escenario promisorio para los gobiernos locales para incidir en el modelo de expansión urbana y en los precios del suelo, al tiempo que facilita el acceso a un lote a quienes más lo necesitan; los procesos en cada ciudad despiertan cuestionamientos e incertidumbres. Por un lado, debido a que estas tierras incluyen áreas de interés ambiental y por otro, porque en la puja por el destino de esas tierras se observan nuevas alianzas entre el Estado y los sectores inmobiliarios que dominan el mercado de suelo.

En Santa Catalina la idea promovida por el Intendente C. Espínola (FV) fue institucionalizada en un plan, un marco normativo y un ente administrador autónomo a fin de garantizar su adecuada gestión (Repetto *et al*, 2014). Sin embargo, en gestiones posteriores se pusieron en marcha mecanismos poco transparentes. Los primeros desarrollos habitacionales en el lugar se orientaron a sectores medios (Pro.Cre. Ar.) y bajos (IN.VI.CO.). Con la gestión municipal de Tassano (JxC), el Master Plan sufrió modificaciones. En 2019 se aprobó la Ord. 6835/19 que posibilitó al fideicomiso el remate de alrededor de 57 lotes a precios cuestionados como inaccesibles por el Foro de Organizaciones Vecinales (FOV).

Según denuncias de diferentes organizaciones no sólo la Intendencia estaba pidiendo precios inaccesibles para los más necesitados de vivienda, sino que acompañaba desalojos violentos y amenazas a familias de los barrios populares La Tosquera y Esperanza sitios en la franja ribereña, mientras que en las páginas oficiales se anunciaba el financiamiento de obras de infraestructura para mejorar el acceso al predio. ¿A quiénes se facilita, entonces, el acceso al suelo? ¿Quiénes se benefician de los procesos de revalorización de suelo público?

En el antiguo Campo de Tiro en Resistencia, los procedimientos hasta el presente son opacos. Las decisiones se han difundido hasta ahora a través de la prensa local o del portal del Gobierno del Chaco, y de este modo se dieron a conocer repartos de suelo y acuerdos con agentes del mercado y colegios profesionales sin que exista una definición institucional previa, clara y transparente sobre cómo será administrado ese banco de tierra pública<sup>15</sup>.

Como parte de la gestión inicial del traspaso de los predios del dominio nacional a la provincia en 2015, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial con el asesoramiento de un equipo de la FAU, desarrolló un Plan (Bedrán y Ódena, 2018) En 2020, la

15 Portal Chaco Gobierno de todos (27 de septiembre de 2020, 14 de abril de 2021), Diario Norte (13 de julio de 2021), Radio Facundo Quiroga (5 de septiembre de 2021).

Secretaría de Ordenamiento Territorial y Ambiente mostraba otro Plan mientras el Municipio con la Ord. Nº 13756/21 definió distritos y vialidades que no coinciden con ninguno de los planes precedentes. De acuerdo a esta ordenanza, se habilita en el sector la urbanización de áreas prohibidas y de restricción severa por la Res. APA 303/17, o que están catalogadas como sitio Ramsar<sup>16</sup>.

El Gobierno Provincial estableció alianzas con determinados sectores aportando suelo<sup>17</sup>, propició formas de desarrollo y financiamiento público-privadas y puso a disposición otras cajas de financiamiento del Estado. Resulta ilustrativa la convocatoria a organismos nacionales, provinciales y agentes del mercado inmobiliario realizada por el Gobernador Capitanich, para poner en marcha el Desarrollo del Nuevo Sur y la Agencia Nuevo Sur (PP), donde se estableció la participación del sector privado en el directorio y en los fideicomisos para el desarrollo urbanístico (Portal Chaco Gobierno de todos, 27 de septiembre de 2020).

#### *Grandes proyectos atrayentes de público masivo en localizaciones estratégicas*

Hay emprendimientos que tienen la cualidad de ser de menor escala y generar una atracción masiva. Se trata de centros comerciales y recreativos dirigidos a un público amplio, que se publicitan como motores de la actividad económica y turística. Los gobiernos locales avalan y respaldan estas iniciativas como generadoras de empleo y desarrollo, minimizando discursivamente el impacto ambiental de sus localizaciones y el cercamiento del dominio público.

En Resistencia se construyó el *Shopping Sarmiento* en un área del valle de inundación del Río Negro para el cual la APA otorgó la factibilidad contraviniendo su propia normativa. En el caso de Corrientes se trata de un proyecto localizado en la playa pública, conformada a partir de la construcción de la defensa y Costanera Sur (ver Figura 4). Ambos fueron promovidos por empresarios de peso regional (cuya cara visible es Jorge Goitia) y con decidido acompañamiento de los gobiernos locales.

En abril de 2012 Goitia daba por “cristalizado el desembarco en el Chaco” del *shopping* en una presentación conjunta con el Gobernador J. Capitanich (FV) y la intendenta de Resistencia, A. Ayala (UCR). En

16 La Red de Sitios Ramsar nuclea a aquellos humedales considerados de importancia internacional en el marco de la Convención sobre los Humedales firmada en 1971 en la ciudad de Ramsar, Irán. Humedales Chaco, a partir de 2004, constituye uno de los 23 sitios designados como tales en Argentina.

17 Colegios Profesionales, Desarrollos inmobiliarios, instituciones públicas como la Universidad Nacional del Chaco Austral (UNCAUS). Radio Facundo Quiroga (5 de septiembre de 2021)

paralelo el Estado municipal invertía en obras viales para mejorar el acceso al *Shopping*<sup>18</sup>.

En 2013 la Fundación Encuentro por la Vida denunció ante el Defensor del Pueblo del Chaco el intento de apropiación de suelo público que implicaba esta obra. Ante esto la empresa interpuso una acción de amparo y medida cautelar, y la justicia falló a favor de evitar toda acción que impidiera el curso del *shopping*.

Una ex-trabajadora municipal relató que para la presentación del proyecto solo se había presentado “un rollo que trae con planos el entonces Secretario de Obras Públicas” (A.M.R., 2020); dado que faltaba documentación importante, el informe técnico fue desfavorable<sup>19</sup>. El 18/12/12, sin embargo, el CD aprobó la Ord. N° 10.880/12 de uso y localización. En agosto de 2013 comenzaron los trabajos preliminares en el terreno sin planos aprobados.

El *shopping* fue inaugurado en abril de 2016 por el gobernador D. Peppo (FV) y el entonces intendente de la ciudad de Resistencia, Capitanich. La correspondencia en las alianzas más allá de las diferencias político partidarias quedó en evidencia cuando el intendente manifestó: “Quiero expresar un reconocimiento muy importante a la ex intendenta Ayala (UCR), también al gobierno provincial, Sameep, Secheep y la Administración Provincial del Agua, sin sus esfuerzos esto hubiese sido imposible” (Diario Chaco, 7 de abril de 2016).

En la ciudad de Corrientes a fines del 2019 surgieron rumores de dos emprendimientos que buscaban conseguir aprobación en el CD y localizarse en la Costanera Sur. Por un lado, una torre del lado este de la Costanera y un “paseo de compras” de tres plantas localizado al oeste, en la playa Arazaty. Determinados acuerdos eran conjeturados en los medios de comunicación que daban a conocer el proyecto: “Sospechan que desde la municipalidad correntina y su CD, se beneficiaría nuevamente a un conocido grupo empresarial” (Corrientes Hoy, 27 de noviembre de 2019).

Previa aprobación, algunos funcionarios explicaban el proyecto, esgrimiendo derechos de propiedad anteriores a la construcción de la defensa en una propiedad privada, donde nunca se concretó la expropiación para la Costanera Sur y cuyos derechos fueron comprados por la empresa Hoco S.A. También se invocaba un antiguo litigio judicial.

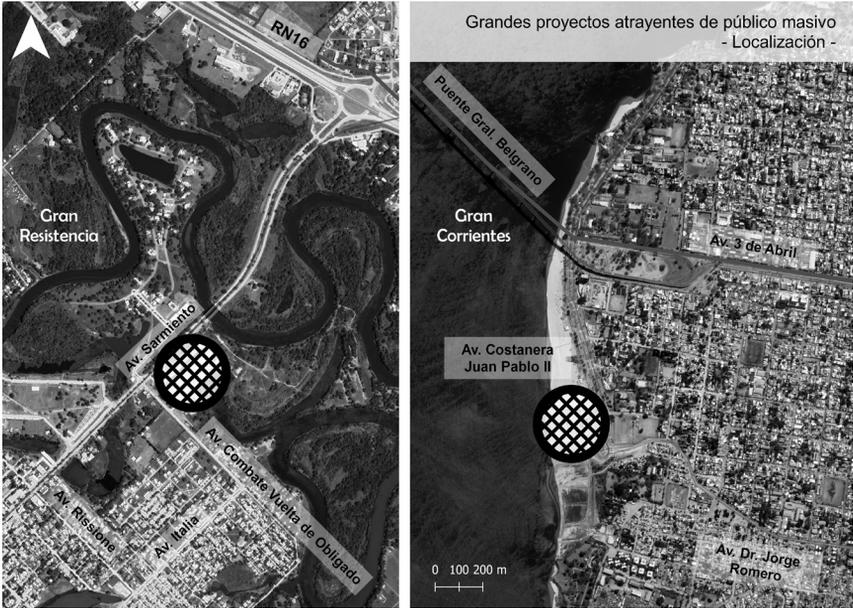
18 Diario Chaco (20 de abril de 2012).

19 Compensaciones inadmisibles en área prohibida según Res APA 111/98, uso no admitido por la norma por entonces vigente en ese distrito, destrucción de monte nativo protegido, contradicción entre una tipología “palafítica” y la impermeabilización total de la planta baja y 12.000m<sup>2</sup> exteriores para estacionamiento, entre otras.

Llamativamente la demarcación abarcaba, en gran porcentaje, agua o sectores del valle de inundación del río que a partir de procesos de refutado habían sido ganados para la producción de la defensa y la playa, durante diferentes gestiones desde el 2001.

El 13 de diciembre el proyecto volvió a comisión y se aprobó el 19/12/2019 (Ord. N° 6.832/19) ante numerosos ciudadanos que se oponían en el recinto. Su aprobación no tuvo Audiencia Pública ni estudios de impacto ambiental previos.

**Figura 4.** Grandes proyectos atrayentes de público masivo en localizaciones estratégicas



Fuente: elaboración propia, 2021.

### Trayectoria de colectivos organizados para resistir algunos procesos<sup>20</sup>

Como en otras latitudes, se produjeron actos de resistencia más o menos organizados que contribuyeron a instalar debates en la agenda pública y exigieron a desarrolladores y gobiernos locales reconfigurar sus estrategias. La reconstrucción de la trayectoria seguida por

<sup>20</sup> Es preciso aclarar que estamos lejos aquí de hacer justicia de las numerosas formas que tomó la organización colectiva y sus acciones en cada ciudad.

estas luchas en ambas ciudades permite comprender los términos y el devenir de los conflictos y reconocer en ellos sus productividades (Merlinsky, 2021).

*Corrientes: de multiplicidad de desacuerdos a la conformación de los Defensores de los Espacios Públicos Costeros*

En 2018 se reunieron en asamblea diferentes organizaciones políticas, sindicales, de derechos humanos, así como profesionales vinculados por redes preexistentes (grupo Usina Cultural, Colectivo de Hábitat de Corrientes, entre otros). El motivo fue la información que circulaba sobre el Plan Costero (tipo “A” en Cuadro 1). Las primeras acciones pensadas para visibilizar lo que ocurría, se enfrentaron a la celeridad del despacho de comisiones y al tratamiento y aprobación exprés en el CD.

Desde entonces, las asambleas mantuvieron reuniones para realizar acciones con distinta frecuencia. En 2018 coordinaron distintos tipos de manifestaciones: un festival por la costa, encuentro de derechos humanos para defender el Regimiento de Infantería N° 9 (RI9), foro con profesionales, talleres participativos para producir una contrapropuesta, etcétera. En determinados espacios tuvieron protagonismo algunos concejales opositores, lo cual fue desvirtuado en los medios de comunicación como propaganda “partidaria”.

El número de espacios amenazados con ser privatizados hizo que algunas organizaciones actuaran de manera atomizada y respondieran directamente a sus preocupaciones, sea por no compartir los mismos intereses (como ocurrió con el Espacio de Memoria del RI9), por intereses propios de cada organización (como el caso de los trabajadores de Vías Navegables para defender puestos de trabajo) o por desacordar internamente con prácticas de otras organizaciones.

Un grupo de abogadas y abogados de diferente pertenencia partidaria interpuso una acción de amparo ambiental contra la Ord. N° 6.635/18, cuestionando los mecanismos de aprobación. Lo hicieron como apoderados de la Asamblea Ciudadana por los Derechos de Usuarios y Consumidores, organización que facilitó la personería jurídica. La disputa judicial en este período fue acompañada de presentaciones cautelares y una denuncia presentada en la justicia federal junto con el Observatorio del Derecho a la Ciudad (sito en Buenos Aires) ante la decisión del Gobierno Nacional de subastar uno de sus predios, lo que formaba parte de una política que se estaba implementando en distintas ciudades del país con similar destino. El Espacio de Memoria RI9, por su parte, avanzó en acciones judiciales y gestiones con los representantes de sitios de memoria.

Durante ese tiempo, la organización tomó distintas formas y nombres, entre ellos: “Costanera patrimonio de los Correntinos”. Algunas acciones provocaron distanciamientos, como cuando un grupo de profesionales se presentó al Concurso Nacional de Ideas convocado por los promotores del Plan Costero. Como esta, otras acciones no consensuadas colectivamente implicaron *impasses* en la articulación de acciones<sup>21</sup>.

El 28/9/2018, la jueza de primera instancia, Sonia Filipigh, rechazó *in limine* el amparo, cuestionando la forma y no su contenido. Argumentó que la norma legal “aprueba la viabilidad de un proyecto que hoy es solo una declaración de voluntad. No es un plan de trabajos concretos” por lo tanto, “hoy, no se evidencia una lesión constitucional” (expediente 174.869/18). Se interpuso entonces un recurso de apelación a la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral y el 10/09/2019 la Cámara declaró admisible la acción de amparo contra el Plan Costero a través de una resolución.

El cambio de gobierno a fines del 2019, el alcance mediático y público que adquirió la manifestación social sumado al fallo favorable del amparo, lograron suspender temporalmente el Plan Costero aunque continúa silenciosamente predio a predio.

Con la aprobación del *shopping* en diciembre del 2018 se inició una nueva etapa: se gestaron espacios de organización más masivos, incorporándose grupos de jóvenes, artistas y nuevos técnicos. Se organizaron en asambleas, decidieron conjuntamente acciones, y adoptaron el nombre de “Defensores de los Espacios Públicos Costeros”.

Durante el verano se organizaron marchas y movilizaciones en las costaneras y playas de la ciudad. Se cuestionaban, además del *shopping*, nuevas habilitaciones de paradores en las playas que ocupaban espacios públicos. Se organizó, además, el Primer Congreso de Playas y Costas en 2020, concebido como espacio de discusión e intercambio con presencia de académicos y distintos colectivos de la región y del país.

Asimismo, un grupo de abogadas del colectivo, con el patrocinio de la defensora oficial Nora Maciel y el acompañamiento de distintas organizaciones, presentaron un amparo ambiental. Este fue admitido en primera instancia (17/03/2020) y desde entonces fueron emitidas resoluciones e informes poco esclarecedores que convirtieron este proceso en un intrincado litigio, aunque se logró frenar temporalmente el emprendimiento.

---

21 Las acciones colectivas abarcaron la defensa de otros espacios centrales alcanzados por el proceso privatizador del municipio, como la concesión de un sector del Parque Mitre en Corrientes en la desembocadura del arroyo Poncho Verde, por 49 años, a un grupo de empresarios para explotarlo como Marina de lanchas privadas.

Durante la pandemia y el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) se desactivaron las movilizaciones en las calles; sin embargo, la empresa Bienes Raíces S.A. avanzó en el relleno ilegal de un área de bañado en la desembocadura del arroyo Limita, caso no descrito en este trabajo, que podría incluirse dentro del tipo “C” del Cuadro 1. Los Defensores Costeros realizaron múltiples denuncias por distintas vías como la Unidad Fiscal Federal de Medio Ambiente y reuniones con defensores públicos para obtener su patrocinio. Sin embargo, no se ha logrado aún el reconocimiento de la competencia federal ni frenar la obra, que avanza impunemente.

*Resistencia: luchas ambientales múltiples y la conformación de los Defensores del Río Negro y sus Lagunas*

En Resistencia, en los últimos años, en respuesta a los procesos descritos, surgieron asociaciones entre organizaciones que tenían diferentes orígenes y trayectorias previas<sup>22</sup>, profesionales, académicos, funcionarios municipales disconformes y asociaciones vecinales. Entre ellos, existían antecedentes de acompañamientos frente a conflictos que alcanzaron repercusiones públicas<sup>23</sup>.

A principios de 2020, al mismo tiempo que aparecían en los medios de comunicación proyectos de urbanización en el valle del río Negro, la Secretaría de Ordenamiento Territorial y Ambiente de la Provincia convocó a algunos profesionales y organizaciones, al APA y otros organismos provinciales a una “Mesa de Gestión de los Ríos Vivos” para elaborar una agenda de trabajo. En esa Mesa algunos integrantes demandaron visibilizar y explicar los Proyectos en curso. Los funcionarios confirmaron la existencia de 4 proyectos, aseguraron que no existían decisiones tomadas e invitaron a analizar y presentar miradas técnicas al respecto. Algunos de estos informes cobraron visibilidad pública y fueron replicados en varios medios: en ellos había denuncias por contravenciones al Código de Aguas y a los criterios con que fuera concebido el Sistema Defensivo, y advertencias sobre consecuencias ambientales. La Mesa no volvió a ser convocada.

22 Entre ellas: la *Comisión de Recuperación del Río Negro* que desde los años '80 brega por el conocimiento y cuidado ambiental del río Negro; la *Fundación Ambiente Total* vinculada a la anterior desde fines de los '90; la *Fundación Encuentro por la Vida*, que interpuso una medida judicial contra el proyecto del *shopping* y contra otros proyectos aquí no referidos; la *Fundación Casco Histórico de Barranqueras* comprometida con la defensa del patrimonio arquitectónico de la ciudad portuaria; la *Juntada de los Sábados*, escuela de canotaje que impulsa recorridos por los ríos de la región; *TURBA Colectivo de Hábitat*, organización de profesionales por el derecho a la ciudad.

23 En 2019 vecinos interpusieron un amparo para frenar la construcción de un edificio en el área de reservorio de la laguna Francia. Este conflicto desnudó irregularidades en la habilitación sin estudio previo de impacto ambiental y aunque con resolución judicial pendiente, se logró paralizar la obra.

El conflicto se desplazó a la prensa y radios locales, en donde representantes de los promotores de dichos proyectos, explicaron las bondades de estas urbanizaciones (véase apartado de Reflexiones) y calificaron de *fake news* las voces que advertían sobre los riesgos<sup>24</sup>. Los promotores buscaron, además, el respaldo del Colegio Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU) y la intervención de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE (FAU). Ambas instituciones organizaron conjuntamente un foro de discusión.-

El Foro “El Río Negro y la Expansión urbana” generó mayor cohesión entre quienes se oponían a estos proyectos. A partir de ese momento se constituyó el Colectivo Defensores del Río Negro y sus Lagunas (en adelante, *Defensores*) dado a conocer con la difusión de un Manifiesto que dejó establecidos sus objetivos y ejes de acción, logrando visibilidad y adhesiones en redes sociales y manteniendo activa presencia en las otras instancias de participación.

En junio de 2021 el Intendente Martínez (FT) presentó la propuesta de modificación de 2 capítulos del CUPA que incluían la definición de distritos especiales coincidentes con los proyectos antes referidos y la Presidencia del CD inició reuniones sectoriales para presentar y discutir la propuesta. Los *Defensores* participaron activamente asumiendo distintos roles: realizaron análisis técnicos; difundieron y divulgaron las presentaciones; denunciaron la discrecionalidad con que la Presidencia del CD invitaba a las reuniones; participaron en la Audiencia Pública; interactuaron con concejales aportando elementos de juicio y propuestas alternativas de caminos a seguir. Sin embargo, la Ord N° 13.756/21 fue aprobada el 21/12/2021 con el apoyo de todos los concejales de la oposición.

### **Reflexiones: desafíos frente a las promesas del extractivismo urbano local**

El presente trabajo se nutrió de recorridos convergentes entre el ámbito académico y el activismo, que permiten ligar y comprender procesos aparentemente desvinculados. Procesos con notables similitudes en ambas ciudades, que admiten ser tipificados y resignificados como modalidades características del urbanismo neoliberal local. Conocerlos y esclarecerlos aporta herramientas operativas para el trabajo en territorio.

Entre estos procesos es posible distinguir los situados en las áreas centrales o en proximidades de estas, que tienen importante visibilidad y generan mayores disputas por el uso del espacio público y el paisaje

24 Compacto Nea, (6 de septiembre de 2020)

de la ciudad hegemónica; de los que se producen en áreas periféricas o que, hasta hace poco tiempo, eran rurales. En los primeros, las coaliciones público / privadas buscan transferir espacios públicos singulares al uso de exclusivo de las élites, desconociendo, desplazando e invisibilizando arraigos previos del resto de la población. Estas transferencias han sido acompañadas por el Estado con normativas *ad hoc* que se adecuan a los intereses del mercado inmobiliario tanto en lo relativo al incremento de las capacidades constructivas privadas como a la privatización de bienes comunes.

En los avances hacia la periferia se advierte un proceso doble: se incorporan al mercado de suelo amplias extensiones en situaciones de ambigüedad jurisdiccional y se permite el cercamiento de lagunas y bordes de ríos. Ambos procesos contribuyen a incrementar el daño ecológico, la desigualdad urbana y a asegurar el control a través de territorialidades excluyentes.

Si bien estos hechos se enmarcan en procesos latinoamericanos y pueden explicarse desde lógicas neoliberales hegemónicas desde los '90, presentan ciertas particularidades que invitan a reflexionar acerca de cómo ciudades periféricas se convierten en nuevos nichos de *extractivismo urbano*. Posiblemente, la reinención permanente que motoriza y constituye la esencia del mercado, encuentra en estas ciudades nuevas oportunidades: facilidades y condiciones inigualables para apropiarse de la renta urbana. En ambas ciudades estudiadas, a diferencia de otras latitudes, no se requiere de inversiones en *polders* porque las defensas ya fueron construidas por el Estado, ni de costosas canalizaciones porque la misma configuración divagante de los ríos, el sinnúmero de cauces y lagunas ofrece la posibilidad de desarrollos con vistas al agua; las torres de lujo o *shoppings*, pueden localizarse junto al río Paraná, con fácil y rápido acceso.

En estos procesos el Estado resulta un facilitador clave; lejos de estar ausente, aporta el andamiaje normativo necesario y contribuye a instalar e institucionalizar ciertas falacias discursivas con las que se legitiman los cambios. Planifica, legisla y emite sentencias activamente para apuntalar las iniciativas privadas y garantizar su máxima rentabilidad en los espacios de mayor interés de la ciudad. El Estado, además, pone al servicio de los mismos agentes, la disponibilidad de suelo público de interés ambiental y su propio patrimonio inmobiliario. Como hemos expuesto, aún en casos correspondientes a bienes del Estado, los gobiernos locales suman a los agentes del mercado a las estrategias de gestión, diluyendo sus objetivos sociales y omitiendo en tales decisiones la necesaria participación de otros sectores.

Frente a estas modalidades, consideramos necesario develar las falacias discursivas utilizadas por funcionarios y empresarios para instalar determinadas agendas como únicas vías posibles. Las mismas construyen traslaciones “mágicas” entre los procesos que promueven y las respuestas a aspiraciones sociales o problemas urbanos concretos. Entre ellas podemos destacar:

- *Incremento de la edificabilidad para reducir el déficit habitacional y responder al crecimiento poblacional.* El acuciante déficit habitacional es atribuido a un crecimiento poblacional (en los hechos poco significativo) y utilizado para justificar mayor densidad y altura de las edificaciones, mientras los productos urbanos resultantes son exclusivos e inasequibles. Se impacta sobre el precio del suelo y los alquileres, dificultando aún más el acceso a estos.

- *Urbanizaciones como motorizadoras de la economía.* La flexibilización normativa, las excepciones y la enajenación de bienes públicos se justifican atribuyendo a los proyectos la capacidad de motorizar economías deprimidas y de generar fuentes de trabajo, cuando en realidad producen beneficios económicos casi exclusivos a sus promotores. El valor de la identidad de un lugar y de su paisaje, son mercantilizados y convertidos en nuevos objetos de deseo y consumo, afectando las economías populares y la de pequeños comerciantes.

- *Oferta residencial con cualidades ecológicas que permiten proteger y conservar el ambiente.* La extensión del suelo urbanizable en cercanías de la naturaleza se justifica desde la ineficiencia del Estado para cuidar las áreas de interés ambiental. Se sostiene que las urbanizaciones promovidas respetan el ambiente, contribuyen a cuidarlo y evitan asentamientos informales. Este argumento niega el incremento de las condiciones de riesgo producido al ocupar áreas inundables y de alta biodiversidad, además de privar a la ciudadanía de su disfrute.

Frente a los procesos analizados cobran un rol significativo los colectivos que surgen para resistirlos. Ante un Estado que no asume la responsabilidad de defender los intereses colectivos, los grupos de resistencia<sup>25</sup>:

- Ejercen algún control sobre procesos poco transparentes, interpe-  
lando críticamente el hacer de los gobiernos involucrados

- Instalan en la agenda pública discusiones ambientales que  
enfrentan el *greenwashing*

- Informan sobre decisiones institucionales o cambios normativos  
que vulneran derechos colectivos y que tienen impactos directos y

---

25 Reflexiones retomadas de Alcalá (27/ de sept. 2021).

difusos sobre la ciudad. Traducen enunciados técnicos y confusos a lenguajes más accesibles mediante diferentes estrategias de comunicación.

Por su parte, estos colectivos – aún con sus disputas internas y desacuerdos- plantean desde su propia composición plural y diversa (en cuanto a género y edades, saberes, trayectorias previas laborales y organizativas) nuevas formas de resistencia, con estructuras flexibles que posibilitan estrategias y asociaciones cambiantes según necesidades circunstanciales, con mecanismos de decisión democráticos y sin liderazgos unipersonales. Dinámicas que se refuerzan en el trabajo solidario construido en red, sin anclajes a estructuras institucionales tradicionales.

## Bibliografía

Alcalá, Laura (2014). “La necesidad de revisar los paradigmas de urbanización en ciudades asentadas en territorios del agua”. En: XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11) (La Plata, 2014).

-----(2019). “Objetivos de investigación en relación al hábitat en ciudades del Nordeste Argentino con alto riesgo hídrico”. *QRU (9): Quaderns de Recerca en Urbanisme*, vol. 9, pp. 44-70.

-----(2021). *Ciudades en los territorios del agua. Retos urbanísticos frente a nuevos paradigmas ambientales*. [Discurso principal] XIII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=HmX-z8pSDXU>

Arriagada Oyarzún, Evelyn y Zambra Álvarez, Antonia (2019). “Apuntes iniciales para la construcción de una Ecología Política Feminista de y desde Latinoamérica”. *Polis* (Santiago), vol. 18, n°54, pp. 14-38.

Bedrán, Daniel y Ódena, Susana (2018). “Desarrollo urbanístico ExCampo de Tiro, Resistencia, Chaco. Estudio de escenarios posibles para los Barrios del Nuevo Sur.” *Revista ADNea* vol. 6, pp. 7-24

Contreras, Ignacio y Ojeda, Elsie (2018). “Consecuencias de la expansión urbana sobre el paisaje de lagunas de lomadas arenosas (Corrientes, Argentina)”. En: E. M. Abraham; R. D. Quintana y G. Mataloni (eds.). *Aguas + Humedales*, pp 363-369. San Martín: Universidad Nacional de San Martín (UNSAM Edita).

Castro-Coma, Mauro y Martí-Costa, Marc (2016). “Comunes urbanos: de la gestión colectiva al derecho a la ciudad”. *Eure* (Santiago), vol. 42, n° 125, pp. 131-153.

Lefebvre, Henry (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Ed. Capitán Swing. [Original: 1974].

Merlinsky, Gabriela (2021). *Toda ecología es política. Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Buenos Aires: Siglo xxi.

Mudge, Stephanie Lee (2008). “What is neo-liberalism?” *Socio-economic review*, vol. 6, n°4, pp. 703-731.

Olmedo, Ma. del Rosario y Rus, Ma. Florencia. (2020) “Entre gallos y medianoche: Legislaciones urbanas recientes en Corrientes y Resistencia, Argentina”. *PENSUM*, vol. 6, pp. 84-98.

Olmedo, Ma. del Rosario (2022) La producción urbana en la Zona Norte del Gran Resistencia (1990-2020). Desigualdades socio-espaciales en una ciudad intermedia periférica” (Tesis de maestría).

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1995). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. *Redes*, vol. 2, n°4, pp. 99-128.

Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio (Coord.) (2012). *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Repetto, Julieta; Sánchez, Lorena y Alcalá, Laura (2014) “Plan urbano ambiental Santa Catalina, Corrientes”. *ADNea*, vol. 2, pp. 33-44.

Roze, Jorge (2003). *Inundaciones recurrentes: ríos que crecen, identidades que emergen*. Buenos Aires: Ed. Al Margen.

Rolnik, Raquel (2017). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Santiago de Chile: LOM Editores.

Rus, Ma. Florencia (2019). *Al frente o al margen. La transformación de la frontera socio-urbana en las áreas costeras de la ciudad de Corrientes, Argentina* (Tesis de Maestría. Maestría en Urbanismo de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina) En: <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/17751>

-----(2021a). “Exclusividad y exclusión junto al agua. Reflexiones sobre el urbanismo neoliberal en Corrientes, Argentina”. (En Prensa. Aceptado el 10/05/21) *Cuaderno Urbano*, n° 31.

-----(2021b). “Suelo valioso ¿privado, público o común? Disputas en torno a la gestión del espacio urbano en el caso del “Plan Costero” en Corrientes, Argentina.” XI Encuentro de Geohistoria Regional, 6-10 de septiembre, Resistencia, Chaco.

Socoloff, Ivana; Camji, Nicole; Montagna, Federico; Peralta, Ma. Agustina y Sahakian, Yamila. (2020). “Estrategias de disposición del suelo público: mercantilización e inflexiones del neoliberalismo urbano en Ciudad de Buenos Aires” (2015-2018). *Territorios*, vol. 43, n°4, pp. 200-223

Swampa, Maristela y Viale, Enrique (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Ed. Katz.

Thwaites Rey, Mabel (2005). ‘The State as a contradiction’. *Capital & Class*, vol. 29, n° 1, pp. 33-35.

Theodore, Nick; Peck, Jamie y Brenner, Neil (2009). “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”. *Temas sociales*, vol. 66, pp. 1-11.

Vásquez Duplat, Ana María (2017). (Comp.) *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Buenos Aires: Ed. Fundación Rosa Luxemburgo.

## Normativas

Ord. N° 6755/2019. Boletín Oficial N° 3272. Recuperado de: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin\\_3272.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin_3272.pdf)

Ord. N° 6.635/2018. Boletín Oficial N° 3057. Recuperado de: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf\\_merged-copy-1\\_o.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf_merged-copy-1_o.pdf)

Ord. N° 6.755/2019. Boletín Oficial N° 3272. Recuperado de: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin\\_3272.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin_3272.pdf)

Ley Provincial N° 5405/1999. Recuperada de: <http://www.saij.gov.ar/5405-local-corrientes-regimen-juridico-clubes-campo-country-complejos-recreativos-lpwo005405-1999-11-26/123456789-oabc-defg-504-5000wvorpyel>

Ord. N° 5.202/2009. Recuperado de: <https://sgpc.concejocorrientes.gov.ar/norma/1334/pdf>

Res. N° 1.696/2017. Boletín Oficial 1852. Recuperado de: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin\\_oficial\\_2852\\_23-8-17\\_.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/boletin_oficial_2852_23-8-17_.pdf)

Ord. N° 6.634/2018. Boletín Oficial 3054. Recuperado de: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf\\_merged\\_27.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf_merged_27.pdf)

Ord. N° 5.405/2001. Recuperado de: <https://studylib.es/doc/274125/ordenanza-n%C2%BA-5403---01---municipalidad-de-resistencia>

Ord. N° 8.775/2007. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/212623647/FOS-y-FOT-Ordenanza-8775>

Ord. N° 12.926/2018. Recuperado de: [https://resistencia.gov.ar/wp-content/uploads/2020/pliegos/VolumenIII/ORD%2012926-18\\_%20ACTUALIZACION%20DISTRITOS.pdf](https://resistencia.gov.ar/wp-content/uploads/2020/pliegos/VolumenIII/ORD%2012926-18_%20ACTUALIZACION%20DISTRITOS.pdf)

## Notas de prensa

ARQ Clarín (27 de agosto de 2019) “Nuevo nicho: Emprendimientos que fundan ciudades” Recuperado de: [https://www.clarin.com/arq/nuevo-nicho-emprendimientos-fundan-ciudades\\_o\\_H1sG2WoLX.html](https://www.clarin.com/arq/nuevo-nicho-emprendimientos-fundan-ciudades_o_H1sG2WoLX.html)

Portal Es Chaco (3 de agosto de 2013) Comenzaron los trabajos preliminares del Resistencia Mall. Recuperado de: [http://www.eschaco.com/vernota.asp?id\\_noticia=11770](http://www.eschaco.com/vernota.asp?id_noticia=11770)

Compacto Nea (6 de septiembre de 2020) Construcción a la vera del río Negro: desarrolladores desestiman estudio de especialista. Recuperado de: <http://compactonea.com.ar/noticias/view/29919?fbclid=IwARidEX976Firy7myEYvblnUY4hPI7tNHqhd9uGZHvCKJ-qg3KAreWzA2lAI>

Diario Chaco (20 de abril de 2012) Shopping en Resistencia: Capitanich dio detalles sobre la megaconstrucción. Recuperado el 17/09/21 de: <https://www.diariochaco.com/noticia/141363/Shopping-en-Resistencia-Capitanich-dio-detalles-de-la-megaconstruccion.html>

Diario Chaco (7 de abril de 2016) Quedó inaugurado el Sarmiento Shopping Mall en Resistencia. Recuperado el 17/09/21 de: <https://www.diariochaco.com/noticia/quedo-inaugurado-el-sarmiento-shopping-mall-en-resistencia>

Corrientes Hoy (27 de noviembre de 2019). “Un reconocido empresario correntino construiría un lujoso shopping en la playa Arazati”. Recuperado de: <https://www.corrienteshoy.com/info-general/un-reconocido-empresario-correntino-construiria-un-lujoso-shopping-en-la-playa-arazati.htm>

Portal Chaco Gobierno de todos (27 de septiembre de 2020). Proyecto nuevo sur Resistencia: el gobierno suma al sector privado para planificar la expansión ordenada de la ciudad. Recuperado de: <https://chaco.gov.ar/noticia/61759/proyecto-nuevo-sur-resistencia-el-gobierno-suma-al-sector-privado-para-planificar-la-expansion-ordenada-de-la-ciudad>

Portal Chaco Gobierno de todos (14 de abril de 2021) Ex campo de tiro: Capitanich otorgó 150 lotes para construcción de viviendas a los trabajadores de Vialidad Provincial. Recuperado de: <https://chaco.gov.ar/noticia/64126/ex-campo-de-tiro-capitanich-otorgo-150-lotes-para-construccion-de-viviendas-a-los-trabajadores-de-vialidad-provincial>

Diario Norte (13 de julio de 2021) Recuperado de: <https://www.diarionorte.com/207198-proyecto-urbanistico-nueva-sur-se-abrio-la-licitacion-para-la-generacion-de-300-lotes-con-servicios>

Radio Facundo Quiroga (5 de septiembre de 2021). Se analiza la cesión de un terreno a UNCAUS para que construya su sede en Resistencia. Recuperado de: <https://facundoquiroga.com/se-analiza-la-cesion-de-un-terreno-a-uncaus-para-que-construya-su-sede-en-resistencia/>

# **Extractivismo urbano ambientalizado**

## **La planificación desarrollista en las Sierras de Córdoba**

*Joaquín Ulises Deon Favre*

La década de 2010 y el comienzo de 2020 demostraron al mundo que el desarrollismo urbano y los extractivismos múltiples están intentando acaparar / destruir / negociar todo. Los grandes incendios, por ejemplo, han venido demostrando que la tierra puede ser desmontada sin maquinarias, sino simplemente utilizando fuego a escala industrial para expulsar familias del campo, liberar tierras de biodiversidad o “malezas” cargadas de diversidad, alimento, vida y energía.

