



**Sección.** Investigación | **Section.** Investigation | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

39

Investigaciones

## Estudio de casos de la gestión urbanística de urbanizaciones cerradas en Pilar-Argentina: años 1990 – 2010

**Alejandro Mendoza Jaramillo.** Magíster en Planificación Urbana y Regional de la Universidad de Buenos Aires; profesional de valoración del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural. Colombia, Bogotá. Correo: almeja05@gmail.com

**Recibido:** Mayo 05, 2016.

**Aprobado:** Junio 06, 2017.

**Publicado:** Julio 20, 2017.

**Acceso abierto:** Reconocimiento 4.0

(CC BY 4.0)

[http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)



**Conflicto de intereses:** el presente artículo se deriva de la investigación desarrollada, en el marco del grupo de investigación “Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio”, de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de Artes.

### Resumen

La presente investigación selecciona dos urbanizaciones cerradas -UC- instaladas en el municipio de Pilar, Argentina, con el fin de analizar, mediante el estudio de casos, la gestión urbanística -GU- realizada desde las instancias locales de gobierno, frente al fenómeno urbanístico particular, en perspectiva comparativa, de las décadas de 1990 y 2000. De esta manera, interesa conocer las convergencias y divergencias, en cuanto a la gestión urbanística, aplicada por el gobierno local, para lo cual se seleccionaron dos UC, según el criterio de emparejamiento de casos -Estancias de Pilar y Pilará, respectivamente- y tres dimensiones analíticas -Aspectos físicos y urbanísticos, Apropiación social del emprendimiento y Fiscalidad y marco normativo e institucional-. El texto finaliza con algunas reflexiones en torno a los aprendizajes que deja la gestión urbanística llevada a cabo en las dos urbanizaciones cerradas. Entre los resultados, obtenidos se logran esbozar las transformaciones ocurridas en cada una de las dimensiones analizadas, en el transcurso de diez años, centrandó la atención en las lógicas de la administración local, con un posicionamiento que pasa de una alta permisividad a unos modelos de gestión más restrictivos, en los que, sin embargo, aún se entrevé la imposibilidad que existe de hacer frente a un fenómeno urbanístico de escala metropolitana, desde las instancias de gobierno municipal.

**Palabras clave.** Ordenamiento territorial, diseño urbano, urbanizaciones cerradas, gestión urbanística, estudio de caso, institucionalidad, Pilar (Argentina).

## Case study of the urban management of closed urbanizations in Pilar-Argentina: years 1990 – 2010

## Estudos de caso de gestão urbana de condomínios fechados em Pilar-Argentina: anos 1990 - 2010

### Abstract

The present research selects two closed urbanizations –UC– installed in the municipality of Pilar, Argentina, in order to analyze, through the study of cases, the urban management –GU– made from the local government instances, in front of the particular urban development phenomenon, in comparative perspective, of the decades of 1990 and 2000. In this way, it is interesting to know the convergences and divergences, in terms of urban management, applied by the local government, for which two UC's were selected, according to the criterion of case-matching –Pilar and Pilará stages, respectively– and three analytical dimensions –Physical and urban aspects, Social appropriation of the enterprise and Taxation and normative and institutional framework–. The text ends with some reflections on the learning left by the urban management carried out in the two closed housing estates and presents proposals for adjustments to improve existing instruments. Among the results obtained, it is possible to outline the transformations that occurred in each one of the analyzed dimensions, over the course of ten years, focusing attention on the logics of the local administration, with a positioning that goes from a high permissiveness to models of more restrictive management, in which, however, there is still the impossibility of dealing with a metropolitan urban development phenomenon, from the municipal government instances.

**Keywords:** Territorial order, urban design, closed housing developments, urban management, case study, institutionality, Pilar (Argentina).

### Resumo

Esta pesquisa seleciona dois condomínios fechados –UC– instalada no município de Pilar, Argentina, a fim de analisar, por meio de estudos de caso, gestão urbana –GU– feita a partir de órgãos governamentais locais, particularmente contra o fenômeno urbano em perspectiva comparativa, as décadas de 1990 e 2000. Assim, interessados em conhecer as convergências e divergências em termos de gestão urbana, implementado pelo governo local, para os quais dois UC foram selecionados de acordo com os critérios corresponder casos –Stays de Pilar e Pilará, respectivamente–, e três –Aspects dimensões físicas e analíticas urbanas, espírito empresarial e apropriação social da Fiscalidade e quadro regulamentar e institucional–. O texto termina com algumas reflexões sobre a aprendizagem que deixa a gestão urbana levada a cabo nos dois condomínios fechados e apresenta propostas de ajustes para melhorar os instrumentos existentes. Entre os resultados obtidos são alcançados indicando as alterações que ocorreram em cada uma das dimensões analisadas no decurso de dez anos, incidindo sobre a lógica da administração local, com um posicionamento que passam uma elevada permissividade alguns modelos gestão mais restritiva, que, no entanto, ainda existe a incapacidade de lidar com um fenômeno urbano de escala metropolitana de instâncias de governo municipal.

**Palavras chave:** Ordenamento territorial, design urbano, condomínios fechados, gestão urbana estudo de cas,o, institucionalidade, Pilar (Argentina).

## 1. Introducción

Dificultades en el funcionamiento urbano, ocasionadas por el aumento del parque automotor, la extensión descontrolada de la mancha urbana, la intensa contaminación de los recursos naturales -principalmente aire, agua y suelo-, la dependencia de una fuente de energía altamente contaminante e ineficiente en rendimiento, la paulatina pérdida de espacios públicos de socialización, junto con la consolidación de nuevos escenarios privados, entre otras, son moneda corriente en la actualidad y por ello cada vez más tipos de actores centran sus agendas de estudio y acción en la cuestión urbana, en general, y en la gestión urbanística, en particular.

Si bien los procesos económicos, políticos y urbanos acaecidos en décadas anteriores parecieron ser comunes y manifestarse de similar manera en todos los países latinoamericanos, incluidos los suramericanos, con patrones espaciales imbuidos culturalmente, de los que hacia fines del siglo XX irradiaban los países desarrollados del Mundo Occidental; sendas dinámicas fueron abordadas desde diferentes perspectivas por las administraciones locales, pues desplegaron una gestión urbanística con diversidad de instrumentos de intervención territorial, de acuerdo con los recursos propios (vg. escala territorial, factor ambiental disponible o formas de organización del Estado).

Producto de tales dinámicas, resultaron diversas políticas urbanísticas, planes, proyectos y distintos tipo de actuación, cuya formulación depende no sólo de los recursos con que cuenta un determinado territorio (económicos, políticos, tecnológicos y sociales), sino que además están determinados por la forma de organización del Estado, por lo que, por ejemplo, los mecanismos de gestión urbanística de un país organizado en forma de república unitaria serían diferentes a otro que se rija por el sistema federal. De manera que, aun cuando desde el contexto institucional se analice una misma dinámica urbana:

No se debe separar la acción pública o políticas públicas (*policias*) del juego político o polí-

tica (*politics*) de la cual es la expresión y sobre la cual se apoya. No se puede hablar de juego político sin hablar de la naturaleza y de las características del Estado y de la sociedad en los cuales se dan el juego político y la acción pública (Jolly, 2005, p. 65).

