Costa de elite: tensión entre el suelo vacante y las ciudades turísticas privadas en el litoral bonaerense. El caso del partido de La Costa

Daniela Cortizo[*]
Rocío Rodriguez Tarducci[**]
Julieta Frediani[***]

Resumen

En las últimas décadas en el litoral bonaerense se visualiza una tendencia al crecimiento de procesos de mercantilización del espacio costero, a partir de la creación, expansión y consolidación de ciudades turísticas privadas. Esto resulta posible ya que en estos territorios existen grandes extensiones de suelo vacante disponible con beneficios ambientales y paisajísticos. En el partido de La Costa se localizan mega emprendimientos urbanos en donde se relacionan los negocios inmobiliarios con el turismo de élite, convirtiendo a estos territorios en zonas exclusivas y fragmentadas física y socialmente. En este marco, el trabajo analiza la problemática que experimenta el partido en relación con la tensión entre el suelo vacante disponible y la expansión de ciudades turísticas privadas, como fenómeno que pone bajo la lupa el rol del Estado y el mercado en la urbanización. Los resultados apuntan a debatir acerca de cómo se ocupa el suelo vacante en el litoral bonaerense, quién lo hace, para quiénes y de qué forma este suelo podría no utilizarse o ser utilizado para otros fines.

Palabras clave: Suelo Vacante, Ciudades Turísticas Privadas, Mercado Inmobiliario, Costa de Élite.

Elite coast: tensions between vacant land and private tourist cities on the Buenos Aires coastline. The case of De La Costa District

Abstract

In recent decades, the Buenos Aires coastline has shown a growing trend towards the commercialization of coastal space through the creation, expansion and consolidation of private tourist cities. This phenomenon is facilitated by the availability of vast areas of vacant land offering environmental and scenic advantages. In

° https://doi.org/10.52292/j.rug.2025.34.1.0083
* Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC), CONICET. Universidad Nacional de La Plata. cortizodaniela@gmail.com
** Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC), CONICET. Universidad Nacional de La Plata. rociotarducci@gmail.com
*** Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC), CONICET. Universidad Nacional de La Plata. jfrediani@yahoo.com

De La Costa District, large-scale urban developments emerge, where real estate ventures intersect with elite tourism transforming these territories into exclusive, socially and physically fragmented areas. Within this context, the present study examines the challenges faced by the district regarding the tension between available vacant land and the expansion of private tourist cities—a process that brings into question the role of the State and the market in urbanization. The findings aim to foster a debate on how vacant land is occupied along the Buenos Aires coastline, by whom, for whom, and how such land could remain unused or be allocated to alternative purposes.

Key words: Vacant Land, Private Tourist Cities, Real Estate Market, Elite Coast.

Introducción

Desde la década de 1990, en Argentina, se visualiza una tendencia a la privatización de los espacios urbanos, a partir de la modalidad de urbanizaciones cerradas. Estas integran suelo subdividido para el uso residencial, por lo general de baja densidad, con un porcentaje de superficie destinada a usos recreativos comunes, delimitadas mediante vallado perimetral con control de acceso, y con dominio privado de los espacios circulatorios internos (Frediani, 2010). Luego de la crisis económica y política de 2001, esta tendencia se traslada al litoral bonaerense, como una de las áreas con mayor valor paisajístico del país, con un incremento de urbanizaciones cerradas en las costas del mar argentino (Vidal-Koppmann. 2015; Maya, 2021), y el avance de concesiones de la superficie de playa del Estado al capital priva do (Hernández, 2019).

Las modalidades de urbanización se han ido modificando y presentan diferencias en algunos aspectos. Ya no se trata sólo de pequeñas urbanizaciones dispersas en los bordes urbanos, sino de mega emprendimientos que ocupan y mercantilizan grandes extensiones de suelo localizado en campos dunares y playas[1] que, sumado a la buena accesibilidad desde el Área Metropolitana de Buenos Aires (Velazco, 2019), se consolidan como ciudades destinadas al turismo de élite. Éste último entendido como práctica llevada a cabo por los sectores sociales altos y medios-altos, que define y refuerza el grupo de pertenencia y establece distinciones en relación a los otros (Bertoncello, 2006)[2].

En particular en el partido de La Costa (provincia de Buenos Aires, Argentina), se evidencia la creación de estos emprendimientos a través de mega emprendimientos urbanos ya establecidos -como el caso de Costa Esmeralda-, y otros en desarrollo, destinados al turismo de élite de sol y playa. La expansión de este tipo de urbanización es posible gracias a la existencia de grandes extensiones de suelo vacante en zonas de alto valor paisajístico, que a su vez poseen normativas urbanas poco claras, laxas o en donde los desarrolladores inmobiliarios apelan a excepciones. Como así también, al no cumplimiento de las mismas potenciado por la falta de regulación estatal. De este modo, los agentes inmobiliarios se benefician de las características ambientales del sector y utilizan a la naturaleza como un recurso,

---

[1] Como referencia internacional para contextualizar el fenómeno de mercantilización de suelo en áreas naturales a nivel global, se puede mencionar el caso de la Riviera Maya en México, sector con una extensiva mercantilización del espacio costero (elementos naturales y culturales) en el corredor Cancún-Tulum, a partir de la localización de cadenas hoteleras, parques temáticos, desarrollos inmobiliarios residenciales, cadenas comerciales, entre otros. Esta situación redunda en la valorización y especulación del suelo, mediante la construcción de infraestructura exclusiva, así como la participación del Estado en asociación con los capitales privados en la preparación de normativas que permitan el progreso de las inversiones. Esto ha contribuido al favorecimiento del consumo del espacio por medio del turismo, y con ello la producción de un espacio desigual y segregado (Camacho Lomeli, 2019).