Estos extractivismos no se han hecho para nada cargo de los efectos de la degradación /destrucción socio-ecológica, al contrario, se han beneficiado vendiendo más piedra, más inmuebles, más alimentos ultraprocesados con consecuencias catastróficas para la vida que para las megaempresas no constituyen un problema.

Pues hasta los desastres socio-ambientales terminan siendo un negocio redondo para pocas empresas que ponen a disposición (no gratuita) de los Estados megamaquinarias, planes de uso de la tierra y megaproyectos relocalizatorios que determinarán el acaparamiento de la tierra en áreas céntricas de las ciudades. A la par de ello se generarán cuantiosas ganancias por obras de infraestructura dentro y fuera de estas, con el consecuente acaparamiento de tierras donde se ejecutan. Obras que cada vez son más rechazadas por la ciudadanía que padece inundaciones y sequías producto de la pérdida de los bosques nativos y de los regímenes naturales de las cuencas hídricas. Hecho que ha llevado al capital a un accionar discursivo más “ambientalizado”.

Aunque tal vez a estas empresas lo único que les aproxime a un capitalismo (enunciativamente) “verde” sería mantener y potenciar las condiciones que les permitan aumentar su poder y margen de ganancia

mediante prácticas que causan despojo de muchísimas personas y un enorme impacto ambiental (Machado Aráoz, 2010). Marx ya lo planteaba cuando escribió: “La producción capitalista solo desarrolla la técnica y la combinación del proceso de producción. social en la medida en que socava las fuentes de toda riqueza: la tierra y el trabajador” (Marx, 2011, p. 380).

Por ello no es de menor importancia analizar el lugar que le cabe al ecocapitalismo o capitalismo “verde” en su avanzada localmente adecuada a los intereses del capital inmobiliario en su continuada geografía capitaliniana<sup>1</sup>, es decir, en las marcas sobre la tierra que construyen una nueva era geológica visible por miles o millones de años a partir de las cicatrices y megaconstrucciones producto de la fuerza del capitalismo en los territorios.

En las Sierras de Córdoba se conjugan el capital inmobiliario con el minero: primero llegan inversiones de empresas desarrollistas urbanas en fideicomisos para la explotación minera de canteras, y después se urbanizan los perilagos de los cráteres dejados por la minería.

Pero también el agronegocio participa acívemente de este despojo: a través de empresas translatinas (Cresud, Inmagar, Agrofyt, Adecoagro, IRSA, Buro S.A., Porta, Timac Agro, etc.) está invirtiendo para la compra de campos en áreas periurbanas del Gran Córdoba y los valles serranos de Traslasierra, Calamuchita, Paravachasca y Punilla a los fines de generar mega urbanizaciones cerradas y grandes complejos turísticos de élite.

Estos grupos empresariales mantienen su representación en las oficinas de municipios y en áreas claves del gobierno provincial, como en la oficina de Catastro y en el Instituto de Planeamiento del Área Metropolitana Córdoba. En estas instancias híbridas (público / privadas) los empresarios y sus representantes en el Estado proyectan sólo para la región de Sierras Chicas -distante entre 15 y 65 km del centro de la ciudad de Córdoba y en un arco de oeste a noroeste de esta- un avance urbano sobre más de 30.000 hectáreas de bosques nativos en cuencas hídricas y áreas de conservación municipales.

---

<sup>1</sup> Bellamy Foster (2021) plantea que la humanidad ahora se ve enfrentada o con un evento de extinción de fin del Antropoceno, en términos geológicos, en evolución hacia el Capitaliniano (en la edad histórica del capitalismo de catástrofe) o vamos a encontrar un camino para crear una comunidad con la Tierra, lo que requerirá una sociedad de sustentabilidad ecológica e igualdad sustantiva (un ecosocialismo), anunciando una nueva edad geológica: lo que Clark y yo llamamos el “comuniano” [comunian]. El valor de este marco teórico es que nos dice exactamente lo que está en juego. Nos enfrentamos así, en la época del Antropoceno y la edad Capitaliniana a un Gran Climaterio, lo cual requiere la creación de un mundo que sea coevolutivo con el Sistema Tierra, la edad Comuniana, o no sobreviviremos. De esta forma podemos entender la relación entre historia humana e historia geológica tal como se presenta en nuestro tiempo. (Foster, 2021:2).

Desde 1961 poco a poco se crearon en las Sierras de Córdoba las Reservas Hídricas, Naturales, Culturales. En su mayoría estas fueron conformadas entre el año 1999 y el 2016 por la lucha de vecinas y vecinos tras cada nueva inundación que los pone en riesgo o destruye sus viviendas (Barchuk, et al. 2016, Paez, et al, 2016). Otras Reservas nacieron de movilizaciones y propuestas asamblearias vecinales tras padecerse cada sequía que recuerda, no sólo la semiaridez de estos climas mediterráneos cordobeses, sino también la baja disponibilidad de agua a causa de la presión extractivista urbana (Chiavassa et al, 2019). Pero los grandes capitalistas están acaparando las porciones medias y altas de las cuencas donde se encuentran campos privados y estatales que poseen normativas municipales y provinciales para el resguardo de los bienes comunes. El objetivo de estos grupos de poder es detonarlas con megamiénria de canteras o con emprendimientos inmobiliarios exclusivos, deteriorándolas para su apropiación primero a fuerza de la presión ganadera, de los incendios, riego y fumigaciones con agrotóxicos y deforestaciones que matan especies nativas para convertir esa tierra en canchas de polo, golf, circuitos de enduro y cuatriciclos. Espacios en los que una vez dueñas de la tierra, las empresas presionan por cambios en el uso de la tierra argumentando que los bosques están deteriorados. Pronto crecen proyectos, comercializaciones de inmuebles en barrios cerrados, chacras residenciales o turísticas que cuentan con grandes piscinas, tomadas de agua en arroyos.

Para consolidar sus construcciones incrementan el desmonte sin respetar las leyes vigentes (como la Ley nacional N° 26.331 de Presupuestos mínimos de protección de bosques nativos). Las leyes que buscan resguardar menos del 3% de bosque nativo que aún es posible que quede en buen estado en la provincia y garantizar la recuperación del 24% restante de tierras con bosques que hoy son renovales del bosque chaqueño y el espinal que renacen producto impactos pasados, esto incluye a los bosques mixtos con especies exóticas y nativas. Estos son los bosques que el capital inmobiliario, minero y del agronegocio ordenan incendiar o desmontar a gran escala para cambiar la categorización realizada en aras del “progreso”. Este proceso fraudulento y violento es favorecido por la Ley provincial N° 9.814 en sus artículos 37 y 14<sup>2</sup>.

---

2 Ambos artículos en la ley provincial de bosques de Córdoba establecen: Art. 14: En las Categorías de observación I (rojo) y II (amarillo) se podrá autorizar la realización de obras públicas, de interés público o de infraestructura. Para el otorgamiento de dicha autorización, la Autoridad de Aplicación deberá, en su caso, someter el pedido a un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y su correspondiente audiencia pública. Art. 37: Dado su carácter transitorio, está permitida la actividad minera en todas las categorías de conservación, previo Estudio de Impacto Ambiental debidamente aprobado por la Autoridad de Aplicación, de conformidad a la normativa ambiental y minera vigente en la Provincia de Córdoba.

En el presente trabajo buscaremos visibilizar las avanzadas interrelacionadas de los múltiples extractivismos<sup>3</sup> enfatizando en los que en las áreas metropolitanas serranas se expresan en el desarrollo urbano ambientalizado y conservacionista. Es decir, en el negocio urbano que hoy se lleva a cabo creando reservas naturales dentro de los barrios cerrados, por un lado; o, por el otro, en el acaparamiento de tierras en las Reservas hídricas y naturales municipales para negocios turísticos o ganaderos privados. Esta privatización impide que las personas co-habiten con los bosques nativos cuidándolos y produciendo autosustentablemente.

Recolectamos la información mediante revisión de normativas, análisis de información periodística, recolección de historias orales, de participación directa en actividades organizacionales y de entrevistas participantes, revisión de archivos históricos periodísticos y de redes sociales. Las preguntas que guiaron nuestra investigación fueron ¿Cómo se construyen los despojos desde el extractivismo urbano en las Sierras Pampeanas en los albores del Siglo xxi? ¿De qué manera se intenta *aggiornar* el capital desarrollista urbano, en el contexto de creciente movilización social, a las demandas de ciudadanías cada vez más activas, política y ambientalmente?

## Debates teóricos en torno al ambiente, la ciudad y el territorio serrano

La transformación de la naturaleza por las prácticas culturales, económicas y relacionales sociales es lo que puede inicialmente definirse como ambiente. Pero el ambiente también está en nosotros y nosotros

---

3 En su sentido estricto, según Gudynas, los extractivismos son la apropiación de grandes volúmenes de recursos naturales, o bajo procedimientos muy intensivos, donde la mitad o más son destinados a la exportación a los mercados globales. Pero, según Maristella Svampa y Enrique Viale (2014): la Argentina del extractivismo y el despojo, “el extractivismo también ha llegado a las grandes ciudades. Pero no son los terratenientes sojeros ni las megaminerías, sino la especulación inmobiliaria la que aquí expulsa y provoca desplazamientos de población, aglutina riqueza, se apropia de lo público, provoca daños ambientales generalizados y desafía a la naturaleza en el marco de una degradación institucional y social. La entrega de bienes comunes como las tierras, inmuebles del Estado y espacios verdes para la especulación inmobiliaria no descansa. Los barrios van perdiendo sus identidades y sus habitantes no participan de la decisión de las políticas de planeamiento urbanas. Se ha impulsado la mercantilización de la vivienda hasta el paroxismo, convirtiendo a los inmuebles en una especie de *commodity*, una mera mercancía, mera especulación, un bien de cambio”.

Por otro lado, Francisco Adolfo García Jerez, en (2019) plantea la hipótesis de que algunas de las características de dicho extractivismo pueden observarse en la producción urbana en América Latina, por ejemplo, concebir el territorio como un campo de renta, la tendencia a la privatización de la gestión pública y la entrada en juego del capital financiero. Sin embargo, existe una gran divergencia entre ambos. Mientras que el extractivismo clásico, ubicado en el ámbito rural, parte de una agenda de discusión gracias al giro ecoterritorial, el fenómeno del extractivismo urbano apenas está siendo pensado como un problema público y político a tener en consideración. (Extraído de Roberto Andrés, 2020).

estamos en él. Así, para Thompson (2010) el espacio no es un contenedor que nos envuelve, sino es más bien un ambiente moldeado por nuestros sentidos y cuerpos en movimiento. Cuerpos que desde sus afectividades territorializadas se enmarañan en un solo territorio, aquel que para Giraldo y Toro (2020) es el “espacio-tiempo donde acontece la relación entre sensibles; un mundo activo en el que estoy presente-con-otros, y en el que otros cuerpos me llaman, me conocen, me hablan, me huelen, me respiran. El mundo vivo que habito y me habita es, desde el comienzo, empatía rizomática; un entresijo de cuerpos en el que cada ser se encuentra enredado conmigo afectando mis comportamientos, mis emociones, mis percepciones” (Giraldo y Toro, 2020: 82). La empatía ambiental, de la que hablan las autoras, no solo consiste en sentir a los seres no-humanos, sino también en una interempatía de muchos seres mezclándose en sus trayectorias vitales, afectándose en una ecología de intersensibilidades, en la que cada ser va comunicando sus dolores, sus enojos, sus angustias, sus miedos, sus alegrías.

Obviamente que esto chocaría de entrada con la definición de espacio geográfico que la geografía les da a los espacios transformados por las personas de acuerdo a sus necesidades, relaciones sociales y conflictos de intereses y prácticas. Pero el ambiente contiene múltiples espacios geográficos, al igual que estos contienen muchos ambientes, y nosotros somos con y en ellos. Las características de estos últimos, que definitivamente llevan al ambiente a diferenciarse del espacio geográfico, son: la dependencia directa y la relación simbiótica con los ecosistemas (o lo que de ellos quede), con el -alteradísimo- clima global y regional, con los flujos materiales e inmateriales, energéticos y bióticos de las diversas esferas propiciadoras de la vida en el planeta.

### Así el ambiente

bien podría ser imaginado como una zona de encuentros entre distintos tipos de cuerpos y mundos, los cuales no son azarosos, sino que se enmarañan siguiendo patrones estéticos. Lo “ambiental” es el resultado de encuentros entre multiplicidades de pieles. Sin embargo, podemos ahora ir un paso más allá, porque esos encuentros me afectan en el sentido de que me corporizan, al adoptar los afectos, las sensibilidades, los sentimientos, las sensaciones y los impulsos del espacio en el que mi cuerpo habita. Pero también el espacio es producto de las afecciones y afectos que surgen por las acciones que realizan entre sí los diversos tipos de cuerpos, incluyendo el mío. La cognición enactiva es pues implicación, entrelazamiento entre los estados afectivos propios de nuestro cuerpo, así como del estado afectivo del lugar. Esta es otra forma de decir que los lugares también sienten, pues son

depositarios de las afecciones, sensibilidades, afectos y sentimientos de los cuerpos que los componen (Giraldo y Toro, 2020: 64).

Lugares, cuerpos, ambientes que con sus sensibilidades también muestran cicatrices y dolores. Es quizás el ambiente multiextractivista, aquel donde operan la megaminería, el negocio urbano y el agronegocio, la primer geo-grafía de los cuerpos que ya no se entrelazan, de lo humano desenmarañado de la vida y la naturaleza de la que se es parte.

Si bien las marcas de la sociedad en esto son centrales, las del mercado y los Estados son las que más le quitaron “la naturaleza” a lo natural, lo dotaron de nuevos tiempos, de nuevos espacios, nuevas relaciones y usos. Usos en los que opera una creciente dueñidad en un mundo de dueños<sup>4</sup>, y de violencias cada vez más crecientes como plantea Segato (2018).

Este proceso se aceleró desde grupos capitalistas cuando los valores de uso del ambiente y de los espacios utilizados y marcados en la tierra (geo-graficados), se volvieron de menor importancia y treparon los valores de cambio, las apropiaciones e intercambios masivos de bienes comunes devenidos en recursos naturales-*commodities* en los mercados financieros globales.

En estos ambientes, donde prima una *ecología de la crueldad* (Giraldo y Toro, 2020), unas pocas mega-empresas están apropiándose de muchas tierras, aguas, aires (rutas aéreas, espacios con parques eólicos). Procesos que, a la vez, fueron enmascarados como un desarrollo ambientalista, verde, básicamente entendido como el complejo empresario-estatal-securitario-mediático hegemónico que construye discursos ponderadores, a través de la Responsabilidad Social Empresarial, de los valores de resguardar la naturaleza, pero que en la realidad la depredación y acaparamiento son sostenidos tanto en territorios rurales (Gras y Hernández, 2016) como urbanos (Deon, 2020). Prácticas que buscan lavar con cianuro o agrotóxicos, maquillar con hormigón y estilizar con topadoras la cara del mercado inmobiliario que trata cruelmente al ambiente y a los cuerpos-territorios que aún están rizomáticamente enlazados en lo local a la naturaleza. Prácticas

4 En una entrevista reciente Rita Segato (2018) explica: “Los últimos estudios de Oxfam han dado cuenta que ocho personas en el mundo poseen la misma riqueza que la mitad más pobre de toda la humanidad. Este informe, presentado en el último Foro Económico Mundial de Davos, se basa en el estudio de las cuentas bancarias y sociedades *offshore* que existen en el mundo. Esto significa que actualmente existen menos de 10 personas con una riqueza y un poder de compra tan grande que producen necesariamente la falencia de las instituciones. Incluso esta realidad nos lleva a pensar en la ficcionalidad de las instituciones, confirmado una vieja sospecha que es pensar en la ficcionalidad del Estado. Porque estos grandes dueños, estos “señores con poder” son también los señores dueños de la vida y de la muerte. Poseen tanto poderío y concentración de la riqueza que se convierten a su vez en los señores con la posibilidad de la vida y de la muerte” (Segato, 2018:2).

ecológicas crueles que los grupos de poder económico realizan desde la supuesta defensa del ambiente a partir de actividades de reforestación (con especies genéticamente modificadas e invasoras), uso de materiales renovables (de alta toxicidad, larga y poco comprobada degradación), dependencia energética eléctrica “limpia” (pero con la detonación de los salares y acuíferos para extraer el litio) y difusión de prácticas educativas en instituciones escolares a las que se les inventan supuestas licencias sociales<sup>5</sup> con un perverso discurso de “cuidado ambiental” mantenido por el *márketing* empresarial ocultador de extractivismos.

La crueldad del desarrollismo ambientalista puesta en marcha, por ejemplo, por el complejo minero e inmobiliario privado, pinta de verde proyectos de altísimo impacto ambiental que remueven miles de hectáreas de bosques nativos, hogar de árboles, arbustos, herbáceas y animales. Esos complejos empresariales se presentan como ecoamigable financiando perrerías municipales al tiempo que descalifican a quienes se organizan y denuncian el desastre ambiental que ellos provocan, con epítetos como “hippies”, “ambientalistas” o “rompe pelotas”.

No es llamativo entonces que las territorialidades hegemónicas del desarrollismo capitalista avancen cada vez más creando zonas de sacrificio bajo la alegada responsabilidad empresarial (Svampa, 2008).

Estas zonas pululan allí donde se niega la participación de la ciudadanía (personas consideradas como de segunda clase) y se reemplaza con ordenanzas, resoluciones municipales o prefectibilidades gubernamentales que avalan el desarrollismo ambientalista depredador; aquel que a velocidades cada vez más aceleradas fumiga, desmonta, hace de cerros cráteres, contamina, destierra, enferma y mata para beneficiarse de la construcción de espacios de “progreso” y “desarrollo”. Su actividad produce una mayor urbanización o periurbanización, industrialización, consumo, obsolescencia programada y producción desenfrenada hasta que se empiezan a avizorar riesgos reales de la finitud del sistema-mundo y de la posibilidad de incluirnos en ella como especie.

En este desarrollismo las subjetividades cada vez más capitalísticas, como lo plantean Rolnik y Guattari (2006)<sup>6</sup>, se separan de la relación

5 Conocido es el accionar de las megaminerías metalíferas y de canteras que buscan en extensísimos expedientes explicar cómo, por llevar a estudiantes y docentes a las explotaciones mineras, estos estarían de acuerdo con las mismas y serían los otorgadores de licencia social (mediante una supuesta aprobación tácita dada por el simple hecho de estar allí). Un accionar que en emprendimientos como el del Barrio Cerrado El Montecito en Unquillo intentó replicar durante la audiencia pública ambiental celebrada en el año 2018, en la cual docentes, directivos y madres de estudiantes expresaron su repudio y negaron haber avalado el emprendimiento del loteo en un área que se inundó en 2015 y que, si llegara a ser barrio, significaría el riesgo de muchas vidas.

6 Rolnik y Guattari (2006), refieren a las subjetividades capitalísticas cuando dan cuenta de las internalizaciones de prácticas capitalistas que ya no son sólo desarrolladas por los capitalistas sino por las personas

con la naturaleza; las subjetividades capitalísticas se vuelven cuerpo y en algunos territorios urbanos ya no se entrelaza la afectividad humana por y con la naturaleza más que en parques y plazas. A la par de ello el contacto con otras formas de vida y otras corporalidades no humanas alcanzan una mediación creciente del mercado, el consumo y los negocios. Con ello crece la desconexión de la madre tierra.

Claro ejemplo de ello lo constituyen las múltiples miamizaciones que propone el negocio urbano con las Crystal Lagoons, con las palmeras y los muelles en piscinas azuladas que supuestamente replican el Caribe floridano estadounidense. Una miamización que homogeneiza paisajes y prácticas de habitar desde Miami al Nordelta en el Tigre (Astelarra, 2019), desde Santo Tomé (Nardelli y Szupiany, 2017. Pallud, 2010) hasta Malagueño o Villa Allende en Córdoba (Becerra, 2018; Deon, 2018).

En este proceso desarrollista urbano las cartografías del capital, que en los proyectos del planeamiento urbano desconocen al espacio en su relación directa con la naturaleza, geo-grafican, dejan marcas en la tierra, que evidencian apropiaciones, cercamientos y dolores.

De allí que el extractivismo urbano parte del desconocer, negar y romper los lazos con la naturaleza a expensas de priorizar lo económico, de ultrajar lo común a la vida y a la sociedad.

Hoy estamos parados bajo el desarrollismo y progreso infinitamente prometedores, que nos venden alimentos e inmuebles con bellas imágenes para comprarlos con los venenos y todo lo que nos pudiera hacer daño con las engañosas etiquetas y publicidad.

Así asistimos a la mayor desimbiotización y desenmarañamiento<sup>7</sup> de nuestra seguridad y vida corpórea y ambiental. Hoy estamos en riesgo, y debemos repensar la planificación territorial, porque esta, antes que ciencia o técnica, es práctica, es hacer, es decidir; pero no desde el mercado o los espacios vendedores de humo con su *marketing* y publicidad.

Debemos apropiarnos del diseño. Debemos re-diseñar, co-diseñar y re-tomar la afectividad ambiental, la sensibilidad que nos hace vida. La corporeidad con-otredades que nos hacen seres únicos, a la vez que múltiples cuerpos en contacto necesario con otros cuerpos.

---

que no se movilizan ante injusticias, violencias y despojos que padecen, sino que todo lo contrario internalizan que el sistema es así y con ello reproducen en prácticas y maneras de ser actuales, su vida dentro del sistema capitalista, contribuyendo así a la reproducción misma del sistema y su unión en el capitalismo mundial integrado.

7 Con desimbiotizar, desenmarañar o desecologizar hacemos referencia a la ruptura que genera el capital en las tramas vitales que unen a las personas con la naturaleza, con la simbiosis creada por la tierra, el sol, el agua, la vida a partir de la existencia humana en la naturaleza. Referimos al daño y ruptura de nuestras relaciones ecológicas con el medio en el que co-vivimos con seres no humanos. Tal como lo propone en su amplia obra Rosenzvaig (1996).

Diseñar, ordenar, planificar son prácticas espaciales; en ellas hay tensiones y luchas, hay ideas del espacio que se espera y del ambiente que se teje con nosotro/os. Una primera lucha es la de sostener las territorialidades ya existentes, forjadas durante el uso de la tierra, nacidas del territorio usado-en uso. Sostenida la territorialidad, los espacios se transforman en territorios con sus diversas particularidades culturales, desde el hacer, de las memorias del hacer, de nuestro alcance económico, de nuestra capacidad para proyectar(nos) en el espacio que vendrá desde lo que hacemos.

La propuesta que aquí presentamos parte de dar cuenta de que el diseño de las transiciones sociales que propone Escobar (2019) ya está sucediendo en las experiencias alternativas, en la potente comunión del usar la tierra, decidir colectivamente el habitar, movilizarse en defensa de lo común y dialogar entre sujetos colectivos de lucha.

De allí parte lo que hacemos para transformar colectivamente el mundo, desde el poder de intervención, de planeación, de construcción, de habitar colectivo. De allí que lo que aquí presentamos es concebido desde la propuesta invertida de Fals Borda de investigación acción participación, para, como propone Xochitl Leyva Solano (2018) discutir los despojos actuales del capital desde espacios de acción-participación-investigación. Es decir, produciendo análisis en colectivo del proceso de avance del extractivismo urbano junto a las asambleas y organizaciones de base en las que se participa desde antes de ser geógrafo.

Proponemos enfocarnos en el hecho de que el planeamiento primero arranca de la necesidad; segundo, es preconcebido por el entorno natural - histórico - político - económico - cultural - ambiental y por último, se proyecta creando nuevos ambientes de acuerdo a nuestro habitar.

Aunque esto cambia cuando el planificar y el proyectar es acaparado por el capital, por circuitos de producción global y por el priorizar la ganancia privada y el valor de cambio por sobre el valor de uso.

Cuando media el capital, el ambiente se tensiona socialmente, el habitar sufre más riesgos y el planificar pasa a un plano donde se debe negociar con aquél, “llegar a un punto medio”, subsumir a él, o avanzar en luchas férreas que tuerzan las voluntades destructivas excusadas en que: es por el bien de la sociedad.

Así, ambientes y espacios se muestran unidos por un hacer y planificar que inicialmente son no capitalista; están basados en la demanda y necesidad del habitar, pero en la avanzada acaparadora desarrollista, patriarcal y colonialista, este hacer y planificar están cada vez

más copados por el mercado financiero, unidos en fideicomisos con bancos, empresas del agronegocio y mineras.

Aunque presentemos lo anterior como un hecho dado, también nos preguntamos ¿qué nos permite dividir e integrar estos conceptos de ambiente y espacio, de naturaleza-sociedad en el avance desarrollista urbano?

Las múltiples territorialidades, crecientes en número y envergadura en el contexto de emergencia climática ambiental global, han derivado en cambios en las prácticas del habitar y en continuidades en las mismas mediante estrategias enraizadas en los ambientes locales, según las particularidades bio-geo-ecosistémicas de cada territorio local. Es más, tal como lo propusiese Milton Santos (2000), antes de hablar de territorios o de territorialidades debemos hablar del territorio usado, del cómo se usa la tierra por parte de la sociedad en el acto mismo de ser con el territorio y de hacer el lugar; es necesario hablar del ser con la naturaleza local. De allí que el sentir, el pensar, el actuar, el co-construir y hacerse con los saberes compartiéndolos y obteniendo los materiales para habitar, sea no sólo la base del hábitat junto con el diseño autogestivo (Escobar, 2019), sino que también sea la territorialidad anterior que permite convivir con lo no humano y mundano.

Con esto queremos decir que si existe una territorialidad primera esa es la del usar la tierra. Del habitarla construyendo con el ambiente de manera simbiótica. Por ello ese es el centro de este trabajo, analizar críticamente experiencias de avanzada del capital que se muestran como conservacionistas del monte, las cuencas pero que no son más que nuevas dinámicas de avance del negocio urbano con sus estrategias globalizantes del diseño urbano-centrista.

Tal como lo denuncia Ana Fanni Alessandri Carlos (2014) el negocio urbano se territorializa y multicorporaliza en las metrópolis sudamericanas a partir de avasallar los territorios construidos por las comunidades locales, por las técnicas y estrategias del habitar hechas desde el co-construir el diseño autogestivo, y por los materiales que en lo local se pueden conseguir. Es el desarrollo urbano, financiero y mercantil capitalista de la tierra el que ha roto las tramas locales entre habitantes locales y prácticas ancestrales de producción del hábitat, entre huerteras y quinteros, entre elaboradores y productores de alimentos con pequeños comerciantes, albañiles y carpinteros, en las sierras, costas, valles y piedemontes de toda Sudamérica.

En Córdoba, Argentina, por ejemplo, una primera ruptura fuerte fue entre comienzos y mediados del siglo XX (Valdemarca, 2000) cuando se empezó a prohibir la edificación con adobes, con piedras

y estructuras hogareñas antisísmicas de madera, para reemplazarlas por hormigón armado y ladrillos cocidos (Pereyra y Quevedo, 2020) también, como hasta hoy ocurre, se usaron los incendios forestales como estrategia a escala industrial para el cambio del uso de la tierra y el desmonte a escalas regionales.

Este proceso se dio de la mano de empresas inmobiliarias y monopolios mineros productores de cementos y cales (como Corcemar-Minetti) con representación estatal, y que lograron restringir otras maneras de habitar, como las viviendas rancho, por ejemplo, tal como lo muestran Sesma y Coendo (2019). Este proceso no fue de menor importancia a la hora de verlo junto a otros más recientes, como la prohibición de la tenencia de animales de granja y huertas para auto-producción de alimentos en localidades como La Calera o Villa Allende entre 1996 y 2016 (Balmaceda, et al, 2021).

Es el desarrollismo urbano inmobiliario translatino<sup>8</sup> más actual (de empresas de las grandes ciudades de Latinoamérica como CencoSud, Corporación América, Verde Norte, Catania, Edisur) el que avanza con el neoliberalismo y el progresismo en las áreas metropolitanas argentinas, paraguayas, chilenas y brasileras.

Es ese desarrollismo entendido como elregonador de la modernidad edilicia y de servicios, el que necesita del uso principalmente especulativo, que supone la hoja en blanco o la base digital del *Revit* o del *3D Max*, mediante las cuales todo puede dibujarse siempre que sea rentable y sin mediar contexto natural alguno o negándolo para que no obstaculice la obra. Es decir, haciendo de la tierra y de los espacios construidos preexistente como sus bosques, cursos de agua y relieves, también una hoja blanca tras desmontes y hormigonados.

Bien sabido es que el modelo extractivista urbano actual no está interesado en huertas y bosques nativos, ni en el uso del adobe y la minga (trabajo comunitario) para edificar viviendas y barrios salvo que sea como excusa para comercializar un nuevo “volver a lo natural” (Pintos, 2017). Ese el caso en las chacras serranas y los loteos y barrios serranos del gran Córdoba donde los grandes fideicomisos inmobiliarios han *aggiornado* su discurso para llevarlo a la ambientalización

---

8 El alcance de la expansión de grandes empresas latinoamericanas en el sector extractivista del agro, la minería y la construcción / desarrollos inmobiliarios ha llevado a autoras como Deon y Gonzalez Asis, (2019), entre otros, a acuñar el término de empresas translatinas. Estas son empresas de capitales latinoamericanos que tienen su presencia sólo en la región y que mantienen lógicas de accionar similares en sus países de origen (Chile, Argentina, Brasil, Uruguay) y en los del destino de sus inversiones en la región. La expansión de megaempresas como Sigdo-koopers, Dama, Oderbretch, Roggio, Porta, Gama, Grupo Verde Norte, Edisur, IRSA, Cenco Sud, Cresud, Adecoagro, Arcor, entre otras, ha contribuido a dinámicas de diseño, construcción edilicia, de paisajes y prácticas comerciales similares en los grandes conglomerados urbanos de Sudamérica.

marketinera, aquella en la que el negocio urbano suaviza el impacto de los desmontes dejando algunos árboles con verde y exótico pasto bajo ellos. Como contrapartida dejan volteadas miles de hectáreas de bosques que anualmente son destruidos junto a los arbustos, herbáceas y animales desplazados por las topadoras e incendios (Becerra, 2018; Deon, 2020).

Un proceso que también ha avanzado usando las audiencias públicas ambientales (obligatorias, aunque no vinculantes según ley provincial 10208), donde la voz de quienes participan es vagamente escuchada o directamente rechazada si no poseen nivel 2 de ciudadano digital, es decir, PC, internet, acceso a la web del gobierno, admisión para el nivel 1 y aceptación en el nivel 2 tras el “colador primero”. Este proceso, sin embargo, no ha podido frenar a cada vez más personas autoorganizadas en asambleas que poco a poco vuelven más costoso el avance desarrollista urbano sobre las cuencas, bosques nativos y comunidades locales.

De allí que las territorialidades analizadas aquí son un hecho material, lo que se concibe como proceso incidentemente positivo de acuerdo a lo que manifiestan los inversores inmobiliarios, toda vez que los estudios de impacto ambiental y las matrices de valoración de impacto marcan como factible el proyecto sólo por la inversión que se realiza y el empleo que genera (sin tomar en cuenta que este es empleo no registrado), sin darle importancia a todo lo otro que en las matrices califica los impactos como severos a irreversibles una vez iniciado el proyecto.

Es que básicamente el capital desarrollista urbano cuando actúa, no puede ser desvinculado de los sentipensares que construye con el *marketing*, con las megamaquinarias que en poco tiempo hacen de bosques y poblados ancestrales enormes prados donde el golf y las torres son disfrutables con un buen trago importado en el balcón viendo el lago que fue cráter minero. El capital construye nuevas naturalezas, tal cual lo plantea Jason Moore (2020) y es claramente visible esto en los mega desarrollos urbanos cerrados.

Así, si bien la naturaleza hiperdiseñada e intervenida es la base del negocio urbano actual, con ello intenta cortar, aplastar y cementar la epistemo-estésis, ese “piel a piel”, ese ser con el lugar y los territorios que plantean Giraldo y Toro (2020).

Aunque no lo logra plenamente porque la semilla del hacer territorial reverdece de esos desmontes, y de esos acaparamientos, brota la conciencia y enmarañamiento multicorpóreo (humano, animal, no animal, florístico, bio-geo-hidro-energético) ambiental.

La semilla lo hace desde el habitar haciendo lugares; y se hacen asambleas, organizaciones barriales de base, coordinadoras, marchas, movilizaciones de todos los colores y sabores que por días o meses resisten en ollas populares, en acampes o en trabajos colectivos barriales, urbanos y periurbanos que demuestran cómo se puede ir frenando la falsa onto-episteme capitalística hecha *marketing* y publicidad (Rolnik y Guattari, 2006). Allí también abrevaremos en este trabajo para visibilizar cómo las luchas han frenado al desarrollismo urbano y sus extractivismos recientemente mutados.

### **El desarrollismo extractivista urbano en Abya Yala**

El desarrollismo como pasión y acción capitalista (neo)liberal viene a definirse como el conjunto de acciones (y aquí el orden sí altera el producto, primero lo primero para el sistema-mundo-capitalista) económicas, privadas, financieras, gubernamentales, y sociales que buscan generar un cambio para bien en las condiciones políticas, económicas, infraestructurales, residenciales, de servicios, de salud, culturales y ambientales en un territorio y población determinados (fundamentalmente los considerados por parte de organismos internacionales e instituciones de los centros de poder intranacionales como subdesarrollados o desigualmente desarrollados).

Ese desarrollismo derivó en una transformación profunda a partir de 1990, cuando las producciones extra-pampeanas (indígenas, campesina/os, de mujeres sostén de familia, de pequeños productores o agricultores unidos con base en la familia) fueron desplazadas y arrinconadas por el agronegocio en áreas rurales, o por el negocio urbano en las grandes áreas metropolitanas, un proceso que para diversos autores derivó en la migración forzada del campo a las grandes ciudades del país (Castilla et al., 2019; Flores Klarik, 2019 y Leguizamón, 2019) .

Precisando las causas de este proceso podemos plantear que las políticas liberales y neoliberales contribuyeron a ordenar, agilizar y dinamizar, a través del desarrollismo, el cambio a favor de la acumulación de la tierra, el poder y el capital en menos manos (Merlinsky, 2017) un proceso que se aceleró en las Sierras de Córdoba con el avance inmobiliario facilitado por municipios y empresarios locales y bonaerenses que comenzaron adquirir campos y presionar a lugareños para abandonarlos a fuerza de incendios, amenazas y presiones a partir de actividades como el deporte motor enduro o rally (Deon, 2022).