La *gestión urbanística* -en adelante GU- se podría entender como el conjunto de acciones, instrumentos y procesos que desde las administraciones públicas de gobierno, se establecen con el fin de regular las dinámicas de ocupación y uso del suelo, preservar el interés público por encima del privado y conducir al conjunto social a un modelo de desarrollo integral y equitativo. En ésta se expresa el pensamiento político que la atraviesa en virtud de que la GU articula a distintos actores decisores (técnicos o políticos) con las fuerzas de la sociedad civil (individuales, empresas u organizaciones) (Suárez, 2009).

A su vez, la GU es tributaria de las dimensiones institucional y jurídica que definen al Estado (p.ej. república unitaria o federal, presidencialista u otro régimen de gobierno), además de que las transformaciones que le son propias a sus marcos de referencia socioeconómico y político-institucional, determinan sus características en cada época.

La transformación de los rasgos que definen a la GU, en el municipio, según el recorte temporal del que estemos hablando, permite pensar que su análisis aplicado a un fenómeno particular, como lo pueden ser las *Urbanizaciones Cerradas* -en adelante UC<sup>9</sup>-, debe presentar algunas evidencias concretas. Por esto, la *metodología* de la investigación remite a un estudio retrospectivo y comparativo de un fenómeno, en un territorio específico, seleccionado de

9 A los fines del artículo, por UC se comprenden aquellos resultados o productos inmobiliarios del proceso urbanizador, llevados a cabo principalmente por agentes privados cuya característica distintiva es el cercamiento físico que sirve para la delimitación de fronteras, sin importar sus dimensiones, equipamientos internos, densidad, valor del suelo o de los requerimientos para la compra de una vivienda, siendo el cerramiento físico la única condición excluyente (Mendoza, 2015).

entre otros tantos posibles, con el objetivo de evaluar cuál ha sido el rol que ha jugado el nivel de gobierno local, a través de la GU y sus instrumentos de intervención, en dos contextos temporales diferentes: década de 1990 y primera del año 2000. Ahora bien, el orden del texto es el siguiente: en el segundo apartado, se presenta la metodología aplicada en la investigación, para luego, en los hallazgos –tercer apartado–, entrar a hacer una breve descripción de las principales características de la GU del municipio de Pilar y de cada uno de los casos elegidos para el estudio. El documento cierra con las conclusiones, en las cuales se hace la lectura comparativa, según las dimensiones analíticas descritas en la metodología. Por cuestiones de espacio, las descripciones, el análisis comparativo y la formulación de resultados se presentan de forma sintética y acotada, aunque se recomienda consultar las referencias bibliográficas, al final del texto, para profundizar en los temas tratados.

## 2. Metodología

Con el fin de evaluar las transformaciones de la GU sobre un fenómeno particular, según el contexto temporal, se decidió aplicar el estudio comparado de casos, ajustado según las necesidades propias, el cual está basado en observaciones hechas sobre dos UC, permitiendo reforzar la profundidad de análisis, pero limitando considerablemente la generalización de los hallazgos<sup>10</sup>. Sin embargo, cabe señalarse que el hecho de que se haga una cuidadosa selección de los casos de estudio por analizar y de las dimensiones de análisis utilizadas (o emparejamiento como lo llama Mesa-Lago, 2002), asegura que las conclusiones a las que se arribe, tengan mayor fiabilidad y, de paso, sirvan como sustituto del control experimental o estadístico más amplio (es decir, aumentar la cantidad

de casos analizados, para darle robustez a la comparación). Una ventaja adicional que ofrece este método y que resultó de suma importancia para la presente investigación, es que permite combinar la aplicación de técnicas cualitativas y cuantitativas de comparación, lo cual enriquece la descripción y la evaluación hecha sobre los casos seleccionados.

Dada la variedad de formatos y estilos que presenta el fenómeno inmobiliario en los territorios, se eligió a Pilar, Argentina, como recorte territorial, en virtud de que es uno de los municipios del área metropolitana de Buenos Aires en el que la oferta inmobiliaria de UC se instaló con mayor intensidad. Ahora bien, para hacer la elección de dos casos (UC) que fueran representativos en Pilar, se utilizó una selección de casos ejemplares cuyas características particulares fueran lo más homogéneas posibles entre sí. Los rasgos que se tuvieron en cuenta fueron: la fecha de construcción, la extensión y la visibilidad de los proyectos<sup>11</sup>. En ese sentido, las UC elegidas se pueden considerar como los emprendimientos de mayor extensión que se hayan desarrollado durante las dos últimas décadas<sup>12</sup>, al tiempo que resultan de importancia

11 Estas características se explican de la siguiente manera: la fecha de construcción del proyecto se utilizó para asegurar una UC para cada recorte temporal; la extensión o superficie de la UC, se debía considerar como la de mayor extensión, según su propio recorte temporal, y por último, debían tener una cierta relevancia para su análisis, por lo que debieron haber sido representativas o icónicas del fenómeno (visibilidad del proyecto).

12 Ante la magnitud de las transformaciones experimentadas en el marco temporal de los últimos 20 años, se consideraron dos recortes temporales: el primer periodo, década de los noventa, corresponde con la consolidación de las políticas económicas neoliberales en el país, la expansión de las UC en el territorio y de reforma institucional del Estado (vía descentralización administrativa). El segundo, por su parte, correspondiente a la primera década de 2000, evidencia el reajuste institucional de las políticas de Estado en materia de GU, hablándose en el caso argentino de un fuerte progresismo. Para conocer con mayor detalle las transformaciones ocurridas en la Argentina durante esas décadas, se recomienda consultar bibliografía especializada en el tema; en el artículo, sólo se hará mención de algunos temas particulares.

10 En este sentido, los resultados descritos en el presente documento no son generalizables como panorama actual de la GU existente en otros municipios argentinos o de todo el país, pues al basarse en casos específicos, los análisis presentados son particulares a la condición de especificidad de los casos estudiados.

analítica, pues han sido centro de debate por las autoridades y sociedades locales dadas sus características particulares: Estancias de Pilar y Pilará (Figura 1).

Para hacer la lectura comparativa de la GU, en los dos recortes temporales se construyeron tres dimensiones analíticas *ad hoc*, a partir de lo argumentado por autores referentes en el tema como Jolly (2005), Maldonado (2013) y García-Bellido (2001), a saber: Aspectos físicos y urbanísticos<sup>13</sup>; Apropriación social del emprendimiento<sup>14</sup>; y Fiscalidad y marco normativo e institucional<sup>15</sup>. En el mismo sentido, las dimensiones ofrecen un breve panorama de subtemas, como las regulaciones, jurisdicciones o distribución de competencias y cómo estas dos se implementan en el territorio.

En cuanto a las *fuentes de información*, se puede señalar que la investigación se nutrió de dos tipos: se realizó una entrevista a la funcionaria

encargada de la Oficina de Planeamiento del municipio, la cual dio su opinión sobre la situación de la GU, en general, y de los casos de estudio, en particular. Por otra parte, se recurrió a fuentes documentales técnicas, académicas y de otro tipo (instrumentos normativos locales, con los cuales se adoptaron los lineamientos para el ordenamiento del territorio municipal, investigaciones académicas previas, noticias de diarios locales/nacionales y páginas web de agencias inmobiliarias).