[2] El turismo de elite se define como tal en tanto es practicado por los sectores sociales de alto poder adquisitivo de la población (Bertoncello, 2006), vinculado al ofrecimiento de experiencias exclusivas, por ejemplo: alojamientos exclusivos, acceso a playas privadas o semi privadas, oferta gastronómica gourmet, precios elevados como barreras de restricción de acceso, entre otros aspectos que lo diferencian del turismo masivo convencional.

y no como un bien común, a partir de subordinarla a los procesos de urbanización en los frentes de las costas marítimas. Esta problemática pone bajo la lupa el rol del Estado y el mercado en la urbanización.

En este marco, cabe preguntarse: ¿qué características adquiere el proceso de urbanización del partido de La Costa en las últimas décadas?, ¿cómo el turismo de élite y los negocios inmobiliarios están transformando el territorio?; ¿cuánto suelo vacante hay disponible en el partido, susceptible de ser urbanizado/privatizado con esta modalidad? ¿qué usos de suelo están permitidos en estas áreas vacantes, según la normativa vigente en el partido? ¿cuáles son los impactos de la mercantilización del espacio en el litoral bonaerense?. Y, por último, ¿cuáles son los roles del Estado y el mercado en la elitización de la costa?

A partir de estos interrogantes, el trabajo tiene por objetivo analizar la problemática que experimenta el partido en relación a la tensión entre el suelo vacante disponible y la expansión de ciudades turísticas privadas, como fenómeno que pone bajo la lupa el rol del Estado y el mercado en la urbanización.

Metodología

Para el abordaje del objeto de estudio se combinan técnicas cualitativas y cuantitativas. Por un lado, se realiza la fotolectura de imágenes satelitales de Google Earth, con el fin de relevar las áreas ocupadas y vacantes en el partido de La Costa, y cómo fue ese proceso de ocupación. En este sentido, los criterios de selección de los cortes temporales se encuentran vinculados al año previo al inicio de cada mega emprendimiento (imagen a la izquierda), y el año 2024, que corresponde a la imagen más actualizada, en el que se realiza el presente trabajo (imagen a la derecha).

Una vez obtenida la información, se realiza el análisis y cruce de datos a través de sistemas de información geográfica (software libre QGis), para luego elaborar la cartografía temática. Esta integra planos de (i) ubicación del partido, tanto al interior de la provincia como vinculado a otros partidos que componen el litoral marítimo; (ii) las localidades que lo componen y el suelo vacante existente; y (iii) el análisis de la zonificación. Para la elaboración de este último plano se analiza la normativa de usos de suelo vigente en el partido (Código de Ordenamiento Urbano Territorial, Ordenanza 4946/2021), como así también leyes y normativas provinciales con incidencia en la problemática de estudio. Para aportar información se analizan fuentes de información periodística relacionadas a las urbanizaciones en el partido de La Costa, como así también las páginas web comerciales de las firmas de desarrollo inmobiliario de los mega emprendimientos.

A su vez, se realizaron dos entrevistas semiestructuradas a informantes clave que aportaron información útil vinculada a la temática de estudio. La primera a la Directora de Planificación Urbana y Territorial de la provincia de Buenos Aires (Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Subsecretaría de Asuntos Territoriales, Ministerio de Gobierno), que además de su actual cargo ha

escrito una tesis doctoral sobre la urbanización en la costa. El aporte de la misma se referencia en el texto del artículo como Entrevista 1. La segunda, a un arquitecto que ha construido residencias en el barrio Costa Esmeralda. El aporte de ésta se referencia en el texto como Entrevista 2. Estos testimonios nos han permitido recabar información importante para el análisis realizado. Por último, los resultados del trabajo apuntan a contribuir al debate sobre cómo se está ocupando el suelo vacante en el litoral bonaerense, quién lo hace, para quiénes, y de qué forma este suelo podría no utilizarse o ser utilizado para otros fines.

Debate teórico-conceptual sobre la producción de suelo urbano

El suelo es el elemento esencial para la producción de la ciudad; no es posible construir espacios urbanos sin disponibilidad de suelo (Pirez, 2022). El suelo vacante es la tierra que permanece no utilizada (sin uso) o sub utilizada, con límites precisos, que puede encontrarse desocupada (vacía) o con alguna edificación abandonada, pudiendo ser de propiedad privada o fiscal (Clichevsky, 2007; Cortizo, 2020). A partir de estas definiciones, pueden diferenciarse tres tipos de suelo vacante según su localización: (i) el suelo vacante estratégico, ubicado dentro de los límites urbanos o del área urbanizable, en las zonas consolidadas de la ciudad (es decir, con cobertura de servicios y cercanía a equipamientos); (ii) el suelo vacante periférico, localizado también al interior del área urbanizable pero en áreas de borde urbano (con escasez de servicios y equipamientos); y (iii) el suelo vacante adyacente, el cual es el objeto de estudio del presente trabajo.

El suelo vacante adyacente se caracteriza por presentar grandes extensiones de tierra sin uso ni ocupación, vinculado a núcleos urbanos ya sea por su cercanía física, como así también por la conectividad a partir de vías de circulación. Este suelo no posee servicios ni equipamientos, y sin embargo, puede estar valorizado de acuerdo a distintos aspectos, tales como su cercanía y buena accesibilidad con grandes urbes, cuestiones vinculadas a valoraciones socioculturales, o su localización en un área de alto valor paisajístico y/o turístico. Al encontrarse sin uso, puede inferirse que se trata de suelo disponible para urbanizar; pero esto depende de cómo esté caracterizado en la normativa urbana, pudiendo admitir o restringir distintos tipos de usos. Por las características antes mencionadas, el suelo vacante adyacente se presenta como una oportunidad para los desarrolladores inmobiliarios, ya que se constituye como el soporte sobre el cual pueden realizarse mega emprendimientos. Para tal fin, estos actores despliegan en los territorios estrategias especulativas.