Si bien el proceso de migración social es un proceso de cambio a la vez que un derecho, el proceso de especulación urbano-inmobiliaria que viven muchas regiones metropolitanas argentinas, entre

ellas la porción noroeste y oeste de las Sierras de Córdoba, dentro de la Región Metropolitana homónima, muestra un proceso complejo de contra urbanización. Esto es, la par de que se produce el desarrollo de la ciudad por el sector privado, se despoja a las familias de las áreas rurales serranas; de su forma de vida, su producción ganadera familiar, de la cosecha de frutos y hierbas del monte para usos medicinales y alimentarios, y se lotean las tierras poniéndolas a disposición desde un puñado de empresas. Estas empresas, además, manejan a través de la Cámara de Desarrollistas Inmobiliarios y Urbanos el valor de los inmuebles y el destino de las familias desplazadas -los barrios periurbanos de las pequeñas ciudades del Gran Córdoba-, y las condiciones de adquisición. Por último, la tierra se adquiere sólo a precios dólar exorbitantes y mediante convenios con entidades bancarias o financieras; todo este escenario configura así un proceso que lesiona gravemente el derecho a la vivienda, a migrar voluntariamente y la misma dignidad humana de quienes habitan hace generaciones en las Sierras (Deon, 2022).

En estudios anteriores Deon (2015) y Martina et al (2019) hemos visibilizado que sólo los Valles de Punilla y de Sierras Chicas poseen unos 230.000 terrenos baldíos a la venta, la mayoría en barrios cerrados y con cotizaciones dolarizadas fuera del alcance de los sectores socioeconómicos con poder adquisitivo medio-bajos y bajos. Esto deriva en graves problemas de hacinamiento y falta de vivienda de unas 53.000 familias que viven en las mismas regiones y no tienen a su alcance económico el acceso a la tierra y una vivienda digna. Estudios como los de Cisterna et al (2017) o Sbuelz (2022) visibilizan además cómo la presión inmobiliaria detenta tierras de familias de sectores populares urbanos y periurbanos en el Gran Córdoba para el desarrollo urbano, violentando a las comunidades locales en aras de su desalojo y relocalización a manos del Estado Provincial que promueve los proyectos segregatorios de Barrios ciudad, tal cual los analiza Pedrazzani (2011).

De esta manera, se consolida cada vez con más fuerza un colonialismo interno (González Casanova, 1998) entendido como un conjunto de grupos de poder que accionan y direccionan las políticas económicas, sociales e infraestructurales para favorecer su acumulación y reproducción capitalista a costa de la opresión social y de la acumulación de la plusvalía, la renta de la tierra y la posesión de medios masivos de comunicación. Colonialismo interno que actúa como “vector de difusión de los patrones y las normas de globalización del sistema-mundo capitalista directamente en las escalas locales” (Bühler, Gibert y de Oliveira 2016).

En esta dirección en la Argentina el neoliberalismo comenzó a profundizar su accionar en los grandes municipios de los conurbanos

nacionales fortaleciendo al desarrollismo inmobiliario asociado a la acumulación de tierras rurales, periurbanas y urbanas a manos de grandes grupos de poder locales (acaparamiento localista), transnacionales (extranjerización o acaparamiento de tierras por extranjeros). En muchos casos, además, estos capitales están asociados al extractivismo minero metalífero, de salares, ganadero (ovino y vacuno principalmente), hídrico para la producción de agua embotellada (Brunzzone, 2008), y al desarrollismo turístico de élite, que es el que más ha crecido últimamente. Los complejos de aeropuertos y hoteles para palomeros (caza de palomas en Argentina), el turismo de Estancias Jesuíticas y Patrimonio de la Humanidad, el turismo naturista (estancias de Joe Lewis y Benetton en la Patagonia), entre otros, son los desarrollos que dan cuenta de este crecimiento. Además, este desarrollismo inmobiliario urbano y rural está asociado a grandes empresas inmobiliarias internacionales como Remax, Oderbretch, Grupo OAS, Ica, Camargo Correa, entre otras que han desembarcado en los últimos 15 años en Argentina (Aguirre, 2016).

Otro fenómeno que da cuenta del crecimiento desarrollismo urbano de la última década son los fideicomisos que comenzaron a ser formados por parte de propietarios o arrendatarios de campos próximos a ciudades de más de 50.000 habitantes, lugar donde el *boom* sojero comenzó a dar sus frutos económicos. Se inició así el negocio inmobiliario en esas ciudades pequeñas con barrios cerrados y complejos con viviendas colectivas<sup>9</sup> (Pedrazzani, 2015). Mediante estos fideicomisos se realizaron el 60% de las obras privadas que se hicieron en las décadas del 2000 y 2010 en la Argentina, contra el 35% que realizaron las empresas inmobiliarias nacionales y el 2% de las obras privadas realizadas por empresas internacionales, de acuerdo a datos de la Cámara Argentina de la Construcción (Camarco, 2016; Aguirre, 2016).

Si bien no se conoce con precisión la localización de esas construcciones, se sabe que el 85% del total fue realizada en áreas urbanas y periurbanas, mientras que el 15% restante en localidades pequeñas (de menos de 2000 habitantes) de la Argentina, aunque con inversiones destinadas mayormente a obras privadas agroindustriales (silos, rutas, puertos, etc.) (CAC, 2016).

También es relevante el dato de que, por ejemplo, sólo en la región de Sierras Chicas en la Provincia de Córdoba, en los últimos 15 años el

---

9 Aquí debe destacarse que las empresas prestatarias de servicios inmobiliarios en formato fideicomisos poseen la versatilidad de ser primero empresas que comercializan y construyen inmuebles para el mercado, pero, una vez vendidos todos los lotes o unidades habitacionales, estos fideicomisos siguen ganando con las expensas o servicios de seguridad en los espacios privados tipo *housing* (viviendas colectivas con un único ingreso) o barrios cerrados.

95% de los directores o asesores de Obras Privadas de los 11 Municipios y Comunas que componen la región son empresarios inmobiliarios, el 80% de ellos arquitectos urbanistas (Deon, 2015), dato que contribuye a comprender la construcción del complejo empresario-político-comunicacional regional.

Para ahondar en el caso específico que analizaremos desde las Sierras Chicas en la llamada Área Metropolitana Córdoba, proponemos discutir cómo se dan las nuevas avanzadas extractivistas urbanas en los territorios de Kamchira.

### **Re-existiendo con la Madre Sierra (Kamchira)**

Pablo Reyna (2020) visibiliza cómo se han imbricado las comunidades Henen Henia Kamiar Camichingonas entre sí a lo largo de las cumbres, valles, quebradas serranas y piedemontes. Las personas pobladoras de las Sierras o los poblados serranos (traducción literal del término en lengua Kakán: camichingón) siempre mantuvieron relaciones de intercambio con comunidades próximas del litoral y la cordillera: Sanavirones y Ranqvlches. Actualmente habitan las sierras 31 comunidades autopercebidas como indígenas u originarias y otras familias originarias no autorganizadas como comunidad, y están en pie de lucha ante los despojos que nuevamente sufren en las Sierras. El reciente incendio de chacras y animales de la Comunidad Pluma Blanca en Candonga, el cierre del camino público a la comunidad Bamba en La Calera o la megaobra que amenaza el territorio de Saldán Inchín son algunos de los ejemplos que nos trae el desarrollismo actual en su avance colonialista, patriarcal y capitalista en Córdoba. Desde la comunidad de Saldán lo relatan así:

Nos piden muchísimas cosas para demostrar lo que somos como pueblo preexistente al Estado, para poder vivir en nuestra tierra, pero a los desarrollistas inmobiliarios no les piden casi nada; es más: les orientan dónde pueden destruir el monte para hacer barrios cerrados o edificios-megahoteles y autopistas para llegar más rápido a los campos de golf (donde se juntan siempre empresarios y políticos), de rugby, polo y a los *lodge* de pesca. Les consiguen subsidios para hacer auto-vías más grandes que lleven más rápido los minerales de las sierras y la soja del llano a los puertos con destino a Asia, Europa y EEUU. Pero para que nuestra voz se oiga tenemos además que crearnos un ciudadano digital, ascender al nivel dos del mismo y una vez que nos toca hablar nuestra voz no es vinculante, es decir, hablamos al vicio, para descargar nuestra bronca, porque el proyecto que amenaza nuestros territorios, las aguas, animales, huertos y montes con los que vivimos, seguirá su curso. Eso es lo que nos obliga también a movilizarnos a

unirnos con asambleas vecinales, asambleas socio-ambientales. Ampliar el espacio vigilando que no nos copen y menos aún hablen por nosotras las comunidades (Entrevista a Gonzalo, 2021).

Estas violencias producen / reproducen / actualizan la territorialidad del capital. A su vez, son la base de las uniones de asambleas y organizaciones de base que los viernes marchan por el clima, que caminan en defensa de los territorios y dignidades indígenas y que supieron organizarse años atrás para frenar la nueva ley de bosques que en vez de protegerlos buscaba desmontar más (Deon, 2020).

Es que en la provincia de Córdoba y más precisamente en el AMC se vive una superposición de leyes que facilitan el avance inmobiliario, minero y el uso de estrategias para ello, como los incendios intencionales, los mega desmontes, las lagunas de retención, el avance de obras público / privadas y de Reservas Naturales privadas. Las leyes del Instituto de Planeamiento del Área Metropolitana Córdoba permiten avanzar con urbanización en 30.000 hectáreas con las leyes provinciales 10004 y 9841, pero se superponen con la ley de bosques 9814 y más aún con la ley nacional 26331 que establece que en las categorías amarilla y roja de conservación no se puede cambiar el uso de la tierra, menos aún tras los incendios.

Con el artificio de crear Reservas Naturales Privadas y Lagunas de retención de excedentes hídricos para evitar inundaciones, o el argumento de recuperar áreas mineras donde hoy quedan cerros ausentes tras el extractivismo de las mineras de canteras, las empresas privadas se están haciendo con miles de hectáreas para el avance inmobiliario con barrios cerrados en todo Sierras Chicas.

## **Desarrollismo urbano ambientalizado y conservacionista**

Durante el periodo liberal y de desarrollo peronista las elites aportaban al desarrollo y modernización del país en muchos casos a cambio de factibilidades de uso de la tierra, de entrega de títulos de explotación de yacimientos y, particularmente en las áreas turísticas (Costa Atlántica, Sierras de Córdoba y Tucumán) comenzaba a desarrollarse un urbanismo europeizador del paisaje y “traedor de trabajo”.

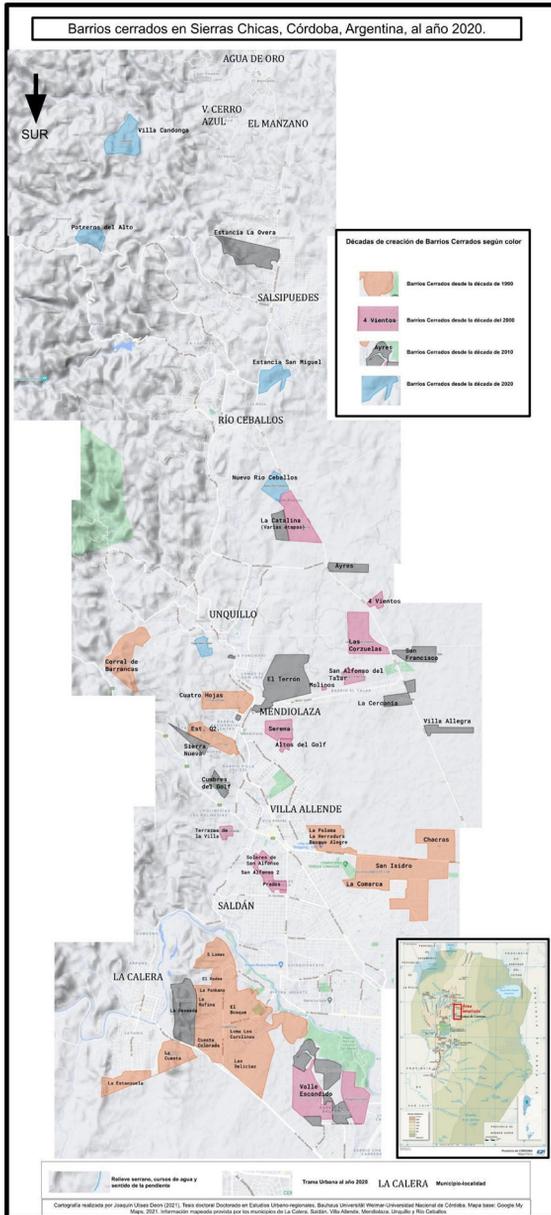
De este modo, las estancias abrían sus cascos para eventos sociales, loteaban sus áreas próximas a ríos y lagos, a playas y vistas serranas o marítimas. El modelo urbano en ciertos casos iba acompañado de políticas securitarias garantizadas por el mismo Estado con policías que atendían con especial atención lo que allí sucedía, más aún cuando una personalidad visitaba la zona.

En la década de 1930 y la de 1960 estos espacios urbanos y las áreas mineras de canteras próximas tuvieron un florecimiento de los parques diseñados por paisajistas y arquitectos europeos (Carlos y Carlos León Tays, Benito Carrasco, Jean Claude Forestier, los Ferrari, entre otros. Berjman, 2006). Pero esa modalidad desde la década de 1990 con el neoliberalismo cambió:

hoy todos son *espacios públicos de uso restringido* y *Reservas Naturales Privadas (RNP)*. Esta nueva terminología se aplicó en lo que hoy conocemos como barrios privados y cerrados. Es decir, se denomina espacios públicos de uso restringido a las calles, plazas, parques y bosques dentro de un barrio privado o cerrado donde sólo los propietarios, residentes y sus visitantes autorizados pueden hacer uso del espacio. Lo mismo ocurre para las Reservas Naturales Privadas dentro de las grandes urbanizaciones cerradas, sólo pueden usarlas quienes vivan allí y sus allegados autorizados, un problema que crece en algunas reservas municipales donde determinadas asociaciones civiles están presionando a propietarios a que les donen las tierras para facilitar emprendimientos turísticos o ganaderos supuestamente “sustentables” (Entrevista a Carlos B., 2021).

Efectivamente, las empresas y fideicomisos inmobiliarios desde la década de 1990 comenzaron a realizar emprendimientos urbanos en toda la región metropolitana Córdoba; aunque con más presencia territorial en las localidades contiguas a la ciudad de Córdoba: La Calera, Villa Allende y Saldán. Así, en la década de 1990 se erigieron 12 barrios cerrados que abarcaban 2200 hectáreas. Mientras que para el año 2020 ya había 63 con una ocupación territorial de unas 12000 hectáreas incluyendo nuevas localidades como Unquillo, Río Ceballos, Salsipuedes, Malagueño, Mendiolaza, entre otras. “Actualmente existen unos 6200 terrenos baldíos en los barrios cerrados de Sierras Chicas, la mitad de ellos son de loteos iniciados en la década de 1990” (Entrevista a Gustavo G. 2021).

Mapa 1. Barrios cerrados de las Sierras Chicas al año 2020



Fuente: elaboración propia. Año 2021.

El modelo desarrollista del negocio urbano de los barrios cerrados, *countries* y barrios privados<sup>10</sup> ha generado conflictos sociales en toda Latinoamérica (Alessandri Carlos, 2015). Pero ciertas particularidades de los conflictos han sido las primeras en ser canalizadas discursiva y territorialmente por el capital; entre ellas se destacan la temática ambiental, la pérdida de los bosques y las consecuentes escorrentías peligrosas que generan inundaciones. Efectivamente, allí entran las obras de lagunas de retención, que son embalses que prometen contener las aguas que inundarían porciones más bajas de la cuenca, pero que no lo logran por estar planificadas para situaciones donde el peligro no está urbanizado y en las urbanizaciones proyectadas sí lo están.

Los proyectos de urbanización en las sierras de Córdoba son vistos como un beneficio de las empresas para con el Estado y la comunidad, pero las lagunas de retención, más que frenar inundaciones, contribuyen a determinar la factibilidad de loteo o subdivisión en chacras, en el marco de la ley provincial 9814 art.14, para su posterior urbanización en las áreas serranas. Al contrario del discurso empresarial, el riesgo de inundación, crece porque dado que las cuencas están altamente urbanizadas reemplazando los bosques las lagunas de retención recibieron más agua.

Los emprendimientos inmobiliarios se desarrollan en un marco legal sumamente debatido en la provincia de Córdoba, la ley provincial 9814 de ordenamiento territorial de los bosques nativos. Esa ley, que en su artículo 14 permite las obras de interés público en áreas con bosques nativos protegidos, es usada para justificar las lagunas que a después serán campos loteados gracias a esa “obra de interés público”, la cual, además, determina la recategorización de todo el predio pasando de área con bosque protegido a área urbanizable. La recategorización es la base de todos los proyectos inmobiliarios de este tipo, como el de la empresa Holik y Cárdenas en Villa Allende o Ticupil S.A. en Candonga (Deon, 2021).

---

10 En la provincia de Córdoba los barrios cerrados son campos donde una empresa o fideicomiso realizó un cercado perimetral, loteó su interior, trazó calles y en ciertos casos puso seguridad en el acceso. Un *barrio privado* posee las mismas particularidades que el anterior, aunque también cuenta con *club house*, piscina, escuela, posee seguridad permanente en el perímetro y accesos, y la empresa loteadora o su gerencia en el barrio presta algún servicio a los vecinos. La gerencia o administración en muchos casos continúa generando ingresos a la empresa loteadora a través de las expensas cobradas a los residentes en el barrio. Un *country*, en cambio, es un territorio para la residencia de elite con autonomía en el abastecimiento de servicios, con seguridad permanente, *club house*, instituciones internas -escuela, comercios, servicios permanentes de parqueado, etc.-. En los tres casos se intenta garantizar, mediante un reglamento interno, la convivencia y los ingresos de trabajadoras y trabajadores, de visitantes y prestadores de servicios. Para más detalle ver los trabajos de Giusti (2014), Lemma (2021), Martínez Huelguero (2008), entre otros.

Pero si de maneras de ampliar el despojo del bien común se trata, también están las Reservas Forestales, de Uso Múltiple las canchas de golf o las Reservas Naturales Privadas (RNP) que han creado empresas como FWAP-INMAGAR-Arribas en La Deseada en La Calera o El Terrón en Mendiolaza de la empresa Grupo Tagle, en sociedad con Calcina Brokers inmobiliarios o Ticupil S.A. con Villa Candonga.

En esos y otros casos se está ante los mayores emprendimientos inmobiliarios del interior del país con miles de lotes baldíos que se suman a la espera de compradores con mucho dinero que nieguen el ecocidio que se ha hecho con los desmontes y desalojos de habitantes serranos. [...] El Terrón y La Deseada son los dos conjuntos de loteos que poseen mayor cantidad de clausuras por policía ambiental de la provincia, pero como pagaron todas las multas y los intendentes locales son socios de los proyectos, desde policía ambiental no podíamos hacer más nada que eso, clausurar una y otra vez. Igual las máquinas quedaban dentro y ellos seguían, eso muestra que no tenemos el poder suficiente porque la ley ambiental, al ser una ley de segundo orden en lo constitucional, no tiene prioridad en lo presupuestario y menos aún en el poder de incautar la maquinaria del predio o detener a los infractores- Por ello sólo multamos y acumulamos expedientes... Eso nos traba la ejecución de un control adecuado que realmente frene a estos monstruos megaempresarios (Entrevista a Cuenta A., 2016)-

**Figura 1.** Megaurbanización La Deseada, en gris oscuro Reserva Natural Privada



Fuente: página web “La Deseada” (2021)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Ver: <http://ladeseadacountry.com/>

**Figura 2.** Los desmontes en el Terrón de Mendiolaza, clausura posterior y la actual cancha de golf mantenida con fumigaciones químicas<sup>12</sup>

Información General

## Policía Ambiental frenó obras en El Terrón de Mendiolaza

Se dispuso un cese preventivo y precautorio de las tareas de desmonte realizadas en la etapa dos de "El Terrón" ya que no se contaba con las autorizaciones pertinentes de la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático de la provincia.

4 Agosto, 2016



Personal de Policía Ambiental, dependiente del Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos, dispuso un cese preventivo y precautorio de las tareas de desmonte realizadas en la etapa dos de "El Terrón" de Mendiolaza ya que no se contaba con las autorizaciones pertinentes de la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático de la provincia.

El emprendimiento consta de dos etapas, la primera fue oportunamente autorizada por la Secretaría de Ambiente mediante la Resolución N° 395, pero la segunda aún no cuenta con la autorización correspondiente, pese a lo cual los agentes pudieron constatar que se había realizado un desmonte sobre 18 hectáreas, por lo que se frenaron las actividades de la segunda fase hasta tanto se regularice la situación.

Según informó Adrián Rinaudo, director de Policía Ambiental, la medida solo alcanza la segunda etapa del emprendimiento. "Nuestro trabajo es fiscalizar y controlar que las obras en el predio, se estén llevando a cabo conforme a lo establecido en la Resolución oportunamente dictada pro por la Secretaría de Ambiente y que no se realicen tareas que no estén autorizadas. En este caso detectamos que se había intervenido una superficie que no estaba autorizada por lo que dispusimos el cese preventivo y precautorio de las actividades sobre la segunda fase del proyecto", expresó el funcionario.

<sup>12</sup> Destacamos estos porque es una práctica que se realiza en una localidad que fue la primera en prohibir las fumigaciones en el país en el 2004 (Balmaceda y Deon, 2022).



**Fuente:** abajo, intervención realizada por asambleas locales junto a Greenpeace en el campo de golf en construcción. Arriba: Recortes periodísticos tomados de <http://infosieraschicas.com.ar/2016/08/policia-ambiental-clausuro-obras-en-el-terron/>

Ambos proyectos inmobiliarios, junto a otros en conflicto, como el de El Montecito en Unquillo:

tuvieron que terminar haciendo una adecuación discursiva en sus proyectos para vencer la deslegitimación e ilegalidad sobre la que lograron hacer los barrios cerrados a fuerza de los enormes desmontes hechos. Lo mismo hicieron en Molvento en Calamuchita a la par del embalse Los Molinos. Nos pidieron a los mejores comunicadores de la Provincia que les armemos los *spots* y nuevos programas de trabajo con la comunidad para mostrarse más verdes; nos pidieron que logremos se borre de Google cualquier deslegitimidad que tengan los proyectos. Nosotros les dijimos que no, claro está, pero al ser tantos los que rechazamos meternos en esa transfugeada los empresarios eligieron contratar a comunicadores de otras provincias que desconocían el conflicto o preparar a jóvenes en la Universidad Blas Pascal o la Universidad Siglo xxi para que les rehagan el proyecto urbano incluyendo reservas naturales internas y por dos mangos les hagan el laburazo comunicativo sin querer entender que comunicaban para el diablo y sus megamaquinarias” (Entrevista a Fernando, 2019).

La adecuación del proyecto de El Montecito en Unquillo con una Reserva Natural interna, con circuito de enduro, o con la cancha de golf más grande de Latinoamérica en El Terrón a sólo 2km de la otra

cancha del Córdoba Golf Club de Villa Allende, hablan a las claras de una ambientalización de las empresas inmobiliarias y desarrollistas urbanas; también hablan de mediaciones mercantiles en la construcción de sentimientos de paz y tranquilidad y una episteme donde el mercado inmobiliario puede construir esos espacios y sentires para quienes paguen por ellos. Es más: los estudios de mercado hechos por el estudio Martínez-Tumosa (2005 y 2011) para los proyectos urbanos de barrios privados y cerrados de la ciudad de Villa Allende, incluyeron las mayores encuestas de mercado que se hayan hecho en la zona para elaborar el portfolio de mercado de esta ciudad. El resultado de este estudio se plasmó en propaganda, en la cual se decía que allí se construiría el country más grande del mundo. Obviamente a sus promotores no les importa que quienes también habitamos la ciudad, el 68% de sus 34,000 habitantes en el año 2020, no vivimos en barrios cerrados o privados. El resultado fue el mejor para *aggiornar* el accionar empresario urbano inmobiliario a la demanda de público consumidor (familias jóvenes de clase media-alta): se destacó que lo que se busca es paz, seguridad, tranquilidad y naturaleza.

El especialista en marketing y analista Mas (2007) realizó estudios en el área y detectó como consumidora mayoritaria de suelo urbano en formato barrio cerrado el centro-sur y suroeste de la ciudad de Córdoba. Así, orientado por el ingeniero empresario y político Marcos Martínez, realizó el estudio de mercado para el loteo de El Cigarral y El Montecito y obtuvo similares respuestas pero en otro orden: en primer lugar el verde y las sierras y después paz, tranquilidad seguridad, y después lo nuevo: golf, enduro y recreación en el mismo barrio.

La construcción de los barrios cerrados con reservas y/o campos de golf ha atraído a figuras importantes de la región, como el Intendente Daniel Salibi (periodo de gobierno 1999-2023) en Mendiolaza y su amigo Mauricio Macri (quien en múltiples oportunidades en su mandato presidencial entre 2016 y 2019 se reunió en el barrio cerrado y club de golf El Terrón para definir lineamientos en sus políticas presidenciales), pues este barrio cerrado ofrece un marco adecuado para reuniones y actividades elitistas.

Tal como lo cuenta Ezequiel Tagle en la inauguración del Abierto de Golf del Centro:

[...] estos campos de golf como el de Villa Allende hecho por mi abuelo y otros empresarios visionarios, al igual que El Terrón son espacios de negocios donde en cada partido de golf también se pueden establecer alianzas empresariales, estrategias de mercado y nuevos espacios para conquistar con emprendimientos recreativos, turísticos,

urbano-cerrados. Aquí el deporte convive con la política y el acuerdo de avanzar modernizando y desarrollando la provincia y el país. (Discurso de Tagle, 87° Abierto de golf del centro de la república).

Los loteos nuevos ofrecen la mejor seguridad (aunque han ocurrido robos y algún que otro asesinato cada tanto) avalada por empresas privadas como Securitas, Bayerseg, entre otras, a la par los municipios reciben vehículos último modelo para que circulen los intendentes o secretarios a cambio de las aprobaciones de los barrios cerrados<sup>13</sup>.

### **Cerrar para seguir abriendo luchas colectivas**

En Córdoba la (i)lógica de infinitud urbana y de avanzada especuladora es una lógica que aún sigue siendo sostenida por urbanistas que gobiernan, como Guillermo Irós y Enrique Moiso (2014), quienes impulsan procesos de planeamiento urbano concertado con grandes empresas inmobiliarias para dar contenido urbano a los intersticios no urbanizados ubicados entre un centro urbano del Gran Córdoba y otro que denominan Región Metropolitana Córdoba (Tecco y Bressan, 2005).

Para esta avanzada con obras [como el segundo anillo circunvalar que en sus 10km en Sierras Chicas y 60km en Punilla (IPLAM, 2016)], planean destruir más de 15 cuencas hídricas, desmontar más de 20.000 hectáreas y facilitar un avance urbano con barrios cerrados sobre 30.000 hectáreas de bosques nativos en una región serrana (Deon, 2015). En ella ya hay más de 110.000 terrenos baldíos de loteos de entre los años 1930 y 1980, sin contar allí los 23.000 lotes que aún hay en barrios cerrados hechos desde la década del 1990 al 2021 (Martina et al, 2020, Martina, 2021).

Al igual que en los casos de avance urbano que se viven en el conurbano bonaerense o en San Pablo, este no es un proceso desordenado, sino que está ordenado para la rentabilidad de las inversiones inmobiliarias, las cuales buscan áreas que parecen deprimidas, sin dotación de servicios completa y donde la población local esté escasamente movilizada para evitar el desembarco del “progreso desarrollista”.

Para empezar el proceso las empresas inmobiliarias acuden a los estudios de grandes consultoras de arquitectura y urbanismo privadas argentinas y translatinas como Tumosa-Weskamp, Shakespear, Oderbretch, Cencosud, Camargo Correa, Dama, Gama S.A., Roggio, entre muchos otros. Estos son grupos empresarios completamente abstraídos de los procesos sociales que luchan contra y más allá del

13 Tal cual lo refleja el informe periodístico de Lea Ross del 19 de septiembre 2021 <https://www.lalunacongatillo.com/el-diablo-sobre-ruedas/> o las denuncias del blog de los vecinos inundados <http://noqueremosinundarnos.blogspot.com/2015/02/sobre-la-responsabilidad-de-los.html> del 15 de septiembre de 2015

avance depredador ambiental. Que niegan los ordenamientos territoriales participativos y comunitarios, las ordenanzas de prohibición de barrios cerrados<sup>14</sup>, la restricción a los desmontes y consolidan procesos de planeamiento territorial empresarial-desarrollista-estatal profesionalizado de forma personalista en algunos arquitectos y urbanistas serviles al mercado.

A la presentación de los proyectos de El Terrón de Mendiolaza, Altos de La Calera o La Deseada en La Calera han seguido los incendios que, sólo en el año 2020 y 2021, afectaron más de 32.000 hectáreas en estos y otros campos (P.P.M.F., 2022; Mari et al. 2021). Tras el fuego los desmontes se hacen sin importar si son legales o ilegales (total las multas siempre son irrisorias y lo que se necesita es el terreno limpio, la hoja en blanco); después viene el cercado moderno hecho con alambre olímpico, como si fuera una frontera militar en plena guerra cámaras de seguridad y un ejército de empleados de seguridad explotados y subidos al rol de policía. Todo este despliegue para que allí se edifiquen segundas, terceras y hasta cuartas residencias para clases altas que para nada están necesitan satisfacer el derecho humano a la vivienda.

Ante esta fastuosa celebración del capital y su reproducción en el negocio urbano a través del planeamiento urbano regional Estado / empresario / céntrico, en Córdoba sólo puede seguir el desastre ambiental que brevemente puede ser ocultado con nuevas megaobras. En la ciudad falta agua y se proyecta traerla del Paraná; o nos inundamos, y se propone hacer 32 embalses en las cuatro cuencas más pobladas del Gran Córdoba en Sierras Chicas. Y con eso se acaban los problemas, dicen... Ahora urbanicemos los perilagos de las nuevas represas y usemos el agua del Paraná para llenar las Aquavista Crystal Lagoons que ya no serán una sola sino tres, tal cual lo proyecta la empresa Galp y Asociados<sup>15</sup>. Y cuando los barrios cerrados del Gran Córdoba se llenen de dueños con sus múltiples residencias (que salvando sean transmutados y hologramados podrían usarlas todas a la vez), ya se han comenzado a comercializar los barrios cerrados en Calamuchita entre prístinos paisajes de pinares europeos implantados sobre bosques nativos incendiados, como ya lo hace el Grupo Ecipsa en Potrero de Garay<sup>16</sup>.

14 Como en Unquillo donde a pesar de haberse logrado prohibir los barrios cerrados, el Director de Planeamiento ha aprobado dos nuevos proyectos “contemplados por el IPLAM” Los Cigarrales-Montecito y La Adela. Proyectos denunciados por la Asamblea por el Montecito Unquillo-AMU.

15 Para ampliar información sobre el proyecto de hacer lagos artificiales y barrios cerrados en Córdoba véase: <https://www.lavoz.com.ar/espacio-publicidad/el-caribe-cada-vez-mas-cerca-avanza-la-construccion-de-la-laguna-de-acquavista/>

16 Para ampliar véase <https://www.ecipsa.com/las-delicias-villa-residencial/>, En el caso del incendio en el emprendimiento de ECIPSA y socios véase [https://www.cadena3.com/noticia/viva-la-radio/se-quemaron-unas-80-viviendas-en-potrero-de-garay\\_301854](https://www.cadena3.com/noticia/viva-la-radio/se-quemaron-unas-80-viviendas-en-potrero-de-garay_301854)

Contra, y más allá de este panorama, que pareciera empujarnos al cráter de los cerros ausentes que la mega minería de canteras y el negocio urbano nos dejan, se han unido y levantado en lucha comunidades *henia / camiar / caminchingonas*, *sanavironas*, asambleas territoriales, socio-ambientales y organizaciones de base que resisten a la avanzada del capital y proponen estrategias de hábitat imbricadas con a las sierras, con las cuencas, resistiendo la baja disponibilidad de agua, los desmontes, los incendios y las leyes a medida.

Desde la resistencia, emergen sujetos colectivos de lucha que han sabido construir en asambleas y talleres públicos, abiertos por la comunidad en las barriadas populares periurbanas. Territorios de donde se proponen ordenamientos territoriales comunitarios construidos en escuelas públicas en plazas y orillas de ríos. Planeamientos comunitarios que canalizan y tejen desde pequeños pueblos y ciudades ordenanzas y resoluciones comunales que intentan y a veces logran la prohibición de los barrios cerrados, la mega minería de canteras, la inversión en fideicomisos con *housings* (viviendas colectivas y condominios de segunda residencia para la elite), y que han logrado en varios casos restringir las fumigaciones con agrotóxicos (Balmaceda y Deon, 2018).

Estos colectivos movilizados establecen “ordenamientos territoriales otros”, y vuelven vinculante el trabajo comunitario en defensa de los territorios locales, del agua, la vida y las cuencas. Son colectivos que se ocupan tanto del entorno natural como del social pisando el adobe para construir viviendas familiares en mingas, las cuales también se usan para habilitar huertas barriales pero también soportando una escuela alternativa mediante la recuperación de saberes ancestrales de alimentación y construcción de las viviendas.

A su vez, los encuentros político-culturales, los talleres de brigadistas ambientales, los debates entre asambleas territoriales y comunidades *caminchongonas*, las fiestas populares, la ferias agroecológicas, artesanales, alimentarias regionales y locales, junto a los más variados colectivos sociales, han sabido construir uniones organizacionales que están dejando sendas huellas en las comunidades locales con ciertos Consejos de gestión de reservas hídricas o con los Consejos culturales, ambientales, urbanos y barriales cuya dinámica no es la político-partidaria o estatal.

Con esta multitud de organizaciones activas se evidencia cómo ha crecido el accionar en defensa de los usos históricos de la tierra con la patrimonialización por decisión comunitaria (Deon et al, 2022) y no por la imposición estatal (como plantean Gnecco, 2018 y Jofre, 2013).

Hablamos de áreas que atestiguan y visibilizan corporalidades de otros tiempos con la presencia de habitantes originarios y sus herramientas de trabajo, las cuales hoy son colectivamente utilizadas para resguardar sitios que representan un alto riesgo de despojo por parte del negocio urbano o minero. De allí emerge la patrimonialización comunitaria como acto de memoria colectiva para que no vuelva a suceder la destrucción de la Madre Sierra, y con ella la vida que la habita y las energías que le sustentan.

Con todo, igualmente el extractivismo urbano también se ha venido apropiando de algunas de estas estrategias ambientalizando sus prácticas y hasta patrimonializando sus obras. Así, en el negocio de lo urbano en Córdoba, sobran los Haussman<sup>17</sup> neoliberales facilitadores del negocio *con lo urbano-serrano*. Son profesionales que sí entienden y practican muy bien la prédica de dejar a un lado lo social para negociar libremente vidas humanas y riquezas naturales. Obviamente en sus prédicas no asoman conceptos como espacios rurales, ambiente, producción alimentaria familiar, colectivos autorganizados, comunidades indígenas, permacultura, cuencas hídricas o procesos territoriales autogestivos vecinales.

La alianza entre supuestamente “respetados” profesionales y gobernantes busca excluir a personas que a la vez son ciudadanas, serranas, habitantes, o descendientes del pueblo camichingón que antecede al Estado-nación. Esa alianza se niega escuchar a gentes de trabajo multi-transdisciplinar, pluriactivas, que se contraponen a este urbanismo a ultranza, depredador y creador de mano de obra barata, no registrada y con graves daños a la salud e incluso la muerte<sup>18</sup>. Aquellos técnicos y urbanistas empresarios construyen una metrópoli centralizada y con megainfraestructuras ambientalmente inviables adentro y afuera de la ciudad.