## 3. Resultados

### 3.1. Gestión urbanística en Pilar, Argentina: breve contextualización

Pilar, por pertenecer a la Provincia de Buenos Aires se ciñe principalmente a los instrumentos normativos definidos por el nivel intermedio de gobierno, aunque también a lo establecido por el gobierno nacional y por su propio órgano legislativo, el cual tiene la potestad de proferir ordenanzas con el mismo espíritu (Honorable Concejo Deliberante Municipal). Como instrumento propio, el municipio cuenta con un Código de Zonificación (Ordenanza 10, 1985) y de Edificación (Ordenanza 25, 1985), con los cuales regula los usos del suelo según las distintas zonas en las que se divide el territorio del partido. A estos se agrega el Plan de Gestión aprobado en años recientes, el cual abarca planes, programas y proyectos de largo alcance -hasta el año 2020- (Municipalidad de Pilar, 2012).

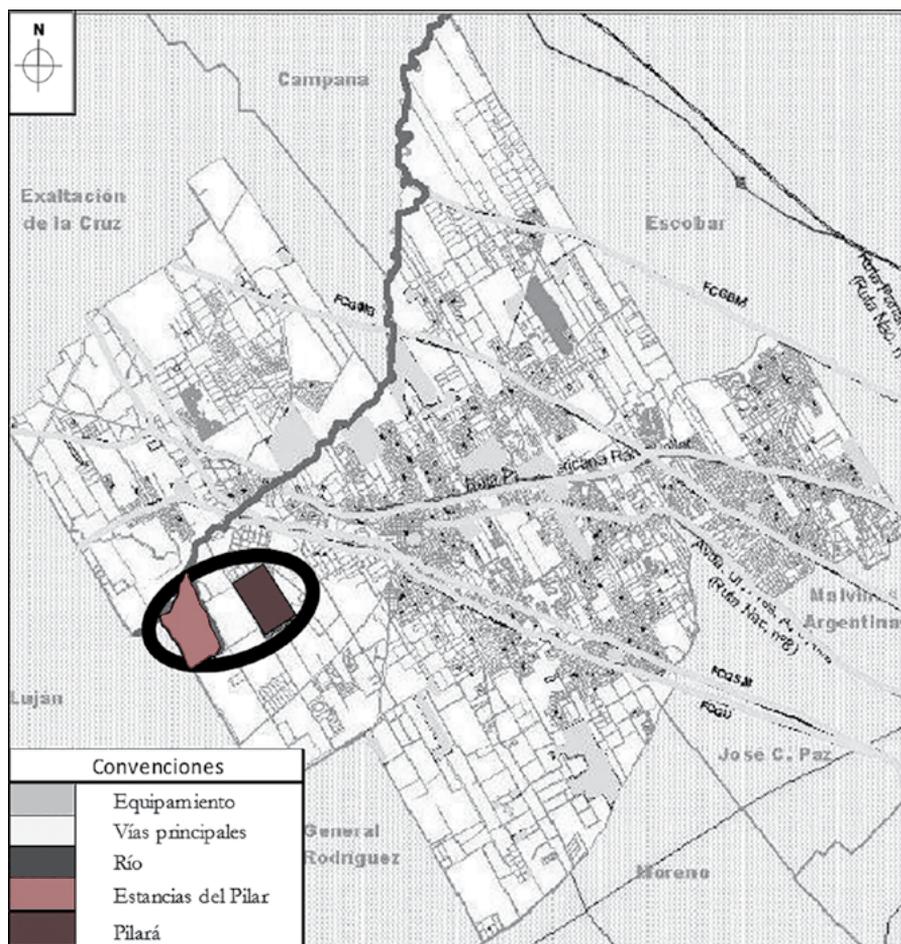
En lo que hace al *Código de Edificación* (Ordenanza 25, 1985), como instrumento técnico que define aspectos específicos dentro de las edificaciones (como el fondo de pasillo, el tema las dimensiones o la edificación de un predio con respecto al entorno general), ha servido para aspectos más acotados que el Código de Zonificación (Ordenanza 10, 1985). En el año 2008 el Concejo Deliberante aprobó una propuesta de modificación que buscaba ampliar la cantidad de pisos edificables en determinadas zonas del municipio, con la cual se intentó actualizar el código con el fin de dar respuesta a la

13 Aquí refiere a aspectos generales de construcción de la UC, tales como dimensión, año de construcción, equipamientos internos/dotacionales, equipamientos externos próximos, rutas de acceso al emprendimiento y, por último, grado de consolidación actual de la UC.

14 Esta dimensión se entiende como el grupo de aspectos que develan las dinámicas de apropiación social en torno al emprendimiento inmobiliario. En este caso, se toman los siguientes temas: tipo de uso de las viviendas (permanente o fin de semana), percepción de la comunidad local y vecina, tipo de actor desarrollador del proyecto, aplicación de la función social y ecológica de la propiedad y, por último, participación/movilización ciudadana en los procesos de su GU.

15 La dimensión considera la existencia de instrumentos normativos que restringen/condicionan la propiedad del suelo, así como de las capacidades de reacción administrativa que tiene el nivel de gobierno correspondiente, para sancionar el incumplimiento de las obligaciones o compromisos urbanísticos. En este sentido, se toman en consideración los siguientes aspectos: situación de regularidad dominial de las unidades habitacionales, nivel de gobierno que expide el marco normativo aplicado en su gestión urbanística, marco normativo vigente en las tres escalas de gobierno, zonificación según instrumento local, Utilización de mecanismos de captación de plusvalías, necesidad de autorización para urbanizar, y por último, posibilidad de suspender cautelarmente la expedición de licencias urbanísticas.

Figura 1. Localización de los casos de estudio en el municipio de Pilar



Nota: Elaboración propia a partir de *Diagnóstico Ambiental del Partido de Pilar*, por Universidad Nacional General Sarmiento -UNGS- (2012).

necesidad de edificar a mayor altura al tiempo que sería útil como medida para atraer nuevas inversiones.

En años posteriores el Concejo Deliberante aprobó la creación de dos nuevas zonas en el partido (Zona de Banda A y Banda R1), en torno al nodo comercial de la autopista Panamericana. Al revisar otras ordenanzas, cuyo contenido reglamentario está referido al Código de Edificación, se encuentra que hubo aproximadamente diez modificaciones al articulado original, aprobados en su mayoría durante la primera década

de los años 2000 (las últimas ordenanzas en ese sentido fueron la 16, 278 y 403 de 2010).

En lo que refiere al Código de Zonificación, convalidado por el gobierno provincial a través del Decreto 8.763 de 1986, cabe destacarse que si bien constituye el instrumento superior en materia de gestión local ha experimentado múltiples modificaciones durante sus casi tres décadas de vigencia, la mayoría de ellas, de tipo complementario o excepcional. De esta manera, al revisar el digesto de ordenanzas del Honorable Concejo Deliberante de Pilar se

puede constatar la aprobación de una serie de ordenanzas con las cuales se autorizaba a hacer modificaciones a la zonificación original, aceptar nuevos usos en zonas específicas, posibilitar la subdivisión de parcelas, así como otorgar la excepción al cumplimiento de los indicadores urbanísticos existentes a ciertos proyectos; la década de los noventa presentó un mayor ritmo de modificaciones sobre la Ordenanza 10, 1985, al tiempo que las situaciones que las provocaron se diversificaron: aumentó la cantidad de aprobaciones relacionadas con parcelas destinadas para fines residenciales mientras que las relacionadas con actividades productivas prácticamente desaparecieron.