En este sentido, Jaramillo (2021) distingue dos formas de especulación: la pasiva y la inductiva. La primera consiste en adquirir suelo barato, esperar a que suba y vender más caro, sin que el agente realice ningún esfuerzo, sino a través de una acción estatal[3]. En la especulación inductiva en cambio, el agente dispone de un

[3] Algunas acciones que realiza el Estado y aumenta los precios del suelo son la realización de obras de infraestructura, como la extensión de servicios; normativas, actos administrativos que regulan el uso del suelo, cam-

capital que le permite realizar operaciones urbanísticas de gran magnitud. De este modo, compra suelo vacante a bajo precio para luego vender inmuebles a precios más altos, en donde la diferencia en valor parece ser creada por la acción productiva del inversor. Así, los agentes no dependen de que el Estado les extienda los servicios para que el precio aumente, ni de que cambien los indicadores o zonificaciones de las normativas, ya que en muchos casos no las respetan. Esto nos hace reflexionar acerca del incumplimiento de las normas cuando se trata de grandes desarrolladores.

En muchos casos, estos grandes inversores se encuentran beneficiados por gobiernos locales que, en el marco de prácticas ligadas al urbanismo neoliberal, no regulan o no accionan en pos de ordenar sus territorios para el beneficio de toda la comunidad; a la vez que existe una flexibilización de las normas urbanísticas que facilitan estas operaciones favoreciendo los intereses de grandes promotores. De este modo, el Estado actúa en función de intereses tanto locales como globales, aportando a generar condiciones políticas, administrativas, fiscales y económicas para el avance del capital corporativo sobre el territorio (Ciccolella y Mignaqui, 2021). Así, el capital ha ido creando sus propias condiciones de valorización, con frecuencia desvinculado de las lógicas urbanas; pero con la omnipresente asistencia colaborativa del Estado (Pintos, 2023).

Como explican Reese (2017), y Ciccolella y Mignaqui (2021). la sobrevalorización inmobiliaria empuja a agendes del mercado a explorar nuevas formas urbanas a partir de estos mecanismos especulativos. Se configuran así emprendimientos inmobiliarios en sectores turísticos o destinados a segundas residencias. En este punto es importante mencionar que las urbanizaciones cerradas remiten a un espacio territorial subdividido para el uso residencial de baja densidad, que a su vez integran usos recreativos, equipamiento social y deportivo común. Se encuentran delimitados mediante vallado perimetral con acceso vigilado y mantienen en el dominio privado los espacios circulatorios internos. Asimismo, las áreas comunes y las viviendas tienen una relación funcional y jurídica mutua e indisoluble (Frediani, 2010). Estas urbanizaciones comprenden una diversidad de tipologías: barrios cerrados, clubes de campo, clubes náuticos, chacras y grandes emprendimientos, como ciudades o pueblos privados[4]. En este sentido, para que se produzca la valorización esperada, los inversores apelarán a "ofrecer un producto diferente en una espacialidad diferente" (Pintos, 2023, p. 38).

Este es el caso de las ciudades privadas, que se caracterizan por tener diversos tipos de espacios residenciales exclusivos, complementado con actividades recreativas, espacios verdes y esparcimiento. En estas urbanizaciones no solo prevalece el espacio residencial, sino que todos los equipamientos, servicios y espacios cir-

bio en los indicadores urbanísticos que incrementen su aprovechamiento, construcción de un equipamiento, entre otros aspectos.

4 Cabe mencionar que la legislación de la provincia de Buenos Aires sólo reconoce dos figuras, los clubes de campo y los barrios cerrados, quedando las restantes figuras -surgidas fundamentalmente a partir de la publicidad y los comercializadores o "developers"- encuadradas en alguna de ambas" (Frediani, 2010).

culatorios son privados. Al localizarse sobre suelo de alto valor paisajístico, se convierten en sectores exclusivos para el turismo. Este se define como el conjunto de actividades económicas vinculadas al transporte de turistas, su alojamiento, servicios de esparcimiento y alimentación, y la actividad turística se entiende como un elemento de diferenciación social (Hiernaux-Nicolas, 2002). En particular, estas ciudades apuntan al turismo residencial, una tipología que consiste en el desplazamiento de personas por motivos de ocio y recreación a una residencia propia, prestada o alquilada fuera de su lugar de residencia (López Trigal, 2015), en donde el sujeto -turista-, adquiere una propiedad en un destino específico con el fin principal de disfrute, consumo y tranquilidad (Barrantes-Reynolds, 2012). Esta práctica es muy extendida entre las clases altas y las clases medias-altas en las últimas décadas (López Trigal, 2015).

De este modo, estas ciudades están destinadas al consumo premium de personas con alto poder adquisitivo, por tal motivo lo denominamos turismo de élite, a partir de la privatización de ecosistemas valiosos, reconfigurando espacios que permanecen deshabitados o subutilizados, bajo una lógica de la vivienda concebida como *commodity* (Reese, 2017). De este modo, el capital inmobiliario es quien configura estos territorios, con un aumento de la presión sobre estos ecosistemas (Ciccolella y Mignaqui, 2021). Así, la utilización material y simbólica de la naturaleza les permite ofrecer ese producto diferente al que hacíamos mención previamente, ya que su valor paisajístico y ecosistémico le aporta un plusvalor al suelo. En este contexto, el suelo vacante adyacente está al servicio del capital especulativo, y la naturaleza sometida al avance inmobiliario que se da sobre estos espacios naturales. De este modo, no solo las ciudades y sus periferias, sino una gran diversidad de territorios alejados de las áreas urbanas, se transforman en zonas susceptibles de ser ocupadas con estos mega emprendimientos (Pintos, 2023).

