



TALLER INTERNACIONAL “DESPLAZAMIENTOS, CONTACTOS, LUGARES. LA EXPERIENCIA DE LA MOVILIDAD Y LA CONSTRUCCIÓN DE OTRAS GEOGRAFÍAS”.

Mesa Redonda: “Turismo, patrimonio y mercado”. Buenos Aires, 11, 12 y 13 de mayo del 2005.

Territorios críticos y propiedad privada de recursos turísticos valiosos. Las playas privadas del sur de Mar del Plata, 1991-2005

Hace unos años iniciamos una investigación que ponía la atención en las transformaciones espaciales en la ciudad de Mar del Plata, notando como el modelo político que prevaleció en los 90 desplegó estrategias económicas y estilos de gestión del territorio que permearon los distintos niveles estatales. Nos preocupaba indagar como el patrón de crecimiento de una ciudad en crisis sustentado en los esquemas industrialistas y de incentivo al turismo interno superaba esta fase. En esa década, se dio paso a una táctica basada fundamentalmente en “relanzar” la ciudad mediante la calificación de su oferta de ocio y recreación por lo cual se preparó, tradujo o aplicó, un paquete de normas preexistentes y nuevas emanadas desde distintas escalas estatales, con el fin de convocar y facilitar la inversión de agentes privados.

El plan público dejó estar centrado en su totalidad en los tableros del Estado, para habilitar a los actores privados en la organización del territorio, y en especial, del muy valioso segmento litoral. En aquel tiempo, pusimos el foco en un constructo que contaba con importantes antecedentes históricos, y que comenzaba a materializarse en el sur de la ciudad en playas privadas. Notamos en los procesos que tuvimos que estudiar, que la cooperación conflictiva entre actores y los gestos favorables al consenso privatista llevó a resignar –en su momento- beneficiosas limitaciones que resguardaban los espacios públicos y que incluso protegían aspectos relacionados con la calidad ambiental.

Más tarde tuvimos ocasión de conocer, por fuentes de prensa, los conflictos que emergían en territorios más amplios y probablemente más complejos de la Argentina. La fiebre de adquisiciones de grandes extensiones por magnates extranjeros en la Estepa y los Andes Patagónicos y el celo puesto por sus propietarios nos trajo un importante aire de familia. Esta familiaridad la produjo la naturaleza de los conflictos y los temas que están en cuestión: las prohibiciones de paso, el olvido de la idea misma de espacio público, la reinterpretación de las normas y del mismo Código Civil y la inaccesibilidad hacia bienes de dominio público impuesta por parte de propietarios ribereños. La puja en los escenarios de gobierno ejecutivos, legislativos, en el interior mismo de las reparticiones burocráticas, en los medios de comunicación; el sesgo de los litigios en el tablero judicial, las razones, los argumentos, la apelación a las citas de autoridad; los enojos y frustraciones de unos y otros; lo que se dice y lo que se calla; etc. nos rememora el estudio de caso que examinamos.

En este ensayo exponemos los datos guardando el orden siguiente: en primero lugar afirmamos la singularidad del espacio litoral y su significado social; luego comentamos brevemente los orígenes del territorio y el proyecto aprobado en 1991 puesto en el contexto histórico que vio la luz, repasamos las definiciones jurídicas comentando la exégesis y aplicación que de éstas se hizo; y finalmente en el último apartado, hacemos un balance y actualización donde mostramos como el deterioro ambiental del territorio está llevando –en un consenso político que aparenta ser diferente- a nuevos posicionamientos de los actores interesados. Hemos consignado en la bibliografía los artículos del derrotero para quien quiera seguir el recorrido de la investigación, y eventualmente pensar el problema en otros términos, replantearlo o sencillamente verlo desde otro ángulo o posición.

La distinción y turistificación de la naturaleza litoral

Un espacio terrestre que reviste en la actualidad un fuerte significado social y un territorio que guarda rasgos singulares, es sin duda, el litoral marítimo. Es dificultoso encontrar hoy en día, una población que no haya tomado conciencia de la importancia que tiene para la vida de las ciudades balnearias las precauciones y responsabilidades que la sociedad debe asumir en la franja costera. Las costas han sido objeto de estudio privilegiado por las Ciencias Naturales y las Ciencias Sociales, sobre todo, a partir del momento en que se convirtieron en áreas cada vez más pobladas y de concentración de actividades económicas principales para la vida regional. En un texto clásico sobre el tema, **Francois Doumenge** describe -no sin razón- a estos espacios humanizados, como abiertos a la colonización y la especulación, donde se aglomeran y pugnan un conjunto de intereses económicos y sectoriales. En ese mismo libro, comenta que en ese escenario natural se reunían los agentes causando un triple choque: de inversiones, de intereses y de civilizaciones. Por otra parte, los ecólogos y científicos naturales, a su tiempo, advirtieron sobre la fragilidad de los ecosistemas que conforman las franjas marítimas, ya que es una esfera de interacción de ambientes diferentes, donde se presenta un dinámico intercambio entre los sistemas que componen la litósfera, la atmósfera y la hidrósfera.