Sin embargo, la primera década del siglo XXI mostró una nueva lógica de intervención sobre el territorio en virtud que desde la Secretaría de Planeamiento, Gestión y Desarrollo Urbano se comenzó a evitar la aprobación de ordenanzas que constituyan excepciones al cumplimiento del Código de Zonificación o Edificación, hasta tanto no se reformulasen integralmente dichos instrumentos. En el mismo sentido, desde una postura que pretende analizar los costos y beneficios que representa la instalación de ciertos usos y actividades en el territorio, se promulgaron normativas que buscaron abordar e intervenir sobre temáticas complementarias.

Ahora bien, cabe destacarse que en el 2003 el municipio de Pilar adhirió y ratificó con la Provincia de Buenos Aires el convenio de descentralización administrativa en la gestión de las UC (Ley 1.727, 2002), de manera que, en adelante, la Secretaría de Planeamiento, Gestión y Desarrollo Urbano del municipio quedaría encargada de evaluar las solicitudes recibidas y de entregar la convalidación Técnica Preliminar y Final<sup>16</sup> a los proyectos. Con la entrada en vi-

gencia de esta normativa, no sólo se agilizaron los tiempos y trámites necesarios para la instalación de cualquier emprendimiento inmobiliario, en virtud de que redujo la cantidad de instancias y dependencias involucradas, sino que también se concedió mayor autonomía a los gobiernos municipales, en lo que tiene que ver con la GU y la planificación del territorio.

Un aspecto sobre el que la Secretaría de Planeamiento Municipal decidió actuar fue el del registro local de las UC localizadas en el territorio: a través de la Ordenanza 738, 2003, se creó el Registro Municipal de Urbanizaciones Cerradas (RMUC), con el fin de regularizar la situación legal de cada una de las urbanizaciones instaladas, dado el impacto que estaba teniendo, en el gobierno local, la falta de regularidad en la dominialidad de las unidades habitacionales de las UC. Sin embargo, vencido el plazo dispuesto por la Ley Provincial 1727, 2002, el gobierno local reconoció que sólo 50 de las 184 urbanizaciones encuadradas en la norma presentaron la intención de inscribirse en el registro, por lo que quedó manifiesta la incapacidad administrativa para regularizar y unificar las diferentes situaciones dominiales en las que se encuentran las UC instaladas en el partido (Batalla y Carballo, 2005).

Empero, desde el año 2013, el gobierno local volvió a tomar cartas en el asunto: se envió una citación a todos los administradores de aquellas UC que no estaban en el RMUC, para que se acercaran a la Secretaría de Planeamiento, en un plazo de seis meses, y regularizaran su situación particular. Según la funcionaria de la Secretaría de Planeamiento Municipal de la Municipalidad de Pilar, Graciela Merlotti (comunicación personal, 28 de mayo de 2013),

---

nes que corresponden a las esferas extramunicipales, además de ciertos requisitos específicos según el proyecto a desarrollar; y por último, en la *factibilidad* o aprobación definitiva, se exige la entrega de dominio de las tierras cedidas a favor del partido y la constancia de cumplimiento de la Responsabilidad Social Empresarial -RSE-. Las cesiones de tierra en el municipio pueden darse de dos maneras: espacio verde, libre y público, externo a la UC, o para equipamientos comunitarios de los futuros habitantes de la UC, interno.

---

16 En el caso de Pilar, el proceso de gestión y aprobación de una UC consta de tres pasos, todas en el ámbito del municipio: en la *viabilidad* se hace una primera definición del porcentaje de tierras a ceder y de Responsabilidad Social Empresarial que debe entregar el proyecto (se calcula el valor aproximado de plusvalía correspondiente); en la *prefactibilidad* se exigen unas condiciones que son generales, como las aprobacio-

son tres las situaciones particulares de irregularidad que se presentan en Pilar: UC en zonas aptas, aprobadas con documentación incompleta (es decir, con el expediente incompleto), en zonas aptas no aprobadas y en zonas no aptas no aprobadas.

Al mismo tiempo, el gobierno local viene implementando una serie de instrumentos con los cuales busca potenciar los aspectos positivos y generar una sinergia productiva en lo que hace a la influencia del barrio cerrado sobre el barrio abierto: desde el año 2008, se toma a cada nuevo emprendimiento cerrado como una empresa privada y se lo obliga a pagar una cuota de Responsabilidad Social Empresarial: “la UC es tomada como una empresa y tiene esa ‘obligación moral’ de acompañar al crecimiento total de la población, ¿entonces que hace?, cede en forma de bienes parte de la plusvalía que tenga” (Graciela Merlotti, Secretaría de Planeamiento Municipal de la Municipalidad de Pilar, comunicación personal, 28 de mayo de 2013)<sup>17</sup>.

Con este panorama, se puede señalar que la inexistencia de un encuadre normativo actualizado y la formulación de parches normativos que intentaron ser de arreglo a la carencia, permitió que los emprendimientos cerrados que se instalaron en zonas de baja ocupación pudieran gestionarse a través del régimen de la Ley 13.512, 1948, de 200 a 300 unidades funcionales, sin que se hicieran en todos los casos los estudios técnicos necesarios. Según Batalla y Carballo (2005), la inacción municipal permitió además que muchos emprendimientos no efectuarán la rectificación del plano de propiedad horizontal ni hicieran lo propio con el Reglamento de Copropiedad.

En un contexto reciente, se ha discutido la necesidad de reformular los Códigos de Edificación y Zonificación, aunque se argumenta que esto implica un esfuerzo técnico que, por diferentes razones, el municipio no está en la capacidad de afrontar: falta de personal capacitado

que se haga cargo, gran cantidad de solicitudes y funciones por las que debe responder, los tiempos y costos que implicarían llevar a cabo un relevamiento del territorio o los engorrosos procesos de concertación y discusión del proyecto. Ante esta situación, se evidencia la poca capacidad técnica-institucional que tiene Pilar, para hacer frente a los procesos en ciernes.

### 3.2. Década de 1990: Estancias del Pilar

La característica sobresaliente del proyecto es su visibilidad, pues constituye uno de los primeros referentes del formato *mega emprendimiento* dentro del conjunto de UC instaladas en el municipio, así como del *nuevo urbanismo*, pues marcó un referente para los proyectos posteriores. A esto cabe agregar que una parte considerable del emprendimiento se desarrolla en terrenos que hacen parte del vecino municipio de Luján, convirtiendo su gestión en un problema multijurisdiccional (se requeriría de la coordinación administrativa de los dos gobiernos municipales, para revisar las implicaciones que la urbanización tendría en cada caso).

El proyecto completo está constituido por 450 hectáreas, 8 barrios cerrados y alrededor de 1.200 lotes con variedad, en lo que refiere a la tipología edilicia, dimensiones de lotes y equipamientos internos. Los barrios están integrados mediante vías internas y una extensa área proyectada para zonas verdes (aproximadamente el 40% del total proyecto). El emprendimiento está constituido por un conjunto de barrios cerrados, con una guardia o cercamiento común, cuyas calles internas están bajo servidumbre con el municipio.