En particular, la ocupación y privatización de las playas y médanos hacen los ecosistemas más vulnerables, y la explotación de zonas con alto valor paisajístico para generar áreas suburbanas de baja densidad y fragmentadas (social y territorialmente) va desintegrando el paisaje costero en islas poco articuladas (Vidal-Koppmann, 2015). Esto genera una tensión que sugiere un conflicto entre, por un lado, los negocios inmobiliarios y la inversión en costas de élite, y por el otro, la presencia de suelo vacante como recurso paisajístico y natural que podría protegerse o ser utilizado para otros fines.

Transformaciones en el litoral costero bonaerense

El litoral de la provincia de Buenos Aires (Argentina), abarca la franja costera sobre el Océano Atlántico, extendiéndose a lo largo de más de 1200 km desde San Clemente del Tuyú, al noreste, hasta la desembocadura del Rio Negro (Villa Balnearia 7 de Marzo). Se localizan allí más de 30 localidades balnearias que pertenecen a 15 partidos de la provincia (Fig. 1), caracterizado por dunas, médanos y extensas playas (Tomazin et al., 2020). Para muchas de estas ciudades, el turismo

de sol y playa y sus actividades asociadas son el principal recurso económico, y la vivienda de uso temporario ha marcado la impronta de las prácticas de las familias de clase media y media-alta, que en muchos casos optan por comprar o construir su segunda residencia, con fines recreativos, o bien, para asegurarse una renta periódica en determinadas épocas del año (Vidal-Koppmann, 2015). En estas ciudades, una gran parte del parque habitacional permanece deshabitado durante meses, como así también las actividades comerciales.

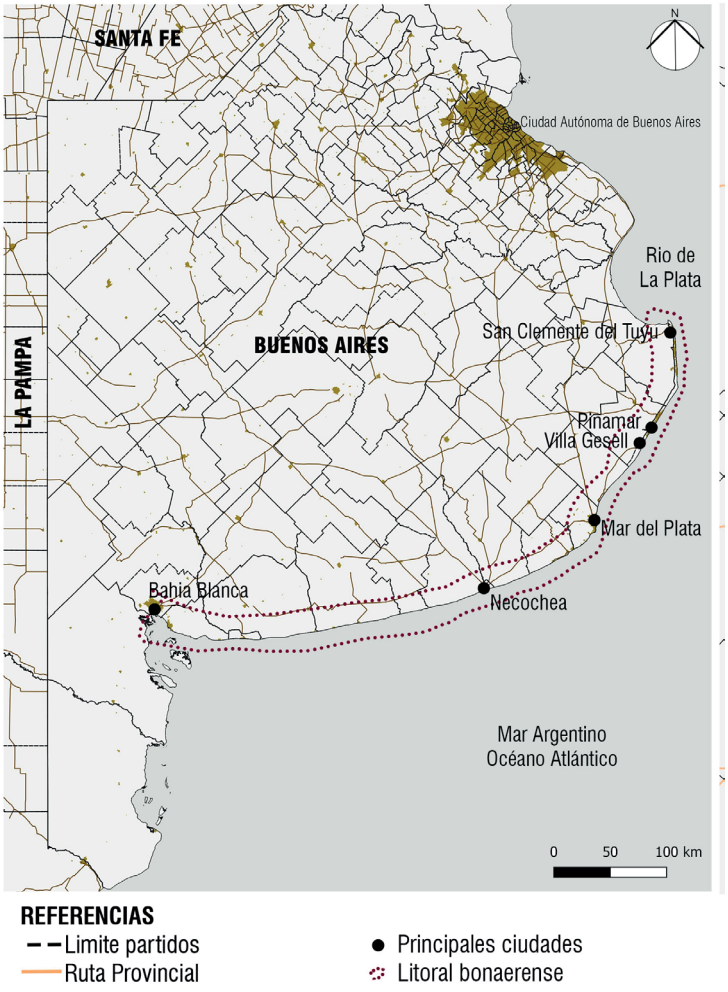

Figura 1. Litoral bonaerense. Fuente: elaboración propia sobre la base de Tomazin et al. (2020), 2024.

En los últimos años se han dado transformaciones en las ciudades costeras: muchas de las viviendas que antes eran utilizadas como residencia temporaria, se han convertido en (i) residencia permanente de habitantes de la Región Metropolitana de Bue-

nos Aires (RMBA); (ii) en segundas residencias a distancia de uso cada vez más frecuente, o (iii) como activo de renta temporaria de sectores de ingresos medios-altos. De este modo, el litoral marítimo bonaerense es el sector hacia el cual se expande el fenómeno de las urbanizaciones cerradas de la RMBA, donde gran cantidad de porteños poseen o alquilan su segunda residencia (Ciccolella y Mignaqui, 2021).

El proceso de urbanización y el desarrollo turístico, potenciados por la buena accesibilidad desde la RMBA, produjeron en el sector de estudio un excepcional incremento poblacional y de ocupación del suelo (Velazco, 2019). En particular, desde fines de los años noventa y principios de los años 2000, se produjo un cambio en el proceso de ocupación, a partir de la expansión de los cascos urbanos tradicionales, la creación de nuevas localidades y de urbanizaciones cerradas (Ciccolella y Mignaqui, 2021). Se trata de una etapa de expansión del espacio turístico litoral, liderada por el desarrollo de nuevos productos urbanísticos y modalidades residenciales, con la incorporación de otros actores en la producción del espacio urbano (Vidal Koppmann, 2015). Esto los convierte en territorios con alto grado de transformación del medio natural, lo que pone en crisis la conservación y calidad ambiental de la zona costera (Velazco, 2019). A su vez, se incorporan nuevas formas de comercialización (como, por ejemplo, bajo de la figura de fideicomisos) y nuevos recursos argumentales en el marketing y la mercantilización del suelo: el discurso de la sustentabilidad y la cohabitación con la naturaleza.