Procesos como el descrito más arriba muestran la fortísima alianza entre el extractivismo del agro, el conservacionismo para pocos, la minería y los desarrollos urbanos que se quieren mostrar ambientalizados y sensibilizados. A la vez, esos procesos nos obligan a luchar colectivamente para evitar desastres ambientales y riesgos públicos producto de esas inversiones y del supuesto desarrollo.

---

17 En honor al urbanista Georges-Eugène Haussmann, hacedor del París de los boulevards, pero destructor de tejidos sociales y de territorialidades urbanas parisinas.

18 Los informes del año 2018 y 2021 de la Superintendencia de salud colocan a Córdoba como la región del país con mayor cantidad de accidentes laborales para ampliar ver: Accidentes laborales 2018 Córdoba record nacional-LaVoz o en Boletín de accidentes en Córdoba 2021 o <https://www.laizquierdadiario.com/En-solo-una-semana-hubo-tres-accidentes-en-la-construccion-en-Carlos-Paz> o en Clarín accidentes laborales record rubro de la construcción

Estas luchas se vuelven territorialidad desde el uso cotidiano de la tierra con agroecología, fiestas populares, adobes de Kamchira, con los bosques y la vida. Luchas nacidas de gentes que deciden cada vez menos llamarse ambientalistas, porque, como dice Laura Gómez Silveira (2020), en Córdoba “el ambientalismo ahora es puro discurso en publicidades y slogans del capitalismo. Nuestras luchas hoy son en defensa de lo común, por el buen vivir, reinventándonos desde el diálogo y las quinchas, decidiendo como nombrar los lugares en que vivimos, respetando los nombres en lengua henia-camiar; celebrando en mingas y peñas, encontrándonos en marchas para seguir floreciendo en las sierras. Somos una asamblea permanente para transformar los despojos en re-existencias, desde el encuentro de arenas y a contracorriente, desde el Saldán hasta Ascochinga, en Paravachasca o Punilla, creemos y luchamos para defender los territorios ante las amenazantes cicatrices que promete el progreso que beneficia a pocos”.

## Bibliografía

Aguirre, Maximiliano. (2016). Determinación de los puntos de giro en la actividad a partir del índice sintético de actividad de la construcción. Área de Pensamiento Estratégico, Sector Macroeconómico Camarco. Biblioteca Camarco. Buenos Aires. <http://biblioteca.camarco.org.ar/libro/determinacion-de-los-puntos-de-giro-en-la-actividad-a-partir-del-indice-sintetico-de-actividad-de-la-construccion/>

Alonso, Juan M. F. (1996). Arquitectura y urbanismo para el territorio contemporáneo. *BAU: revista de Arquitectura, Arte y Diseño*, (14), 38-41.

Astelarra, Sofía (2019). La miamización del delta del Tigre. Proceso de des-reterritorialización del urbanismo neoliberal en las islas. *AREA-Agenda de Reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo*, 1-16.

Balmaceda, Nadia y Deon, Joaquín (2022). Sanar con la tierra: (re)territorializando sistemas alimentarios nutricionales agroecológicos-autogestivos regionales (sanar) en Argentina. Servicip. Córdoba y La Plata. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/24905>

-----, y Deon, Joaquín (2019). Desafíos del sistema alimentario nutricional de agroecológicos en Argentina, el caso de la Provincia Córdoba. In *Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Teoría Social: Desafíos contemporáneos de la teoría social Desarrollado del* (Vol. 31). En: <https://tinyurl.com/36r98djr>

-----, Nadia, Deon, Joaquín y Omaña, Esquisa (2021). Desterritorializando a SATAN (Sistema Alimentario Transgénico y de Agronegocios). Sanar con la Tierra. (Sistemas Alimentario Nutricionales Agroecológicos-autónomos Regionales). *Revista Pospandemia* 5. Naturaleza de Derechos. Junio 2021. Pp. 193-221. Disponible en: <https://tinyurl.com/4fwwtndp>

Barchuk, Alicia, Martínez, Mónica, & Donato, Virginia (2016). Riesgos ambientales ante el cambio de usos de suelo en Sierras Chicas. *tecYt*, (2).

Becerra, Cecilia (2018). Encrucijadas serranas, forma urbana y soporte natural: el impacto ambiental de la ciudad extendida: Río Ceballos. In *X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Córdoba, Junio 2018*. Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya.

Bühler, Eugéne A., Guibert, María, y de Oliveira, Valter L. (Eds.) (2016). *Agriculturas empresariais e espaços rurais na globalização. Abordagens a partir da América do Sul*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS.

Brunzzone, Elsa (2008). *Las guerras del agua: América del sur en la mira de las grandes potencias*. Editorial Capital Intelectual, 96 páginas, Buenos Aires.

Cámara Argentina de la Construcción Camarco (2016). "Índices de la construcción año 2016". <https://www.camarco.org.ar/indicadores/indicadores-de-actividad/>

Carlos, Ana. Fanni Alessandri y Teixeira Prieto, Gustavo (2021). San Pablo: neoliberalismo y reproducción espacial.

----(2015). A virada espacial. *Mercator (Fortaleza)*, 14, 7-16.

Castilla, Malena; Weiss, María L. y Engelman, Juan M. (2019). Transformaciones socioeconómicas, migración y organización etnopolítica rural-urbana entre la Región Chaqueña y la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Cuadernos de antropología social*, (49), 91-107.

Cisterna, C., Monayar, V., & Pedrazzani, C. (2017). Estructura urbana y estructura de precios del suelo. Análisis de las transformaciones del espacio urbano en la zona noroeste de la ciudad de Córdoba-Argentina. *Breves Contribuciones del Instituto de Estudios Geográficos*, 23(23). <http://ojs.filo.unt.edu.ar/index.php/bcieg/article/view/154>

Chiavassa, Sergio, Deon, Joaquín y Ensabella, Beatriz (2019). *Desarrollismo urbano y conflictividades serranas: trabajos colectivos para el ordenamiento territorial comunitario y participativo desde abajo*. En: Actas. Ensenada: UNLP. FHyCE. La Plata. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.13522/ev.13522.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.13522/ev.13522.pdf)

----(2017). Territorialidades en conflicto y acciones colectivas: las luchas por el agua en Sierras Chicas, provincia de Córdoba, Argentina. *Agua y Territorio* (10), 43-57.

Deon, Joaquín, U. (2015). Sierras Chicas, conflictos por el agua y el uso del suelo. Relaciones de poder en la gestión de cuencas. El caso de la cuenca del Río Chavascate, Córdoba, Argentina/Pp. 162-189. *Cardinalis* (4).

----(2018). Resistencia cooperativa: Conflictos por el agua desde el accionar cooperativo en la Provincia de Córdoba, Argentina; Red WATERLAT-GOBACIT; Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT; 5; 4; 5-2018; 75-111. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/91331>

----(2020). Donde hubo incendios negocios quedan. Desmontes, despojos y acaparamientos inmobiliarios, megamineros de canteras y del agronegocio en las Sierras Pampeanas, Argentina. *Pospandemia 2 -Revista de Naturaleza de Derechos*. Año 0 N2 Octubre de 2020. Pp. 45-75. Disponible en: <https://tinyurl.com/fntrv2sp> o Disponible en: <http://www.biodiversidadla.org/Documentos/Pospandemia-2-Hay-que-salvar-a-las-abejas>

----(2021). Desmontando bosque, sumando luchas sociales: territorialidades y alternativas en el desastre ambiental argentino. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (70), 151-169..

----(2022). Luchas por la tierra y el agua en Sierras Chicas, Córdoba 1990-2020. Planeamiento regional de cuencas y conflictos sociales. Tesis doctoral doctorado en estudios sociales agrarios. Centro De Estudios Avanzados. Facultad de Ciencias Agropecuarias-Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional De Córdoba. Córdoba. Disponible en: [https://drive.google.com/file/d/1CPYThM9\\_\\_BmqHoW4p-f7TbCrwo0H59SX/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1CPYThM9__BmqHoW4p-f7TbCrwo0H59SX/view?usp=sharing)

----(2021). Geo-grafías de la megaminería de canteras en Argentina. Conflictos mineros no metalíferos en las Sierras de Córdoba. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, (14), 183-233.

Deon, Joaquín, U. y González Asis, Ignacio (2019). La cuestión agroambiental en América del Sur: complejo de poder desarrollista, resistencias y alternativas sociales al desarrollo. El caso de la provincia de Córdoba, Argentina; Asociación Latinoamericana de Sociología Rural; *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*; 4; 7; 6-2019; 24-49

Escobar, Arturo (2019). Autonomía y diseño: la realización de lo comunal. Editorial Universidad del Cauca.

Flores Klarik, Mónica (2019). Agronegocios, pueblos indígenas y procesos migratorios rururbanos en la provincia de Salta, Argentina. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(2), 65-92.

Foster, John Bellamy. (2021). El patrón de crecimiento y la acumulación capitalista. En: <https://www.laizquierdadiario.com/El-patron-de-crecimiento-y-la-acumulacion-capitalista> Periódico La Izquierda Diario.

Giraldo, Omar. F. y Toro, Ingrid (2020). Afectividad ambiental: sensibilidad, empatía, estéticas del habitar. Ecosur. San Cristóbal de las Casas, México.

Giusti, Mariana (2016). Countries y Barrios Cerrados. Mutaciones Socio-Territoriales de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Eure (Santiago)*, 42(126), 289-293. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000200013>

González Casanova, Pablo (1998). "La explotación global", en *Memoria*, no. 166, México, octubre de 1998, pp. 136-163.

Gras, Carla y Hernández, Valeria (2016). Development models and technological innovation: A conservative revolution. FAO. "Mundo Agrario, Volumen: 17, Edición: 36, Publicado: DIC 2016"

Gutiérrez Aguilar, Raquel (2017). Horizontes comunitario-populares. Producción de lo común más allá de las políticas estado-céntricas. Madrid, España. *Traficantes de Sueños*

Harvey, David (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. Buenos Aires. CLACSO

Hernández, Luis. A., Suárez, J., Gómez, A., Martín, G. J., Medina, R., Hernández, A. F., & Coll, F. (2007). El césped, un producto basado en el conocimiento. *Pastos y Forrajes*, 30, 1-1.

Hocsman, Luis. D. (2014). Campesinado y agricultura familiar. Aportes para un debate ausente en el desarrollo rural en Argentina. *Veredas: Revista del Pensamiento Sociológico*, (28), 273-295.

IPLAM.: Irós, Guillermo. M., Moiso, Enrique., Alonso, C. S., & Bravo, A. O. (2018). Plan Director para la región de Sierras Chicas, Córdoba, Argentina. In Libro de proceedings, CTV 2018: XII Congreso Internacional Ciudad y Territorio Virtual. UNCuyo, Mendoza, 5-7 septiembre 2018 (pp. 29-44). Centre de Política de Sol i Valoracions, CPSV/Universitat Politècnica de Catalunya, UPC.

Leguizamón, Sonia. Á. (2019). Migración, migrante interno, migrante de países limítrofes o regionales. *Ciudad De Buenos Aires, Argentina: CLACSO*.

Lemma, Martín (2021). Hacia una definición morfológica y tipología de barrios cerrados. Caso de estudio: Córdoba, Argentina, 1991-2010 *Estudios del Hábitat*, vol. 19, núm. 1, 2021. Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/24226483e097>

Leyva Solano, Xochitl (2018). Breve introducción a los tres tomos. *Prácticas otras de conocimiento(s)*, 23. Clacso. 1a edición digital- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Chiapas.

Machado Aráoz, Horacio (2010). La 'Naturaleza' como objeto colonial. Una mirada desde la condición eco-bio-política del colonialismo contemporáneo. *Boletín Onteaiken*, 10, 1-2.

Mari, Nicolás A., Ahumada, María D. R. y Pons, Diego H. (2021). Incendios en la Provincia de Córdoba: año 2020. Agencia de Extensión Rural Cruz del Eje, INTA.

Martínez Helguero, M. Belén (2008). Urbanizaciones especiales: clubes de campo y barrios cerrados. *Revista Notarial*. Córdoba: Colegio de Escribanos de la Provincia de Córdoba, (89), 77-111.

Machado Aráoz, Horacio (2017). "América Latina" y la Ecología Política del Sur. Luchas de re-existencia, revolución epistémica y migración civilizatoria. En: *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*; 2; 2017; 193-224

Martina, E., & Deon, J. U. (2021). Ordenamiento territorial comunitario. Experiencias comunes habitando "El Montecito" desde epitemo-estesis serranas en Argentina. *AREA, Agenda de Reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo*, (27), 15.

Martina, Emiliana. B.; Barri, Fernando; Deon, Joaquín (2020). Desarrollo urbanístico en las Sierras de Córdoba: Consecuencias y resistencias en un territorio hidrosocial en disputa; Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Gino Germani; *Quid* 16; 2020; 14; 12-2020; 187-214

Martina, Emiliana. (2021). ¡No por la montaña! Riesgos socio-ambientales de un proyecto de autovía en las sierras de Córdoba. *Vivienda y Ciudad*, (8), 243-260.

Marx, Karl (2009). *Manuscritos económico-filosóficos*. São Paulo: Boitempo.

-----(2011). *O Capital: crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital*. São Paulo: Boitempo.

Mas, Santiago (2007). Análisis comercial y de marketing para el loteo montecito, Unquillo. Tesina de Grado Universidad Empresarial Siglo XXI. Córdoba

Merlinsky, María G. (2017). Conflictos ambientales y arenas públicas de deliberación en torno a la cuestión ambiental en Argentina. *Ambiente & Sociedad*, 20, 121-138.

-----(2020). Cartografías del conflicto ambiental en Argentina (III). *CLACSO-CICCUS: Buenos Aires*.

Moore, Jason W. (2020), *El capitalismo en la trama de la vida. Ecología y acumulación de capital*, Madrid, Traficantes de sueños. [https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC\\_2\\_MORE\\_web.pdf](https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/PC_2_MORE_web.pdf)

Nardelli, Mariana, y Szupiany, Estefanía (2017). Límites y fragmentos en los territorios de la expansión: la suburbanización entre las ciudades de Santa Fe y Santo Tomé. *Cuaderno urbano*, 22(22), 111-131.

Páez, Joaquín, Deon, Joaquín U., & Camacho, Celeste. (2017). Áreas desprotegidas. Análisis de la gobernanza en las áreas protegidas de la Provincia de Córdoba, Argentina. *Cardinalis*, (9), 4-41. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cardi/article/view/18935>.

Pallud, Pamela (2010). Las Urbanizaciones Privadas Cerradas en Santo Tomé, Santa Fe. *Pampa: Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, (6), 37-58.

Pedrazzani, Carla (2015). Las lógicas de producción del espacio urbano en Córdoba (Argentina): Una mirada desde la colonialidad del poder. La espacialidad crítica en el pensamiento político-social Latinoamericano. Córdoba, Argentina. En Libro: Rosales, M; Garay Reyna, Z; Pedrazzani, C. (2015). La espacialidad crítica en el pensamiento político-social Latinoamericano. CLACSO.pp. 331-342 (12 pages) <https://doi.org/10.2307/j.ctv253f4z9.20>

Pedrazzani, C. E. (2011). *Territorialidades Urbanas y Fronteras Simbólicas. Un análisis desde las políticas habitacionales implementadas en IPV de Argüello de la Ciudad de Córdoba-Argentina*. Trabajo final de Tesis. Disponible en: <https://ansenuza.fyh.unc.edu.ar/handle/11086.1/114>

Pereyra, Ailen. S. y Quevedo, Cecilia. M. (2020). La impugnación a la vivienda-rancho en la Ciudad de Córdoba (Argentina) entre los siglos XIX y XX. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 21(2), 247-269.

P.P.M.F., Plan Provincial de Manejo del Fuego. (2021). Incendios en Córdoba en los años 2020 y 2021. <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/incendios-en-cordoba-en-2021-se-quemaron-66-mil-hectareas-y-en-20-anos-suman-15-millones/>

Pintos, Patricia (2009). Hacia un urbanismo prescindente del Estado. Reflexiones acerca de los actores, los marcos normativos y los sistemas de actuación en la producción de urbanizaciones cerradas polderizadas en la cuenca baja del Río Luján. In *XI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía 12 y 13 de noviembre de 2009 La Plata, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía.

-----(2017). Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján. *AM Vásquez (comp.), Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo, 23-39.

Pintos, Patricia y Narodowski, P. (2012). La privatopía sacrílega. *Series: Colección Bitácora Argentina*.

Portmess, Robert, Grant, Jennifer y Rossi, Frank (2009). Reduciendo el Uso de Agroquímico en Campos de Golf: Redefiniendo MIP. Programa de Manejo Integrado de Plagas Estado de Nueva York, Publicación N° 617 Segunda Impresión Enero 2011. Nueva York.

Reyna, Pablo (2020) Crónica de un renacer anunciado. “Crónica de un renacer anunciado. Expropiación de tierras, procesos de invisibilización y reorganización comechingón en Córdoba. Ecoval. Córdoba.

Rolnik, Suely y Guattari, Félix (2006). Micropolítica: cartografías do desejo. Buenos Aires: Tinta Limón.

Rosenzvaig, Eduardo (1996). *Etnias y árboles: historia del universo ecológico Gran Chaco*. Casa de las Américas.

Santos, Milton (2000), La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción. Barcelona: Ariel.

Sbuelz, V. (2022). Saberes territoriales de mujeres en lucha por el territorio. Villa la Maternidad, Córdoba (Argentina). *Alter-Nativa*, 6(11), 24-45. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/alter-nativa/article/view/38600>

Sesma, María I. y Coenda, Virginia (2019). La regulación del hábitat rural en Córdoba Una lectura crítica del Plan de Sustitución de la Vivienda Rancho. *Reviise-Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 14(14), 109-120.

Segato, Rita (2016). Patriarcado: del borde al centro. Disciplinamiento, territorialidad, y crueldad en la fase apocalíptica del capital. La guerra contra las mujeres, 91-108.

-----(2018). “Un mundo de dueños”. Entrevista en Revista AlFilo, FFyH-UNC. En: <https://ffyh.unc.edu.ar/alfilo/un-mundo-de-duenos/>

-----(2021). Crueldad: pedagogías y contra-pedagogías. Lobo suelto, 4. Para una extensión sobre el tema, ver “La pedagogía de la crueldad”, entrevista que di a Verónica Gago, publicada en *Las 12*, Página 12, Buenos Aires, 29 de mayo de 2015

Svampa, Maristella (2008). La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. Cambio de época. Movimientos sociales y poder político, 1-31.

Svampa, Maristella y Viale, Enrique (2014). La Argentina del extractivismo y el despojo. Katz Conocimiento: Buenos Aires, Argentina.

Tecco Claudio y Bressan Juan C. (2005) Región Metropolitana Córdoba (RMC): un estudio del sistema urbano y de su articulación con la red de ciudades del Cono Sur. IIFAP-UNC Área Metropolitana Córdoba.

Thompson, Evan (2010). *Mind in life*. Harvard University Press.

Valdemarca, Laura. (2000). Los comerciantes mayoristas y sus estrategias adaptativas en un mercado en transición, 1880-1920. *Travesía: Revista de Historia económica y social*, (5), 271-299.

Valdemarca, Laura (2003). *Comerciantes contra mercados*. Editorial UNC. Córdoba.

## Entrevistas

Carlos B., funcionario provincial Sec. de Ambiente y exmpleado de catastro, 28-07-2021

Cuenta A., Policía Ambiental en diálogo con asambleístas presentes en la quinta clausura del predio del Terrón, 18-10-2016

Fernando, asambleísta de Unquillo, 04-07-2019

Laura Gómez Silveira, 22-01-2020

Gustavo G., 07-08-2021

Gonzalo, comunidad Saldán Inchín, 23-08-2021

## Artículos de diarios

Ezequiel Tagle, Discurso de durante el 87° Abierto de golf del centro de la república, 12 de abril de 2018, Villa Allende. Obtenido de <https://elmilenio.info/2018/04/12/villa-allende-arranca-el-87-abierto-del-centro-de-la-republica/>

Roberto Andrés (2020). Teoría y ambiente. ¿Qué es y qué no es extractivismo? En La Izquierda diario (15/12/2020)



# **“Mar Chiquita, conflicto grande”**

## **Extractivismo inmobiliario, reservas naturales y movimientos socioambientales**

*Mariana del Sol Addino, María Cielo Bazterrica, Analía Verónica Di Bona y Facundo Martín Hernández<sup>1</sup>*

El propósito de este capítulo es caracterizar el conflicto socio-ambiental y territorial desatado en el año 2012, ante el lanzamiento a la venta de lotes por parte de un emprendimiento inmobiliario emplazado en un área del Parque Municipal con fines de Reserva Natural y Reserva de Biósfera, “Parque Atlántico Mar Chiquito” (provincia de Buenos Aires), que ocupaba márgenes de la laguna costera (albúfera)<sup>2</sup> Mar Chiquita y el humedal que ella compone. El análisis de este conflicto se basa en la propuesta de Moore (2011) de que toda forma de capital se desarrolla a través de las relaciones naturaleza-sociedad, creando un régimen ecológico propio que se regenera y degenera en forma constante y contradictoria. Nos proponemos analizar los argumentos presentados por el empresariado inversor de ese proyecto teniendo en cuenta que el lugar elegido incluye la única laguna costera en su tipo de Argentina. Es de nuestro interés no sólo estudiar los posicionamientos de los actores involucrados directamente en la proyección, promoción y ejecución del loteo sino, además, indagar sobre el rol del Estado, y del régimen político que lo integra, como garante de los intereses del capital inmobiliario (ejecutivo y legislativo) y árbitro en el conflicto (judicial). Por otro lado, se ahondará en las motivaciones y estrategias del movimiento socio-ambiental constituido para confrontar a los

---

1 Lxs autorxs agradecemos a las organizaciones, personal de ciencia y técnica, y muy especialmente a quienes habitan el territorio, que nos brindaron su tiempo, información y documentos.

2 Mar Chiquita ha sido definida como una laguna costera (Reta *et al.*, 2001). Las mismas son cuerpos de agua salobres, poco profundos, separados del océano por una barrera paralela a la orilla y conectados al mar por una o más entradas restringidas. También, es nombrada históricamente como albúfera o albufera (términos considerados sinónimos; García y Sahuquillo Llinares, 2009). Aquí, utilizaremos los términos de acuerdo a las fuentes presentadas.

actores que hegemonizan la construcción inmobiliaria en el territorio. La finalidad del estudio de los actores contrahegemónicos es aportar a la comprensión del disenso y la conflictividad socio-ambiental como una instancia propositiva y activa de gestión y administración del territorio y el medio ambiente de “abajo” hacia “arriba”.

Para alcanzar estos objetivos se trabajó con diversas fuentes y se efectuaron relevamientos de campo, entre las cuales se destacan mediciones catastrales por medio de SIG específicos, corroboración en el terreno, consultas por tasación inmobiliaria y relevamientos fotográficos, entre otros. También, se destaca el digesto normativo que se elaboró para organizar y analizar diacrónicamente los documentos oficiales que dan cuenta de los cambios de categoría de preservación, conservación y de uso del suelo. Se suman, las lecturas analíticas de los diferentes fallos judiciales a los que dieron lugar las denuncias efectuadas en oposición al desarrollo inmobiliario. Además, con base en las normas y los dictámenes jurídicos, se aborda la manera en que se estructuran los argumentos en torno a las tensiones entre “ilegalidad / legalidad e ilegitimidad / legitimidad. Por último, el trabajo se apoya en una aproximación etnográfica al movimiento socioambiental de Mar Chiquita por medio de la observación participante, y entrevistas no estructuradas.

### **Introducción al conflicto y al extractivismo inmobiliario en la región**

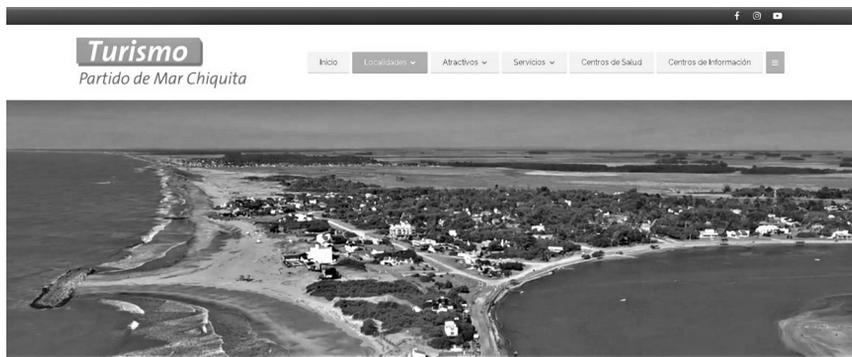
*Lagos del Mar, Barrio Náutico* es el topónimo del conflicto estudiado; se trata de un emprendimiento urbano proyectado y lanzado al mercado en 2012 por las firmas DSV Desarrollos Inmobiliarios y Capital Trusts, que se emplaza en los márgenes de la laguna costera Mar Chiquita y del arroyo Vivoratá, en el sudeste de la provincia de Buenos Aires. El emplazamiento del proyecto forma parte del ambiente costero y del partido de Mar Chiquita, asentándose en un humedal conformado por la única laguna albúfera de la Argentina, la cual conforma un ecosistema susceptible de ser degradado por prácticas que no sean respetuosas con el ambiente y las dinámicas naturales.

El emprendimiento urbano está dentro de un predio de 242 has, de las cuales están afectadas al desarrollo inmobiliario 83 has (el 34,3%), que se parcelan en 409 lotes (60 has) ofertados bajo el régimen de propiedad fiduciaria. La cuenca de la albúfera, en la que se asienta en su totalidad *Lagos del Mar*, es un humedal protegido por contener una “gran riqueza y diversidad biológica”, al formar parte de un área de cualidades ecotonales, “que nutre y desarrolla comunidades marinas

y terrestres de elevado valor ecológico” (Ley Provincial N° 12.270/99). Por tales propiedades, y por su atractivo paisajístico que le suma singularidad dentro de la ecorregión pampeana, se ha constituido en un recurso turístico de valor escénico, condición que la sitúa como la postal turística del municipio (ver figura 1).

Contiguo al emprendimiento inmobiliario, alrededor de la desembocadura y hacia la costa marítima, se asienta el Balneario Parque Mar Chiquita -o Mar Chiquita. Se trata de una localidad fundada en el año 1939 por la Compañía General de Tierras, en un período en que la costa marítima-bonaerense atravesaba un *boom* inmobiliario, basado en el loteo de áreas litorales de antiguas estancias colindantes con el mar. Este período fue un proceso de expansión territorial con mecanismos de promoción y especulación inmobiliaria tendientes a crear localidades destinadas a formar parte de la oferta turística de playas. Con base en su construcción histórica, decimos que Mar Chiquita integra una región costera en que las fuerzas productivas se emplean para generar más “urbanización”, estimulada, en parte, por el crecimiento turístico y demográfico.

**Figura 1.** Imagen de la albufera y las playas marítimas en la página Web de la Secretaría de Turismo, Medio Ambiente y Planeamiento de la Municipalidad de Mar Chiquita (STMAyP)



**Fuente:** STMAyP (2021).

Mar Chiquita es un ejemplo de cómo que el accionar y poder del capital inmobiliario en la región afectan, en su necesidad de expansión, las propias condiciones materiales y simbólicas que requiere para su reproducción. Esto se ve fácilmente en el hecho de que el loteo fundacional de la localidad se realizó próximo a la línea de la costa, sin considerar

los cambios que se producen en la frontera de contacto tierra-mar. El resultado del planeamiento territorial que ignoró la dinámica costera, fue que por la erosión marina se perdieron 15,68 hectáreas del plano catastral inicial. Este proceso fue repelido, de forma temporal y con retroalimentación negativa a largo plazo, por obras de defensa costera construidas en los litorales de Mar del Plata, Santa Clara del Mar y Mar Chiquita. La mayor parte de la planta urbana afectada por la erosión se encuentra en la actualidad sumergida en el mar o en el área intermareal. La superficie del conjunto de lotes que no están sobre suelo seco alcanza las 8,14 hectáreas; si tenemos en cuenta que el valor actual del m<sup>2</sup> en un lote próximo a la playa en la localidad está estimado entre 80-100 USD\$<sup>3</sup>, la pérdida de valor inmobiliario puede estimarse entre 6,5 millones y 8 millones de USD\$ .

Frente a los problemas que trae aparejada la ocupación urbana de suelos en áreas susceptibles a los cambios, como los humedales y las áreas costeras, surge una pregunta elemental: ¿Por qué continúa el mercado inmobiliario avanzando sobre tales espacios? En el caso de estudio, si la historia de Mar Chiquita está signada por problemáticas socio-ambientales ¿Por qué se insiste en urbanizar en áreas vulnerables? ¿Hay una demanda de tierra que no puede ser satisfecha por la oferta actual? ¿Qué motivaciones y razones hay para instalar un desarrollo inmobiliario en una zona de reserva? El proyecto inmobiliario imputado ¿Es un nuevo modelo de urbanización? ¿Preserva las condiciones preexistentes? Para responder estas preguntas vamos a desarrollar a continuación tres segmentos en el capítulo: 1- el valor de la laguna costera Mar Chiquita y la Reserva para la empresa inmobiliaria, para el Estado, para el ámbito científico y para el sector de la población que está organizada; 2- la trama y trayectoria del conflicto desatado por *Lagos del Mar*; y 3- los aportes de los movimientos sociales.

### **El extractivismo inmobiliario en un área de Reserva de Mar Chiquita**

El mercado inmobiliario cotiza, entre otras variables, con base en localizaciones. Para crear una renta urbana basta con sólo subdividir (lotear) un espacio habilitado para tal fin (Jaramillo, 2009). En el caso que abordamos, las firmas inmobiliarias lanzan al mercado el emprendimiento *Lagos del Mar* presentando el *master plan* (ver figura 2), sin infraestructura urbana y de servicios, proyectando en la maquetación un barrio “ecológico”, “sustentable”, con facilidades para prácticas náuticas con base en el aprovechamiento de las condiciones geográficas de la albúfera.

---

3 Información provista por diferentes agentes inmobiliarios de la zona por consulta telefónica.

**Figura 2.** Master plan de Lagos del Mar



**Fuente:** DSV.

El extractivismo inmobiliario para extenderse en el espacio (avance de la frontera urbana) y en el tiempo (especulación) tiende a promover y a generar un alza en el precio de la tierra con poca o nula inversión ocupando terrenos de valor ecosistémico, que, en ocasiones, *a priori* no tienen una tasación elevada por presentar cierta desfavorabilidad para el poblamiento urbano, como las áreas de humedales y el riesgo inherente a que se inunden. Al respecto, Pintos (2011 y 2017) destaca que la lógica de este modelo especulativo rentista transformó la producción de fragmentos urbanos en nuevas formas de hábitat con significación propia, y a los territorios receptores en meros contenedores físicos, llegando a prescindir del significado de los lugares, de su historia y su cultura. En consecuencia, este modelo tiende a acaparar (desnaturalizando) las bondades de esos ambientes, forzándolos al servicio de una fracción social pudiente y “meritoria”, que paradójicamente, busca vivir allí para alejarse de lo urbano, pero llevando consigo la urbanización.

El incentivo para impulsar el desarrollo inmobiliario *Lagos del Mar* en el área de la Reserva Natural tiene razones específicas: son terrenos en la costa de la albufera Mar Chiquita, único cuerpo de agua en todo

el país con acceso directo al mar, de calidad escénica (ver figura 3) y destacada biodiversidad, y que, por su localización, resulta funcional a un mercado turístico en crecimiento, a segundas residencias de los habitantes de las localidades cercanas e, incluso, para *commuters*<sup>4</sup>.

**Figura 3.** Vista de la laguna costera Mar Chiquita y la Reserva



**Fuente:** archivo personal.

Además de las ventajas señaladas, la proyección de obtener una mayor rentabilidad empresarial se deriva de ser el único desarrollo inmobiliario privado en la ribera de la laguna costera, y la única urbanización de este tipo en el mundo dentro de una “Reserva de Biósfera”, declarada por la UNESCO como parte de su programa “*Man and Biosphere*” (MaB)<sup>5</sup>. Esto le provee al desarrollador inmobiliario una renta monopólica (Harvey, 2013), la cual, se define en virtud del control exclusivo de la comercialización de lotes en un ecosistema de cualidades únicas en la región.

4 Es un fenómeno de movilidad social que se ha reforzado en Mar Chiquita debido a la conclusión en el año 2013, de un tramo de la autovía de la Ruta Provincial N° 11 (Interbalnearia) que redujo los tiempos de traslado con Mar del Plata, a aproximadamente 40 minutos, dependiendo del tránsito y la época del año.

5 MaB es una iniciativa científica intergubernamental con el objetivo de establecer las bases para mejorar las relaciones entre las personas y su ambiente. Según datos de la UNESCO, hay 669 Reservas de Biósfera en 120 países. Lagos del Mar sería el primer barrio privado dentro de un área de Reserva MaB.

## El valor ecosistémico de la Reserva ¿Qué se preserva y quiénes lo hacen?

La firma inmobiliaria que sostiene *Lagos del Mar* pone en valor de mercado atributos de la Reserva. Una de las formas en que se explicita esto último, es la denominación “Barrio Náutico”. Por otro lado, el mensaje publicitario del desarrollo inmobiliario se centra en una propuesta de vida en contacto con lo “natural” y en promover, asociado a lo primero, el “deporte”. Ambos, son valores que se conjugan para crear una marca territorial de distinción y acumular capital simbólico con el fin de incrementar la tasación inmobiliaria al generar y captar una renta monopólica.

Un Barrio, toda la plenitud. Pensado para respetar *lo natural* y en el cual *la naturaleza* y *el deporte* son los protagonistas. La búsqueda de *lo natural*, representa la clara decisión de alternar *alejándose de lo urbano*. En Lagos del Mar, estamos por producir *un casamiento entre naturaleza e inteligencia* (Énfasis agregado. Publicidad de *Lagos del Mar*, disponible en: <http://www.lagosdelmar.com.ar/>)

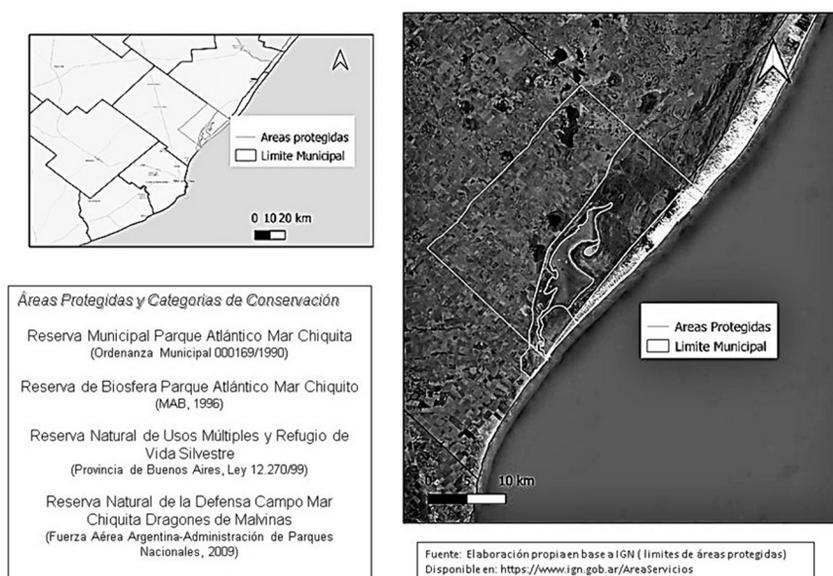
Los desarrolladores invocan la “inteligencia” para resaltar una diferencia de grado del capital simbólico que sería la garantía de armonía entre la urbanización y la preservación de las condiciones naturales preexistentes; esa apelación se ve contradictoria con la esperada aquiescencia de ir a vivir a una urbanización para alejarse de lo urbano. Además, una de las razones que se exponen en los comunicados de la firma inmobiliaria es que su propuesta forma parte de la “salvaguarda” de la Reserva, omitiendo reconocer que ella es una amenaza para la misma.