También hay resultados de investigación muy inspiradores que han puesto el acento en los procesos de transformación, explorando desde un punto de vista que lo podríamos encuadrar en la Geografía Histórica. **Joan Eugeni Sánchez** especifica las claves de funcionamiento de la actividad territorializada del turismo litoral, el uso del medio geográfico y el surgimiento de nuevos espacios o su profunda reconversión, con la mirada puesta en la costa mediterránea española. Señala como en estas áreas “calientes” que están sujetas a presiones sociales la labor del Estado es cuidar el capitalismo de los capitalistas, manteniendo las condiciones productivas del territorio, preservando un parque natural (en el caso que nos ocupa las playas) no sólo en un buen equilibrio ecológico y conservación de sus cualidades estéticas, sino además en una situación de hecho de acceso público gratuito. Este requisito es imprescindible para afianzar el provechoso funcionamiento de los espacios complementarios, unidades donde la actividad turística despliega sus negocios, y enriquece el circuito de producción-intercambio-consumo mercantilizado. En este punto, también subrayamos que en los centros de recepción turística todos los agentes con sus prácticas confieren al conjunto del territorio las condiciones de la calidad o escasa calidad de la oferta turística, como la imagen buena o mala que se transmite a los potenciales visitantes. De esta última observación se deduce el rol “protector” que debe desarrollar el Estado en

este campo, adelantándose o arbitrando en los conflictos tan perjudiciales para las imágenes deseadas a transmitir a los centros de emisión.

La hora del consenso privatizador

“Entre los interrogantes que se abren, uno parece y no es nuevo en este gobierno municipal. ¿Todos en Obras Públicas y por extensión en el Ejecutivo, apoyan con el mismo énfasis el aliento a la inversión privada? Parece que no. Hay “reglamentaristas” ... cuyos requerimientos burocráticos hábilmente diseminados en el tiempo siempre estarán en condiciones de poner trabas a cualquier proyecto. Aunque no sea esa su intención. Pero también hay “ideologistas” que ven como antagónica la contradicción entre lo público y lo “privado”, y toman partido por aquello.”¹

¿Qué ocurre cuándo el parque natural de dominio público² se convierte de hecho en propiedad exclusiva o bien funciona restrictivamente para el común de los ciudadanos? ¿Qué determinan las leyes básicas y las normas del país con relación a este tipo de situaciones conflictivas en torno a la propiedad? ¿Cómo se comporta el aparato burocrático del Estado ante la aprensión de los propietarios privados linderos cuando se dificulta el acceso público a recursos escénicos? Estas preguntas generales son las que hemos procurado responder en la indagación de un estudio de caso, en un tiempo histórico donde predominaron ideas que hoy parecen examinarse desde una visión más crítica, sobre todo a partir del acaecimiento abrupto en la Argentina de la crisis que se desató en Diciembre del 2001.

Al abrigo del consenso neoconservador en la ciudad de Mar del Plata, en un contexto de las restricciones y habilitaciones que imponía un modelo social y económico que en nada ayudaba al turismo interno, se generaron una serie de proyectos de “jerarquización” de la oferta de recreación vía un paquete de normas y dispositivos de interpretación que estimulaban las “iniciativas privadas”. En el devenir iluso de recuperar el “Biarritz perdido” y su “turismo de calidad” y de dejar atrás “las consecuencias” sociales y ambientales de un turismo masivo que rememoraba la misa colectiva, se buscaban e inventaban productos más afines a las nuevas modas que dictaba el mercado del ocio. Las llaves mágicas parecían ser los entes mixtos orientados a la promoción de la ciudad, diferenciar y calificar la oferta territorial de ocio y las campañas publicitarias en los medios masivos que componían imágenes nada peculiares de la ciudad. Ingeniosamente se mostraban en parajes desconocidos inubicables o un colage de puntos de difícil reconocimiento, y que hacían olvidar las clásicas postales un tanto ajadas de las muchedumbres del Casino y la Playa Bristol.

Del plan público se pasó al plan privado, prevaleciendo los agentes del mercado en la organización de los fragmentos ventajosos. Este movimiento tuvo sus consecuencias al crearse sitios exclusivos en la ribera, y aún hoy, se arrastran en cada temporada los conflictos cuando la presión veraniega sobre las orillas se hace intensa. Tenemos la aspiración que el caso que aquí exponemos y indagando desde hace unos

¹ “Burocracia municipal impedía proyecto privado de inversión. Debieron intervenir Aprile y Rateriy”. En diario *La Capital*. Mar del Plata, 18 de Noviembre de 1996.

² *El Código Civil determina y reglamenta los bienes de dominio público, se trata de bienes afectados al uso de todos, no susceptibles de apropiación privada por su naturaleza. Entre ellos se encuentran: los monumentos culturales y paisajes naturales como los espejos de agua: los mares, ríos y lagos navegables. Según se enumera en el artículo 2339 son cosas del dominio público –del Estado general o del respectivo Estado provincial: el mar territorial hasta 4 leguas marinas, las bahías, golfos, puertos, ensenadas y ancladeros; los ríos y sus cauces y toda agua que corre por cauces naturales; las playas del mar y las de los ríos navegables, los lagos navegables, las islas formadas que se formen en ríos, mares o lagos; las calles, plazas, caminos, canales, puentes, y cualquier obra construida para utilidad común.*

años, responda en alguna medida a los interrogantes iniciales de este título, y contribuya a idear claves de interpretación teórica o echar luz a sobre problemas similares en otros contextos regionales.