La creación de estas ciudades privadas en la costa argentina es posible por varios factores. En primer lugar, por la disponibilidad de grandes extensiones de suelo vacante adyacente. y por el otro, se encuentra en relación a mejoras en la infraestructura vial, la distancia a la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana y la "promoción de un imaginario de seguridad y de contacto con la naturaleza" (Vidal-Koppmann, 2020, p. 365), la cual atrae a inversores interesados en resguardar su capital, obtener una renta y, al mismo tiempo, disfrutar de un estilo de vida relajado gracias al trabajo a distancia[5], esto último, vinculado a la pandemia como catalizador de este fenómeno.

Ocupación del suelo en el partido de La Costa

El partido de La Costa se localiza en el litoral marítimo de la provincia de Buenos Aires, a aproximadamente 350 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sobre las costas del mar argentino. Se ubica en el tercer lugar de la costa bonaerense en relación al incremento de población intercensal: entre los años 2010 y 2022, pasó de 69.633 a 102.836 habitantes[6]. Este incremento poblacional podría explicarse

[5] La Costa Atlántica: refugio de patrimonio en un entorno económico signado por la incertidumbre. Forbes Argentina, 24 de marzo de 2024. Disponible en: https://www.forbesargentina.com/negocios/la-costa-atlantica-refugio-patrimonio-entorno-economico-signado-incertidumbre-n49786

[6] Pinamar lidera el ranking y sumó 56,48 % más de habitantes estables desde 2010; y le sigue el partido de Mar Chiquita, FUente: Censo 2022. Cuál fue el partido de la costa bonaerense que más creció en los últimos 12 años. Diario La Nación, 3 de febrero de 2023. Disponible en: https://www.lanacion.com.ar/sociedad/censo-

en parte en relación a la post pandemia, una tendencia general a alejarse de las grandes ciudades, a partir de la posibilidad de trabajar en forma remota (Bertolotti, 2023; Zumelzu, 2021), situaciones que pueden contribuir a la migración hacia las playas de la provincia.

Está compuesto por 14 localidades[7], de norte a sur: San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Costa Chica, Santa Teresita, Mar del Tuyú, Costa del Este, Aguas Verdes, La Lucila del Mar, Costa Azul, San Bernardo del Tuyú, Mar de Ajó, y Nueva Atlantis (Fig. 2). Estas localidades podrían denominarse las ciudades públicas del municipio, todas ellas están localizadas en el sector norte del mismo[8]. Durante la mayor parte del siglo XX la mitad sur del partido se mantuvo casi sin transformación y conservó las características naturales iniciales (Velazco, 2019). Sin embargo, en los últimos años comenzó el proceso de creación y extensión de las ciudades privadas, en particular las reconocidas actualmente como localidades son Punta Médanos y Costa Esmeralda, en el sector sur, más cercanos al partido de Pinamar.

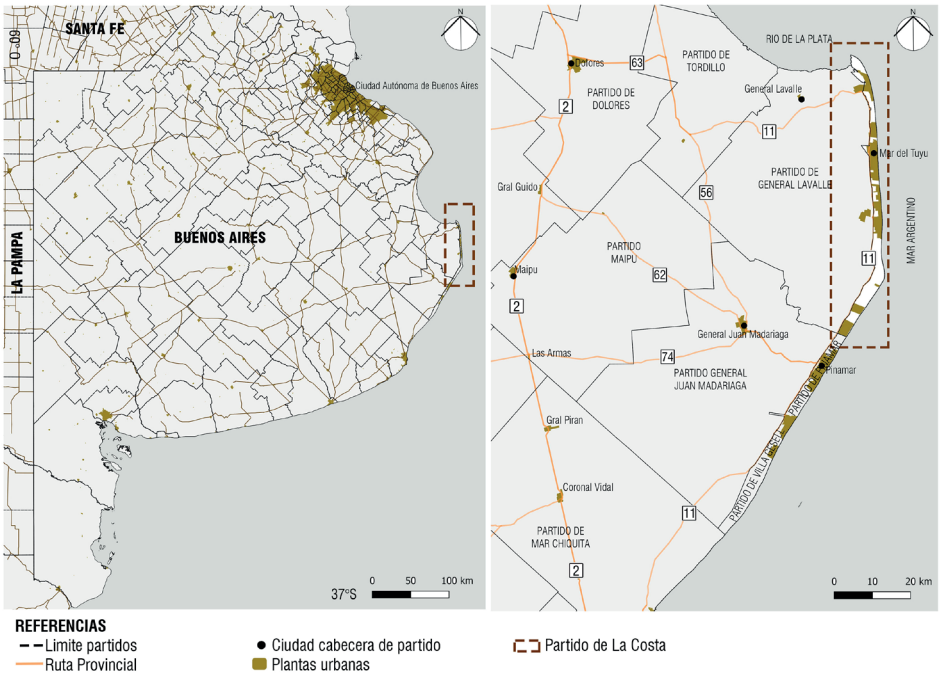

Figura 2. Localización del partido de La Costa. Fuente: elaboración propia sobre la base de Google Earth, 2024.

2022-cual-fue-la-ciudad-de-la-costa-bonaerense-que-mas-crecio-en-los-ultimos-12-anos-nid03022023/

7 Fuente: Página Oficial del Partido de La Costa. Disponible en: https://lacosta.gob.ar/municipio/localidades/

8 En el sector norte del partido se localizan algunos barrios con características cerradas. Uno se encuentra entre San Clemente del Tuyú y Las Toninas, otro al norte de San Teresita y otro al sur de Costa del Este. Sin embargo, estos barrios presentan dimensiones pequeñas, y trazados con cierta continuidad de vías principales respecto al área en el que se insertan (Velazco, 2019).