Al momento de su lanzamiento al mercado, en 1998, se estimó su finalización en 8 años, pero luego de más de 15 años de haberse iniciado, y con alrededor de 500 casas y 34 condominios construidos, aún queda casi la mitad del plan maestro por construir.

Esta situación, en particular, estaría indicando tres cosas al mismo tiempo: 1) un bajísimo nivel de consolidación (sin articulación plena entre los diferentes barrios de la UC y

17 El Decreto Municipal 2.690, de 2008, crea el programa “RSE Construir capital social para el desarrollo” en el municipio.

su interrelación con el casco urbano de Pilar); 2) que el desarrollo de las fases del emprendimiento haya estado determinado por una zonificación diferente, con distintos usos; y 3) por último, que las dificultades de los inversores como consecuencia de los ciclos económicos propios (con estancamiento en la demanda y caída en los precios del metro cuadrado) consolida el paisaje de un típico suburbio dormitorio en el cual no ha sido posible aún compatibilizar diferentes actividades en un mismo sector (Vidal-Koppmann, 2006).

Estancias del Pilar está siendo construido por los desarrolladores Julián Ganzábal y Eduardo Zorraquín, expertos inversores inmobiliarios que, asociados con fondos de inversión internacional, han desarrollado otros proyectos en distintas ciudades de Argentina y Uruguay. Según los promotores, la instalación del proyecto buscó dar respuesta integral a una demanda de primera y segunda vivienda, en un entorno con gran calidad paisajística y servicios como educación, seguridad y actividades deportivas, culturales y comerciales. Entonces, Estancias del Pilar buscó consolidarse como una alternativa de “hacer ciudad” desde una perspectiva más tradicional, orientada al diseño suburbano y a la formación de comunidades vivas e integradas con el medio circundante. Por este motivo, además de los equipamientos internos con que cuenta la urbanización, para la práctica de una amplia variedad de deportes, el master plan contempló el desarrollo de un casco o centro urbano tradicional, de 50 hectáreas de superficie, llamado “El Pueblo”. Con este, se buscó recrear un espacio abierto a la comunidad y recuperar las dinámicas propias de los pequeños pueblos que pudiera abastecer y prestar diversos servicios a los habitantes del proyecto (oficinas, comercios, servicios profesionales y actividades culturales), al tiempo que se constituyera en punto de encuentro y socialización, abierto para la comunidad de localidades fuera de la UC (diferenciándose de los centros comerciales). El Pueblo se ubica sobre el río Luján y, de acuerdo con la información publicada por los promotores del proyecto, se

convirtió en el primer pueblo “privado abierto” de la Argentina. Hacia 2013, El Pueblo ya contaba con un centro cultural, restaurantes, oficinas, comercios (almacenes de todos los rubros), una iglesia, una escuela de paisajismo, consultorios médicos y una escuela de equitación.

Con la construcción de El Pueblo, el primer estudio de caso ofrece dos elementos que llaman la atención: por una parte, se ofrece una contradicción entre el aparato propagandístico y lo que ocurre en realidad, dado que mientras el primero destaca que es un espacio abierto, tanto a la comunidad de los barrios cerrados del proyecto como a las localidades cercanas (igual que los clubes deportivos internos del emprendimiento), no se abandonan en ningún momento los dispositivos de control y seguridad que en él se deben franquear: “El Pueblo de puertas abiertas, pero emplazado en el ámbito protegido de las urbanizaciones privadas, es la característica particular de este emprendimiento”. (Urbanización, 2013, párr. 8). Esto se manifiesta con la vigilancia, a través de un circuito de cámaras y puestos de control que hay sobre la vía que conecta El Pueblo con la ruta Panamericana. El segundo elemento está referido a que, con El Pueblo, se alcanza la superación de los formatos tradicionales de UC residenciales, en los que sólo se instalaban equipamientos recreativos y deportivos para los habitantes de la UC, con la opción de acceder a múltiples bienes y servicios que, antaño, eran exclusivos de los centros de ciudad; es decir, se convierten en nuevos núcleos semi-urbanos. Con esta particularidad, que marca una distancia importante entre los barrios cerrados-clubes de campo, con los mega emprendimientos o ciudad pueblo, se muestra un nuevo tipo de UC que ofrece una virtual independencia del resto de Pilar, formulando un modelo de ciudad, a pequeña escala, que cuenta con selectas ventajas urbanísticas y tecnológicas.

Ello no constituiría un problema si, como afirma Vidal-Koppmann (2006, 2013), el desarrollo de esos proyectos residenciales pretendiera la conformación de una ciudad privada y no la complementariedad de ésta con los cen-

tros tradicionales que la circundan. Un elemento adicional es la cuestión de la *governabilidad*, pues en el caso de que tales UC se conviertan en nuevas localidades del municipio, requerirían de un tratamiento administrativo diferenciado, en tanto que serían localidades completamente privadas: “esto implica un desafío en materia de planificación y de gestión urbana, porque impone la necesidad de articular lo público con lo privado. De no lograrlo, las nuevas ciudades quedarían aisladas como pequeños feudos” (Vidal-Koppmann, 2013).

Aquí cabe distinguir que una porción considerable del emprendimiento, cerca del 40%, se ubica en terrenos que jurisdiccionalmente pertenecen al municipio de Luján, justo sobre la cuenca del Río Luján. Esto no sólo significaría una mayor dificultad para que los gobiernos locales –de Pilar y Luján– puedan controlar y gestionar, de manera adecuada, las distintas fases que componen el proyecto, aunada a la ausencia de una GU integrada a nivel supra local en la región, sino que además reflejaría que el fenómeno urbano aquí estudiado es un producto que supera las fronteras administrativas y sobre el cual, los gobiernos locales se muestran incapaces de regular. Así, por ejemplo, hay que resaltar que el emprendimiento tomó mayor visibilidad al conocerse un estudio elaborado por la comisión asesora del Comité de Cuenca del río Luján, en el que se señala una serie de impactos ambientales que ha sufrido la Cuenca, en los diversos partidos que la componen. En el caso particular de Pilar, se señala que la instalación de urbanizaciones y otros emprendimientos sobre humedales ha sido uno de los factores que más han contaminado dicho curso hídrico en el distrito, siendo Estancias del Pilar una de las urbanizaciones que ha tenido una incidencia directa en dicha situación (a través de los taludes construidos y de los rellenos hechos con el fin de ganar tierra a la cuenca).

En lo que hace a los instrumentos de GU implementados por las instancias locales, Estancias del Pilar es una urbanización cuya aprobación se hizo bajo lo dispuesto por la primera normativa provincial referida a los barrios ce-

rrados (Resolución 74, 1997), al tiempo que la Provincia continuaba siendo la encargada de entregar la Factibilidad Final. En la escala local, se utilizó el Código de Zonificación propio (Ordenanza 10, 1985) y las reglamentaciones complementarias: mediante Ordenanza 112, 1997, se otorgó el consentimiento para cambiar de zonificación aquellas parcelas necesarias, afectando la UC al régimen de propiedad horizontal.

### 3.3. Primera década del año 2000: Pilará

El proyecto se destaca por ser uno de los más grandes, dentro del conjunto de emprendimientos cerrados instalados en el municipio, así como por las particularidades que signaron su gestión y desarrollo (conflictos entre la empresa promotora y el gobierno local, y entre la primera y la sociedad local).