El estudio de caso

“En opinión de Playas del Faro SAI la correcta interpretación del artículo 9.3 de la Ordenanza 8434-91 es que la utilización de la tierra fiscal que allí se establece, sí es exclusiva.”³

En la ciudad de Mar del Plata en 1970 a partir de una fallo judicial del supremo tribunal se restituyen tierras a propietarios con fundos que se extienden hasta la ribera marítima. A partir de entonces, se consagra la existencia de playas privadas en el sector sur entre el Faro Punta Mogotes y Los Acantilados. La construcción de un proyecto exclusivo en los 90 va originar una nueva fuente de conflictos con los actores del frente urbano, al impedirse en cada temporada veraniega el acceso público al mar. El predio tiene una superficie aproximada de 102 hectáreas forestadas y se extiende por un perímetro de costa de 5 kilómetros, estas tierras son propiedad de los descendientes del antiguo fundador de la ciudad Patricio Peralta Ramos. En la actualidad, los descendientes han dado la administración a la compañía Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria⁴.

El diferendo jurídico que culmina con la sentencia que determina la propiedad privada tiene su origen histórico en la expropiación que sobre la Estancia Cabo Corrientes en su momento efectivizó el Ejecutivo Provincial para construir la ruta interbalnearia n°11 entre Mar del Plata y Miramar. Esta iniciativa del gobierno conservador -sobre finales de la década del 30- estaba enmarcada en una estrategia de grandes obras que preparaban el agiornamiento de la ciudad para acoger a los grandes contingentes turísticos. Demandada la Provincia de Buenos Aires -veinte años después- en 1958 los particulares logran luego de un prologado litigio la devolución de tierras con límite en la ribera marítima, mediante un fallo de la Corte Suprema de Justicia que se pronuncia en 1970⁵.

En el año 1973 el diario *La Capital* se hacía eco de lo tratado en el Consejo Deliberante referente a un pedido a la legislatura provincial del Frente Justicialista de Liberación Nacional de expropiación de las tierras que no llegaría a concretarse. Dándole una amplia cobertura al tema, el diario local recogía testimonios de vecinos, uno de ellos expresaba palabras que seguramente en esa época resultaban exageradas, ya que a pesar de que las playas eran privadas las dificultades de acceso recién comenzarían a plantearse transcurridas casi dos décadas del fallo: ***“Las playas, y de manera especial en una ciudad turística como es Mar del Plata, deben ser fiscales. Resulta hasta inconcebible pensar que algún pequeño sector se encuentre en manos privadas, como todavía ocurre en lugares de la costa mediterránea. Eso hasta daría lugar a que alguna vez los propietarios se les ocurra cercarlas. O poner un cartel***

³ Respuesta del apoderado de la empresa ante la comisión coordinadora de la Reserva Turística Forestal Paseo Costanero Sud Doctor Arturo Illia ante el emplazamiento en donde se le hacía saber sobre los incumplimientos e irregularidades que la compañía mantenía luego de una inspección realizada el 13-11-96. La cita textual daba respuesta a la verificación de que la compañía ocupaba tierras de dominio provincial transferidas recientemente al dominio municipal. Nota dirigida al señor Subsecretario de Medio Ambiente y Subsecretario de Obras de la Municipalidad de General Pueyrredón. Remite Anibal Villola apoderado de Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria.

⁴ Esta empresa también administra un conjunto de balnearios localizados en el sector denominado Belagarde entre el Faro Punta Mogotes y Punta Cantera (ver nota 8).

⁵ Fallo de la Corte Suprema de Justicia N° 65.345. Carboni de Peralta Ramos, María G. contra la Provincia de Buenos Aires. 24 de Abril de 1970. En revista La Ley (T 139). Páginas 47 a 54.

“prohibido pasar”. Toda la costa marítima debe pertenecer a las respectivas comunas. O, en casos como el sur argentino, a los gobiernos provinciales o a la nación misma. Pero en ningún caso puede estar en manos de particulares”⁶.

Luego que la compañía presentara un primer proyecto de urbanización con construcción de viviendas sobre la playa fracasara, logran luego de un largo circuito burocrático aprobar un segundo proyecto en 1991. Este comprendía un vasto plan de intervención territorial sobre la costa, al barlovento de las ideas que hegemonizaron la década en cuanto iniciativas privadas. Esta última propuesta superaba una etapa en donde las playas habían sido sometidas por sus propietarios a una intensa actividad minera, en su momento denunciada por los vecinos por sus prácticas degradantes y destructoras, siendo finalmente prohibidas en 1985. El proyecto destinado a crear un sitio turístico exclusivo era primitivamente muy ambicioso por las superficies a cubrir y los montos a invertir. La empresa con ese objeto se había asociado a capitales fuertes de grandes constructoras nacionales; empero, las circunstancias económicas llevaron a limitarlo a un sector en el Nordeste conocido hoy como “La Reserva” entre la Ruta 11 y la margen derecha del Arroyo Corrientes, donde se emplazan las playas más anchas y mejor forestadas.