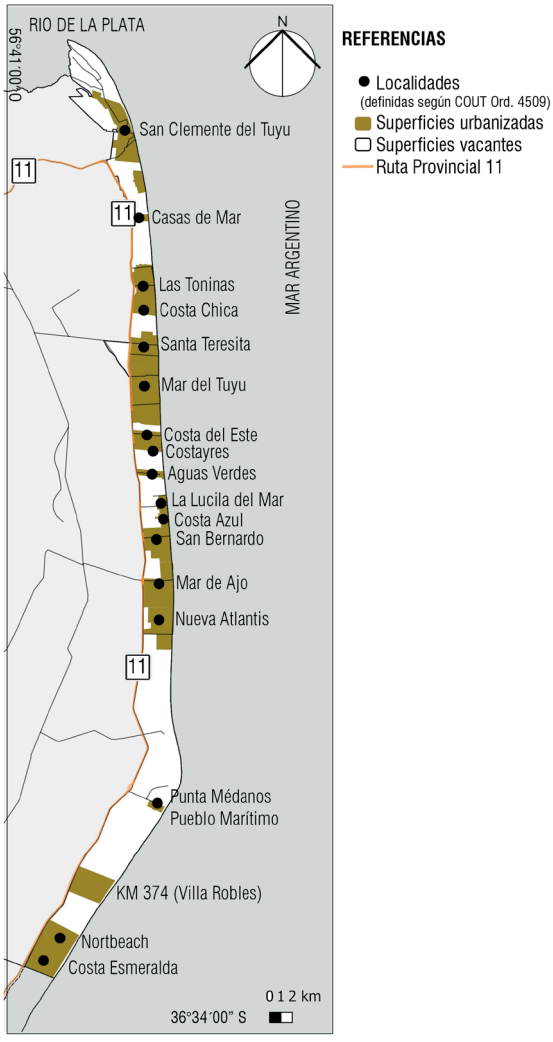

Figura 3. Suelo vacante y ocupado en el partido de La Costa. Fuente: elaboración propia sobre la base de Google Earth y COUT Ord. 4509, 2024.

Como explica Velazco (2019), en La Costa puede reconocerse un modelo de uso y ocupación del suelo que es desigual. Las ciudades públicas localizadas al norte del partido se encuentran en muchos casos más deterioradas, son abandonadas tanto por el mercado como por el Estado y quedan relegadas para los sectores de menores ingresos, como es el caso de Mar del Tuyú, con una playa más angosta y degradada. En cambio, al sur las playas y zonas contiguas de mejor calidad son destinadas a grupos sociales de ingresos medios y altos, con zonas exclusivas y privatizadas, como el caso de Costa Esmeralda, con una playa más ancha y mejor conservada. Esta desigualdad está estrechamente vinculada al modelo basado en la rentabilidad del sector inmobiliario, lo que pone en evidencia una fuerte segrega-

ción entre la población residente de bajos ingresos e inestabilidad socioeconómica y los turistas concurrentes a zonas exclusivas y de acceso limitado y controlado.

Asimismo, es importante mencionar que existe una importante cantidad de superficie forestada en el partido: en los últimos 35 años, La Costa la triplicó. Al inicio, se dispuso en forma densa y continua con la intención de fijar el transporte de arena y posibilitar la ocupación del suelo con usos urbanos, localizadas principalmente en Aguas Verdes, San Bernardo y Nueva Atlantis. En la actualidad, La Costa es el partido con mayor superficie forestada, y los nuevos sectores se localizan en mayor medida al sur del territorio municipal en grandes superficies que ocupan las urbanizaciones recientes sin subdivisiones registradas (Velazco, 2019).

La superficie total del partido de La Costa es de 23.392 ha. En la actualidad (año 2024), el 38 % de la superficie se encuentra ocupada con las distintas localidades balnearias (8938 ha), y el 62 % se encuentra vacante (14.454 ha) (Fig. 3). De la totalidad de suelo vacante del partido, el 55 % (7892 ha) -es decir más de la mitad del suelo vacante de todo el municipio- se encuentra localizado en la zona sur, desde donde finaliza la localidad de Nueva Atlantis hasta el límite con el partido de Pinamar. Este sector es el que concentra las ciudades turísticas privadas, y es el que analizaremos en este trabajo. El resto del suelo vacante está localizado entre las ciudades públicas, más consolidadas, en el sector norte del partido -es decir entre Punta Rasa y Nueva Atlantis (6562 hectáreas).

Ciudades turísticas privadas y suelo vacante

En la actualidad existen cuatro ciudades turísticas privadas en el partido de La Costa. De sur a norte se trata de: (i) Costa Esmeralda, (ii) Northbeach; (iii) KM 374 -Villa Robles-, y (iv) Pueblo Marítimo Punta Médanos. La variedad en lo que respecta a superficies, población potencial que albergarán y equipamientos es amplia; aunque lo que es común a todos ellos, es la apropiación de recursos de alto valor paisajístico (Vidal-Koppmann, 2015). Estas ciudades se convierten en destinos en sí mismos[9], en donde los visitantes pueden satisfacer no solo sus necesidades de habitación sino las comerciales, de esparcimiento, deportivas, turísticas, etc, contando con todos los servicios y equipamientos y buena accesibilidad.