El hecho objetivo es que tres décadas antes de que se conjeturó el desarrollo inmobiliario, la albufera Mar Chiquita y su entorno comenzaron a sumar múltiples nombramientos de organismos estatales e internacionales para preservar sus cualidades ecosistémicas. Conforme investigaciones científicas reforzaban la singularidad de la Reserva, más pronunciamientos y declaratorias se agregaron, ampliando el grado de conservación y el área abarcada (ver mapa 1).

La primera normativa actuante para la preservación de la albufera fue el Decreto Provincial N° 1.581, promulgado en 1989, por el cual se creó la Reserva Natural de Flora, Fauna y Gea Dunas del Atlántico que incluye una parcela fiscal de 3.007 has de médanos. En 1990, aduciendo entre sus considerandos la importancia del patrimonio natural y cultural y la existencia de “signos evidentes de deterioro ambiental”, se sanciona la Ord. N° 169, que declara Parque Municipal

el área comprendida entre el límite del Partido de Mar Chiquita con el Partido de Villa Gesell, la Ruta Provincial 11, el Océano Atlántico y la delimitación del ejido urbano de Mar Chiquita, denominándolo Parque Atlántico Mar Chiquita. En esa normativa queda establecido que dicha área estará dedicada prioritariamente al destino de Reserva Natural, con fines científicos, educativos y turísticos, compatibles con la recuperación y conservación del ecosistema de la albufera Mar Chiquita (Ord. N° 169/90).

### Mapa 1. Áreas de reserva de la laguna costera Mar Chiquita y su entorno



**Fuente:** elaboración propia con base en normativas vigentes.

En el año 1996 el humedal alcanza jerarquía internacional incorporándose a la red mundial de reservas biosféricas de UNESCO y el municipio crea la Reserva de Biósfera Parque Atlántico Mar Chiquito. En el año 2016 la Ord. N° 29 constituye el Comité de Gestión de esta reserva<sup>6</sup>. Entre los fundamentos de su declaración destaca que “los principales

<sup>6</sup> El mismo tiene como objetivo una gestión integral activa y participativa para lograr un acuerdo social, constituyéndose como ámbito democrático y participativo donde la comunidad local, los organismos de gestión, los científicos, las organizaciones no gubernamentales, los grupos culturales, el sector económico y otros interesados, trabajen conjuntamente en la administración y el desarrollo sostenible de los recursos de la zona.

objetivos de Mar Chiquita se vinculan a la conservación de la biodiversidad de ecosistemas, paisajes y especies de interés biológico, desarrollo de turismo y recreación sostenibles y el uso de la tierra aledaña para el desarrollo del conjunto social de la Reserva” (Ord. 29/16). Asimismo, plantea la posibilidad de otorgar a la planta urbana de Mar Chiquita el estatus de Reserva de Biósfera, en un sentido integrador, tal como sugiere el programa MaB.

En el año 1999, haciendo énfasis sobre las particularidades ecológicas de la laguna costera, los médanos y pastizales aledaños, y citando expresamente “su notable valor, singularidad y fragilidad”, se sanciona la Ley Provincial N° 12.270 que declara Reserva Natural de Usos Múltiples al cuerpo de agua lagunar y costas fiscales de la albúfera Mar Chiquita, la playa y el litoral marítimo. La normativa recomienda “como medida para generar en toda la zona un manejo conservacionista, establecer un Refugio de vida silvestre abarcando los campos privados y principales cuerpos de agua directamente interrelacionados, como las lagunas Nahuel Ruca, del Hijonal, del Rincón de Martín y de los Talitos”.

Por último, destacamos la creación, en el año 2009, de la Reserva Natural de Defensa Campo Mar Chiquita Dragones de Malvinas en el área correspondiente al espacio denominado CELPA (Centro de Experimentación y de Lanzamiento de proyectiles Autopropulsados) administrado por la Fuerza Aérea Argentina. Esta reserva se fundó como parte del Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Defensa de la Nación y la Administración de Parques Nacionales que tiene como objetivo “desarrollar de forma conjunta políticas activas en materia de conservación de la biodiversidad” (Sistema de Información de Biodiversidad, 2007).

Otra cualidad que refleja la importancia que tiene la Reserva, son los múltiples equipos, centros e institutos de investigación científica que la estudian y monitorean en forma permanente y que resulta en información de referencia a nivel local e internacional dadas las características únicas de este ambiente.

Un aspecto a destacar es que, desde hace dos décadas, diferentes organizaciones y sujetos constituyen una comunidad ampliada (pobladores locales y de localidades cercanas, técnicos, científicos, militantes políticos) que se organiza en defensa de la Reserva y accionan para impedir el ejercicio en el territorio de toda intervención que no esté debidamente estudiada y consensuada. Los diferentes sujetos sociales, con orígenes y miradas distintas, se cohesionan en un mismo interés de preservación de la Reserva y contextualizan el conflicto socio-ambiental en los procesos que involucran humedales, sumándose a lo

que acontece en el ámbito nacional con el extractivismo inmobiliario en estos ambientes. De esta forma, la lucha contra *Lagos del Mar* inaugura un movimiento socio-ambiental en la zona que se inserta en un fenómeno más amplio, incorporando el término “humedal” a la narrativa y al argumento científico de la contienda.

La identidad que transfiere la Reserva consolida una custodia socio-ambiental colectiva que ha quedado expresada en la conformación, en el año 2020, del Encuentro ambiental de Mar Chiquita. Se trata de una organización que nuclea instituciones, como Sociedades de Fomento, y grupos de personas interesadas por cuestiones socio-ambientales de todo el partido, para movilizarse en defensa de la Reserva. A través de estos espacios movimientistas, se promueven y deciden en forma asamblearia intervenciones directas sobre el terreno, manifestaciones y declaraciones tendientes a preservar las características naturales del área y a lograr la suspensión de todo accionar que las amenace.

### **El valor socio-económico y cultural: una comunidad que vive con la albúfera**

Por sus cualidades intrínsecas y escénicas, la laguna costera es el principal recurso económico de la localidad. La oferta de alojamientos turísticos, los diferentes rubros comerciales, el alquiler de equipos para deportes náuticos, guías y embarcaciones de pesca, etcétera, dependen de la atracción formada por la combinación de playa marítima y laguna costera (ver figuras 4 y 5). Por esto, la oferta laboral y las posibilidades de invertir en la localidad están centradas en la dinámica que le otorga el turismo.

**Figura 4.** Playa en la albufera de Mar Chiquita



**Fuente:** archivo personal.

**Figura 5.** Playa marítima en Mar Chiquita



**Fuente:** archivo personal.

En este contexto, uno de los principales argumentos de las firmas inmobiliarias y del Estado para justificar la expansión urbana es que ella es una respuesta ante la escasez de oferta de lotes. Sin embargo, el relevamiento catastral de 2019 en Mar Chiquita expuso que, de las 85,43 hectáreas de lotes disponibles en la localidad, 57,74 hectáreas

están ocupadas con algún tipo de construcción, mientras se encuentran libres de edificaciones 27,69 hectáreas. Es decir que el 32,4% de la superficie catastral disponible para viviendas y comercios está baldía. Los lotes desocupados son 453 (37,2%), mientras que los ocupados son 763. Los datos reflejan que la tierra urbana no es un bien escaso en la localidad. Entre las tácticas de la especulación inmobiliaria está la de retener lotes como reserva de valor; eso puede explicar que haya una oferta efectiva en el mercado de tierras urbanas menor a la real. No obstante, el dato que proveen los diferentes agentes inmobiliarios de la región es que se están ofertando lotes para la venta en la localidad, por lo que el argumento de la escasez tampoco sería válido en este sentido.

Como buena parte de los barrios privados constituyen formas de expansión de la frontera urbana sobre áreas no urbanas, en varias ocasiones, las firmas inmobiliarias requieren que el Estado re-categorice la función social de la tierra y declare aptitud para la urbanización de tierras que estaban como no aptas, que es lo que necesita el capital inmobiliario para reproducirse. La Ley Provincial de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (N° 8.912/77) establece, en su Artículo N° 17, que en toda ampliación de la planta urbana (como las re-zonificaciones) se debe tener el recaudo de que “las zonas o distritos adyacentes no cuenten con más de treinta (30) por ciento de sus parcelas sin edificar”. Por lo tanto, a relevamientos actuales, habría un 7,2% superior al fijado como máximo por ley.

Se suma al cuadro de disponibilidad de tierra inmobiliaria en la localidad, la oferta del country Costa del Sol, desarrollo urbanístico de 44 has que está emplazado en el ingreso a Mar Chiquita, en el margen de la Autovía 11 (Ver Mapa 2). Este barrio privado anexo a la localidad, del total de 414 lotes que lo conforman, presenta 284 desocupados, lo que representa el 68,5% del total. Si sumamos Costa del Sol y Mar Chiquita, dado que forman parte de la misma área urbana, el porcentaje de lotes sin edificar trepa al 45,2%, superando en un 15,2% el límite propuesto por la Ley N° 8.912/77.

Desde una perspectiva socio-cultural, el vínculo de la población local y los visitantes con la laguna costera es topofílica. Esto es, en términos de Tuan (1990), la existencia de sentimientos afectivos y de identificación con determinados lugares. Podemos decir que cuando lo topofílico se transforma en un sentimiento colectivo hacia un lugar (cultural, natural o mixto), es decir, es compartido por una comunidad o varias, lo que está produciendo esa vinculación son “bienes comunes”.

El concepto de bien común se enfrenta al término institucional de patrimonio. El Estado tiene la potestad de nombrar y desafectar el patrimonio: es el referente (Prats, 1998). En cambio, los bienes comunes pueden ser interpretados como procesos de patrimonialización de “abajo hacia arriba”, que surgen ante la necesidad colectiva de preservar aquellos objetos tangibles e intangibles que transfieren identidad y bienestar. Esto último, para el caso de estudio, se conjuga con la necesidad de preservar los valores intrínsecos de la Reserva, reivindicando el Derecho de la Naturaleza, en forma independiente de cualquier utilidad o beneficio para los seres humanos (Gudynas, 2011). Si bien esto último prescinde del primero, en términos de definición del para quién es el derecho, lo cierto es que, en el caso del conflicto por *Lagos del Mar*, la perspectiva de la identidad y de la naturaleza se conjugan por medio del activismo que llama a su defensa.

### **La trama y crónica del conflicto socio-ambiental y territorial**

La intervención de las firmas inmobiliarias en la Reserva instala una “geografía de conflicto”. El problema socio-ambiental está integrado a lo territorial y viceversa, porque incluso las luchas que reivindican el derecho de las especies a preservar sus nichos ecológicos<sup>7</sup>, parten de un rol social, en este caso, respecto a la defensa de la vitalidad de un “otro” ser biológico, de una solidaridad interespecie. Svampa se refiere a los conflictos socio-ambientales como “aquellos ligados al acceso y control de los bienes naturales y el territorio, que suponen por parte de los actores enfrentados, intereses y valores divergentes en torno de los mismos, en un contexto de asimetría de poder” (2017). Esto último, es lo que entendemos, desde una perspectiva gramsciana, como disputa entre hegemonía y contrahegemonía. La expectativa de la lucha contrahegemónica es definir la orientación que asuma la construcción territorial, poniendo en cuestionamiento el modelo que, históricamente, impulsan las fuerzas económicas y políticas de la región. Siguiendo a Svampa, coincidimos en que el tipo de conflictividad que estudiamos instala un debate sobre el sentido conceptual de territorio, naturaleza, ambiente, desarrollo integral y democracia directa, ya que “los proyectos tienden a reconfigurar el territorio poniendo en jaque no sólo las formas económicas y sociales preexistentes, sino también el alcance mismo de la democracia, debido a que aquellos se imponen sin licencia social, generando fuertes divisiones entre la población” (2017).

---

7 El concepto de nicho ecológico es multidimensional y esencial en ecología evolutiva y de la conservación. Está compuesto por el ambiente y sus recursos, los organismos y sus requerimientos, y el uso que estos hagan de los recursos. Es decir, involucra las interacciones entre el organismo con otros organismos y el ambiente (Milesi y Lopez de Casenave, 2005).

En todo conflicto hay un momento inicial cuando queda clara la pugna entre actores debido a que los intereses son antagónicos, irreconciliables o innegociables. En este estudio de caso, la contienda se desata al realizarse las primeras obras en el predio de *Lagos del Mar* en el 2012. Las intervenciones iniciales de las firmas inmobiliarias consistieron en despejar el suelo con maquinaria pesada con el fin de preparar las condiciones edáficas para el asiento del barrio proyectado; al hacerlo eliminaron buena parte de la flora (para el capital inmobiliario se trata de un “desmalezamiento”) y afectando negativamente la fauna asociada, como las aves que habitan y nidifican en el área. Este hecho suscitó las primeras denuncias ante el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS), a los órganos de inspección municipal y a la Defensoría del Pueblo, efectuadas por pobladores locales que, diariamente, veían cómo se preparaba el terreno para urbanizar e intervenir un sector de la costa de la albúfera, para dar lugar a las actividades náuticas que proyectaba el emprendimiento inmobiliario.

La observación empírica del desmonte en la Reserva de los pobladores, visitantes, observadores de aves, pescadores artesanales, y otros actores locales, pasó a ocupar un rol esencial en los procesos judiciales. Estos relevamientos comunitarios, permitieron alertar sobre los potenciales efectos negativos de estas acciones, por ejemplo, cambios en el paisaje por la eliminación del pastizal pampeano que incluye el desplazamiento de las especies animales que ocupaban estas áreas hacia áreas no desmontadas, y transformaciones en la dinámica hídrica y en la topografía de su red de drenaje.

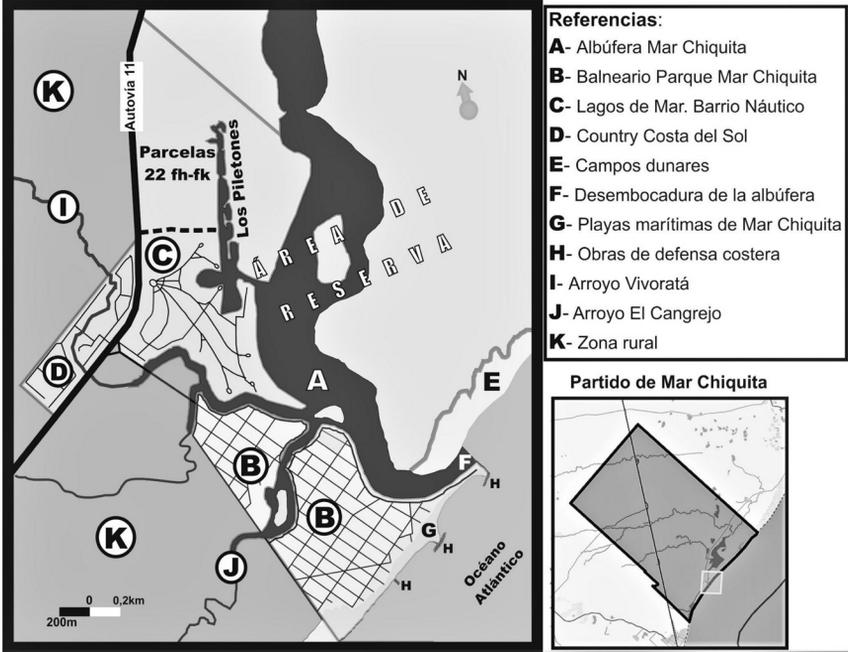
Un dato a destacar es que, al iniciarse el reclamo, se informó desde el ejecutivo local que la prefactibilidad del proyecto inmobiliario fue reconocida el 11 de Julio de 2011 por la Dirección de Estudios y Proyectos de la Secretaría de Obras Públicas (DEPSOP) de la Municipalidad de Mar Chiquita. El principal argumento de la dirección para presentar tal declaración fue que *Lagos del Mar* se asimilaba a un proyecto inmobiliario del año 1982, presentado como Marina Costa del Sol, Puerto Privado, que fue aprobado durante el gobierno municipal *de facto* de Norberto Heguburu, luego aplazado y, finalmente, abandonado por su inviabilidad. Se debe resaltar que las intervenciones territoriales realizadas por los empresarios responsables del emprendimiento de la década del 80’ fueron de alto impacto ambiental, ya que modificaron la ribera de la laguna costera, al construir un conjunto de cuerpos de agua artificiales, conectados a la misma, y que se conocen actualmente como los Piletones (ver mapa 2).

El hecho de otorgar la prefectibilidad por analogía incurre en un error, en primera instancia, porque cuando fue presentado el barrio privado que antecede a *Lagos del Mar*, hace cuatro décadas atrás, no existía ninguna de las categorías de preservación actuales. Por lo tanto, el estado de conocimiento sobre la importancia de conservar los ecosistemas del humedal, los cordones dunares y su biota, era menor, sobre todo en comparación a lo avanzado y regulado en las últimas tres décadas; y en segundo lugar, porque el proyecto inmobiliario de 1982, aún ponderado como equivalente, no hubiese cumplido con los requisitos que instituye la Res. N° 234/10 de la Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires, en cuanto a la creación de cuerpos de agua artificial.

El movimiento socio-ambiental en defensa de la Reserva, se consolida en respuesta a la promulgación de la Ord. N° 67/2012, la cual fue emitida sin las debidas autorizaciones de los organismos provinciales de ordenamiento territorial para su ejecución. Esta norma cumplió un rol clave ya que dejó claro el compromiso de los poderes políticos locales de desafectar el área rural, específicamente las parcelas identificadas catastralmente como Circunscripción IV Parcelas 22fk y 22fh para incorporarlas al sector urbano de Mar Chiquita (Mapa 2). Este dato es fundamental para entender el origen del conflicto socio-ambiental y territorial, y el rol del gobierno municipal, debido a que las parcelas a las que alude la ordenanza son las tierras adquiridas por las firmas inmobiliarias en el área de reserva para el asentamiento de *Lagos del Mar*. Esta medida impulsada por el ejecutivo municipal, durante la intendencia peronista de Jorge Paredi (2007-2015), evidenció una connivencia innegable entre el capital inmobiliario y el gobierno local, proceso transversal a todos los regímenes y fuerzas políticas que han administrado los diferentes municipios de la región.

La indignación de un sector de la comunidad local y regional frente a los actos del gobierno municipal como garante del extractivismo inmobiliario, estimuló la creación de espacios assemblearios y comunitarios amplios en defensa del territorio y del medio ambiente, en particular, de las áreas de reserva, a los que confluyeron vecinos, ONGs ambientalistas, grupos de investigación y extensión, y organizaciones políticas. El trabajo conjunto de todos los sectores organizados fundó una capacidad de organización y movilización unificada en torno a una consigna central e inmediata: salvar la albufera y la Reserva del extractivismo inmobiliario, que aspira a asentarse y expandirse, y que de hacerlo, impactaría desarticulando las relaciones socio-ambientales existentes, en un proceso que Kovel define como “fracturas ecosistémicas generadas por el campo de fuerzas del capital” (2007).

**Mapa 2.** La “Geografía del conflicto” en Mar Chiquita y la Reserva Biosfera Parque Atlántico Mar Chiquito



**Fuente:** elaboración propia con base en CARTO-ARBA e imágenes satelitales.

En el año 2015 la comunidad ampliada y organizada ante la falta de respuestas del gobierno municipal de paralizar las obras de *Lagos del Mar* judicializó el conflicto. En el mes de noviembre de 2015, con el patrocinio del equipo jurídico de la ONG La Casa del Trabajador, se da lugar a un recurso de amparo que recayó en el Juzgado de Responsabilidad Juvenil N° 2 y allí quedó asentado como causa N° 836-9. Alcanzado este punto del conflicto, el movimiento socio-ambiental en defensa de la Reserva se instaló como “querellante”<sup>8</sup>. Usamos este término, no sólo en un sentido legalista, sino movimientista, como construcción colectiva que interviene en el conflicto y en la causa judicial aportando

8 En términos legales, la querrela es el medio por el que una persona jurídica inicia una acción penal y se vuelve parte del proceso. Se diferencia de la denuncia en el carácter de partícipe que adquiere el querellante, ya que el denunciante pone en conocimiento a la justicia de un delito y, como tal, no queda involucrado en el proceso de investigación y juzgamiento. La querrela es un derecho, mientras que la denuncia es una obligación impuesta por el Estado que tiene por objeto lograr la colaboración de la ciudadanía en la prevención del delito.

pruebas y movilizándose para que las mismas sean ponderadas en el proceso de investigación judicial.

Por medio de las pruebas presentadas por los querellantes, el magistrado a cargo de la causa dictamina, como principio precautorio, detener las obras de las firmas inmobiliarias debido al incumplimiento de lo dispuesto por el artículo N° 23 de la Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales N° 11.723/95, que establece que este tipo de proyecto inmobiliario no puede ejecutarse sin haber obtenido previamente la Declaración de Impacto Ambiental (DIA). Tal DIA no fue emitida aún por la institución responsable de su convalidación: el Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS), cuyos voceros intentaron, sin éxito, deslindar su responsabilidad al respecto alegando que el área afectada por el emprendimiento no hacía parte de la Reserva Natural Provincial. Esto fue entendido y utilizado por las firmas inmobiliarias como un “visto bueno”. Sin embargo, la adyacencia con el cuerpo lagunar protegido, así como su superposición con la Reserva de Biósfera, no pudieron ser desestimadas. La medida cautelar fue ratificada por el juzgado a cargo en la sentencia emitida en el año 2018<sup>9</sup> dando lugar al amparo ambiental que dictaminó el cese de obras y caracterizó a *Lagos del Mar* como “ilegal y clandestino”. El fallo se apoyó en el hecho probado que, debido a la ausencia de la DIA, no se puede constatar el cumplimiento de las condiciones ambientales necesarias para la ejecución del proyecto. Además de poner en relevancia tal irregularidad, contribuyó a que la Ord. N° 67/2012 quedase sin efecto, al ser incluida en la medida judicial. El dictamen del juzgado fue avalado por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo<sup>10</sup> y la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires<sup>11</sup>.

A partir del recurso de amparo presentado en 2015, se inaugura una contienda jurídica, de marchas y contramarchas, entre el activismo por un lado y, la alianza empresariado - Estado municipal, por el otro. Como parte de las medidas instruidas por el juez ante el amparo judicial, se solicita a la UNMdP que realice un informe científico sobre los impactos ambientales que podrían ocasionarse de continuar las obras de *Lagos del Mar*. El trabajo, realizado por diferentes especialistas, se constituye en un elemento clave para el sector de la comunidad organizada por tratarse del primer pronunciamiento técnico sobre los efectos negativos del proyecto urbanístico en Mar Chiquita y sus áreas definidas como reserva en distintos niveles.

9 Departamento Judicial de Mar del Plata - Expediente A-6243

10 Departamento Judicial de Mar del Plata - Expediente A-6243

11 Causa A.75.978

Entre las conclusiones del Informe pericial biológico y ambiental único destacamos:

- el aumento de riesgo de inundaciones por perturbación de los humedales debido a las tareas de relleno, elevación de cotas, impermeabilización y compactación de suelos
- la eliminación, reducción y fragmentación del pastizal pampeano, que forma parte de la biota preservada en la reserva
- el riesgo de alteración de la calidad y cantidad de aguas, tanto subterráneas como superficiales debido al aumento de la eutrofización de las aguas superficiales de la laguna; la salinización de las aguas subterráneas por exceso de extracción del freático; y la contaminación de aguas (superficiales y subterráneas) por distintos compuestos químicos
- la introducción de especies vegetales exóticas y aumento de áreas disponibles para especies exóticas invasoras ya introducidas: *el gusano formador de bochones*<sup>12</sup> que reduce el cauce natural de la laguna costera, aumentando las áreas inundables.

El informe de la UNMDP se transformó en un insumo en la pugna, no sólo por su aporte en el oficio jurídico, sino porque además contribuyó a la legitimación social del discurso enunciado por los sectores organizados opuestos al barrio privado. De esta forma, los trabajadores del sector de ciencia y técnica se transforman en actores estratégicos y son convocados por las organizaciones a dar charlas y talleres sobre lo que está en riesgo si se urbaniza la Reserva. Surge así una actitud pedagógica del movimiento socio-ambiental, de aprendizaje y formación. Las organizaciones involucradas en el conflicto efectúan esa relación dialéctica que señala Freire en la educación crítica, entre la *lectura del mundo* (el sistema social y ambiental en el que vivimos y que presiona sobre nuestras condiciones de vida, recursos y bienes comunes) y la *reescritura del mundo* (2000): en este caso, invalidar el argumento del crecimiento económico que pone la defensa de intereses individuales por encima de los colectivos. Así como las fuerzas del capital fracturan ecosistemas, las luchas socioambientales son una posibilidad de fracturar a dichas fuerzas hegemónicas.

En las elecciones ejecutivas del 2015, es electo Carlos Ronda, dirigente de la Unión Cívica Radical (UCR) de Mar Chiquita, partido

---

<sup>12</sup> Es un poliqueto invasor cosmopolita (*Ficopomatus enigmaticus*), probablemente originario de Australia. Este poliqueto, vive dentro de tubos de carbonato de calcio (similar al componente de las valvas de bivalvos), fijos a sustratos duros. Cuando crecen agrupados, forman estructuras con aspecto de arrecifes. En la laguna costera Mar Chiquita tienen un promedio de 3 m de diámetro y son denominados "bochones" por su forma particular (Schwindt, 2001).

político que formó parte de la alianza Cambiemos<sup>13</sup>. Durante la nueva gestión, se aprueba la ya mencionada Ord. N° 29/16 que le otorga al Comité de Gestión un carácter vinculante, abriendo un canal de participación de la comunidad local en las decisiones respecto a cualquier intervención en la reserva. Dicha función se celebra en el Artículo 7 de la ordenanza y es un logro de la organización del movimiento socio-ambiental y un avance en la democratización del territorio:

“ARTÍCULO 7º: DECISIONES Y RESOLUCIONES. Todas las decisiones en el COMITÉ DE GESTIÓN serán resueltas por consenso de sus miembros [...] Las Resoluciones del COMITÉ DE GESTIÓN tendrán carácter público y serán vinculantes [...]”.

No obstante, el gobierno municipal de Cambiemos (2015-2019) reiteró lo actuado por la gestión peronista, cerrando la “grieta” entre ambas fuerzas políticas en lo que respecta al extractivismo inmobiliario, al sostener el acuerdo tácito con el sector empresarial. Esto último, se demuestra con la aprobación de la Ord. N° 04/2019, elevada al intendente por medio de la Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento Urbano (SOPPU). Dicha iniciativa, deja sin efecto la Ord. N° 67/2012, incorporando en los argumentos alusiones al fallo judicial que ordenó paralizar las obras de *Lagos del Mar* y los señalamientos de los organismos provinciales de ordenamiento territorial que efectuaron la norma promovida en la intendencia de Jorge Paredi. En los considerandos del proyecto de la Ord. Municipal N° 04/2019, la SOPPU promueve que se dicte una nueva ordenanza de rezonificación, aludiendo a las categorías territoriales definidas en la Ord. N° 796/79, con el único fin de que se autorice la continuidad de las tareas para desarrollar el barrio privado en la reserva, tal como se explicita en el Artículo 1: “Se dicte una nueva ordenanza a fin de dar cumplimiento a las observaciones formuladas por la dirección provincial de ordenamiento territorial, se disponga afectación [de las parcelas correspondientes a *Lagos del Mar*] como uso específico (zona residencial extraurbana) [...]”.

También quedó el texto que prueba el cambio de sentido impuesto por la nueva intendencia:

ARTÍCULO 1º: AUTORIZAR el desarrollo del proyecto en la Localidad del Balneario Parque Mar Chiquita del Partido de Mar Chiquita al Barrio Cerrado denominado “Lagos del Mar”, Nomenclatura Catastral: Circunscripción IV – Parcelas: 22 fk (7.239,89 m2), y 22 fh (243Ha.- 28 A.- 44Ca), desafectándolas del Área Complementaria (C3) de

13 Fue una coalición política electoralista de derecha y centroderecha fundada para participar en las elecciones ejecutivas del año 2015, e integrada por Propuesta Republicana (PRO), UCR y la Coalición Cívica.

acuerdo a la zonificación obrante en Ordenanza Municipal N° 796/79, y afectándolas a ambas, (aunque esta última parcialmente) a Zona Residencial Extraurbana (ZRE).

Dado que se trata de una normativa local con el único fin de garantizar una precaria legalidad sobre la cual desarrollar *Lagos del Mar*, fue cuestionada por los contendientes. Finalmente, al igual que la Ord. N° 67/2012, las organizaciones en defensa de la Reserva logran suspender la aplicación de la Ord. N° 04/2019.

Otra de las estrategias utilizadas por el gobierno municipal es obstaculizar el Comité de Gestión desde su conformación debido a la inconstancia en la convocatoria a sus reuniones. En las escasas reuniones del comité concretadas, se reiteró en el discurso de los funcionarios y representantes de gobierno del área turismo y medioambiente, la defensa del proyecto inmobiliario, relativizando los efectos adversos presentados en el informe de la UNMdP.

La desaprobación del electorado hacia los gobiernos nacional y provincial de Cambiemos, impactó en el escenario político marchiquitense. En las elecciones ejecutivas del 2019 triunfa Jorge Paredi, asumiendo su tercera intendencia. Con el retorno del peronismo al poder local, la integración Estado - capital inmobiliario siguió en curso. Así, el ejecutivo municipal presenta, en plena pandemia por el virus SARS-CoV-2, una nueva ordenanza municipal (N° 37/2021) con el mismo objetivo que las anteriores, forzar la rezonificación de las parcelas de *Lagos del Mar* dentro de categorías urbanas. En este caso, la norma amplía el área propuesta para la recalificación territorial para otorgar mayor espacio para la expansión y reproducción del capital inmobiliario. Durante su tratamiento en el recinto legislativo municipal, deliberadamente se les prohibió el ingreso y participación a integrantes del Comité de Gestión y de las organizaciones nucleadas en el Encuentro Ambiental Mar Chiquita, que solicitaron ocupar la banca 15, reservada para representantes de la comunidad que quieran expresarse ante los ediles. La ordenanza en cuestión, aún no cuenta con los avales correspondientes para su implementación. Para las organizaciones socio-ambientales, el retraso en el tratamiento de la habilitación de la ordenanza por parte del ejecutivo provincial, radica en el costo político que tiene su aprobación, debido al estado de alerta y movilización [...] exigimos que se terminen las ilegalidades en el partido de Mar Chiquita, entendiéndolo por ilegal el solo hecho de no hacer partícipe a la ciudadanía en la toma de decisiones [...] solicitamos que no aprueben ninguna Ordenanza al respecto, recordándoles que son responsables civil, penal y administrativamente por sus actos [...]¹⁴.

14 Fragmento del discurso llevado por integrantes del Encuentro Ambiental Mar Chiquita, leído en la

[...] los desarrolladores de Lagos del Mar exigen de Ustedes [funcionarios], como premio a su absoluta falta de respeto a las normas, que les brinden la convalidación de la Ordenanza de Zonificación y la Declaración de Impacto Ambiental que debieron haber solicitado antes de iniciar obra alguna. [...] Consideramos que habilitar el avance de este Proyecto [...] sentaría un precedente nefasto que habilitará la presentación de nuevos proyectos sobre el espejo lagunar allí donde las diferentes capas de Reserva tengan un resquicio legal a tal fin [...] solicitamos [...] la denegación de la Declaración de Impacto Ambiental, y con ello la definitiva clausura de este y cualquier otro proyecto inmobiliario de estas características en las áreas de Reserva o de transición de las mismas” (Carta a las Autoridades Provinciales, Municipales y Nacionales, 25 de Febrero de 2022)<sup>15</sup>.

En un escenario en que el movimiento socio-ambiental reclaman en las calles, en las rutas, frente a los recintos del poder político y en el acceso a *Lagos del Mar* (ver figura 6), las firmas inmobiliarias incentivan la movilización de los propietarios fiduciarios de los lotes, reclamando el derecho a poder construir y habitar en el barrio privado. Además, obtienen el respaldo de comerciantes de la localidad quienes lo hacen público mediante un comunicado que fue difundido en los medios de prensa y presentado al municipio. El argumento que más se destaca en la misiva presenta un ángulo contradictorio, ya que enuncia que la armonía con “lo natural” es compatible con la ocupación de un barrio privado de una reserva:

[los comerciantes] pensamos que este hermoso pueblo puede tener un destino mucho mejor integrando al hombre y a la naturaleza, creciendo sin necesidad de destruir nada [...] queremos un balneario con crecimiento y actividad, respetando al máximo el hábitat y utilizando las tecnologías y métodos que permitan una armonía con lo natural”. (Comunicado del Centro de Comerciantes de Mar Chiquita (2021)<sup>16</sup>.

La racionalidad economicista del sector comercial que respalda *Lagos del Mar* confronta en forma directa con la racionalidad de las organizaciones en defensa de la Reserva y las descalifican con el argumento de que:

[Los activistas] no sólo se oponen al barrio sino a cualquier síntoma de progreso [...] de ninguna manera vamos a aceptar que grupos de

---

puerta del Palacio Municipal, mientras sesionaba el HCD el día 28 de abril de 2021 y se daba tratamiento al proyecto de ordenanza. Fuente: comunicación personal con integrante de la organización. Registro audiovisual: <https://fb.watch/d3E64R3Qg9/>.

15 Disponible en: <https://www.facebook.com/403573016498066/photo/a.403581433163891/1848622321993121/>

16 Disponible en: <https://www.panoramainmobiliario.tv/noticia-detalle.php?id=4759>

advenedizos y oportunistas (con evidentes especulaciones políticas, que no aportan nada y ni siquiera viven en el pueblo) vengan aquí pretendiendo imponer su postura a la fuerza (Comunicado del Centro de Comerciantes de Mar Chiquita (2021).

El accionar y oportunismo del extractivismo inmobiliario introdujo una división en la comunidad local. Por un lado, el sector de comerciantes que respaldan la existencia de *Lagos del Mar* expone una lógica confrontativa y conservadora, ya que enfatiza en la falta de legitimidad que tendría un activismo no local; no parece interesado en la alerta de los informes científicos de la UNMdP que advierten respecto a los impactos socioambientales. En el lado opuesto, el activismo socioambiental confronta los argumentos esgrimidos aludiendo a la falacia del “progreso”, denunciando que las fuentes de trabajo que se generarían con el desarrollo inmobiliario son improbables y sólo tienen categoría de promesa dentro del proselitismo que despliegan las firmas inmobiliarias y el gobierno municipal.

Los abajo firmantes pedimos a todos Ustedes [funcionarios] que nos den la posibilidad de seguir viviendo [...] en armonía con la Naturaleza, en una comunidad [...] que aprende diariamente sobre su entorno y busca minimizar su impacto en él, sin multiplicar brutalmente la población estable y con ello la demanda de recursos y servicios inexistentes, o la estacional, generando con ello capacidad ociosa y mano de obra desocupada<sup>17</sup>.