Con el inicio de la actividad del complejo los enfrentamientos con los turistas durante el verano se hicieron cotidianos y últimamente se han agudizado⁷, sus celosos dueños y locatarios –que intentan mantener las prerrogativas de un barrio cerrado y las condiciones de playa privada- prohíben o restringen la entrada a las orillas del mar. Este comportamiento se reproduce en otros balnearios que adoptan similar temperamento⁸. No se respetan los pasos públicos que en su momento fueron convenidos con la empresa⁹ y que no han sido mantenidos o bien se encuentran cerrados y la compañía o los locatarios de los balnearios han avanzado sobre sectores de dominio público.

Es comprensible la sorpresa del turista o la indignación de los vecinos del frente urbano cuando se ven impedidos de ingresar. No sólo porque tienen la convicción de que están accediendo a un bien público, sino también porque parece existir en su imaginario la convicción de que las playas marítimas son públicas. Probablemente no haya espacio en Occidente tan connotado culturalmente como las riberas oceánicas. Es inevitable, que el paisaje de las riberas rememore a lo lúdico, a lo festivo, a las libertades y al entretenimiento logrado fuera de los tiempos forzados del trabajo diario. También, si atendemos en el pasado a la apelación en los discursos políticos a esos espacios, percibimos que se les ha emparentado a la mejora de la calidad de vida de la

⁶ En diario *La Capital*. Mar del Plata, 18-7-1973.

⁷ En esta última temporada el diario local citando fuentes policiales titulaba “Playas violentas” donde se informaba que se habían registrado unas cuarenta denuncias presentadas contra patovicas de balnearios privados por golpear a personas que atravesaban esos espacios para trasladarse entre las playas públicas ubicadas entre Punta Mogotes y los acantilados. Diario *La Capital*. Mar del Plata. 26 de enero de 2005. Luego que los vecinos se hicieron presentes en el Concejo Deliberante, la comuna presentó un acción de amparo por los pasos a playas públicas mediante su secretario Legal y Técnico. La acción fue presentada en el Juzgado N° 10, Correccional N° 3 y solicita “que se impida toda acción violatoria de los derechos de libre tránsito en el paseo costanero hasta la playa pública”. En diario *La Capital*. Mar del Plata, 15 de Febrero de 2005.

⁸ En la última temporada los mayores inconvenientes se registraron en los balnearios ubicados en el sector conocido como Belagarde entre el Faro y Punta Cantera que también se encuentran bajo administración privada, frente al barrio Faro Norte: Marina Grande, Marbella, Leo, Oxford y Diva.

⁹ En 1988 las negociaciones de los fomentistas del sector, representantes del municipio, la provincia y la empresa dieron lugar a dos convenios que fueron volcados en dos decretos provinciales (1145/87 y 4095/88) quedando vigente el último sancionado. En el se determina el número de pasos hacia el dominio público provincial y las obligaciones de las partes en su mantenimiento. Mediante la construcción de estos caminos perpendiculares a la playa se cumplía con la servidumbre de paso exigida a la empresa.

población que permitió ampliar los tiempos de ocio para las distintas clases sociales, y a su apropiación popular como una conquista social antes reservados para unos pocos.

Definiciones geomorfológicas y definiciones jurídicas:

Creemos que no está de más hacer algunas consideraciones sobre la playa y el manejo popular del vocablo, mucho más próximo a una definición propia de la Geografía Física que a una determinación jurídica. Cuando ordinariamente se menciona la playa, pensamos que la correspondencia del término es para la superficie que contiene la arena seca y la bañada intermitentemente por el mar. Abarca la playa tanto el depósito de arenas, cantos rodados y gravas formados en la zona de ruptura del oleaje por acción de la dinámica marina (olas y mareas) como los sedimentos secos que se encuentran en tierra firme. Al ingresar esta arena en dirección del continente más rápidamente de lo que es retirada por el proceso de deriva litoral la playa se ensancha en su parte regularmente no bañada por las aguas, si por el contrario, el retiro se genera más rápidamente de lo que puede ser sedimentada la playa se angosta y la línea de costa avanza tierra adentro. Esta descripción de los contornos de una playa no es coincidente con la jurídica que establece el Código Civil, puesto que este instrumento normativo delimita un espacio mucha más acotado. En el artículo 2340 se enumeran los bienes de dominio público, incluyendo las playas en el ítem 4º *“Las playas del mar y las riberas internas de los ríos, entendiéndose por tales la extensión de tierra que las aguas bañan o desocupan durante las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias y no en ocasiones extraordinarias de tempestades.”*¹⁰.