La primera en establecerse y consolidarse como ciudad turística privada en el litoral bonaerense es Costa Esmeralda, la cual se localiza en el borde sur del partido, en el km 380 de la Ruta Provincial N° 11, lindante con el partido de Pinamar. La ciudad, desarrollada por la empresa EIDICO, tiene una superficie aproximada de 1000 hectáreas (barrio privado de 880 ha y sector público Costa Sur de 120 ha)[10] en las cuales además de la zona residencial (dividida en 16 barrios), cuenta con un

[9] Costa argentina: proyectos inmobiliarios que se convierten en destinos en sí mismos. Diario La Nación, 13 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.lanacion.com.ar/propiedades/casas-y-departamentos/costa-argentina-proyectos-inmobiliarios-que-se-convierten-en-destinos-en-si-mismos-nid11022021/

[10] Página Oficial Costa Esmeralda. Disponible en: https://costa-esmeralda.com.ar/

paseo comercial, campo de golf, complejo deportivo con canchas de polo, tenis, pádel y fútbol, 3,2 km de longitud de playa y 3 paradores. Tiene su propio sistema de recolección de residuos, sistema de transporte interno, ambulancia y centro sanitario (Entrevista 2). A partir del análisis de imágenes satelitales de Google Earth (Fig. 4), en el año 2006 se empiezan a visualizar las primeras aperturas de calles de la urbanización. En el año 2021 contaba con aproximadamente 1700 viviendas, con unos 12.000 habitantes en temporada alta, de los cuales aproximadamente el 70 % son propietarios y el resto, inquilinos[11].

Figura 4. Costa Esmeralda en 20 años, 2004-2024. Fuente: imágenes satelitales Google Earth.

Se encuentra totalmente cercado con triple alambrado perimetral electrificado, control de accesos y monitoreado en toda su superficie por cámaras y empresas de seguridad (Fig. 5). Por otro lado, tiene su propia reglamentación[12], en donde se especifican entre otros aspectos cuestiones vinculadas a la convivencia y construcción (Entrevista 2).

Figura 5. Costa Esmeralda, acceso e imagen desde el aire. Fuente: Página Oficial https://costa-esmeralda.com.ar/

[11] Costa argentina: proyectos inmobiliarios que se convierten en destinos en sí mismos. Diario La Nación, 13 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.lanacion.com.ar/propiedades/casas-y-departamentos/costa-argentina-proyectos-inmobiliarios-que-se-convierten-en-destinos-en-si-mismos-nid11022021/

[12] Disponible en: https://costa-esmeralda.com.ar/reglamentos/

Ubicado al lado de Costa Esmeralda, se encuentra Northbeach (Fig. 6), un pueblo de mar localizado a 14 km de Pinamar entre la Ruta Provincial 11 y el mar argentino. De menores dimensiones que la ciudad vecina, posee una superficie de 274 ha, con 1,2 km de playas exclusivas. Posee seguridad privada, canchas de fútbol, tenis, padel, básquet, rugby, golf, piletas climatizadas, club house y servicio de playa[13]. Se trata de un mega emprendimiento inmobiliario que se encuentra actualmente en expansión. Cuenta, en la actualidad, con 4 edificios frente al mar, y se proyecta la construcción de un área residencial en el bosque y lagunas, con más de 70 edificios. En la página oficial del complejo, puede leerse la leyenda Lotes al bosque y departamentos en venta, frente al mar en el partido de La Costa, al norte de Pinamar[14].

Figura 6. Imagen de Northbeach desde el mar. Fuente: Página Oficial https://www.northbeach-toribioachaval.com/

A partir del análisis de imágenes satelitales de Google Earth (Fig. 7), desde el año 2017 se visualizan las construcciones de los 4 edificios de lujo con vistas al mar. El proyecto de US$300 millones de inversión pretende ser un destino en sí mismo. Se trata de un barrio cerrado de departamentos frente al mar y lotes residenciales al bosque desarrollado por el Grupo Cioffi[15].

[13] Barrios cerrados en la Costa: con bosque y playas propias, son los favoritos para alquiler de verano e inversión. Diario La Nación, 24 de diciembre de 2023. Disponible en: https://www.lanacion.com.ar/propiedades/inversiones/barrios-cerrados-en-la-costa-con-bosque-y-playas-propias-son-los-favoritos-para-alquiler-de-verano-e-nid24122023/

[14] Página oficial Northbeach. Disponible en: https://www.northbeach-toribioachaval.com/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjwq_G1BhCSARIsACc7NxqYYYVf726iiuqKxEDa0gwUaAs8GApkdLVXib5NJcW1YKxigXWXscIaAjL0EALw_wcB

[15] Crecen las inversiones inmobiliarias en la Costa Atlántica. Impulso, Disponible en; http://sd-4172897-h00001.ferozo.net/crecen-las-inversiones-inmobiliarias-en-la-costa-atlantica/

Figura 7. Northbeach, 2013-2024. Fuente: imágenes satelitales Google Earth.

Al norte de Northbeach, y con una gran superficie vacante en tensión en medio, se encuentra Villa Robles (KM 374), sobre la Ruta Provincial N° 11. Este mega emprendimiento posee una superficie de 1000 hectáreas y se encuentra actualmente en desarrollo. El proyecto prevé varios sectores deportivos, que integrarán club de golf, dos canchas de polo, estadio de fútbol para la práctica profesional, cancha de entrenamiento, pileta de natación, canchas de tenis y club house[16]. También posee un área comercial con oficinas, colegio, hotel 7 estrellas y club de playa. En cuanto al uso residencial, poseerá distintas áreas con edificios de vivienda multifamiliar y villas hoteleras. En cuanto a la seguridad, la página oficial del emprendimiento la llaman como la única ciudad costera monitoreada por cámaras, además de contar con cerca perimetral, controles de ingreso en todos los barrios y personal de seguridad, las 24 h y los 365 días del año. En cuanto a actividades turísticas, poseerán espacios para cabalgatas, running, caminatas, áreas de práctica para canotaje, kayak, remo, tenis, circuitos independientes para travesías en cuatriciclo, en motocross y en 4×4, club de playa, etc. El emprendimiento está organizado jurídicamente como un Fideicomiso Financiero de Oferta Pública[17], denominado Fideicomiso Financiero Links Country de Mar. Los títulos denominados Valores Representativos de Deuda B (VRDB) cotizan en bolsa.