**Figura 6.** Movilización de las organizaciones en defensa de la Reserva



**Fuente:** archivo personal.

17 Carta abierta a las Autoridades Provinciales, Municipales y Nacionales, 25 de febrero de 2022. Disponible en: <https://www.facebook.com/403573016498066/photos/a.403581433163891/1848622321993121/>

## Conclusiones

El activismo socioambiental en Mar Chiquita es una prueba más de que el consenso entre el empresariado urbano-turístico, el poder político y la comunidad, en la región, comenzó a resquebrajarse en la última década. La idea de que el “progreso” es lotear y ocupar áreas de reserva, sectores dunares, márgenes de cursos y cuerpos de agua y concesionar playas a actores privados, entre otros, está cuestionado por un ascendente movimiento socioambiental que disputa en el territorio.

Las firmas inmobiliarias y el régimen político del estado (gobiernos municipales, provinciales, concejales) pretenden activar un proceso de acumulación por desposesión (Harvey, 2003), al despojar a la ciudadanía de la Reserva que los identifica y les brinda un medio de reproducción social. Bajo el término *ecobarrio* se intenta disimular una contradicción: es incompatible la ecología con una urbanización privada en una reserva que preserva un humedal. En cambio, los actores contrahegemónicos proponen un modelo de desarrollo integral y multidimensional que refuerce la integración de la Reserva a la sociedad y economía local, promoviendo la Naturaleza como sujeto de derecho. La confrontación es por el sentido de la construcción territorial, su historia, actualidad y proyección.

Algunas instituciones del Estado, como las del poder judicial, pueden presentar cierta porosidad en beneficio de las luchas socioambientales que penetran en el esquema de poder y lo ponen en cuestionamiento. El movimiento socioambiental hizo esta lectura y judicializó el conflicto para llevar sus razones en contra del extractivismo inmobiliario a un campo social yuxtapuesto-superpuesto al territorio, en el cual se plasma la cuestión de la hegemonía de una clase. Por esto, la movilización acompaña el proceso, porque cuestiona la confianza mecánica en las instituciones, trasladando el reclamo al espacio donde se esté discutiendo o decidiendo (intendencia, HCD, juzgado) para que ejerza presión. De esta forma, territorializa tensiones de doble sentido, de reconocimiento (del conflicto) y de apropiación (espacial). En definitiva, el querellante disputa poder en una estructura hegemónica; de este modo el proceso de organización socioambiental gana en complejidad política y escala territorial, y logra paralizar (hasta aquí y debiendo permanecer en constante atención) el proceso de urbanización en la Reserva.

Las organizaciones socioambientales abordadas intercambian con el sector científico, que se integra al reclamo proveyendo argumentos. Ambos actores constituyen en términos de Funtowicz y Ravetz (2000) una comunidad de expertos ampliada. En su carácter de imputados,

el gobierno municipal y las firmas inmobiliarias acuerdan alianzas tácitas y formales en las que el primero a través de sus instituciones represivas (Harnecker, 2013) y el segundo por medio de comunicados, ponen en juego dispositivos materiales y simbólicos, para estigmatizar las movilizaciones. En todo acto manifestante, la presencia policial ha cumplido el rol de custodiar la propiedad de *Lagos del Mar* y a la Municipalidad, cuando el proceso judicial indica que los que están incumpliendo la ley son los funcionarios y empresarios.

La lucha socioambiental de las organizaciones y el uso de la judicialización obstruye, desde hace casi una década, que avance la urbanización privada. Que el pastizal pampeano se haya ido recuperando en el área en disputa y que las diferentes especies protegidas sigan desarrollando su hábitat en dicha zona de la Reserva, es un logro para el activismo, una reafirmación de que se trata de un bien común. Sin duda alguna, impedir “hacer”, en este caso, se transformó en una estrategia de remediación ambiental y de reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derecho.

Con partidas presupuestarias específicas, con personal y recursos especializados, las instituciones de gobierno abocadas a la gestión del ambiente no han actuado en función de los objetivos que las definen. En cambio, las organizaciones que se crearon y confluyeron espontáneamente como respuesta al avance del extractivismo inmobiliario en Mar Chiquita han demostrado la efectividad del disenso y del conflicto para gestionar el territorio en defensa de la reserva. La pregunta que se instala, en el estudio de todos los conflictos abiertos en la región y en todo el país, es si estos movimientos socioambientales podrán definir a futuro un programa mínimo y cohesionado que acuerde una orientación socio-ambiental en la construcción territorial a través de métodos horizontales y la democracia directa que los caracterizan.

Para finalizar, el presente capítulo es una primera aproximación general a un conflicto complejo; resta ahondar en próximos trabajos cada una de las aristas que se desprenden del caso: las estrategias de lucha; la conformación de los sujetos que forman parte de la contienda, de sus conceptos, discursos y narrativas; e incluso sobre los atributos ambientales de las áreas de Reserva que son, en definitiva, la base material que despierta las ansias de la reproducción del capital inmobiliario y la resignificación de sus productos urbanos sofisticados.

## Bibliografía

Freire, Paulo (2000). *Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. San Paulo: UNESP.

Funtowicz, Silvio y Ravetz, Jerome (2000). *La Ciencia Posnormal: Ciencia con la Gente*. Barcelona: Icaria.

García, Juan y Sahuquillo Llinares, María (2009). *Lagunas costeras*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

Gudynas, Eduardo (2011). “Los derechos de la Naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política”. En Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (comp.), *La Naturaleza con Derechos. De la política a la filosofía*, pp. 239-259. Quito: Abya Yala.

Harnecker, Marta (2013). *Los conceptos elementales del materialismo histórico*. México: Siglo xxi Editores.

Harvey, David (2003). *The new imperialism*. Oxford: Oxford University Press.

-----(2013). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Londres: Verso.

Jaramillo, Samuel (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Kovel, Joel (2007). *The Enemy of Nature*. Londres: Zed Books.

Milesi, Fernando y J. López de Casenave (2005). “El concepto de nicho en Ecología aplicada: del nicho al hecho hay mucho trecho”. *Ecología austral*, vol. 15, n° 2, 131-148.

Moore, Jason (2011). “Transcending the metabolic rift: a theory of crises in the capitalist world ecology”. *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n° 1, 1-46.

Pintos, Patricia (2011). “Tensiones del urbanismo neoliberal en la gestión de humedales urbanos”. En AA.VV., *Memorias: seminario geografía crítica: territorialidad, espacio y poder en América Latina*, pp. 211-235. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

-----(2017). “El extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján”. En Vásquez Duplat, Ana María (comp.), *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades*, pp. 23-39. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo.

Prats, Llorenç (1998). “El concepto de patrimonio cultural”. *Política y Sociedad. Revista de la Universidad Complutense*, n° 27, 63-76.

Reta, Raúl; Martos, Patricia; Perillo, Gerardo; Piccolo, María y Ferrante, Angel (2001). “Características hidrográficas del estuario de la laguna Mar Chiquita”. En Iribarne, Oscar (Ed.), *Reserva de Biosfera Mar Chiquito: características físicas, biológicas y ecológicas*, pp. 31-52. Mar del Plata: Editorial Martin.

Schwindt, Evangelina (2001). “Impacto de un poliqueto exótico y formador de arrecifes”. En Iribarne, Oscar (Ed.), *Reserva de biosfera Mar Chiquita: características físicas, biológicas y ecológicas*, pp. 109-113. Mar del Plata: Editorial Martin.

Swampa, Maristella (2017). *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales*. Buenos Aires: Edhasa.

Tuan, Yi-Fu (1990). *Topophilia: A Study of Environmental Perceptions, Attitudes, and Values*. Nueva York: Columbia University Press.

## **Normas, informes, comunicados y fallos judiciales**

Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo (2018). Fallo judicial, Expediente A-6243. Departamento Judicial de Mar del Plata.

Comunicado del Centro de Comerciantes del Balneario Parque Mar Chiquita (2021). Medios de Prensa.

Decreto Provincial N° 1.581 (1989). Reserva Natural de Flora, Fauna y Gea “Dunas del Atlántico”. Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

Informe pericial biológico y ambiental único (2017). Medida ordenada en los autos caratulados “Fraga Juana Ester c/provincia de Buenos Aires; Municipalidad de Mar Chiquita; Arol Curcio, Diego; Fideicomiso Lagos del Mar; Yesicam S.A.; DVS Desarrollos Inmobiliarios S.R.L. y Capital Trust S.A. s/amparo Ley 25.675-Mar del Plata”. Resolución de Decanato de la Facultad de Ciencias Naturales y Exactas, de la UNMdP, N°346/2016.

Juzgado de Responsabilidad Juvenil N° 2 (2015). Fallo judicial, Causa de amparo, N° 836-9. Departamento Judicial de Mar del Plata.

Ley Provincial N° 8.912 (1977). Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

Ley N° 11.723 (1995). Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

Ley Provincial 12.270 (1999). Reserva natural las playas del litoral marítimo y el cuerpo de agua y riberas de la laguna Mar Chiquita (Refugio de Vida Silvestre). Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

Ordenanza Municipal N° 796 (1979). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Ordenanza Municipal N° 169 (1990). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Ordenanza Municipal N° 67 (2012). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Ordenanza Municipal N° 29 (2016). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Ordenanza Municipal N° 04 (2019). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Ordenanza Municipal N° 37 (2021). Municipalidad de Mar Chiquita. Digesto Municipal.

Resolución N° 234 (2010). Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la provincia de Buenos Aires.

Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires (2020). Fallo judicial, Causa A.75.978. La Plata.

## Notas de prensa y comunicados

Encuentro Ambiental Mar Chiquita (2021). Discurso del Encuentro Ambiental de Mar Chiquita ante el tratamiento en el Honorable Concejo Deliberante de Mar Chiquita del proyecto de ordenanza municipal N° 37/2021. Disponible en: <https://fb.watch/d3E64R3Qg9/>

Encuentro Ambiental Mar Chiquita (2022). Carta abierta a las Autoridades Provinciales, Municipales y Nacionales. Disponible en : <https://www.facebook.com/403573016498066/photos/a.403581433163891/1848622321993121/>

Panorama Inmobiliario (2021). “Barrio Lagos del Mar: comerciantes de la laguna de Mar Chiquita apoyan el emprendimiento” (Reproducción del comunicado que firmaron 23 comerciantes de Mar Chiquita en apoyo a Lagos del Mar). Disponible en: <https://www.panoramainmobiliario.tv/noticia-detalle.php?id=4759>

## Páginas Web

Lagos del Mar. Barrio Náutico: <http://www.lagosdelmar.com.ar/>

Man and the Biosphere (MAB). UNESCO. <https://en.unesco.org/mab>

Sistema de Información de Biodiversidad. Administración de Parques Nacionales: <https://sib.gob.ar/portada>.

Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires. CARTO-ARBA: <https://carto.arba.gov.ar/cartoArba/>

S.O.S Mar Chiquita: Salvemos nuestra albufera: <https://www.facebook.com/SOS-Mar-Chiquita-Salvemos-nuestra-albufera-403573016498066/>

## Imágenes Satelitales

Google Earth. Imagen de Mar Chiquita y alrededores. Fecha 2/09/2019. Image Maxar Technologies.



# ¿Cómo funciona el extractivismo inmobiliario?

## Identificación y análisis de sus mecanismos en casos de Argentina

*Alejandra Sgroi y Liliana Lapomarda*

En este capítulo proponemos sistematizar acciones del ámbito público y privado que sustentan las dinámicas del extractivismo inmobiliario en nuestro país, fundamentalmente decisiones de política urbana, estructura funcional y mecanismos burocráticos que constituyen el laberinto estatal de acción sobre el territorio, situaciones en las que se traslucen articulaciones público-privadas no formalizadas pero con efectos reales (Pintos y Narodowski, 2012), o en las que el *lobby* inmobiliario tracciona este orden kafkiano a su favor, y la lógica mercantil es la que sustancia las acciones de producción de suelo urbanizado.

Así, los desarrollos inmobiliarios suelen asentarse sobre suelos productivos del periurbano o en áreas de fragilidad ambiental, desplazan grupos sociales vulnerables y se apropian de bienes comunes de la naturaleza a fin de extraerles una rentabilidad asociada a su acceso exclusivo. Como consecuencia de estas dinámicas urbanas surgen conflictos socioambientales, se tejen redes y estrategias para enfrentar al poder empresarial y complicidad estatal, en defensa de los bienes naturales y de la dimensión pública y colectiva de la construcción de la ciudad. Estas resistencias se visibilizan en grupos autogestivos de vecinos, profesionales y académicos que articulan en movimientos sociales de justicia ambiental (Svampa, 2008).

En este contexto, retomamos factores que operativizan el avance del Extractivismo Inmobiliario (EI) y realizamos un sondeo sobre instrumentos legales e institucionales que regulan las intervenciones en el territorio argentino, en particular los conjuntos inmobiliarios, para luego analizar y sistematizar los casos desarrollados en el libro en una clave de lectura basada en los mecanismos del extractivismo

inmobiliario (MEI) caracterizados por Pintos en este libro. Finalmente planteamos algunos ejes-problema destacables de este fenómeno, a fin de contribuir a una caracterización de las manifestaciones del EI, sus condiciones de viabilidad y resistencias sociales.

### **Urbanismo neoliberal, financiarización y mercantilización de la naturaleza como marco explicativo**

Estudios urbanos recientes destacan enfoques sobre la financiarización, actividad característica de la globalización capitalista, y el desarrollo de herramientas que permitieron la incorporación de un mercado novedoso en comparación con el periodo capitalista industrial previo. Estos mecanismos irrumpen en el mercado de la vivienda y de infraestructura para obra pública incidiendo en el modo de hacer ciudad, mediante estrategias de financiamiento que articulan intereses de pequeños ahorristas y de grandes fondos de inversión internacionales. Como plantea Daher:

La financiarización inmobiliaria y urbana, como medio de ampliación de la movilidad espacio-temporal de los capitales y, por ende, de globalización de los mismos, se nutre ciertamente de los recursos financieros de los grandes inversionistas institucionales, la banca internacional, los fondos soberanos, los fondos de pensiones, las sociedades de inversión y, en particular, por su especificidad, de los fondos de inversión inmobiliaria y en infraestructura (Daher, 2013: 10-11).

En diferentes puntos del país y durante las últimas tres décadas se ha incrementado esta corriente urbanizadora devastadora de humedales, suelos aluviales en riberas de ríos, áreas medanosas en costas marítimas, laderas montañosas y bosques nativos, instaurando procesos de destrucción creativa propios del urbanismo neoliberal (Theodore, et. Al, 2009; Pintos y Narodowski, 2012). Estas ideas, junto a las de empresarialismo urbano y ajuste *-fix-* espacio temporal (Harvey, 1989: 2004) provenientes de marcos teóricos críticos más o menos cercanos al materialismo histórico, nos permiten problematizar sobre la trama de complejidades que se construyen en la disputa por la hegemonía de un régimen urbano. En este sentido, Pintos (2018) retoma los trabajos de Stone (1994) sobre los regímenes urbanos a fin de comprender cómo se articula el poder en la capacidad de gobierno y gestión de las ciudades.

Para Harvey (2004) el proceso de acumulación originaria descrito por Marx lejos de terminar, se reinventa y traslada espacialmente para sortear las crisis sistémicas capitalistas. Este fenómeno denominado acumulación por desposesión toma relevancia explicativa en estas

líneas al identificar una creciente mercantilización de bienes comunes que se evidencian en los casos analizados en este libro.

Entendemos que dicha mercantilización es posible a partir de sendas inversiones del sector inmobiliario en connivencia con un andamiaje estatal –legal e institucional– colaborativo con intereses privados; por tanto, planteamos un recorrido por los principales instrumentos legales que se ponen en juego en Argentina en el marco de este régimen urbano de desarrollo.

### **Repensando instrumentos legales en la gestión territorial ambiental argentina**

Nos interesa resaltar instrumentos del sistema de ordenamiento territorial, protección, gestión ambiental y del agua, junto a normas conexas vinculadas al derecho de propiedad y su función social, que están a disposición al momento de intervenir en el territorio, tanto desde intereses particulares como colectivos.

En el ámbito del derecho territorial (urbano-ambiental) se materializa la regulación de la propiedad pública y privada, con cambios y variaciones que deben analizarse y explicarse a través de las ciencias sociales (Petrelli, 2020). En Argentina, las prácticas del mercado inmobiliario, propias de una sociedad patrimonialista, se ven acompañadas por el Código Civil y Comercial (CCCN)<sup>1</sup>, que dedica un Capítulo del Título VI a los “conjuntos inmobiliarios”, incluyendo en esta clasificación a “clubes de campo, barrios cerrados o privados, [...] náuticos, o cualquier otro emprendimiento urbanístico independientemente del destino de vivienda permanente o temporaria, laboral, comercial o empresarial que tenga” (art. 2.073), y establece para ellos un régimen de subdivisión de “Propiedad Horizontal Especial” (art. 2075), es decir, que otorga un tratamiento preferencial a los desarrollos inmobiliarios respecto de la ciudad abierta. En palabras de Eduardo Reese:

el marco jurídico en estos asuntos se encuentra directamente orientado a sostener y garantizar la renta del capital y fortificar los privilegios de los propietarios a expensas de los no propietarios. Y esa lógica es parte del nuevo Código Civil y Comercial porque, obviamente, todos los códigos son escritos por propietarios (Reese, 2017: 45).

El derecho a gozar de un ambiente sano está contemplado en la Constitución Nacional (CN) y las provinciales. El art.124 de la CN reconoce la potestad de las provincias en la administración de sus recursos naturales y en el art. 41, se reserva la facultad de dictar normas de

1 Ley nacional N° 26.994.

protección ambiental, no de modo exclusivo, sino complementariamente a las provinciales y locales (municipales)<sup>2</sup>. Es decir, en la protección del ambiente y manejo de recursos naturales cada provincia puede tener exigencias mayores, y como los tres niveles del Estado tienen facultades concurrentes, la Nación puede dictar normas específicas de presupuestos mínimos. En tal sentido, la Ley General del Ambiente –Ley N° 25.675–, regula sobre la gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable, incluyendo la recomposición de daños ambientales y la creación del Fondo de Compensación Ambiental –Ley N° 26.331–, sobre la protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y complementariamente, la Ley N° 26815 sobre el manejo del fuego en el territorio nacional<sup>3</sup>, y la Ley N° 25.688 de gestión ambiental de aguas: su preservación, aprovechamiento y uso racional<sup>4</sup>.

Siendo el agua un bien renovable, escaso y vulnerable, es motivo de crítica que el CCCN trate el régimen dominial, ya que de él se derivan decisiones sobre la disposición y el uso, a pesar de que la CN establece que les corresponde a las provincias en su art. 124. En una clara regresión respecto del Código Civil anterior, el CCCN reduce la franja de restricción al dominio privado en bordes costeros (camino de sirga) de 35 a 15 metros –art. 1974–. No obstante, en su Título III, referido a los límites al dominio, reconoce que son materia de derecho administrativo de cada jurisdicción –art. 1970–. A modo de ejemplo, en la provincia de Buenos Aires (PBA) ante la ampliación de un núcleo urbano se exige la cesión de una franja de 100 metros sobre la costa marítima; de 50 metros a ambos lados de cursos de agua y de 100 metros perimetrales en el caso de espejos de agua<sup>5</sup>.

Al regular el dominio de las aguas y cuerpos de agua, el CCCN los clasifica en bienes públicos y privados del Estado –arts. 235 y 236– y en bienes y aguas de los particulares – arts. 238 y 239–, y así “nuevamente quedaron sin definición los esteros y otros cuerpos de agua o humedales de importancia que, por el artículo 238 quedan atrapados en la propiedad privada” (Pastorino, 2017). Si bien el art. 240 pone límites a los derechos individuales sobre los bienes de incidencia colectiva, para efectivizarlos es necesario contar con normas especiales: en particular con una Ley de Humedales.

2 Sobre este tema recomendamos la lectura del capítulo de Straccia e Isla en este libro.

3 Modificada por Ley N° 27.604.

4 La Ley N° 25.688, define cuenca hídrica como unidad ambiental de gestión del recurso y crea los Comités de cuencas interjurisdiccionales.

5 Artículos 58 y 59 del Decreto-Ley N° 8.912/77

El Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat creó el Plan Nacional de Suelo Urbano<sup>6</sup>, configurándose como el primer esfuerzo a nivel nacional de construir una política de planificación territorial, pero aún no existe una ley de Ordenamiento Territorial (OT) a esta escala<sup>7</sup>. Algunas provincias cuentan con leyes en la materia<sup>8</sup>: en la PBA el Decreto-Ley N° 8.912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo se complementa con la Ley N° 14.449/13 de Acceso Justo al Hábitat; en Mendoza la Ley N° 8.051/09 de OT se operativiza mediante la Ley N° 8.999/17 que aprueba el Plan de OT; en Jujuy la Ley N° 6.099/18 de OT, Uso y Fraccionamiento del Suelo; en Córdoba la Ley N° 9.841/10 regula los Usos del Suelo sólo a nivel metropolitano, y recientemente en La Rioja la Ley N°10.393/21 regula los lineamientos para el Desarrollo Territorial y el Hábitat adecuado; y en la CABA, como jurisdicción autónoma de nivel similar al provincial, exige en su Constitución – art. 29– la elaboración de un Plan Urbano Ambiental (PUA) para regular el ordenamiento en su territorio<sup>9</sup>.

Una mirada integral de las normas permite atender la complejidad de las intervenciones en el territorio estableciendo parámetros y directrices de ordenamiento ambiental articulados a nivel regional, así lo prevé la Ley General del Ambiente mediante el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), como coordinador interjurisdiccional de los diferentes niveles del Estado.

Para velar por el cumplimiento de las normas urbanísticas y ambientales, el Estado ejerce el poder de policía con el objeto de compatibilizar la vida social con el ejercicio y protección de los derechos individuales, tanto en la limitación de derechos como en la tutela de éstos y del interés general (Petrelli, 2020). Esta facultad le corresponde a los gobiernos locales respetando los principios del derecho administrativo<sup>10</sup>; y los principios específicos del derecho urbano, como los de remisión e integración a normas superiores, delimitación de competencias (a fin de reducir el ejercicio discrecional de los órganos de la administración pública), y de compatibilidad para la adecuación, coordinación e integración de los planes urbanísticos y regionales (Taller y Antik, 2010).

Con la implementación de la Ley N° 25.831 de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental en 2004, la ciudadanía tiene derecho a

6 Res. N° 19/2020

7 El anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial promovido por el Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN) en 2010, fue puesto a discusión en las provincias, pero no logró alcanzar un consenso para su tratamiento y aprobación parlamentaria.

8 Catamarca y Chaco tienen avanzados proyectos de ley de OT.

9 PUA aprobado por Ley N° 2.930 en 2008.

10 Principios de legalidad, razonabilidad, igualdad, ejecutoriedad, no indemnizabilidad y de publicidad.

acceder a la misma voluntariamente, en forma gratuita y sin necesidad de acreditar una razón particular.

En abril de 2021 entró en vigor el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú (Costa Rica) el 4 de marzo de 2018. Constituye “el primer tratado ambiental de América Latina y el Caribe, el cual establece estándares regionales para los derechos de acceso en asuntos ambientales, además de promover la creación y fortalecimiento de capacidades y la cooperación internacional en la materia”<sup>11</sup>.

### **Mecanismos del extractivismo inmobiliario en Argentina**

A continuación, relevamos MEI en los casos de estudio que integran este libro en base a su lectura y cruce de información junto a aportes de otros autores, normativas específicas y publicaciones de prensa. Seleccionamos los ejemplos más representativos con la idea de identificar factores y/o condiciones comunes a cada escenario, dinámicas y lógicas complementarias de los actores intervinientes. Al final del apartado sistematizamos los MEI en una matriz y su visualización en cada caso.

#### *1. Reconfiguración de la infraestructura institucional en diferentes niveles de Gobierno:*

##### *1a) Políticas públicas que valorizan inversiones de las élites empresariales*

Este tipo de prácticas se han institucionalizado con cierta naturalidad, a pesar de los intereses espurios que evidencian.

En CABA el proceso de reprivatización de espacios ribereños públicos vulnera tanto la Constitución de la Ciudad (arts 8 y 27) como el PUA que, además de velar por el acceso público a los mismos, promueve la recuperación de las áreas costeras que habían sido concesionadas dentro de los distritos nombrados en el PUA como “Urbanización Parque (UP)”, áreas destinadas a espacios verdes y parquización de uso público<sup>12</sup>. Las estrategias políticas utilizadas por el GCBA en los últimos 14 años para facilitar este proceso de privatización, expuestas en el capítulo de Koutsovitis y Baldiviezo, van desde prórrogas a las concesiones por un canon irrisorio (excediendo los plazos legalmente establecidos), hasta desafectar los predios costeros del Distrito UP,

11 Informe de Prensa N°: 136/21 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

12 Según PUA- Sección 5. art 5.1.1

rezonificarlos como *Distrito Joven* en sectores urbanizables para esparcimiento (Ley N° 5.961) y autorizar su venta (Ley N° 6.289). Estas actuaciones benefician a los desarrolladores inmobiliarios y son regresivas respecto de las normas vigentes al impedir la recuperación de los espacios verdes públicos, incumpliendo el Principio de Progresividad establecido en el art. 4 de la Ley N° 25.675<sup>13</sup>.

En 2010 el Plan Estratégico y Zonificación según Usos del partido de Escobar<sup>14</sup>, habilita más de 6.000 ha en humedales y sectores insulares con destino a *desarrollos extraurbanos* y *desarrollos extraurbanos con normas particularizadas*, entre ellos, el megaemprendimiento Puertos (o Puertos del Lago) de 1.400 ha en humedales, tierras adquiridas tres años antes por la empresa Consultatio S.A. para desarrollar otra ciudad-pueblo Nordelta II<sup>15</sup>.

En Resistencia, Chaco, la Ordenanza N° 12.926/18 unificó las anteriores modificaciones al Código de Planeamiento Urbano (CPU), amplió sus alcances de alta y media densidad, y extendió el área de aplicación. En el capítulo de Alcalá et.al., se destaca que este aumento del potencial edificatorio no se ajusta a las condicionantes territoriales ambientales, enfrentando serios problemas de anegamientos por lluvias.

El Estado participa activamente en el proceso de urbanización en humedales al sustanciar obras de infraestructura que fomentan el consumo de viviendas exclusivas y excluyentes. En esta línea de acción, encontramos las obras de ampliación y modernización de las rutas 8 y 9 del Corredor Norte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Tigre, Escobar, Pilar y Campana); y la planta potabilizadora en Dique Luján (Tigre) con un acueducto de 20 km que provee el agua del río Paraná de las Palmas, a 35 m de profundidad, obras financiadas por el Estado Nacional para abastecer el conjunto de barrios privados del eje norte metropolitano que refieren Anzolin y Nunziata en su capítulo.

### *1b) Cambios institucionales y procedimentales*

La irregularidad dominial del suelo es tema de debate mediático apuntando a sectores de bajos ingresos, pero últimamente se ha puesto el ojo en la ilegalidad de los barrios de lujo que, al incumplir con las normas de ordenamiento territorial, no figuran en el catastro ni tributan los impuestos inmobiliarios correspondientes.

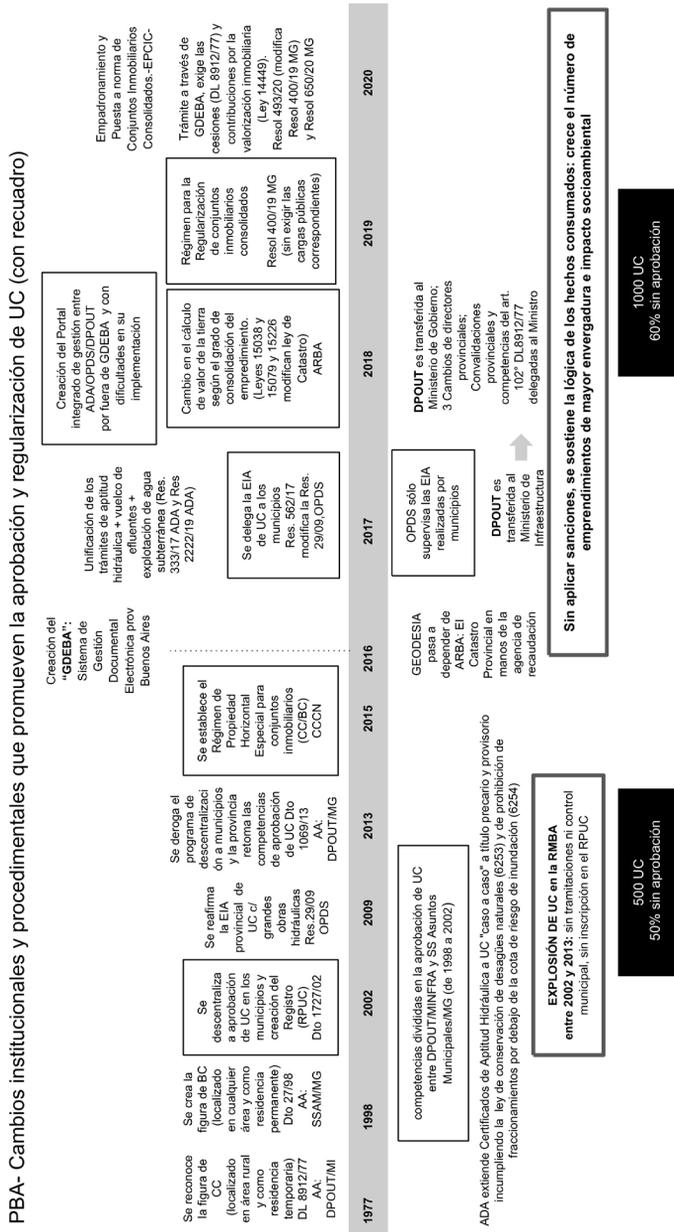
<sup>13</sup> Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos. (Art. 4 de la Ley N° 25.675)

<sup>14</sup> Ordenanzas N° 4.729/09 y 4.812/2010 convalidadas por Decreto provincial N° 2.741/2010

<sup>15</sup> Según la Ord. N° 4.812/10 Puertos del Lago se localiza en la zona DE4, luego la Ord. N° 5.399/16 la designa como DE6 -zona Residencial Extraurbana-, y le asigna indicadores urbanísticos.

En la PBA esta problemática se manifestó en las dos últimas gobernaciones (M. E. Vidal y A. Kicillof) coincidentes en sus intenciones recaudatorias, pero con diferencias en el andamiaje de ordenamiento y gestión territorial y las desigualdades socioambientales resultantes. En la figura 1 esquematizamos una serie de cambios institucionales y procedimentales que funcionaron como legitimación ex-post de hechos consumados por el sector inmobiliario, fundamentalmente orientado a Urbanizaciones Cerradas (UC). Se destacan con un recuadro lineal los cambios que contribuyeron a incrementar irregularidades en los procesos de aprobación y/o promover la regularización de las UC; en color gris las consecuencias temporales y en negro las cifras de UC y su porcentaje de aprobación, en dos momentos de la línea de tiempo, según declaraciones de funcionarios.

**Figura 1.** Cambios procedimentales e institucionales que promueven la regularización de UC en PBA.



Fuente: elaboración propia en base a fuentes primarias.

Entre el 2002 y 2013 se descentraliza la aprobación de UC delegada a los municipios y se crea el Registro Provincial (RPUC) incluyendo en el Dto. N° 1.727/02 ambas tipologías: Clubes de Campo y Barrios Cerrados (CC y BC)<sup>16</sup>. Las denuncias por movimientos de suelo y obras de gran escala sin cumplir con Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) llevaron al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) a reafirmar mediante la Res. N° 29/09 lo dispuesto por la Ley N° 11723: que la EIA de proyectos con obras de endicamiento, polders y grandes obras hidráulicas deben ser evaluadas a nivel provincial y no municipal. Mientras tanto, la Autoridad del Agua (ADA) emitía certificaciones de aptitud hidráulica a título precario a cada emprendimiento y otorgaba permiso de obras para rellenar alterando el nivel de suelo y generar lagunas artificiales en humedales, incumpliendo –entre otras normas– las Leyes N° 6.253 y 6.254, de protección de desagües naturales y cota mínima de suelo para nuevos fraccionamientos, respectivamente.

Entre 2017 y 2019 surgen cambios en los procedimientos para agilizar los trámites de las UC: tanto en OPDS, que delega en los municipios la EIA, reservándose la potestad de supervisión<sup>17</sup>; como en la ADA, que unifica los trámites de aptitud hidráulica, vuelco de efluentes y explotación de agua subterránea<sup>18</sup>.

En 2018 ARBA cambia la metodología de cálculo del valor de la tierra en función del grado de consolidación de cada emprendimiento urbanístico, en lugar de la clásica división entre inmuebles rurales y urbanos que establecía la Ley de Catastro N° 10.707<sup>19</sup>. Desde esa mirada los emprendimientos construidos sin aprobación son producto de demoras en las tramitaciones y es justo que paguen sus impuestos como urbanizaciones de lujo y no como baldío o rural. Pero la recuperación de recursos del Estado Provincial puede verse como un reconocimiento –que le otorga derechos al exigirle tributo– a aquellos que incumplen las condiciones y requisitos de aprobación, con consecuencias socioambientales irreversibles.

Otros aspectos destacados en la Figura 1 son los vinculados a la estabilidad institucional y de gestión de los organismos intervinientes, entre ellos: el traspaso de Geodesia a ARBA en 2016 (transfiere el Catastro Provincial de un Ministerio a una agencia de recaudación),

16 El Dto. N° 1727/02 crea el programa de descentralización administrativa para la aprobación de UC en los municipios, pero fue derogado por el Dto. N° 1.069/13 unificando la aprobación provincial en la DPOUT/MG.

17 Res. N° 562/17 OPDS, modifica la Res. N° 29/09.

18 Res. N° 333/17 ADA, reemplazada por la Res N° 2.222/19.

19 Ley N°15.038 y modificatorias N° 15.079 y 15.226, modifican la metodología de cálculo del valor de la tierra que establecía el art 46 de la Ley N° 10.707.

la transferencia de la Dirección de Ordenamiento Urbano y Territorial (DPOUT) en 2018, del Ministerio de Infraestructura al de Gobierno, el cambio de tres directores provinciales en menos de tres años<sup>20</sup>, y la creación de un sistema de gestión electrónico “Portal Integrado” entre DPOUT- ADA y OPDS (aún vigente) por fuera del Sistema de Gestión Documental Electrónica Buenos Aires (GDEBA), que lejos de agilizar la articulación, se convirtió en una especie de *check-list* para los desarrolladores.

Al no poder incluir en esa modalidad de gestión los hechos consumados, se aprobó el “Régimen para la Regularización de Conjuntos Inmobiliarios Consolidados” (Res. 400/19) sin exigir las cargas públicas correspondientes<sup>21</sup>. En 2020, la nueva gestión de gobierno reemplazó dicho régimen por el “Empadronamiento y Puesta a Norma de Conjuntos Inmobiliarios Consolidados -EPCIC-” -Resoluciones N° 493/20 MG y 650/20 MG<sup>22</sup> desde una perspectiva más integral, en consonancia con las leyes de OT y Acceso Justo al Hábitat<sup>23</sup>, centralizado en el sistema GDEBA, aún sin resultados que permitan una evaluación.

En Córdoba, el proceso obligatorio de Audiencia Pública Ambiental ante cada proyecto público o privado<sup>24</sup>, se desdibuja al implementar la convocatoria e inscripción vía web, ya que no todo habitante tiene a su alcance herramientas tecnológicas, como refiere Deon Favre en su capítulo. Por otra parte, el Instituto de Planeamiento del Área Metropolitana Córdoba (IPLAM) centraliza las planificaciones locales con una lógica de crecimiento metropolitano concéntrico a la Ciudad de Córdoba, desestimando los procesos de planeamiento y ordenamiento territorial proyectados desde las comunidades movilizadas en asambleas y organizaciones de base (Chiavassa, et.al., 2019).