Pese a reconocer el Código Civil Argentino la existencia de propietarios ribereños estos dominios privados están afectados a restricciones o servidumbres de distinta naturaleza¹¹. El artículo 2639 del Código Civil obliga a los propietarios ribereños a dejar un paso lindante una calle o camino publico de forma de garantizar el tránsito¹². Esta limitación para el dominio privado tiene raigambre histórica y ha estado presente en las fuentes que nutrieron las leyes argentinas, para ser más concretos en el Derecho Romano. Está lejos de ser un anacronismo como se ha sostenido, ya que la persistencia de la norma se justifica por razones de índole económica e interés público, ese paso se entiende que puede ser adecuado para otros fines de interés social¹³. En la Argentina existen antecedentes importantes que se remontan al período colonial, al independiente y al de consolidación del Estado Nacional de principios similares: La ley de Ejidos de la Provincia de Buenos Aires de 1870 y el Decreto Nacional de 1873 establecieron una reserva con un radio de ribera de 150 varas¹⁴ sobre el Río de la Plata,

¹⁰ Morello (1970) diferencia una ribera interna y una ribera externa, la primera es un bien público, la segunda que corre vecina al mar pero en tierra más o menos fija puede ser de propiedad. Tales riberas externas –conforme a las leyes de partidas- podrían encontrarse en dos situaciones: o bien poseídas por los dueños de las heredades contiguas, o bien revestir el carácter de públicas (2340 inc.7) cuando los ribereños las hubiesen poseído y luego de poseerlas las hubieran abandonado”. Salvo que por ampliación del ejido municipal haya llevado a formar parte de éste, corresponde al dominio privado de particulares o de la provincia.

¹¹ Artículo 2970: Servidumbre es el derecho real o temporario sobre un inmueble ajeno, en virtud del cual se puede usar de él, o ejercer ciertos derechos de disposición, o bien impedir que los propietarios ejerza algunos de sus derechos de propiedad. Título XII, De las servidumbres, Código Civil Argentino.

¹² El Código Civil en su Título VI De las restricciones y límites del dominio, artículo 2639: *“Los propietarios limítrofes con los ríos y con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna.”*

¹³ Paráfrasis del jurista Marienhof en su *Tratado de Derecho Administrativo (Tomo VI, pág.485)* se refiere como interés social construcción de nuevos puertos, astilleros, mercados, frigoríficos del Estado, paseos públicos, edificios fiscales, etc.

¹⁴ Una vara es igual a 835 mm. 9 décimas.

incluso durante la fundación de Mar del Plata esta reserva fue advertida por el fiscal de Estado¹⁵.

El Estado, por otra parte, está facultado para instrumentar una planificación territorial mediante reglas jurídicas con relación a la regulación del uso y clasificación del suelo y de su entorno superficial, aéreo y subterráneo. Mediante este mecanismo el estado en sus distintos niveles de actuación puede permitir, prohibir, estimular y desalentar determinadas actividades siempre tendientes al bien común. Las leyes nacionales y provinciales pueden garantizar la guarda de los recursos y bienes públicos de características naturales mediante su actividad jurisdiccional independientemente del dominio¹⁶. No sólo las provincias a través de su normativa¹⁷, sino además los municipios tienen instrumentos como para amparar el interés público¹⁸ a través de pautas de ordenamiento espacial, ya sea mediante el Código de Ordenamiento Territorial que fija estándares mínimos como por ejemplo los retiros a dejar desde la línea municipal de construcción, o los factores de ocupación que limitan la cobertura superficial del terreno y las posibilidades de construir en altura. También es posible, la invención y la aprobación de ordenanzas específicas que regulen los megaproyectos a construir que pueden poner en entredicho el espacio de todos¹⁹, en este caso suele evaluarse mal la capacidad burocrática de controlar los cumplimientos.

A manera de ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (8912-77) determina para la fundación o ampliación de ciudades litorales importantes preceptos y reservas de espacio público. Esta producción legislativa es tributaria de las corrientes que se habían iniciado unos años antes esbozando la necesidad de ordenamiento físico, la ley determinó indicadores básicos y marcos de referencia para las ordenanzas municipales para el parcelamiento de tierras. La norma prevé espacios reservados a equipamiento colectivo y entre éstos una no menos significativo, es el que establece para las ciudades litorales el mandato que se debe dejar ante la fundación de ciudades o su ampliación una franja de 100 metros librada al uso público²⁰ contigua a la ribera, entendiendo la línea de ribera como la línea

¹⁵ "...que la traza se modifique en la parte que da frente al mar, más o menos en la forma que indican las líneas color violeta que me he permitido trazar, entendiéndose que la ribera en ningún caso podrá tener menos de cuarenta varas se le podrá proponer al interesado que la proyectase de doscientas varas, pues así ha de convenir a los intereses de esta naciente población cuyo porvenir caso no lejano, se divisa de gran importancia." Respuesta del fiscal de Estado a Patricio Peralta Ramos, ante la autorización para la fundación de la ciudad de Mar del Plata en 1873.

¹⁶ El *dominio público* se refiere a la condición y situación legal de la cosa o bien, la *jurisdicción* se refiere a la potestad para reglar lo atinente al uso de dicha cosa o bien, potestad que puede comprender todos los usos de que es susceptible ese objeto, como ocurriría 'con el río exclusivamente situado dentro de una provincia', a cuyo respecto la entidad provincial tiene atribuciones para reglar en plenitud lo relacionado con los usos de que ese río es susceptible, o dicha potestad puede referirse a un determinado uso o varios usos, como ocurriría con el río navegable interprovincial, a cuyo respecto la facultad para regular lo relacionado con la navegación le pertenece a la Nación, en tanto que las facultades para reglar todos los restantes casos le pertenecen a las provincias atravesadas o limitadas por ese curso de agua (Morello 1970).