El emprendimiento comprende un total de 380 hectáreas, de las cuales 228 son de espacios verdes y áreas deportivas, y se organiza en cinco ‘comunidades’ o barrios cerrados que están comunicados a través de una vía de rápido acceso, que las conecta con la Ruta Panamericana.

Cada comunidad cuenta con un máximo de 80 lotes, con dimensiones que varían entre los 1.000 y los 2.500 metros cuadrados. El diseño del proyecto prevé un máximo de dos vecinos por propiedad, en la mayoría de los lotes, de manera que se asegure la privacidad de los residentes. En el año 2008, lanzó a la preventa los primeros 110 lotes, con un valor por metro cuadrado que osciló entre los \$100 y los \$130 dólares.

En Pilará se implementó el paisajismo de *Estudio Thays*, dándole un papel prioritario a la naturaleza y al diseño paisajístico: el terreno posee ondulaciones con las que se busca maximizar la perspectiva y profundidad de todos los lotes, así como con la disposición de los árboles y arbustos, buscando recrear una atmósfera que conjuga el campo y el diseño paisajístico de nivel internacional.

Una característica que define a Pilará y que lo diferencia de las otras UC, es que el proyecto enfatiza en la mezcla de lo residencial con la

práctica de tres deportes de alto nivel: el tenis, el golf y el polo. Por esto, cuenta con 14 canchas de tenis, un campo de golf de 18 hoyos (es la primera cancha, en Suramérica, diseñada y construida con el sello Jack Nicklaus) y cuatro canchas de polo, además de ofrecer los servicios correlacionados y comerciales más importantes de la zona (se ha construido la Escuela Nacional de Tenis -amadrinada por Gabriela Sabatini-, caballerizas y cuenta en su proximidad con centros de servicios y comerciales de importancia regional -está a metros de la Asociación Argentina de Polo, a cuatro minutos del centro de Pilar, cerca del Paseo Champagnat y de la Universidad del Salvador -sede Pilar-).

Adicionalmente, en el marco de desarrollo del emprendimiento, a mediados del año 2015, abrió sus puertas un centro comercial de acceso al público: Estación Pilará. Este nuevo equipamiento es un desarrollo de compras y servicios, de 2.800 metros cuadrados, emplazado en un terreno de 12.667 metros cuadrados, que demandó una inversión de \$40 millones de pesos (alrededor de \$25 millones de dólares). Entre los servicios que ofrece se cuenta un mercado gourmet, un centro médico, un polo gastronómico, un paseo de diseño y decoración, locales de compras, un salón de convenciones y eventos, además de albergar un centro cultural. Además de la oferta de actividades, el centro comercial se destaca porque su diseño se asemeja al de una vieja estación de tren: “el diseño del emprendimiento se mimetiza con el paisaje que lo circunda: aires de campo bonaerense entremezclado con complejos Premium y las vías del tren como testigos de todo el recorrido. Así, el nombre del lugar y las líneas arquitectónicas que recuerdan una vieja estación ferroviaria de pueblo, combinan perfectamente con su entorno” (Portal Pueblum, 2015, párr. 5).

Pilará se localiza en la localidad de Manzanares, próximo a Estancias de Pilar, muy cerca al enclave comercial del Kilómetro 50 de la Ruta Panamericana (Figura 1) y está siendo construido por el Grupo Clodinet SA (grupo inversor local, liderado por Enrique Ruete Aguirre y Julián Ganzábal) y el fondo de inversión internacional

Guggenheim-Nicklaus Partners, socios con inversiones en finca raíz, tanto en la Argentina como en otros países del continente; los cuales, desde el año 2005, presentaron el proyecto y, a diciembre de 2006, anunciaron una inversión que rondaba los \$85 millones de dólares, para la compra de terrenos y la dotación de infraestructura primaria, calles, espacios comunes y parte de las canchas deportivas.

El emprendimiento comprende un área extensa, con equipamientos aún en proceso de desarrollo, muestra un bajo nivel de consolidación y aún no se puede hablar de una plena articulación interna/externa de Pilará con su entorno, pues el emprendimiento posee aún amplios fragmentos por desarrollar.

Ahora bien, desde que inició la instalación del emprendimiento, en el partido fueron diversos los conflictos que se desataron, tanto con la comunidad local como con el gobierno de turno: el primero de ellos fue la queja interpuesta ante la Justicia Federal por parte de un grupo de vecinos, patrocinados por una ONG ambientalista, los cuales señalaban que los movimientos de tierras y demás obras necesarias para acondicionar el terreno, serían perjudiciales para el medio ambiente y generarían secamiento de las napas de agua y posibles anegamientos en las zonas aledañas. Esto último, debido a que parte del mega emprendimiento se estaba construyendo sobre una zona de humedales, tierras planas y anegables.

Una segunda polémica surgió cuando, en septiembre de 2007, los inversores de Pilará pretendieron comprar unos 36 mil metros de calles públicas y terrenos fiscales, a 8 pesos el metro cuadrado. El escándalo se desató cuando la propuesta llegó al Concejo Deliberante del municipio, aunque se solucionó elevando el precio del metro cuadrado a \$20 dólares, lo que equivalía entonces a un ingreso adicional de \$720.000 dólares para el municipio.

Un tercer problema, relacionado con la irregularidad anterior, fue que el entonces intendente del municipio, Humberto Zúccaro, fue acusado a inicios de 2008 de recibir dineros extralegales para aprobar la instalación de Pi-

lará. Por estos hechos, el Jefe de Gabinete y la Secretaria de Obras Públicas fueron revocados de sus cargos; adicionalmente, se tomaron medidas para verificar que la aprobación de Pilará y de otros emprendimientos recientes cumplieran con todos los requerimientos de Ley, considerándose la posibilidad de que Pilará fuera clausurado definitivamente.

En un contexto más reciente, y tal como ocurre con la UC tomada como referencia de la GU de los años noventa, el emprendimiento ha sido fuertemente cuestionado por las afectaciones a los recursos naturales en la zona en la que se localiza, y más específicamente, a la Cuenca del río Luján. Así, luego de conocido el informe de la comisión asesora del Comité Cuenca del río Luján, diferentes instituciones y organizaciones civiles –como la Asociación Patrimonio Natural, Asociación de Vecinos en Defensa de Los Cardales y Río Luján y agrupaciones ambientalistas de partidos del conurbano norte– iniciaron un reclamo en la Defensoría del Pueblo de Pilar, con el fin de advertir sobre la situación de contaminación actual que presenta el río. Entre los causantes del desmejoramiento del río, se señalan los desechos industriales producidos en el parque industrial, además de la llegada de emprendimientos inmobiliarios ubicados cerca del río y en los humedales del Luján. Pilará no resulta ajeno a esta queja y aparece como una de las UC de Pilar que más ha contaminado la cuenca del río, a través de la construcción de taludes y de rellenos.

En lo que hace a la GU implementada por las instancias locales, Pilará fue gestionado a través de las mismas instancias provinciales utilizadas en Estancias del Pilar, aunque para el momento de tramitación de las licencias de urbanización ya se había aprobado el convenio de descentralización entre la Provincia y el municipio (Ley Provincial 1.727, 2002), por lo que el gobierno local fue el encargado de dar factibilidad al proyecto. Pilará se gestionó como barrio cerrado por fases, por lo que se aplicó lo estipulado en el Decreto provincial 27, 1998. Entre los instrumentos de gestión local, se encuentra la aplicación del Código de Zonificación

como norma general y la utilización de reglamentaciones complementarias, mediante las ordenanzas 163, 2007; 53, 2008; y 206, 2009; y los Decretos reglamentarios 2.465, 2007; y 1.275, 2008.