## 2) *Formalización de un cuerpo de ideas performativo / legitimador*

La legitimación de las dinámicas privatistas y segregantes de las ciudades son evidentes de diferentes modos, tradicionalmente encubiertas entre propuestas de vida saludable, verde y diversa.

20 Entre 2017 y 2019: Ana Fehrmann, Dante Galeazzi y Agustín Sánchez Sorondo, estos últimos funcionarios vinculados a grandes empresas inmobiliarias: Consultatio S.A. y EIDICO S.A., respectivamente.

21 Cesiones con destino a espacio verde público y reserva para equipamiento comunitario (art 56° del Decreto-Ley N° 8.912/77) y contribuciones por revalorización inmobiliaria (arts. 46 y ss. de la Ley 14449)

22 La Res. N° 650/20 MG fue prorrogada por Res. N° 144/2021 MG ante la escasa adhesión al régimen de empadronamiento, y sin progresos significativos en las tramitaciones, como una demostración más de la supremacía del empresariado inmobiliario.

23 En el EPCIC se exigen las cesiones de espacio público y equipamiento comunitario según el Decreto-Ley N° 8.912 y las contribuciones por las valorizaciones inmobiliarias que establece la Ley N° 14.449.

24 Regulado por Ley N° 10.208 de Política Ambiental Provincial de Córdoba.

En el caso de Costa Salguero y Punta Carrasco, el gobierno argumentaba: “Durante décadas le fuimos dando la espalda al río y desarrollando nuestra Ciudad hacia adentro. Ahora es tiempo de volver a recuperar esta relación, revalorizando el espacio ribereño de la Ciudad mediante el restablecimiento y mejoramiento de las conexiones de las áreas urbanas con el río”<sup>25</sup>. En diferentes medios se promociona como “Distrito Joven: el plan para mejorar la relación de la Ciudad con el río en Costanera Norte”<sup>26</sup>. Y el secretario de Desarrollo Urbano, Álvaro García Resta, afirmó “es el mejor proyecto para ese lugar”, ya que su premisa es “llevar ciudad donde no hay”<sup>27</sup>.

El Plan Estratégico de Escobar al fundamentar la urbanización de tierras bajas ribereñas, esgrime:

la experiencia de construcción en pólders de los Países Bajos europeos adaptada a nuestras tierras en el llamado Nuevo Tigre, logramos una antropización del medio natural para su urbanización. Esto se logra mediante grandes inversiones de movimientos de suelo que redistribuyen el mismo altiméricamente, logrando llevar la cota de 2 m IGM a 4 m IGM para poder fundar y cumplir las normas provinciales, cuyo material de relleno surge de excavaciones de la misma tierra que generan lagos de gran valor paisajístico. El resultado es una tipología de tejido suburbano alveolar, ya que alterna lagos de esparcimiento y mesetas urbanizables, generando un paisaje de identidad, propio de las tierras bajas ribereñas que se va instalando en la memoria colectiva de la población y atrae a los mercados inversores privados (Plan Estratégico Escobar, 2009)<sup>28</sup>.

En Laguna de Rocha, la Agencia para el Desarrollo Sostenible de Esteban Echeverría, visualizaba positivamente el establecimiento del centro deportivo de Racing en predios de la Reserva, ya que tendía a consolidar un uso recreativo que se venía desarrollando a lo largo de toda la traza de la Autopista Ricchieri, como así también a frenar la ocupación ilegal de tierras en la localidad de 9 de Abril (Caruso, 2021)

Por su parte, la Municipalidad de Corrientes fundamenta la instalación de un shopping en la playa pública Arazaty de la costa del Paraná porque:

25 Bases del concurso de ideas “Distrito joven, Parque Salguero”.

26 Nota en Diario Clarín (22-12-19) [https://www.clarin.com/ciudades/distrito-joven-plan-mejorar-relacion-ciudad-rio-costanera-norte\\_o\\_gDCi8asK.html](https://www.clarin.com/ciudades/distrito-joven-plan-mejorar-relacion-ciudad-rio-costanera-norte_o_gDCi8asK.html)

27 Nota en Diario La Nación (19-02-21) <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/costa-salguero-asi-es-el-proyecto-que-busca-llevar-ciudad-donde-no-hay-nid19022021/>

28 Los fundamentos del Plan Estratégico de Escobar, forman parte de la Ordenanza 4729/2009 (pág.172/173) publicada en: <https://urbasig.gob.gba.gob.ar/urbasig/>

contribuye a la diversificación de la oferta turística sostenible, con importantes beneficios locales y regionales en términos económicos [...]. Que es un objetivo de la Política Municipal promover el turismo sustentable como factor de desarrollo económico, social, ambiental y cultural, potenciando la creación, protección y el aprovechamiento de sus recursos e infraestructura turística<sup>29</sup>.

### *3) Incorporación de suelo público y/o de interés colectivo a procesos de renovación o expansión urbana*

La privatización de espacios públicos es un patrón de la gestión del gobierno de CABA de los últimos años, que compromete la configuración del espacio costero desestimando los servicios ambientales de la ribera y la trata como borde urbano artificial, expansible y vacante (Dadon, 2020), o como espacio de oportunidad para el despliegue de una imagen internacional que jerarquiza a la ciudad (Novick, 2001 en Dadon, 2020). Suman más de veinte los predios públicos de la ciudad que son explotados por privados mediante concesiones que se renuevan en forma sistemática y pasan a ser permanentes mediante modificaciones en las normas urbanísticas. Los casos emblemáticos son Costa Salguero-Punta Carrasco (en el marco del Distrito Joven en Costanera norte), y Costanera Sur (ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors); allí, la Legislatura autorizó al Poder Ejecutivo a disponer de inmuebles costeros de dominio público para desarrollos urbanísticos de lujo con el argumento de usar un porcentaje para áreas verdes y espacios públicos.

En una maniobra similar, Videla y Pereira explican en su capítulo como el Estado Nacional cede 64 ha fiscales a Clubes privados Racing y Boca Juniors, en Laguna de Rocha, Esteban Echeverría, declarada Reserva Natural Provincial.

La gestión municipal de Corrientes, en el marco del Plan Urbano Costero (2018)<sup>30</sup>, promueve la privatización de las tierras públicas ribereñas desafectándolas de los usos asignados por el Código de Planeamiento Urbano, en acuerdo con el Gobierno Nacional que, en paralelo, autoriza a la Agencia de Administración de Bienes Públicos del Estado Nacional (AABE)<sup>31</sup>, a otorgar un Permiso de Uso Precario y Gratuito al gobierno de esa ciudad sobre los bienes del Estado Nacional

29 Extracto de los fundamentos de la Ord. N° 6.832/19 de excepción al Código de Planeamiento Urbano de la ciudad de Corrientes (Ord N° 1.071/88) que aprueba un centro comercial y edificio de viviendas en la playa Arazaty a cargo de la empresa Casinos del Litoral S.A.

30 La Ord. N° 6.635/18 aprueba el Plan Costero de la Ciudad de Corrientes. Disponible en: [https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf\\_merged-copy-1\\_o.pdf](https://ciudaddecorrientes.gov.ar/sites/default/files/ilovepdf_merged-copy-1_o.pdf)

31 Dec. N° 345/19 PEN.

ubicados en la costa correntina<sup>32</sup>. Dicho plan crea seis Unidades de Gestión destinadas a la residencia, oficinas y equipamiento comercial y de servicio, que varían entre 20.000 y 180.000 m<sup>2</sup> y 105 metros de altura (35 pisos).

En el capítulo de Alcalá et.al. dan cuenta de procesos semejantes sobre las ciudades de Resistencia y Corrientes: verticalización en sus áreas centrales con revalorización e incorporación de suelo público; y expansión en baja densidad de sus periferias. En Resistencia, a partir de las obras hidráulicas defensivas de 2004 de las crecidas del río Paraná y desbordes del Río Negro (terraplenes y dique regulador del Río Negro), se habilita como suelo urbano parte de su valle de inundación en calidad de distritos de alta categoría<sup>33</sup>; y en la ciudad de Corrientes, mediante el Plan Costero<sup>34</sup> se habilita la privatización de bienes del Estado para desarrollos urbanos; en ambos casos, para aprovechamiento de agentes del mercado inmobiliario y a expensas de la expulsión de los sectores populares que habitaban antes de la recalificación del suelo.

#### *4) Labilidad de compromisos públicos frente a la presión de las elites empresariales*

En el caso de Mar Chiquita en 2015 un fallo judicial dejó sin efecto la Ord. N° 67/2012 que admitía la localización del barrio náutico Lagos del Mar en áreas declaradas reserva ambiental a nivel internacional, provincial y local. Sin embargo, las obras avanzaron y esto fue determinante para poner fin a 12 años de mandato peronista en las elecciones ejecutivas del 2015. Con el nuevo intendente Carlos Ronda de la UCR, la creación del Comité de Gestión de la Reserva de Biósfera (Ord. N° 29/16), que permite la participación vinculante de la comunidad sobre las decisiones de intervención en la reserva, significó un avance en la democratización del territorio. En 2019, sin participación de dicho Comité, se sanciona otra ordenanza de rezonificación –Ord. N° 4/19– (ver capítulo Addino et.al.), que avanza en el mismo sentido y demuestra que la presión del mercado inmobiliario trasciende los compromisos asumidos políticamente.

En la ciudad de Corrientes se suspendió la aprobación de conjuntos inmobiliarios a partir de las inundaciones sufridas en 2016 y 2017 hasta contar con un plan hídrico integral<sup>35</sup>. Dicho plan fue parte de

32 Res. N° 544/19 de AABE.

33 En Resistencia: Ordenanzas Municipales N° 5.403/01; N° 8.775/07 y N° 12.926/18 -Proyecto de modificación de distritos del CPU.

34 En Corrientes: Ordenanzas Municipales N° 6.635/18 “Plan Costero” y N° 6.755/ 2019.

35 Res. N° 1.696/17.

la campaña a intendente de Tassano, pero durante su gestión no sólo no se realizó el plan hídrico, sino que se volvió a permitir ese tipo de emprendimientos<sup>36</sup> y el número de urbanizaciones se incrementó ocupando áreas que habían sido vedadas al mercado (Alcalá, et.al.).

5) *Presencia de empresas con capacidad de actuación en múltiples escenarios (local/regional/nacional/internacional)*

Empresas con gran capacidad de actuación y diversificación de activos, con estrategias para sostener y ampliar su rentabilidad, son las protagonistas y mayores responsables de este conjunto de transformaciones del EI.

Consultatio S.A. (presidida por Eduardo Constantini)<sup>37</sup>, es responsable de mega desarrollos inmobiliarios como Nordelta (Tigre) y Puertos (Escobar), ambos sobre humedales y con lagunas artificiales como foco de atracción; construye además, torres *premium* en CABA, el emprendimiento Las Garzas en Rocha, Uruguay sobre 2 km de playa; y también opera en el mercado financiero mediante Consultatio Investments.

Emprendimientos Inmobiliarios de Interés Común –EIDICO S.A.– y su asociado JPU URRUTI son responsables<sup>38</sup>, junto a Consultatio, de más del 50% de las UCP en humedales de la cuenca baja del río Luján (Anzolín y Nunziata). También se despliega en la costa Atlántica (Costa Esmeralda), San Martín de los Andes y Salta. Sus propuestas de inversión abarcan hotelería, centros comerciales y agroproductivos.

IRSA S.A.<sup>39</sup> es otro de los grupos empresarios de mayor trayectoria, escala de intervención y diversidad en el sector inmobiliario (edificios de oficinas *premium* en CABA, barrios privados, hoteles de lujo y centros comerciales en la RMBA y diferentes puntos del país)<sup>40</sup>. También invierte en los sectores agropecuarios y mineros, destacándose en el financiero: cotiza sus acciones en Bolsas y Mercados de Argentina, Nueva York e Israel, y su presidente, Eduardo Elsztain, también es presidente del Banco Hipotecario, con una participación de casi un 30%<sup>41</sup>.

---

36 Ord. N° 6.634

37 Constantini es una figura fuerte de la cámara de desarrolladores urbanos con vínculo familiar con Galeazzi, quien estuvo a cargo de la DPOUT en 2017.

38 Webs de EIDICO y JPU <https://www.eidico.com.ar/>; <http://www.jpuc.com.ar/category/developments-projects/>

39 Web de IRSA <https://www.irsa.com.ar/>

40 Salta, Santa Fe, Mendoza, Córdoba y Neuquén.

41 Nota del Econojournal (13-07-2021) <https://econojournal.com.ar/2021/07/eduardo-elsztain-el-senor-de-los-ladrillos-que-tambien-decidió-apostar-por-la-mineria/>

Las empresas translatinas como Cresud, INMAGAR, Adecoagro, Porta, Timac Agro, operan conjugando el agronegocio con inversiones inmobiliarias en mega urbanizaciones cerradas y grandes complejos turísticos de élite, en áreas periurbanas del Gran Córdoba y los valles serranos de Traslasierra, Calamuchita, Paravachasca y Punilla (Deon Favre).

*6) Formalización de discursos publicitarios orientados a fortalecer determinados idearios y representaciones*

Este mecanismo se sustenta en idearios que construyen grandes empresas en pos de fomentar la inversión inmobiliaria, junto a un modo de vida y pertenencia cultural como parte de sus valores o misión empresarial. Desde sus páginas web se apela a la diversidad de inversiones (Consultatio), a la solvencia basada en experiencia (Pentamar), trayectoria (EIDICO) y cantidad de superficie urbanizada –a pesar de no contar con aprobaciones–; y a posibilidades de financiación presentándose como un “sistema cooperativo”, aunque la preventa de lotes mediante fideicomisos o consorcios al costo, es el recurso de la financiación casi absoluta de cada emprendimiento antes de iniciar las obras, trasladando los costos por incertidumbre a los compradores o inversores individuales. En humedales de la RMBA, estos discursos también son atravesados por el uso recurrente del paisaje como slogan de venta, destacando rodearse de naturaleza con las comodidades de la ciudad, la comunión con una vida más verde menos contaminada, distendida y exclusiva.

En Córdoba, el proyecto Candonga Villa Serrana se promociona como “Desarrollo inmobiliario comprometido con el respeto por la naturaleza y la cultura...”<sup>42</sup>; La Deseada, apela a la exclusividad, ofreciendo “Una urbanización de categoría, en un emplazamiento privilegiado, continuo a La Rufina [...] el proyecto más importante del sector con mayor valorización”<sup>43</sup>; Molvento, recurre a “Vivir [...] una experiencia visual 360°”. Montaña, bosque y lago componen un escenario único y nos hemos propuesto no sólo preservarlo, sino vivir en contacto con el mismo”<sup>44</sup> En todos los discursos, además de atraer inversores cumplen el fin de borrar las ilegalidades por desmontes o embalses y vender una imagen ecologista, amigable con el ambiente (Deon Favre).

El emprendimiento Lagos del Mar se promociona como:

42 <https://candongavillaserrana.com/>

43 <http://ladeseadacountry.com/>

44 <https://www.molvento.com.ar/molvento/>

Barrio Cerrado y/o con Acceso Restringido. Proyecto que privilegia el respeto por el equilibrio ecológico [...] producir un casamiento entre naturaleza e inteligencia. Lo natural: Tierra, arena, fauna, flora y cielo. Agua salada mansa. Lagos naturales y artificiales. Laguna, Mar, windsurf, kayak. Silencio y barullo de vida. La Inteligencia: Master Plan de Excelencia. Recursos Humanos Experimentados. Conocimiento y Uso de Materiales y Equipos<sup>45</sup>.

La contradicción reside en suponer que “su propuesta forma parte de la ‘salvuarda’ de la Reserva de Biósfera Parque Atlántico Mar Chiquito, negando ser una amenaza para la misma” (Addino, et.al.).

*7) Direccionamiento del mercado del suelo hacia los segmentos más dinámicos y de mayor solvencia*

Aquí se destaca la generación de rentas urbanas extraordinarias a partir de la mercantilización de espacios no previstos para uso urbano y que a partir de grandes inversiones se convierten en productos exclusivos, plausibles de consumo para un grupo reducido de población.

La tabla 1 apunta a resumir las modalidades de expresión de este mecanismo desarrolladas en este libro, con sus principales características y autores referentes.

---

45 <http://www.lagosdelmar.com.ar/>

Tabla 1. Direccionamiento del mercado en los casos analizados

UBICACIÓN / CASO	TIPO DE URBANIZACIÓN	EXTENSIÓN/ CARACTERÍSTICAS	Autores referentes/ capítulos en este libro
CABA / COSTA SALGUERO	torres de categoría- GPU	Costa Salguero y Punta Carrasco, en sus 32 has y 2.535 metros lineales de extensión sobre el frente de agua, serían destinados a viviendas de lujo, oficinas y comercios en edificios de hasta 29 m de altura cuyo valor se estima en 9.000 dólares por m <sup>2</sup>	María Eva Koutsovitis y Jonatan Baldiviezo
CABA / COSTANERA SUR	torres de categoría- GPU	Barrio náutico de 24 hectáreas, con torres de lujo de 145 m de altura	María Eva Koutsovitis y Jonatan Baldiviezo
BA- AVELLANEDA Y QUILMES / NUEVA COSTA DEL PLATA	torres de categoría-GPU	600 ha, longitud total de 14 km para paseos públicos peatonales, residencias multifamiliares para 20.000 hab, edificios de variada altura para el aprovechamiento de las visuales al río, con equipamiento educativos, comerciales y de recreación para la visita de 80.000 personas por fin de semana	Asamblea NO a la entrega de la costa y V. Santy
PBA- RIMBA NORTE: CUENCA BAJA DEL RÍO LUJÁN	UC y UCP (Urbanizaciones Cerradas Polderizadas)	Más de 10 mil ha de UCP en humedales de Pilar, Campana, Escobar y Tigre, con acceso al río y lagunas artificiales para deportes acuáticos; y equipamientos comerciales y comunitarios exclusivos.	Pintos, P. Anzolin, Nunziata
CORRIENTES- CIUDAD Y GRAN CORRIENTES	GPU en la costa central y suburbanización en UC en la periferia	En la costa central: Shopping (en la playa), torres residenciales. En la periferia: más de 20 Urbanizaciones privadas sobre humedales, alrededor de lagunas o bordes de río.	Alcalá, Olmedo y Rus
RÍO NEGRO - EL BOLSÓN /Laderas Perito Moreno	Desarrollo Inmobiliario Turístico / loteos	800 ha adquiridas a U\$20000 a comercializarse en aprox en U\$ 128 millones en laderas serranas: 3 Villas turísticas y Centro comercial y de servicios en el acceso a las pistas de Esquí	Manuel Langbehn
CÓRDOBA - SIERRAS CHICAS	suburbanización de la Región Metropolitana en UC	Expansión de área urbanizable de unas 25.000 ha en faldeos serranos entre el 2000 y el 2015 en los sectores Oeste y Noroeste, el 77% de estas tierras comercializadas como barrios cerrados por 15 inmob	Deon Joaquín Ulises

Fuente: elaboración propia en base a los casos que integran este libro.

Se trata de la incorporación de suelos públicos, degradados, ganados a ríos a través de relleno para la construcción de grandes proyectos urbanos (GPU'S) en CABA y Avellaneda, Quilmes (Nueva Costa del Plata); en la creación de UC en la cuenca baja del río Luján y en periferias de las ciudades Córdoba y Corrientes, donde internalizan las ventajas comparativas de paisajes prístinos en ríos y montañas, mientras que, en El Bolsón, se destaca el cerramiento de loteos con fines turísticos y de élite.

#### *8) Desarrollos inmobiliarios focalizados en la diferenciación de productos y capitalización de la naturaleza*

En este mecanismo identificamos la producción y diversidad de oferta de productos inmobiliarios de alta categoría mediante procesos de destrucción creativa para mercantilizar ecosistemas de alta fragilidad ambiental.

Addino, et.al. identifican en Lagos del Mar que la empresa inmobiliaria “pone en valor de mercado atributos de la Reserva de Biósfera Parque Atlántico Mar Chiquito” al asignar funciones en el espacio producido: deportes náuticos asociados al contacto con la naturaleza se conjugan para crear una marca de distinción y acumular capital simbólico con el fin de incrementar la tasación inmobiliaria al generar y captar una renta monopólica.

Anzolin y Nunziata comentan las transformaciones irreversibles en humedales de la cuenca baja del río Luján, (Tigre, Pilar y Escobar). En la búsqueda de rentabilidades extraordinarias los desarrolladores amplían la variedad comercial de las UCP (barrios náuticos, ecobarrios, condominios, megaurbanizaciones), diseñan cuidadosamente la disposición de los lotes o edificios respecto de las visuales y accesos a los cuerpos de agua y diversifican la oferta de amenidades: amarras, lagunas artificiales, centros comerciales, equipamientos sociales, deportivos, recreativos y de servicios exclusivos para su autonomía funcional (ciudades pueblo), hoteles de lujo, edificios de oficinas, etcétera.

En El Bolsón, el desarrollo inmobiliario y turístico Laderas S.A. comprende loteos unifamiliares, zona comercial y de servicios, destinado al turismo de esquí. El mayor grado de conflictividad consiste en nuevas formas de apropiación de bienes naturales en una zona de nacientes de agua del cerro Perito Moreno. En su capítulo, Langbehn sostiene que es un caso más que logra un título de propiedad a partir de tierra fiscal a nombre de viejos ocupantes. Su emplazamiento afecta distintas áreas de conservación de la biodiversidad, las aguas y los recursos forestales del lugar: la reserva natural Cumbre de Mallín

Ahogado, el área natural protegida Río Azul-Lago Escondido y la reserva de biósfera Andino Norpatagónica.

Deon Favre da cuenta de manifestaciones de este mecanismo en Sierras Chicas de Córdoba que van desde “Reservas Naturales Privadas (RNP) creadas por empresas como FWAP- INMAGAR-Arribas en La Deseada, en La Calera o El Terrón en Mendiolaza de la empresa Grupo Tagle, en sociedad con Calcina Brokers inmobiliarios, o Villa Candonga de Ticupil S.A.”, previos desmontes y desalojos de habitantes serranos; la conformación de “fideicomisos para la explotación minera y posterior urbanización en los perilagos de los cráteres, lo que visibiliza que tras la depredación de los cerros [...], le sigue un desarrollo urbano voraz” abocado a la oferta diferencial de “segundas, terceras y hasta cuartas residencias para clases altas”. Esta praxis implica la pérdida de bosques nativos en los faldeos serranos reduciendo la retención del agua para abastecimiento de las localidades<sup>46</sup>.

### *g) Inobservancia de los procedimientos administrativos y legales*

Los fideicomisos o consorcios al costo son estrategias de desarrolladores inmobiliarios para asegurar la pre-venta y comercialización de lotes, sin contar con aprobación previa, involucrando a futuros residentes y/o inversionistas desde el lanzamiento en todas las etapas de la urbanización. Esto se corrobora en páginas webs como EIDICO y Consultatio S.A.<sup>47</sup>; o San Sebastián (Pilar, BA); Puertos (Escobar, BA); Lagos del Mar (Mar Chiquita, BA); Amarras del Gualeguaychú (Pueblo General Belgrano, Entre Ríos); Laderas (Perito Moreno- Río Negro) o La Deseada (Sierras Chicas- Córdoba)<sup>48</sup>. De esta manera, cuando la localización no está admitida por la normativa de OT local los contratos se convierten en una estafa. Sin embargo, “el sistema de procedimientos de aprobación es percibido en general por los desarrolladores como una variable un tanto impredecible, pero para nada sustancial en el ciclo del proyecto. Se trata más bien de una circunstancia a superar” (Pugliese y Sgroi, 2012: 141).

En Tigre, las transgresiones al Código de Zonificación –Ord. N° 1894/96– en respuesta a solicitudes de particulares, se pueden visualizar

46 El emprendimiento “Candonga Tierra con Historia”, paralizado por posible afectación de la toma de agua que abastece del recurso a las localidades Agua de Oro, El Manzano y Villa Cerro Azul. Ver nota en: <http://nuestragua.blogspot.com/2017/10/lo-que-ocupa-un-country-por-guillermo.html>

47 Webs de empresas: <https://www.eidicom.com/EidicomWeb/public/lanzamientos>; <https://www.consultatio.com.ar/category/novedades/>

48 Webs de desarrollos inmobiliarios: <https://www.barriosansebastian.com.ar/>; <https://www.puertos.ar/>; <http://www.lagosdelmar.com.ar/>; <https://www.amarrasdelgualaguaychu.com/proyecto>; <https://laderas.com.ar/la-villa-invierno/>; <http://ladeseadacountry.com/>

en el plano de zonificación donde las siluetas de las Urbanizaciones Cerradas Polderizadas (UCP), fácilmente identificables por las lagunas artificiales y el trazado de tipo orgánico, se localizan indistintamente en zona de Usos Específicos (Santa Bárbara), o en zona Industrial o Industrial Parque (La Comarca, Barbarita, El Encuentro y Talar del Lago), incompatibles para el uso residencial<sup>49</sup>. Como señalan Anzolín y Nunziata, también incumplen el proceso previo de “audiencias/consultas públicas, impidiéndole al público acceder a la información ambiental relevante del master plan de los barrios, hacer consultas y dar su parecer fundado”.

En el caso del barrio náutico privado Lagos del Mar en Mar Chiquita, la promoción, avance de obras y dictado de ordenanzas municipales de rezonificación para admitir su instalación en tres ocasiones (2012, 2019 y 2021), representan transgresiones a normas de nivel superior al localizarse frente a la albúfera de Mar Chiquita, declarada Reserva Mundial de Biosfera por la Unesco, Reserva Natural Integral y Protegida por la provincia, y Parque Municipal Atlántico Mar Chiquita<sup>50</sup>. Sorprende el informe de 2017 del OPDS, al declarar que la zona de emplazamiento del barrio es de “transición” y que “permite el desarrollo de actividades productivas y asentamientos humanos”, sin tener en cuenta el Informe pericial biológico y ambiental único de los especialistas de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP, 2017) sobre los efectos ambientales negativos e irreversibles para la Reserva, de la intervención en el sitio, que destacan Addino et.al.

### *10) Desnaturalización de ecosistemas para forzar cambios en la calificación del suelo*

Este mecanismo se expresa con certeza en las adecuaciones provinciales a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos (26331), ya que cada jurisdicción define y actualiza temporalmente un mapa de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN) con unidades categorizadas de acuerdo al nivel de protección exigido: I, II y III<sup>51</sup>.

49 Municipalidad de Tigre: <https://www.tigre.gob.ar/public/assets/frontend/img/urbanismo/documentos/plano-de-zonificacion.pdf>

50 Decreto provincial N° 1.581/80, Ley provincial N° 12.270, y Ord. municipal N° 169/90 de Mar Chiquita.

51 Categoría I (rojo): de muy alto valor de conservación que no deben transformarse; Categoría II (amarillo): de mediano valor de conservación, que pueden estar degradadas pero que pueden tener un valor alto de conservación y ser sometidos a usos de aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica; Categoría III (verde): de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley; entre los cuales figuran procedimientos de estudios previos, audiencias públicas y permisos de los organismos competentes, al autorizar desmontes, con carácter de excepción y sólo en la última categoría.

En 2010 Río Negro define dicho mapa en la ley 4552, pero sin audiencia pública se delimitaron como categoría III (verde), en lugar de II (amarillo), nueve lotes catastrales del emprendimiento inmobiliario Laderas. (Langbehn)

En Buenos Aires, al definir el mapa de bosques nativos se redujeron exponencialmente las áreas de máximo nivel de conservación de la franja ribereña del Río de La Plata, favoreciendo los proyectos de urbanización que se promueven en Avellaneda y Quilmes –Nueva Costa del Plata–; ésta y otras irregularidades fueron denunciadas durante el tratamiento de la Ley provincial N° 14.888/16 (de OTBN), también conocida como Ley Techint<sup>52</sup>. En Córdoba, la pérdida de sus bosques nativos asciende al 95% y queda el 1% de los bosques serranos. Al actualizar el mapa y categorizar los pocos bosques nativos que le quedaban, la Legislatura provincial sancionó la Ley N° 9.814/10 que autoriza desmontes con fines agrícolas, mineros e inmobiliarios, violando los fundamentos de la Ley N° 26.331 (Martina et.al, 2020). Tal como desarrolla Deon Favre, allí se combinan desmontes e incendios de bosques nativos, junto al desvío de cursos y apropiación de arroyos en las cuencas serranas media y alta, para dar lugar a desarrollos inmobiliarios con paisajes exclusivos y abastecimiento de agua prístina, afectando las condiciones de los sitios turísticos tradicionales y de los centros urbanos en zona de valles, especialmente en el suministro de agua en cantidad y calidad.

*11) La “Puerta giratoria” –revolving door–, como un continuum entre la representación de intereses del Mercado y el ejercicio de la función pública*

Organizaciones sociales como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat<sup>53</sup>, repudiaron públicamente el nombramiento de Dante Galeazzi en 2017, como Director Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial de PBA<sup>54</sup>, ex directivo de la Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos (CEDU), integrante del directorio de Consultatio S.A. y yerno del empresario inmobiliario Eduardo Costantini<sup>55</sup>.

52 Nota La Izquierda Diario (19/01/2017) <https://www.laizquierdadiario.com/Manifestacion-frente-a-ministerio-de-Bergman-en-rechazo-a-ley-Techint-de-bosques-bonaerense>

53 Nota en Página 12 (08-06-2017) <https://www.pagina12.com.ar/42750-atendido-por-sus-propios-duenos>

54 La DPOUT tiene a cargo, entre otras facultades, la aprobación de urbanizaciones cerradas y la convalidación de las normas urbanísticas de los 135 municipios bonaerenses.

55 Desarrollador responsable de los megaemprendimientos Nordelta y Puertos que han provocado y siguen produciendo profundas alteraciones socioambientales en los humedales de la cuenca baja del río Luján.

En Sierras Chicas, Córdoba, el avance desarrollista sobre el monte nativo y la sobreexplotación, apropiación, control y distribución de los recursos hídricos (Koberwein, 2015; Martina, et. al. 2020) implica un acelerado proceso urbanizador planificado por el capital inmobiliario, donde “el 85% de los 95 Directores de Obras Privadas que ha habido entre 1983 y 2019 en los 11 municipios y comunas de la región han sido empresarios inmobiliarios y arquitectos desarrollistas de grandes complejos” (Chiavassa et.al., 2019).

José Luis Inglese, presidente de Inglese Consultores S.A, representó a IRSA en la audiencia pública por el proyecto Costa Urbana, en Costanera Sur de CABA el 15 de octubre de 2021, habiendo sido previamente presidente de Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (Aysa)<sup>56</sup> en el periodo 2015-2019, cuando se proyectó con financiamiento del Banco Mundial<sup>57</sup>, el gran colector cloacal que va desde San Fernando a Avellaneda y atraviesa los sectores más ricos de la ciudad (Costa Salguero, Puerto Madero y los terrenos del nuevo proyecto de IRSA) que beneficia, además, a los barrios privados del norte del conurbano. Así lo denunciaba el abogado ambientalista Enrique Viale: “el asesor de IRSA en el 2018 estuvo en la Corte como miembro de Aysa, del Estado, pidiendo el colector de cloacas que va a necesitar IRSA en este negociado inmobiliario. [...] Cuesta miles de millones y los tenemos que pagar nosotros. Para eso trabajaron de los dos lados del mostrador (Viale, 2021)”<sup>58</sup>. Cabe mencionar que Inglese mientras se desempeñó en la administración pública no abandonó sus actividades en la consultora.

## *12) Utilización del lobby para influir en las decisiones de las autoridades públicas*

El *lobby* de las corporaciones empresariales sobre los cambios normativos a nivel municipal para incrementar la intensidad de uso del suelo y/o la expansión residencial en áreas de fragilidad ambiental, se manifiesta con frecuencia en los fundamentos de ordenanzas (generales o de excepción), o en sitios web de las empresas o revistas especializadas en Real Estate. Entre ellos encontramos la intervención del Centro de Desarrolladores Urbanos del NEA (CEDUNEA) en la elaboración

56 Aysa, empresa concesionaria de servicios públicos de agua potable y tratamiento de desagües cloacales para la CABA y 26 partidos del conurbano bonaerense, está conformada con el 90% de acciones del Estado Nacional (Ley N° 6.100).

57 En el marco de las obras de saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo y no del Río de La Plata.

58 Nota del 23/10/2021 de Tiempo Argentino sobre la Audiencia Pública del Costa Urbana: <https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/presidio-aysa-con-macri-beneficio-a-irsa-y-ahora-asesora-a-costa-urbana/?fbclid=IwAR2dU6zBvdmTrNiFh-QrTdlzIwb306dKP-9035eleoGa4KdceNZu5FQK3HY>

de la Ord. N° 12.926/18, modificatoria del CPU de Resistencia-Chaco (Alcalá et.al.) y la participación de representantes de Oficina Urbana y Consultatio S.A. en la 13° Conferencia Web TENDIEZ Experiencias Polos de inversión en real estate 2022 para referirse al éxito de sus megaprendimientos en la costa sur del Río de La Plata y en los humedales de Río Luján (Escobar), respectivamente<sup>59</sup>.

En 2014, Pilar deroga la ordenanza que prohibía lagunas artificiales u otras acciones que afectasen los humedales<sup>60</sup>, coincidentemente con el lanzamiento del emprendimiento Verazul –rebautizado Blü-Comunidad del lago, sobre el río Luján, a menos de 2 km del mega barrio San Sebastián. Posteriormente, la Ord. N° 255/2018 ajusta la zonificación a los usos reales para todo el partido, y favorece a gran cantidad de UC construidas fuera de norma<sup>61</sup>.

En esta línea de acción EIDICO S.A., empresa con gran cantidad de emprendimientos irregulares, promociona en su web: “Es la actividad por la que nos hicimos conocidos, la que ha marcado nuestra trayectoria: el desarrollo de barrios al costo de forma operativa”. Ese modus operandi, con los pequeños inversionistas como partícipes necesarios, le permite presionar ante las autoridades para regularizar los barrios ya vendidos. También coacciona a través de la Cámara de Desarrolladores al Costo manifestando en su Blog: “desde CAEDCO impulsaremos una adecuación de la legislación vigente a esta modalidad de desarrollo al costo. [...]”

Hay mucho por mejorar en los distintos estamentos de la legislación y serán los socios de la cámara quienes aporten ideas tendientes a este fin.”<sup>62</sup>; e invitó a funcionarios de OPDS y ADA a Holanda a exponer el caso “Asociación Público Privada: los desafíos productivos, sociales y ambientales en la cuenca del río Luján”<sup>63</sup>.