¹⁷ En este sentido hay antecedentes muy importantes que preservan el espacio público: la ley Provincial 4739-39 (23-12-1939), el Decreto Provincial 9196-501950, Ley Provincial 6217 (17-12-59), la Ordenanza General N122 (Para todos los partidos de la Provincia -8-1971), Ley Provincial 7859 (12-4-1972), Ley de Ordenamiento Territorial 8912-77.

¹⁸ La Ley Orgánica de las Municipales (Decreto Ley 6769-58) al organizar los municipios ha determinado su competencia entre ellas reglamentar "lo referente a las propiedades ribereñas"(art.27 inc.8)".

¹⁹ El caso que nos ocupa está normado por la Ordenanza Municipal 8431 (10-12-1991). *Indicadores urbanísticos para el predio propiedad de Playas del Faro Sociedad Anónima.*

²⁰ La Ley 8912 en su Artículo 58 afirma que "Al crear o ampliar núcleos urbanos que limiten con el Océano Atlántico, debe delimitarse una franja de cien metros (100m) de ancho, medida desde la línea de pie de médano o de acantilado, lindera y paralela a las mismas, destinada a usos complementarios de playa, que cederá al Fisco de la Provincia, fijada, arbolada, parqueada y con espacios para estacionamientos de vehículos. Asimismo, y sin perjuicio de lo anterior, dentro de las áreas verdes y libres públicas que corresponda ceder según lo estipulado en el artículo 56, no menos de setenta por ciento (70%) de ellas, se localizarán en sectores adyacentes a la franja mencionada en el párrafo anterior, con un frente mínimo paralelo a la costa de cincuenta metros (50m) y una profundidad mínima de trescientos metros (300m), debidamente fijada y forestada. La separación máxima entre estas áreas será de tres mil metros (3.000)."

que marca el promedio de las más altas mareas normales. Lamentablemente, la sugerente reinterpretación que se hizo de la Ley de Ordenamiento Territorial en función del caso que nos ocupa –más allá que en el mismo expediente esta norma estaba advertida por distintos organismos y técnicos- se evitó cumplir con este precepto y la obligación de la empresa de dejar librada esta franja litoral, consintiendo entonces al proyecto como plan particularizado²¹, presumiendo que esta instancia daba por tierra con el cumplimiento del artículo 58. Aquí se trató de una reinterpretación en beneficio de los intereses de la parte privada, que devino en una fuerte valorización de la propiedad en pos del proyecto exclusivo. Sin embargo, otras alternativas se han ingeniado para evitar esta cesión al fisco, Islas (1991b) comenta otra práctica común en los loteos consumados en los partidos del Noreste de la costa bonaerense para sortear o morigerar esta pauta. Entre los agentes inmobiliarios ha sido habitual inducir mediante el quinchado una acumulación transitoria de arenas en la contraduna, para ampliar artificialmente la playa antes de la mensura oficial. Luego, una vez efectuado el relevamiento y amojonamiento de los terrenos, la playa volvía a sus dimensiones originales quedando naturalmente mas angosta por los procesos erosivos normales.

Conflictos de uso en un territorio crítico

Al conflicto de propiedad privada, se suma un problema del recurso playa relativamente reciente que nos ilustra sobre su inestabilidad geomorfológica: la erosión litoral en la porción sudoeste del territorio privado. La abrasión marina que se hizo visible sobre todo durante la temporada 2003-2004 ha hecho que la arena prácticamente desaparezca aflorando rocas arcillosas y llevándose la piedraplenes y plataformas donde los locatarios de Playas del Faro SAI instalaban las unidades de sombra, estando más afectadas las playas denominadas San Jacinto, La Serena y Barranca de los Lobos²².

El litoral de la Provincia de Buenos Aires presenta dos tipos de costas disímiles (Islas 1991^a) cuyo punto de división es la laguna de Mar Chiquita: al norte de la laguna se destaca una zona acumulativa, dando comienzo una barrera medanosa de un perímetro de 160 kilómetros, que en algunos lugares sobrepasa los dos kilómetros de ancho, encontrándose su origen en el aporte proveniente de la deriva litoral y el descenso del nivel del mar en el Holoceno. Al sur de la albufera se presenta una zona erosiva, con una costa de acantilados labrados en terrenos limo-arenosos con emplazamiento de playas de bolsillo y donde se han instalado escollerados con playas artificiales de reciente formación²³. En este tramo se encuentra el sector de emplazamiento del caso. El sector de playas -denominado ensenada de Mogotes- cuenta con una dinámica sedimentaria que permite distinguir localmente dos zonas claramente diferenciadas, una de erosión intensa en el sudoeste con playas angostas, y otra de acumulación o relativamente estable en el noreste, sobre todo desde que dejó de extraerse arena para la industria de la construcción, con playas más anchas, producto esta última de la existencia del banco de pescadores que origina un efecto de tómbolo y de arrastre de arenas hacia la costa (Adamini, R y otros; 1992).

²¹ "Art.82. Se entiende por plan particularizado al instrumento técnico jurídico tendiente al ordenamiento y desarrollo físico parcial o sectorial de áreas, subáreas, zonas o distritos pudiendo abarcar áreas pertenecientes a partidos linderos."