## 4. Conclusiones

Lo expuesto hasta aquí evidencia un panorama en donde el posicionamiento de la GU y sus instrumentos normativos han sido diferenciados y particulares a cada una de las UC tomadas como casos de estudio. A manera de cierre del artículo, en este subapartado interesa hacer una lectura horizontal o comparativa de las dimensiones de la GU, para complementar la descripción de las UC.

En lo que refiere a la dimensión *Aspectos físicos y urbanísticos*, hay que decir que en cuanto a aspectos espaciales, como dimensiones y equipamientos externos/internos de los casos estudiados, se pudo comprobar que, en el transcurso de diez años, se transformó el formato habitacional: cambio de paradigma arquitectónico –del neo urbanismo a la arquitectura orgánica–, aumento de las dimensiones de los proyectos que, junto con la diversidad de equipamientos internos ofrecidos a sus residentes, cuentan con servicios de primer nivel, tales como colegios privados, centro comercial, equipamiento para una amplia variedad de deportes de alto nivel– refuerzan el modelo de ciudades satélites, virtualmente autónomas frente al resto del municipio tradicional.

Al respecto, cabe destacar que este debería ser un tema que llame la atención de las autoridades locales, en virtud de que esos nuevos proyectos plasman la crisis de la ciudad: una consolidación del modelo de ciudades satélites, semi autónomas y desconectadas del municipio tradicional. Aquí se habla no sólo de la exacerbación de la diferenciación socio territorial, la discontinuidad del tejido urbano, con la pérdida de los espacios públicos que antaño la definían, el imparable o incontrolable comportamiento de los actores urbanos encargados del desarrollo urbano, bajo una lógica globalizada, el cerramiento de calles públicas, dentro de la

trama propia de las UC y la ocurrencia de una desigual dotación de infraestructuras básicas/servicios públicos domiciliarios según su forma de gestión (municipal frente a la constructora); sino también los problemas de gobernabilidad que, en la escala local, se podrían generar en caso de que éstas soliciten ser convertidas en municipios autónomos. En el caso de Pilar, esto ya tuvo un primer antecedente a mediados de 2000, cuando la localidad Presidente Derqui manifestó su interés en formar un municipio separado, con una administración propia.

Además, la dependencia de una vía rápida –Ruta Panamericana–, el lento proceso de consolidación (una articulación plena entre los diferentes barrios de la UC y su interrelación con el casco urbano de Pilar) y completamiento del plan maestro por fases, son rasgos característicos de los dos emprendimientos.

Ahora bien, la localización por enclave o nodos de servicios destinados a los residentes de las mismas UC, provocó el jalonamiento de servicios y bienes, en el nodo del kilómetro 50, que tal y como se describió más arriba, respecto a ese sector, transforma los originales y se convierte en un punto de interés para el gobierno local, dado que empieza a generar una importante recaudación tributaria (considerando el alto poder adquisitivo de la población a la que se dirigen tales emprendimientos).

Por su parte, la dimensión *Apropiación social del emprendimiento* hace evidente el cambio del tipo de actor inmobiliario que desarrolla los proyectos, pasando de empresas con capitales nacionales, a grandes consorcios internacionales con negocios inmobiliarios en distintas ciudades y países del continente; además, en el caso de Pilará, se cuenta con capitales de deportistas de alto nivel, como inversionistas del proyecto. Este cambio tendería a complejizar las relaciones de poder con la administración local, puesto que ahora ésta se encontraría bajo mayor presión, para la aprobación de los proyectos propuestos.

En cuanto a la percepción de la comunidad local, se pudo revisar que los dos proyectos han generado disputas con la comunidad y las

autoridades locales, aunque el nivel de conflictividad, en cada caso, es particular: en Estancias del Pilar, se habla de los cuestionamientos a los cuales ha sido sometida la urbanización, por la contaminación de la cuenca del río Luján, además de la multijurisdiccionalidad que tiene el proyecto (que reflejaría que el fenómeno urbano aquí estudiado es un producto que supera las fronteras administrativas), mientras en Pilará se habla de la misma problemática y de otros cuestionamientos más fuertes (sospechas de corrupción de funcionarios para beneficiar el proyecto, compra de tierras a menor precio e ilegalidad del emprendimiento; el tema se volvió complejo, hasta el punto que se llegó a considerar la posibilidad de prohibir completamente la construcción de la obra. Estos requerimientos fueron respondidos directamente por el gobierno local, aunque algunos temas quedaron pendientes.

Frente a la participación/movilización de la comunidad, en torno a las UC analizadas, se encontró que, aunque no se realiza una socialización pública de los proyectos inmobiliarios, por ser obras de inversión de capital privado, los proyectos y, en general, la zona específica del municipio, son sujeto de fuertes dinámicas de control social, pues han asociado que la instalación de tales ciudades privadas genera más efectos negativos en el territorio local, en comparación con las ventajas que puede traer; aquí se habla, entonces, de la degradación ambiental de suelos fértiles y humedales/cursos de agua, contaminación permanente, fragmentación del territorio, entre otros.

Finalmente, en lo que refiere a la dimensión *Fiscalidad y marco normativo e institucional*, se destaca que, como convergencia, se evidencia que la regularización puede estar en proceso, puede llevar largos tiempos de trámite, hasta tanto la documentación no sea aprobada y validada por el gobierno provincial, lo que hace que en los casos analizados, una proporción importante de los compradores no tenga la titularidad de sus predios y que la regularización del título sea un proceso posterior y largo, añadido a la compra del mismo inmueble. En el mismo sentido,

en los dos casos estudiados se evidenció que los instrumentos de GU aplicados utilizaban la división del territorio local en zonas que definían usos permitidos, edificabilidades máximas potenciales y algunos estándares de calidad ambiental que debían respetarse (estos son de aplicación directa y resultan relevantes en el tema de las UC).

Por su parte, y como principal divergencia que presenta la GU de las dos UC analizadas, cabe señalar que, en el marco normativo argentino, no existen los principios de la función social y ecológica de la propiedad, aunque sí se encontró que, dentro de los requisitos exigidos para la aprobación de Pilará, se aplicó un mecanismo de corresponsabilidad con la ciudad: la Responsabilidad Social Empresarial, como mecanismo alternativo de cobro de las plusvalías. Este mecanismo de financiación indirecta reflejaría la voluntad política de empezar a aprovechar los excedentes de valor que el mercado inmobiliario le genera a los constructores, para redistribuirlo hacia otros sectores del municipio (se han recibido bienes construidos o implementos de parte de los emprendedores inmobiliarios).