Vinculado al MEI 9, Altos de Unzué –empresa desarrolladora de Amarras del Gualaguaychú–<sup>64</sup> logra que el gobierno local en el año

---

59 Nota en la web Los Andes (23-11-2021) <https://www.losandes.com.ar/arquitectura/polos-de-inversion-en-real-estate-2022-en-tendiez-experiencias-del-25-de-noviembre/>

60 Ord. 99/12 de Pilar.

61 En estudios anteriores se verificó que un tercio de la superficie de Pilar estaba destinada a Residencial Extraurbana, CC y BC (10.936 ha) –el doble del área urbana (5.550 ha)-, y que las UC materializadas ocupaban 7.620 ha de las cuales sólo 3000 se ajustaban a la norma. (Fernández et.al.2014)

62 Nota en el Blog de Eidico (01-02-2011) <https://eidico.wordpress.com/2011/02/01/caedco-camara-de-desarrolladores-al-costo/>

63 Nota en el Blog de Eidico (22-12-2017) <https://blog.eidico.com.ar/cuenca-rio-lujan/>

64 Página web del desarrollo inmobiliario Amarras [https://www.amarrasdelgualaguaychu.com/doc\\_tecnica](https://www.amarrasdelgualaguaychu.com/doc_tecnica)

2012 flexibilice las normas de OT mediante excepciones<sup>65</sup> y tergiversar los procedimientos de aprobación provincial, para así iniciar las obras sin la evaluación de aptitud hidráulica. Organismos provinciales – Dirección de Hidráulica, Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA) y Secretaría de Ambiente– intervinieron años más tarde, cuando la Municipalidad de Gualeguaychú y vecinos ya habían denunciado movimiento de suelos, y aunque en ocasiones frenaron las obras, siempre se expidieron a favor del emprendimiento inmobiliario, en lo que Narodowski describe como “una alianza férrea de base económica, de la que también participaron la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y el diario El Día de Gualeguaychú”.

La tabla 2 es producto de la sistematización y cruce de información primaria y secundaria relevada para cada conflicto desarrollado en capítulos de este libro. Nos interesa destacar que cada celda gris representa la manifestación del mecanismo considerado en el caso, y las celdas grises que contienen un asterisco señalan los mecanismos que explicamos –a través de los casos– en las líneas precedentes.

---

65 Ordenanzas 41/12 y 254/12 de la municipalidad de Pueblo Gral. Belgrano

**Tabla 2.** Matriz de mecanismos del extractivismo inmobiliario en los casos de estudio desarrollados en el libro

CASOS	MECANISMOS		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	1a)	1b)											
CABA/ <i>Costa Salguero- Punta Carrasco/ Costa Urbana</i>	*		*	*		*		*				*	
PBA-AVELLANEDA QUILMES / <i>Nueva Costa del Plata</i>								*			*		*
PBA- ESTEBAN ECHEVERRÍA /Laguna de Rocha			*	*									
PBA- TIGRE / Punta Querandí	*					*		*		*			
PBA- PILAR/ <i>San Sebastián/ Verazul</i>		*					*	*	*	*		*	*
PBA- ESCOBAR/ <i>Puertos del Lago</i>	*		*			*		*		*			*
PBA- MAR CHIQUITA - <i>Lagos del Mar</i>					*		*		*	*			
PCBA / Desarrollos Inmobiliarios en SIERRAS CHICAS		*				*	*	*	*	*	*	*	
PER - PUEBLO GRAL. BELGRANO / <i>Amarras de Guleguaychú</i>										*			*
PCHO/ Desarrollos Inmobiliarios en GRAN RESISTENCIA	*			*									*
PCTS / Plan Costero ciudad de CORRIENTES para GPU / shopping en la playa Arazaty			*	*	*	*		*					
PRN- EL BOLSÓN / <i>Laderas Perito Moreno</i>								*	*	*	*		

1. Reconfiguración de políticas públicas e infraestructura institucional, para ajustarlas a las “necesidades” del mercado

1.a) Políticas públicas que valorizan inversiones de las élites empresariales

1.b) Cambios institucionales y procedimentales

2. Formalización de un cuerpo de ideas performativo/ legitimador

3. Incorporación de suelo público y/o de interés colectivo a procesos de renovación o expansión urbana

4. Labilidad de compromisos públicos frente a la presión de las elites empresariales

5. Presencia de empresas con capacidad de actuación en múltiples escenarios (local/regional/nacional/ internacional)

6. Formalización de discursos publicitarios orientados a fortalecer determinados idearios y representaciones
7. Direccionamiento del mercado del suelo hacia los segmentos más dinámicos y de mayor solvencia
8. Desarrollos inmobiliarios focalizados en la diferenciación de productos internalizando bienes comunes y con significativos costes ambientales
9. Inobservancia de los procedimientos administrativos y legales
10. Desnaturalización de ecosistemas para forzar cambios en la calificación del suelo
11. “Puerta giratoria” (revolving door)
12. Utilización del lobby para influir en las decisiones de las autoridades públicas

**Fuente:** elaboración propia en colaboración con Patricia Pintos y Luciano Pugliese.

### **Hacia una caracterización del extractivismo inmobiliario**

En la sistematización de casos testigo de los MEI identificamos lógicas que responden a un urbanismo neoliberal (Theodore y otros, 2009), que traduce fielmente las demandas de los agentes del mercado inmobiliario a la producción de fragmentos valorizados de ciudad.

De modo esquemático, podemos reconocer tres ejes-problema que atravesaron este análisis:

a) *El marco legal e institucional* contiene una densa complejidad de instrumentos y organismos intervinientes con competencias compartidas y compartimentadas. Su impronta fuertemente patrimonialista entra en contradicción con el derecho ambiental y el dominio público de los bienes comunes que limitan el derecho a la propiedad privada.

Esta trama es evidente en el accionar de funcionarios y empleados públicos de diferentes áreas de la gestión del territorio, donde el espíritu de normas generales (de protección del ambiente, bienes comunes y del derecho a la información pública) se diluye y tergiversa en una maraña de instrumentos legales y procedimentales de menor jerarquía (ordenanzas, decretos, resoluciones) que favorecen al mercado inmobiliario. Esta situación se identifica en todos los casos abordados en el presente libro.

Los cambios en las estructuras de los organismos a cargo de tramitaciones y las modificaciones en los procedimientos de aprobación – por acción u omisión–, continúan ubicando al derecho de propiedad privada por encima de los demás derechos, en contraposición con el andamiaje legal e institucional que protege el ambiente, los recursos naturales, defiende los derechos colectivos y de pueblos originarios, los mecanismos participativos y la redistribución de las valorizaciones inmobiliarias generadas por actuaciones estatales. Esto último se evidencia particularmente en la PBA.

En los casos analizados, además de los MEI identificamos procedimientos que traccionan colaborativamente con agentes inmobiliarios dedicados a los trámites de aprobación de sus emprendimientos permitiendo, como manifiesta Pintos, una porosidad burocrática administrativa y el abandono de las funciones de control propias de organismos del Estado.

b) *La lógica de los agentes del mercado inmobiliario* en la búsqueda de un beneficio económico avasallan bienes comunes y espacios públicos. Estos actores poseen diferente peso y poder de acción –a nivel local, regional e internacional– pero en conjunto construyen un esquema sutil y complejo de evasión de responsabilidades sobre las consecuencias colectivas de sus actividades lucrativas individuales.

Observamos una naturalización de la especulación como marco legítimo de operación del mercado inmobiliario que, partiendo de un *lobby* sustanciado por empresarios, consiguen sortear el laberinto burocrático estatal que los lleva a tener una seguridad jurídica más o menos estable, o al menos lo suficiente, para respaldar sus ventas y promoción de inversiones. Hacen uso discrecional de las normas y regulaciones que impactan en el territorio (tanto de las existentes como de las que se construyen *ex post*) a fin de legalizar acciones consumadas que les reditúa beneficios extraordinarios, producto de la valorización del suelo y el aprovechamiento de bienes comunes. Esta lógica es evidente en los ejemplos de MEI de la provincia de Buenos aires, pero se identifica en todos los casos.

En esta trama de acción se destaca la articulación público-privada de los MEI, dado que, al sostener la dinámica actual, el Estado avala el accionar de las empresas desarrolladoras que utilizan como marketing esa vasta experiencia constructiva (destructiva e ilegal) en la cual la destreza en eludir dicha burocracia se convierte en un respaldo para promocionar nuevos productos inmobiliarios. Los sujetos que han sabido usar la puerta giratoria (MEI 3) y que durante su gestión como funcionarios públicos mantuvieron la lógica empresarial, favorecieron de forma discrecional a sectores de mayores recursos y de sus círculos de influencia; en estos casos el sentido del resguardo al “conflicto e intereses público/ privado” no ha tomado la debida relevancia mediática ni política.

c) *La configuración territorial como escenario de esta producción inmobiliaria de élite* que afecta a los bienes comunes y se instala en ambientes vulnerables. Aquí destacamos la privatización y transformación de los bordes costeros (en CABA, Avellaneda Quilmes y Ciudad de Corrientes); los procesos expansivos de las periferias metropolitanas (en

Resistencia, Corrientes, Córdoba y Buenos Aires) donde se reproducen nuevas formas de crecimiento en horizontal desancladas físicamente de la urbe que las origina y en las áreas más frágiles de los bordes urbanos para producir “enclaves de diseño” (Pintos, 2017: 35); los emprendimientos residenciales turísticos a expensas de bosques nativos, desviaciones de cursos de agua, desplazamiento de pobladores o apropiación de bienes comunes/públicos (en Sierras Chicas, El Bolsón, y Playa Arazaty).

En este contexto, queremos destacar las estrategias de resistencia y alternativas al régimen urbano de desarrollo impuesto, desplegadas por la sociedad civil, en las que se reconoce una dimensión territorial y de acción colectiva. Según cada caso, se manifiestan de diferentes modos, tímidamente en cuanto al impacto mediático, pero con fuertes y añosos procesos de organización en asociaciones vecinales y profesionales que desde ámbitos académicos participan del entramado de luchas por recuperar lo público y comunitario.

En estos procesos de organización y resistencia cobra valor la formación educativa ambiental por parte de la ciudadanía, y el conocimiento científico y jurídico para consolidar los reclamos y posicionarlos en la agenda mediática y política.

Un ejemplo prometedor es enunciado en el caso de Gualeguaychú, al introducir en la jurisprudencia argentina los principios: “in dubio pro natura” e “in dubio pro aqua” y establecer que en caso de duda debe resolverse en defensa de la naturaleza y el agua.

En tal sentido, la construcción de estudios específicos de impacto ambiental y estrategias judiciales han permitido torcer el camino de los intereses privatistas y contraponerse como colectivos sociales afianzando lógicas comunitarias.

Estos grupos e individuos se inscriben en un terreno de disputa muy complejo, de diversas aristas, apelando a denuncias, movilizaciones, judicialización de conflictos y audiencias públicas. Sus reclamos al Estado por el cumplimiento de normas preestablecidas o por la participación en la construcción de instrumentos de protección y cuidado ambiental y su lucha para institucionalizarlos, visibilizan espacios de resistencia y esperanza.

## Bibliografía

Caruso, Sergio. (2021). Gambeteando la reserva: conflictos ambientales y urbanización de humedales. El caso de la Laguna de Rocha (Buenos Aires, Argentina). *Revista Universitaria de Geografía*, 30(1), 171-197. Disponible en [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1852-42652021000100171&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-42652021000100171&lng=es&nrm=iso). accedido el 08 abr. 2022.

Chiavassa, Sergio; Deon, Joaquín; Ensabella Beatriz (2019). Desarrollismo urbano y conflictividades serranas: Trabajos colectivos para el ordenamiento territorial comunitario y participativo desde abajo. xxi Jornadas de Geografía de la UNLP, 9 al 11 de octubre de 2019, Ensenada, Argentina. Construyendo una Geografía Crítica y Transformadora: En defensa de la Ciencia y la Universidad Pública. E N : [Actas]. Ensenada: FAHCE - UNLP. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.13522/ev.13522.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.13522/ev.13522.pdf)

Dadon, José R. (2020). Procesos de configuración de frentes urbanos costeros: La ribera de Buenos Aires (Argentina). *Investigaciones Geográficas*, (74), 223-243. Disponible en: <https://doi.org/10.14198/INGEO2020.D>

Daher, Antonio. (2013). Territorios de la financiarización urbana y de las crisis inmobiliarias. *Revista de geografía Norte Grande*, (56), 7-30. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000300002>

Fernández, Silvina; Kochanowsky, Claudia; Sgroi, Alejandra. (2014) "Instrumentos de planificación urbano-territorial en humedales de la cuenca baja del Río Luján". Conferencia en XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11). Septiembre 2014. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/55514>

Harvey, David (1989). *From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism*. En *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol. 71, No. 1, The Roots of Geographical Change

-----(2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist register*. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.org.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>

-----(2008). El neoliberalismo como destrucción creativa. *Apuntes del Cenas*, 27 (45), [fecha de Consulta 22 de Enero de 2022]. ISSN: 0120-3053. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=479548752002>

Koberwein, Adrián (2015). "Escasez de agua y apropiación de la tierra en las Sierras Chicas de Córdoba, Argentina". *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, n.º 23 (2015): 139-159. Disponible en: <https://doi.org/10.7440/antipoda23.2015.07>

Martina, Emiliana; Barri, Fernando y Deon Joaquín, (2020). Desarrollo Urbano en las Sierras de Córdoba: consecuencias y resistencias de un territorio hidrosocial en disputa. *Quid16. Revista del Área de Estudios Urbanos*. ISSN: 2250-4060. Revista N°14 (2020) Extraído de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/4580>

Pastorino, Leonardo (2017). Una visión panorámica del derecho del agua. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*. ISSN 2422-5908. Número 24 - Junio 2017 Fecha: 29-06-2017 Extraído de: [https://ar.lejister.com/pop.php?option=articulo&Hash=e479520777c4442ec6ddcd14442a16&from\\_section=relacionados](https://ar.lejister.com/pop.php?option=articulo&Hash=e479520777c4442ec6ddcd14442a16&from_section=relacionados)

Petrelli, Hernán (2020) *El Derecho y la gestión urbana. Guía de conceptos jurídicos para actuar en el territorio*. Buenos Aires: Ed. Café de las Ciudades.

Pintos, Patricia y Narodowski, Patricio (2012). Cap.1: Cambios en la configuración de los territorios metropolitanos y proyectos en pugna en un país de la periferia capitalista. En Pintos Narodowski, Coords. *La privatopía sacrilega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján* (pp.17- 33). Buenos Aires: Imago Mundi.

Pintos, Patricia (2017). Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján. En A. M. Vásquez Duplat (Comp.) *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (p.23-39). Buenos Aires: El colectivo.

-----(2018). Avanzar, destruir, mercantilizar. Intersecciones entre régimen urbano, extractivismo inmobiliario y bienes comunes. En: Cebrián Abellán Francisco; Jover Martí, Francisco; Lois González, Rubén. (2018). *América Latina en las últimas décadas: procesos y retos*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca. Disponible en: <https://repositorio.uide.edu.ec/handle/37000/2797>

Pugliese, Luciano y Sgroi, Alejandra (2012). Cap. 5: El papel de la administración en la aprobación de las urbanizaciones cerradas en humedales: una institucionalidad borrosa. Análisis del marco legal y normativo. En Pintos Narodowski, Coords. *La privatopía sacrilega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján* (pp.123-163). Buenos Aires: Imago Mundi.

Reese, Eduardo (2017). Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la ley 14.449 de acceso justo al hábitat. En A. M. Vásquez Duplat (Comp.) *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (p.40-48). Buenos Aires: El colectivo.

Svampa, Maristella (2008). *Cambio de época Movimientos sociales y poder político*. CLACSO Coediciones. ISBN 978-987-629-052-4 CLACSO. Buenos Aires: Siglo xxi.

Taller, Adriana y Antik, Analía (2010). “El Derecho Urbanístico como instrumento de inclusión social”. Ponencia realizada dentro del Proyecto de Investigación: iDER106 “El Ordenamiento Urbano: ¿factor de crecimiento o instrumento de intervención administrativa en la sociedad?”, bajo la Dirección de la Dra. Noemí Nicolau. Centro de Investigaciones de Derecho Administrativo (C.I.De.A.). Carrera de Especialización en Derecho Inmobiliario, Urbanístico y de la Construcción. Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario. Obtenido desde: [http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/Taller-Antik.\\_El\\_derecho\\_urbarnistico\\_como\\_isntrumento\\_de\\_inclusion\\_social.doc](http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/Taller-Antik._El_derecho_urbarnistico_como_isntrumento_de_inclusion_social.doc).

Theodore, Nik; Peck, Jamie y Brenner, Neil (2009). *Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados*. Temas Sociales, Vol. 66. Santiago de Chile: Ediciones SUR, marzo, 2009. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=898>. [Consultado en: 25-01-2022]



## **Sobre las autoras y los autores**

### **Mariana del Sol Addino**

Licenciada en Biología y Doctora en Ciencias en la FCEyN-UNMdP. Investigadora de CONICET en los grupos Ecología y Paleoecología de ambientes acuáticos continentales – IIMYC y Grupo interdisciplinario de reconstrucción ambiental - IGCC. Extensionista en el grupo GEAT de la FCEyN - UNMdP. Docente en el área de ingreso de la FCEyN-UNMdP. Miembro de la agrupación social CAMOATI - Ecología, Sociedad y Educación.

### **Laura Alcalá**

Arquitecta por la Universidad Nacional del Nordeste, Doctora en Urbanismo por la Universidad Politécnica de Cataluña; Profesora en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNNE); Investigadora Independiente en el Instituto de Investigación para el Desarrollo Territorial del Hábitat Humano (IIDTHH – UNNE/CONICET); Integrante del Colectivo Defensores del río Negro y sus lagunas.

### **Adriana Anzolin**

Licenciada en Ciencias Químicas por la Universidad de Buenos Aires; post grado en Evaluación de Impactos Ambientales por el COPIIME. Integrante de la Asamblea Socio Ambiental Campana (ASAC) y coordinadora de redes de organizaciones socio ambientales (Red del Río Luján; Humedales en Red de la Fundación Humedales); representante de organizaciones socio ambientales en el Consejo Consultivo del Comité de Cuenca del Río Luján; educadora y autora de libros de educación ambiental.

### **Asamblea No a La Entrega de la Costa de Quilmes y Avellaneda**

Nació en 2008 cuando organizaciones locales y vecinos autoconvocados se auto-organizaron ante la amenaza de la instalación del mega emprendimiento inmobiliario “Nueva Costa del Plata” en la ribera de Avellaneda y Quilmes. Desde entonces la asamblea ha desarrollado actividades para difundir la protección de la zona y educación sobre humedales, logrando frenar judicialmente el proyecto en 2013. El objetivo de los vecinos consiste en impulsar la protección de todo el corredor biótico costero del Río de la Plata y sus cuencas interiores a través del trabajo junto a otras asambleas, expertos y científicos en toda la zona metropolitana.

### **Sofía Astelarra**

Licenciada en Sociología, Profesora en Sociología y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires; Docente en Fundamentos de Ecología Política, Facultad de Ciencias Sociales (UBA); docente e investigadora en la Universidad Tecnológica Nacional (FRGP); Investigadora asistente de CONICET, miembro del Grupo de Estudios Ambientales del Instituto de Investigaciones Gino Germani; investigadora anfibia, activista ecotransfeminista isleña, integrante del Observatorio de Humedales Delta y Ríos feministas, colaboradora en RENAHU.

### **Jonatan Emanuel Baldiviezo**

Abogado por la Universidad Católica de Santiago del Estero. Habitante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fundador del Observatorio del Derecho a la Ciudad y de El Movimiento la Ciudad Somos Quienes la Habitamos.

### **María Cielo Bazterrica**

Licenciada en Biología Marina en la FCNYCS-UNPSJB (Puerto Madryn) y Doctorada en la FCEyN-UNMdP. Investigadora de CONICET en los grupos de Humedales y Ambientes Costeros y Biodiversidad de Invertebrados Marinos, IIMyC. Extensionista en el grupo GEAT de la FCEyN - UNMdP. Docente en el área de ingreso de la FCEyN-UNMdP. Miembro de la agrupación social CAMOATI - Ecología, Sociedad y Educación.

### **Joaquín Ulises Deon Favre**

Lic. en Geografía, Dr. en Estudios Sociales Agrarios (Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba), Dr. en Estudios

Urbano-Regionales (Bauhaus Universität Weimar y la Facultad de Filosofía y Humanidades UNC). Profesor de la Cátedra de Organización Territorial Rural, Departamento de Geografía de la FFyH, UNC. Centro de Investigaciones sobre Cultura y Sociedad CIECS-CONICET-SECyT-UNC. Habitante serrano; docente de nivel medio, camí chasqui inchín (comunicador de los pueblos de las Sierras); partícipe de luchas contra las fumigaciones, contra la megaminería de canteras, de procesos de ordenamiento territorial comunitario, de mingkas, de la albañilería del adobe, compartidor de la memoria colectiva.

### **Analia Di Bona**

Licenciada en Geografía (Facultad de Humanidades- UNMdP), Mg. Sc. Procesos locales de innovación y desarrollo local (PLIDER) Facultad de Ciencias Agrarias, UNMdP. Becaria y Doctoranda CONICET (IADO-UNS). Integrante del Grupo de Investigación “Medioambiente y urbanización” (Facultad De Humanidades-Departamento de Geografía). Docente-investigadora del Departamento de Geografía-Facultad de Humanidades-UNMdP. Extensionista en el grupo GEAT de la FCEyN - UNMdP. Miembro de la agrupación social CAMOATI - Ecología, Sociedad y Educación.

### **Facundo Martín Hernández**

Profesor en Geografía en la FHum-UNMdP y Doctorado en Geografía en la UNNE. Investigador de CONICET en el CIGSA-UNMdP. Extensionista en la UNMdP en grupos de economía popular.

### **María Laura Isla Raffaele**

Licenciada en Ciencias Ambientales (Facultad de Agronomía – Universidad de Buenos Aires). Docente en Facultad de Agronomía (UBA). Becaria Doctoral CONICET con sede de trabajo en el Instituto de Geografía “Romualdo Ardissonne” (Facultad de Filosofía y Letras-UBA).

### **María Eva Koutsovitis**

Ingeniera Civil y Maestranda en Ciencias de la Ingeniería de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires; Docente de la Facultad de Ingeniería (UBA) y de la Universidad Tecnológica Nacional; Investigadora de la Facultad de Ingeniería (UBA) y del Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas; Coordinadora de la Cátedra de Ingeniería Comunitaria (UBA) y Directora de la División de Ingeniería

Comunitaria y Social de la Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS); Integrante del Frente Salvador Herrera de la CTA A Capital y de El Movimiento la Ciudad Somos Quienes la Habitamos.

### **Manuel Langbehn**

Vecino de Mallín Ahogado, miembro de la Asamblea en Defensa de Agua y la Tierra, El Bolsón, Río Negro, alfarero.

### **Liliana Lapomarda**

Profesora en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata; Docente de pregrado en Colegio Nacional “Rafael Hernández” y Liceo Víctor Mercante de la Universidad Nacional de La Plata; Becaria Interna Doctoral por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, integrante del Centro Interdisciplinario de Estudios Complejos en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata (CIEC- FAU- UNLP).

### **María Gabriela Merlinsky**

Socióloga, Magister en Ciencias Sociales del Trabajo y Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Doctora en Geografía (especialidad geopolítica), Universidad Paris 8. Profesora Titular en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires e Investigadora Principal del CONICET, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, donde coordina el Grupo de Estudios Ambientales. Sus principales campos de estudio son la ecología política, los estudios urbanos y sociología ambiental. Ha realizado investigaciones sobre las problemáticas socio-ambientales en América Latina, particularmente en torno a conflictos ambientales, ecología política del agua, justicia ambiental y cambio climático.

### **Patricio Narodowski**

Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires, Master en Economía del Desarrollo del Istituto di Studi per lo Sviluppo Economico y Doctor en Geografía del Desarrollo por la Università L' Orientale (UNIOR), Napoli, Italia. Docente en la Facultad de Ciencias Económicas y Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE) de la Universidad Nacional de La Plata y Universidad Nacional Arturo Jauretche. Investigador del Centro de Investigaciones Geográficas de la FaHCE, Universidad Nacional de La

Plata. Director del Programa y Maestría de Políticas de Desarrollo de la FaHCE, Universidad Nacional de La Plata. Integrante de la Comisión de Doctorado de la misma Facultad. Secretario de Investigación y Vinculación Tecnológica Universidad Nacional Arturo Jauretche.

### **Martín Nunziata**

Isleño del delta de Tigre. Integrante de la Asamblea Delta y Río de la Plata, del Delta de Tigre, provincia de Buenos Aires. Piloto de avión, artesano, libre pensador y activista. Desde el año 1978 fue fundador de múltiples organizaciones socio ambientales del partido de Tigre: Unión Amigos del Delta Argentino, Agrupación Pro delta (APRODELTA), Asamblea Delta y río de la Plata; Consejo Asesor Permanente Isleño. Fundador de redes: Econexo 21, Asamblea Ecológica permanente (en la cámara de Diputados de la Nación) y Espacio Intercuencias Ríos Riachuelo y Reconquista. Impulsor de propuestas de políticas públicas: repoblación y desarrollo del delta (1984); Descartables cero (1991); Régimen de protección socioambiental del Delta (2010); Secretaría de Islas (2021), etcétera.

### **María del Rosario Olmedo**

Arquitecta por la Universidad Nacional del Nordeste, maestranda en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social (UNNE), doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires; Docente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNNE); Becaria Doctoral CONICET en el Instituto de Investigación para el Desarrollo Territorial del Hábitat Humano (IIDTHH - UNNE/CONICET); Integrante del Colectivo Defensores del río Negro y sus lagunas.

### **Pablo Pereira**

Profesor y Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA); Magister Conservación de la Biodiversidad (UBA); Docente en Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y la Universidad Nacional de Moreno (UNM). Becario doctoral en el Grupo de Estudios Ambientales del Instituto de Investigaciones Gino Germani-CONICET.

### **María Celeste Picoy**

Licenciada en Ciencias Antropológicas por la UBA-Facultad de Filosofía y Letras. Colabora en el proyecto “Políticas culturales y patrimonio. Arte, memoria y mediaciones performáticas de la diversidad”,

UBACYT-ICA. Integrante de la Red de Información y Discusión sobre Arqueología y Patrimonio.

### **Patricia Pintos**

Profesora y Licenciada en Geografía por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Máster en Políticas de ciudades por la Universidad de Barcelona (España). Doctoranda en Geografía por la FaHCE-UNLP. Docente de grado en la carrera del Profesorado en Geografía de la FaHCE-UNLP. Docente de posgrado en las Universidades Nacionales UNLP, UNMdP, UNC y UBA. Subdirectora del Centro de Investigaciones Geográficas de la FaHCE-IdIHCS/UNLP-Conicet. Investigadora anfibia y activista ambiental, integrante de la Red Nacional de Humedales (ReNaHu). Distinguida con el Premio Berta Cáceres 2022.

### **María Florencia Rus**

Arquitecta por la Universidad Nacional del Nordeste, Magister en Urbanismo por la Universidad Nacional de Córdoba. Doctoranda del Doctorado en Arquitectura (UNR); Docente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNNE); Becaria Doctoral Cofinanciada UNNE/CONICET en el Instituto de Investigación para el Desarrollo Territorial del Hábitat Humano (IIDTHH – UNNE/CONICET); Integrante del Colectivo Defensores de los Espacios Públicos Costeros de Corrientes.

### **Vanina Santy**

Licenciada en Relaciones Humanas y Públicas (Universidad de Morón), Especialista en Organizaciones sin Fines de Lucro (Universidad de San Andrés/Di Tella). Maestranda en Antropología Social y Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Argentina. Investigadora en ecología política y doctoranda del Departamento de Antropología de la Universidad de Colonia, Alemania. Integrante de la Red de Medio Ambiente y Antropología (Enviroant) perteneciente a la Asociación Europea de Antropólogos Sociales, EASA.

### **Alejandra M. Sgroi**

Arquitecta por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata y Magister Scientiae en Gestión

Ambiental del Desarrollo Urbano por la Universidad Nacional de Mar del Plata; Docente de grado del Área Planeamiento e Investigadora integrante del Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUT) FAU-UNLP; Jefe de Departamento de Preservación del Medio Natural y Construido de la Dirección de Ordenamiento Urbano y Territorial (DPOUT), Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

### **Patricio Hernán Straccia**

Licenciado en Ciencias Ambientales (Facultad de Agronomía – UBA) y Magister en Políticas Ambientales y Territoriales (Facultad de Filosofía y Letras – UBA). Docente en Facultad de Agronomía (UBA). Becario Doctoral CONICET con sede de trabajo en la Cátedra de Extensión y Sociología Rurales (FAUBA).

### **Noelia Y. Vallejo**

Licenciada en geografía, Profesora en Geografía y Magister en Paisaje, Medio Ambiente y Ciudad por la Universidad Nacional de La Plata. Docente en el Instituto Superior del Profesorado Verbo Divino y en escuelas de nivel medio. Colaboradora en el proyecto de investigación “Suelo vacante, riesgo hídrico y paisaje” del Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, PPID-UNLP.

### **Gabriel E. Videla**

Profesor de Geografía egresado de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Docente del Departamento de Geografía, FFyL UBA, y de Geografía Política y materias conexas en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTRéF) y en los Institutos N° 15, 35 y 41 de la Dirección de Educación Superior de la Provincia de Buenos Aires. Investigador del Programa de Desarrollo Territorial y Estudios Metropolitanos, Instituto de Geografía, UBA. Confundador y miembro del Colectivo Ecológico “Unid@s por Laguna de Rocha” de Esteban Echeverría. Activista e intelectual pro bienes comunes y por un devenir a escala humana, ecosocialista y armónico con Naturaleza.



# Colección Chico Mendes

*Al principio pensaba que estaba luchando para salvar a los  
árboles de caucho.  
Luego pensé que estaba luchando para salvar a la selva amazónica.  
Ahora me doy cuenta de que estoy luchando por la humanidad.*

Chico Mendes

En los últimos años, desde la editorial **El Colectivo** acompañamos diferentes proyectos que buscan dar cuenta del nuevo escenario de despojo que signa la realidad latinoamericana, visibilizar las resistencias populares y las alternativas que se ponen en práctica desde diferentes territorios, y cuestionar el sistema científico y sus complicidades con el modelo de desarrollo vigente. Así, libros como *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina* o *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América* se constituyeron en los antecedentes que nos provocaron para impulsar la **Colección Chico Mendes**. Esta colección, cuyo primer título fue *La Patria Sojera. El modelo agrosojero en el cono sur*, en el año 2013, propone dar cuenta de la necesidad de una articulación urgente de los muchos y diversos proyectos emancipatorios que se multiplican en Nuestramérica.

Francisco Alves Mendes Filho, conocido como Chico Mendes, vivió y luchó en el Estado de Acre, en la Amazonia occidental brasileña que linda con Bolivia y Perú. Allí donde los bosques milenarios eran reemplazados por haciendas y fincas ganaderas, y los títulos de propiedad se obtenían por amenaza o compra forzada a los pequeños

productores, Chico Mendes impulsó la organización y la resistencia a las políticas de ocupación que anudaban los conflictos por la tierra y la destrucción del bosque tropical amazónico. Desde muy joven, y junto a otros recolectores de caucho (o *seringueiros*), participó de una infatigable defensa de los pueblos de la floresta en contra de la colonización, la deforestación y los incendios provocados por los grandes latifundistas y buscadores de oro. También formó parte de la resistencia a las políticas desarrollistas que promovieron la construcción de represas hidroeléctricas y megacarreteras financiadas por el Banco Mundial, denunciando el aniquilamiento de pueblos indígenas, la devastación de la selva, la extinción de especies, la erosión de los suelos y el desastre ambiental, sanitario y social que ello produciría. Un año antes de su asesinato a sangre fría y a manos de dos latifundistas, el gobierno federal decretó (en respuesta a los reclamos del sindicato de *seringueiros*) que cuatro seringales se convirtieran en las primeras reservas extractivas de Brasil, prohibiendo allí la tala y la colonización agrícola.

Como Chico Mendes, muchos otros y otras luchadores y luchadoras forman parte de las resistencias a las renovadas formas de explotación y acumulación por despojo o desposesión capitalista en los diferentes territorios de América Latina: a la deforestación, la sojización e imposición de otros monocultivos transgénicos; a la expropiación del agua, de hidrocarburos y de tierras y territorios; a la megaminería. Esta contraofensiva que comporta la renovada expansión del modelo extractivo en nuestra región, ha renovado también los contenidos de los horizontes emancipatorios en torno a los conflictos por los bienes comunes, la crisis climática y las disputas socioambientales, poniendo en una encrucijada a las experiencias recientes de gobiernos progresistas en Nuestramérica.

Al calor de las publicaciones, la Colección fue retomando escuchas y experiencias que nos abrieron a nuevos diálogos. Hemos aprendido de los feminismos populares de América Latina, sobre la relación necesaria que existe entre nuestros territorios-cuerpo y los impactos diferenciales que tiene este modelo depredador y ecocida sobre los cuerpos feminizados. Y que ambos, cuerpos y territorios, están amenazados porque hoy constituyen la barrera de resistencia más importante frente al avance del capital depredador. La crisis actual evidencia la necesidad de (re)construir sociedades hacia la transición ecosocial, que contemplen una nueva relación no mercantilizada con nuestros territorios. Los feminismos en América Latina ponen en relieve la práctica política de las defensoras, que desde la construcción de una ética relacional y del cuidado construyen un futuro posible.

Otro territorio-cuerpo en disputa son las ciudades, donde vive la mayor parte de la población mundial. En este sentido, el diálogo con las problemáticas urbanas de la actualidad nos llevó a pensar cómo las ciudades concentran, reproducen y agigantan profundas asimetrías, violencias y segregaciones, una dimensión más del mismo modelo de despojo que denunciaba Chico Mendes. Así, el libro *Extractivismo Urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*, publicado en 2017, explica las consecuencias de un urbanismo depredador, al tiempo que propone alternativas para la construcción de ciudades igualitarias. Estos diálogos recientes se conjugan en el libro *Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad*, que a su vez inaugura dentro de nuestra Colección Chico Mendes la **Serie Ciudades Futuras**. Con esta *Serie* proponemos avanzar en la tarea ineludible de cepillar a contrapelo el entramado de nuestras ciudades capitalistas y comprender las dinámicas urbanas que asume la conflictividad en el marco de la crisis civilizatoria actual. Pensar este universo desde las nociones de hábitat y autogestión; abordarlo desde el paradigma de la ecodependencia, la ética relacional y de cuidado, y proyectarnos hacia horizontes igualitarios, es más urgente que nunca.

De allí nuestra decisión de renovar la Colección Chico Mendes a través de una nueva *Serie* de libros que buscan problematizar las tramas del urbanismo, en perspectiva crítica. Libros como denuncia, libros como proyecto y como herramienta de lucha; libros urgentes. Piedras de papel que nos animan a pensar nuevos horizontes y nuevas articulaciones de resistencias.



## Otros títulos de la Editorial El Colectivo

### COLECCIÓN ABYA YALA

Luchas territoriales por las autonomías indígenas en Abya Yala  
*Luciana García Guerreiro y Fátima Monasterio Mercado (Coords.)*

Autonomías Indígenas, resistencias y luchas por el  
reconocimiento en Nicaragua y México  
*Waldo Lao Fuentes Sánchez*

Movimientos indígenas y autonomías en América Latina  
*Pavel Lopez y Luciana Garcia Guerreiro (Coords.)*

Pueblos Originarios en lucha por las autonomías  
*Pavel Lopez y Luciana Garcia Guerreiro (Coords.)*

### COLECCIÓN ENSAYO E INVESTIGACIÓN

El tiempo que nos tocó  
*Mariano Félix*

Estados en disputa  
*Hernán Ouviaña y Mabel Thwaites Rey (Coords.)*

Marx Populi  
*Miguel Mazzeo*

### COLECCIÓN REALISMO Y UTOPIA

Historias de Gallero  
*Antonio García*

El Chavismo Salvaje  
*Reinaldo Iturriza*

---

En Argentina

**Distribuye Herramienta**

Paula Díaz, tel: 011-1559965021  
pauladiaz.herramienta@gmail.com

En México

**Distribuye Lenguaraz**

Ximena Atristain, tel: 5526920009  
lenguarazdistribuye@gmail.com