²² Al respecto se puede consultar Islas (1999 a-b); Cionchi y otros (s-d); y Adamini y otros (1992).

²³ Durante 1999 se llevó adelante en la costa del Partido de General Pueyrredón obras de refulado de arenas que permitió ensanchar las playas de Mar del Plata entre 100 y 150 metros y dejar operativo el puerto de la ciudad luego de su dragado. El gobierno provincial invirtió 30 millones de dólares, se removieron 3 millones de metros cúbicos y las arenas se transportaron a las playas situadas al Norte del Puerto en particular atendiendo al núcleo central de la ciudad.

Las condiciones erosivas del sector se han incrementado recientemente por las tormentas y -sostienen algunos autores- por las defensas duras que se hicieron hacia el sur interrumpiendo la deriva litoral ascendente. Se construyeron muelles en la ciudad de Miramar y un largo espigón de 200 metros en el descanso presidencial en las colonias de Chapadmalal. Estudios efectuados en su momento -que hemos citado- del Centro de Geología de Costas de la UNMdP advertían sobre el retroceso de la línea de ribera como el balance negativo en el transporte de la arena.

A raíz de esta fase erosiva y por ende de la imposibilidad de armar instalaciones para servicios balnearios, algunos locatarios de balnearios esta última temporada decidieron dar por terminados los contratos de alquiler, luego de mantener conflictos con la empresa propietaria y exigirle la inversión en defensas costeras. En declaraciones en los medios de prensa exlocatarios destacaron que la desaparición de la playa generó una crisis económica en la microregión²⁴. Ante los reiterados pedidos para que se construyan espigones, en principio el Departamento de Obras Marítimas (Dirección de Hidráulica Provincial) reconoció la emergencia sobre la base de sus propios registros satelitales; no obstante, mostrarse reticente aduciendo la necesidad de un plan manejo integral para toda la costa, ya que el sector de Camet Norte (Partido de Mar Chiquita) también se halla gravemente afectado por las obras realizadas en su momento en Mar del Plata. A los conflictos que provoca la “exclusividad social” se desencadenaron otros por el deterioro del recurso playa, llevando a reorientar la demanda en el noreste donde se ejercitan los gestos de exclusividad más agudos. Muchos vecinos y habitantes temporarios del frente urbano se volcaron a las playas haciendo más ríspidos los enfrentamientos que llegaron a hasta el tablero judicial con denuncias y recursos de amparo (ver notas 7 y 8).

Consideraciones finales

Mar del Plata como ciudad de turismo masivo en la Argentina se ha constituido en destinataria privilegiada de los discursos, las prácticas y las obras políticas. En esta ocasión se ha enunciado en el marco de las obras de la “IV Cumbre de las Américas” una inversión por parte del Estado Nacional de 43 millones de pesos para la “capital turística de América Latina”. De ese monto se empleará para el Plan de Defensa Costera 28 millones de pesos, siendo el sector del sur que tratamos prioritario por su grado de deterioro. Por otra parte, miembros del Consejo Deliberante del municipio en consonancia con la decisión nacional, aprobaron una resolución requiriendo a la Legislatura Provincial la expropiación de las tierras de dominio privado, puesto que en la zona está prevista la construcción de defensas duras y creación de playas artificiales; evidentemente, los propietarios privados se verán beneficiados por estas obras sufragadas por las arcas públicas. Esta solución no obstante todavía presenta puntos oscuros.

Páramo (1990) afirma que en el Derecho Romano se decía que las riberas del mar estaban puestas por la naturaleza a disposición de todos y el Código de las Partidas mantenía que pertenecía, en común, a todos los seres vivientes. El mismo autor dice que

²⁴ El vicepresidente de la ONG Cocha Pacha y exlocatario de un balneario del sector, Esteban Galera, elaboró un estudio que arroja cifras de los problemas económicos del sector. Dice Galera que las inmobiliarias realizan un 60 por ciento menos de alquileres que cuando había playa. “En la temporada de 1998 llegamos a contar 250 autos por estacionamiento. Ahora si vienen 20 es mucho”. Para Galera, las pérdidas —abarcando todos los rubros, en barrios y playas— “alcanzan medio millón de pesos diarios”. Calcula que además se perdieron 300 puestos de trabajo. Los martilleros no quieren hacerse mala publicidad, por eso piden no ser mencionados, pero reconocen que las propiedades se desvalorizaron y que no es sencilla la tarea de concretar operaciones de venta. Fuente: El verano: efectos de la erosión en seis balnearios ubicados camino a Miramar. Mar del Plata: abandono y riesgo de derrumbes en playas del sur. Diario Clarín. Martes, 18 de Enero de 2005.

este destino histórico comenzó a desnaturalizarse en Europa a partir de la segunda mitad del Siglo XIX donde se efectuaron concesiones y autorizaciones que suponían la utilización privativa de grandes porciones del dominio público. En el tema es paradigmática la iniciativa de países europeos a través de su legislación destinada a proteger espacios públicos litorales por razones ambientales y de incumbencia social. En España con una norma ejemplar que es la Ley de Costas (22-1988) se inicia un proceso destinado a frenar el deterioro ambiental y reivindicar el dominio público por el uso y goce de todos los ciudadanos. Incluso en países como Chile y Brasil se han tomado precauciones a través de la legislación y se han procurado planes de investigación acción que permitan conocer con detenimiento las incertidumbres naturales y las “sociales”.