Por otra parte, una muestra del reposicionamiento del gobierno local de Pilar, durante las dos décadas analizadas, permite señalar un marco conceptual particular: la aplicación de una nueva herramienta de la descentralización administrativa (que una característica que marca la diferencia entre los instrumentos locales de GU, promulgados por la administración local durante la década de los noventa, de los emitidos en los años 2000, es que la segunda mostró unos instrumentos más completos y con unas autoridades locales con mayor autonomía y que contaban con mejores capacidades para hacer frente a sus responsabilidades; en este sentido, la primera década del 2000 llegó con un instrumento normativo, la Ley 1727 de 2002) mientras que se mantuvo estable y con los mismos vacíos y desactualizaciones en su contenido, el instrumento provincial de regulación de las UC, el Decreto-Ley 8.912, de 1977. De esta manera, se podría destacar que Pilar

goza de autonomía para ejercer las funciones del planeamiento, ejecución y control urbanístico, en general, y de llevar a cabo la gestión urbanística de las UC, en particular, en virtud de que el marco normativo del país establece que dicho nivel es el responsable primario del ordenamiento del territorio: no sólo jugó un papel importante todo el proceso descentralizador de fin del siglo pasado, sino que, en el año 2002, la Provincia de Buenos Aires entregó a Pilar y a otras municipalidades, la potestad de gestionar autónomamente la aprobación de UC en su territorio (Ley 1.727, 2002).

Para terminar, y siguiendo con lo expuesto hasta este punto, cabe destacar que un potencial que tiene la GU, en Pilar, del período evaluado, es que al trabajar con planes operativos que incluyen la ordenación física del suelo y relativos límites al derecho de propiedad y concreciones vinculantes para los propietarios, Códigos de Zonificación y de Edificación, así como el Plan Estratégico Municipal "Pilar 2020", su revisión y actualización permanente, de acuerdo con las nuevas dinámicas y necesidades del territorio, constituye un aspecto prioritario para fortalecer su aplicación frente al fenómeno de las UC.

No obstante, aquí es necesario recordar algunas de las falencias que presentan los instrumentos manejados en Pilar, pues en este municipio, en particular, la falta de un criterio de ordenamiento urbano-territorial adecuado, no sólo se ha reflejado en lo institucional -con la aplicación de instrumentos desactualizados o mediante las consecutivas excepcionalidades- y territorial -continuidad suburbana y mezcla de usos del suelo-, sino que también se mostraría en el libre albedrío del que gozan las UC instaladas en el territorio, tanto para incumplir con sus respectivos *máster plan* -edificación parcial en muchos de los proyectos-- como en las demoras que existen para regularizar los títulos dominiales de los compradores.

Frente a este panorama de ventajas relativas, que hace alusión a la gestión urbanística ocurrida en la década de 2000, Pilar podría considerar nuevas instancias de gestión, arti-

culadas con entidades de nivel intermedio o nacional, con el fin de que sus intenciones tengan mayor efecto en el territorio y no quede como carta de buenas intenciones, en los planes directivos locales. Es decir, el aterrizaje de lo propuesto por los instrumentos municipales, debe partir de nuevos mecanismos concertados entre el municipio, sus pares, la provincia e inclusive, en el marco de sus funciones, la nación.

## Referencias

- Batalla, M. y Carballo, C. (2005). El papel ordenador del Estado y la expresión territorial de las urbanizaciones cerradas, *Revista Scripta Nova*. Vol. IX (194). Barcelona: Universidad de Barcelona. Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-58.htm>
- Decreto 1.069. (2013). Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Decreto 1.727. (2002). *Programa de descentralización administrativa a municipios sobre gestión urbanizaciones cerradas*. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Decreto 2.690. (2008a). *Creación del programa de Responsabilidad Social Empresaria: "Construir capital social para el desarrollo"*. Municipalidad de Pilar. Pilar.
- Decreto 27. (1998). *Algunas consideraciones referentes al ordenamiento territorial de Barrios Privados*. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Decreto 8.763. (1986). Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Decreto reglamentario 1.275. (2008b). *Aprobación para la compra de calles*. Municipalidad de Pilar. Pilar.
- Decreto reglamentario 2.465. (2007). *Aprobación para la compra de calles*. Municipalidad de Pilar. Pilar.
- Decreto-Ley 8.912. (1977). *Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo*. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- García-Bellido, J. (2001). Síntesis general de los estudios comparados de las legislaciones urbanísticas en algunos países occidentales. *Revista Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, Vol. 32 (127), 83-144. Madrid: Ministerio de Fomento-Gobierno de España.
- Jolly, J. (2005). *Gobierno y gobernanza de los territorios, sectorialidad y territorialidad de las políticas públicas*. Desafíos, [S.l.], v. 12, p. 51-85, abr. doi:<http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.673>.
- Ley 13.512. (1948). *Ley Nacional de Propiedad Horizontal*. Congreso de la Nación Argentina. Buenos Aires.
- Maldonado, M. (2013). *Fundamentos del Derecho Urbanístico en Argentina, Brasil y Colombia*. Erba, D. (comp.) *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina. Teoría y práctica*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Mendoza, A. (2015). Gestión urbanística de las urbanizaciones cerradas en Colombia: el caso de Chía. *Revista Procesos Urbanos*, (2). Sincelejo: Corporación Educativa del Caribe -CECAR-.
- Municipalidad de Pilar. (2012). Plan de gestión estratégica "Pilar 2020". Pilar.
- Ordenanza 10. (1985). *Código de Zonificación para el partido de Pilar*. Honorable Concejo Deliberante de Pilar. Pilar.
- Ordenanza 112. (1997). *Honorable Concejo Deliberante de Pilar*. Pilar.
- Ordenanza 206. (2009). *Honorable Concejo Deliberante de Pilar*. Pilar.
- Ordenanza 25. (1985). *Código de Edificación para el partido de Pilar*. Honorable Concejo Deliberante de Pilar. Pilar.
- Ordenanza 738. (2003). *Honorable Concejo Deliberante de Pilar*. Pilar.
- Portal pueblum. (2015). *Estación Pilará, un centro comercial que consolida un nuevo polo urbanístico*. Recuperado a partir de <http://www.pueblum.com/news/countries/>

- desarrollos/2015/08/31/estacion-pilar-un-centro-comercial-que-consolida-un-nuevo-polo-urbanistico
- Resolución 74. (1997). Secretaría de Tierras y Urbanismo. Recuperado a partir de <http://www.normativas.org.ar/ZNormativas/Resoluciones/199700074.pdf>.
- Suárez, G. (2009). *Documentos de carácter teórico sobre: Redística, dinámica urbana, geografía locacional y gestión urbana integral*. Bogotá D.C: Documento de trabajo sin editar.
- TODOCOUNTRIES.COM (2008). Pilará: el emprendimiento que conjuga todo: polo, golf y tenis. Disponible en: <http://www.todocountries.com/spanish/argentina/gba/countries/novedades401.htm>
- Universidad Nacional General Sarmiento, UNGS. (2012). *Diagnóstico Ambiental del Partido de Pilar*.
- Urbanización. (2013). Página oficial del Portal de Urbanizaciones Privadas: <http://www.urbanizacion.com/norte/partidosnorte/pilar/grandesemprendimientos/estanciasdelpilar.htm>
- Vidal-Koppmann, S. (2006). La articulación global-local o cuando los actores privados construyen una nueva ciudad. *Revista Scripta Nova*. (218). Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Vidal-Koppmann, S. (2013). La inserción territorial, el desafío de estos nuevos “pueblos privados”, nota en *Diario La Nación*, edición impresa del 04 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1578740-la-insercion-territorial-el-desafio-de-estos-nuevos-pueblos-privados>