En la Argentina si bien en declaraciones de principios y artículos de constituciones provinciales o incluso en leyes provinciales se ha tomado nota de la importancia política de lo que está en juego; no existe aún, una movilización social suficientemente extendida y toma de conciencia común que tenga como objeto resguardar los ámbitos territoriales públicos litorales o la importancia de librar el acceso a recursos escénicos en otras regiones argentinas. Más allá de las leyes y normas hemos visto que las instancias interpretativas suelen estar definidas por los poderosos y eficaces intereses en juego; pero siempre existen márgenes de actuación, por lo que se requiere equipos burocráticos y organizaciones sociales que estén en el conocimiento profundo y discusión de estos temas; incluso, que estas entidades tengan capacidad para intervenir en las arenas del Estado.

Bibliografía

- . Adamini, R y otros (1992). Recuperación de playas de intensa extracción de arena: Ensenada de Punta Mogotes. Mar del Plata. Argentina, 1987-1990. En Thalassas. Págs 41-47.
- . Barragán Muñoz Juan (1996). Planificación y gestión en las regiones litorales latinoamericanas: el conurbano bonaerense. En Estudios Regionales, N°45. Págs. 111-127.
- . Cacopardo Fernando (1998). Aspectos materiales de una Mar del Plata ‘apócrifa’. Conflictos, representaciones y prácticas en el proceso de formalización de las riberas en 1890 y 1939. En Cacopardo Fernando (editor). Mar del Plata. Ciudad e Historia. Alianza-UNMDP. Buenos Aires
- . Chesñevar Carlos Julio (1997). El marco legal y el desarrollo urbano de la Argentina. Departamento de Ingeniería. Universidad Nacional del Sur.
- . Cicalese Guillermo (1996). Administración y apropiación del recurso playa en una fase de crisis del turismo. Mar del Plata, 1983-1993. Cuadernos de Estudios Políticos. N°1. Grupo de Análisis Político. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- . Cicalese Guillermo (1997). La revalorización del sector costero sur en la ciudad de Mar del Plata. Proyectos turísticos exclusivos, gobierno municipal y organizaciones vecinales, 1970-1995. 6° Encuentro de Geógrafos Latinoamericanos. Simposios. Instituto de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Buenos Aires.
- . Cicalese Guillermo (1997). Playas privadas: la pérdida del espacio público. El turismo emergente en los 90 en la ciudad de Mar del Plata. El caso de "La Reserva del Mar Sociedad Anónima". En "Nexos". Publicación periódica de la Secretaría de Investigación y Desarrollo Tecnológico. Diciembre, N°8, Año 4. Universidad Nacional de Mar del Plata.

- . Cicalese Guillermo (2001). Vecinos verdes, playas privadas y burócratas. La construcción urbana del litoral sur en la ciudad de Mar del Plata, 1970-1995. Grupo de Historia Oral. Centro de Estudios Históricos de Arquitectura y Urbanismo. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. UNMDP. Alianza Editorial. Buenos Aires.
- . Cicalese Guillermo (2002). Conflictos políticos, enredos jurídicos y negocios de verano en torno de las playas marplatenses. La geografía política de la ribera entre 1874 y 1976. En Pastoriza Elisa. Las puertas al mar. Consumo, ocio y política en Mar del Plata, Montevideo y Viñas del Mar. Biblos. Buenos Aires.
- . Cionchi José Luis y otros (s-d). El efecto antrópico en el retroceso de la línea de costa del Partido de General Pueyrredón. Provincia de Buenos Aires. XII Congreso Geológico Argentino y II Congreso de Exploración de Hidrocarburos. Acta 1ª VI. Págs. 318-322.
- . Código Civil de la República Argentina y legislación complementaria. La Ley. Buenos Aires. 2004.
- . Doumenge Francois (Geografía de los Mares). Colección El Cano. La geografía y sus problemas. Ediciones Ariel. Barcelona.
- . Isla Federico (1991a). Balance sedimentario y estacionalidad en 8 playas de Mar del Plata. Argentina. En Thalassas, N°9. Págs. 11-21.
- . Isla Federico (1991b). La erosión de costas acantiladas y de “acumulación” en Buenos Aires. Congreso Internacional de Ciencias del Mar. México.
- . Ministerio de Obras Públicas y Transportes de España. Dirección General de Puertos y Costa. Principales contenidos de la legislación de costas. Ley 22-1988 del 28 de Julio y Reglamento General Aprobado por Real Decreto 1471-1989 del 1 de diciembre.
- . Morello Augusto (1970). Régimen jurídico de las playas de Mar del Plata. Conferencia dictada en el Centro de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores de Mar del Plata.
- . Osorio Páramo Fernando (1990). El régimen de utilización del dominio público marítimo terrestre. Estudios Territoriales, 34. Páginas 83-95.
- . Strahler Arthur (1979). Geografía Física. Ediciones Omega, SA. 4ª edic. Barcelona.
- . Willhuber Carlos y López Carlos (1997). La pesca deportiva y la posibilidad de acceder a ella. APMN. Neuquén.