[16] Fuente: Página Oficial VIlla Robles. Disponible en: https://villarobles.com.ar/

[17] Habrá contrato de fideicomiso financiero cuando una o más personas (fiduciante) transmita la propiedad fiduciaria de bienes determinados a otra (fiduciario), quien deberá ejercerla en beneficio de titulares de los certificados de participación en la propiedad de los bienes transmitidos o de titulares de valores representativos de deuda garantizados con los bienes así transmitidos (beneficiarios) y transmitirla al fiduciante, a los beneficiarios o a terceros (fideicomisarios) al cumplimiento de los plazos o condiciones previstos en el contra. Fuente: https://www.argentina.gob.ar/normativa/recurso/219405/TituloV-CapIV/htm

Figura 8. Imágenes de Villa Robles. Fuente: Página Oficial https://villarobles.com.ar/

A partir del análisis de imágenes satelitales de Google Earth, en el año 2009, se empiezan a visualizar las primeras aperturas de calles de la urbanización, y en el año 2016 las primeras construcciones (Fig. 9). En la actualidad (año 2024), la urbanización se encuentra en proceso de crecimiento, contando solo con algunas viviendas y espacios de esparcimiento deportivo.

Figura 9. KM 374 Villa Robles, 2006 y 2024. Fuente: imágenes satelitales Google Earth.

Por último, podemos mencionar Pueblo Marítimo (Punta Médanos), entre Villa Robles y la localidad de Nueva Atlantis (Fig. 10). Con una superficie de 540 ha, incluye tres km de playa, ubicado a 23 km al norte de Pinamar con vista al faro Punta Médanos. En el año 2008 el proyecto se encontraba en su primera etapa de comercialización sobre un total de 340 lotes con superficies entre 1000 y 1300 m^2. Punta Médanos posee una laguna artificial y se prevé la construcción de un club house con pileta de natación, canchas de fútbol y tenis y golf[18].

[18] Se desarrolla un barrio junto al mar. Diario La Nación, 19 de julio de 2008. Disponible en: https://www.lanacion.com.ar/propiedades/se-desarrolla-un-barrio-junto-al-mar-nid1031043/?utm_source=google&utm_medium=cpc_verticales&utm_campaign=propiedades&utm_content=dsa&gad_source=1&gclid=Cj0KCQjwq_G1BhCSARIsACc7NxoxgqLkXyuACrmqxd7xcfQdOg33SUoHTrcz2ULpqhqGW_dkTT0WcrIaArHWEALw_wcB

Figura 10. Punta Médanos, Pueblo Marítimo, 2004-2024. Fuente: imágenes satelitales Google Earth

En los cuatro casos se puede verificar el marketing de un imaginario socio cultural asociado principalmente al contacto con la naturaleza, los deportes, la exclusividad y la extrema seguridad de estas ciudades privadas. Estos nuevos productos urbanos destacan estos aspectos en leyendas como: ¿Buscas deporte, naturaleza y playa?… Costa se disfruta todo el año, ...donde la playa, el mar y el bosque se conjugan para ofrecer un entorno natural inigualable[19]; un desarrollo inmobiliario único, en un entorno natural irrepetible[20]; llegar por aire o por mar: sobre el margen NO, se encontrará la marina y la pista de aterrizaje para aviones privados y helicópteros[21],la única ciudad costera completamente monitoreada por cámaras, además de contar con cerca perimetral, controles de ingreso en todos los barrios y personal de seguridad las 24 hs y los 365 días del año.

Por otro lado, a pesar de localizarse al interior del partido de La Costa, estas ciudades se referencian con el partido de Pinamar, por ejemplo, en la página oficial del desarrollo Northbeach, se lee la frase "...al norte de Pinamar"[22], "ubicado sobre asfalto en la ruta provincial 60, a solo 1800 m del km 364,6 de la ruta 11 y a 23 km al norte de Pinamar". En todas estas leyendas se verifican los nuevos recursos argumentales en el marketing y la mercantilización del suelo: el discurso de la sustentabilidad y la cohabitación con la naturaleza.

Estas ciudades turísticas privadas poseen características diferenciales en cuanto a su situación legal: algunas cuentan en la actualidad con aprobación en los organismos provinciales y/o municipales competentes, y otras no, y a su vez, poseen como condición en común que todas comenzaron a materializarse y comercializar sus productos sin iniciar los trámites legales necesarios; es decir, que las que están registradas, realizaron la regularización ex post.

---

19 Página Oficial Costa Esmeralda. Disponible en: https://costa-esmeralda.com.ar/
20 Página Oficial Villa Robles. Disponible en: https://villarobles.com.ar/
21 Página Oficial Villa Robles. Disponible en: https://villarobles.com.ar/
22 Página Oficial Northbeach. Disponible en: https://www.northbeach-toribioachaval.com/

El rol del Estado y la complejidad normativa

El ordenamiento territorial del litoral bonaerense es delegado a los municipios por el Estado provincial mediante una serie de normas que descentraliza sus funciones: la Ley Orgánica de las Municipalidades (6769/58) y la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (8912/77). De esta forma, los municipios son los responsables del ordenamiento territorial a partir de la sanción de planes y códigos urbanísticos (Hernández, 2018). Sin embargo, es la provincia la encargada de convalidar los códigos urbanos y de aprobar y registrar urbanizaciones cerradas.

Hasta el año 2019, las cuatro ciudades turísticas privadas se constituían como urbanizaciones ilegales, ya que no se encontraban registradas ni en la provincia ni en el municipio. En particular Costa Esmeralda, desde su creación en el año 2006 se encontraba en trámite de aprobación como nuevo núcleo urbano en el marco del decreto/ley 8912/77 con observaciones de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial por no ajustarse a los requerimientos exigidos y por tratarse de una urbanización cerrada prohibida por el Art. 5 del Decreto 3202/06[23] (Velazco, 2019; Entrevista 1).

Este decreto es una norma creada y fundamentada sobre la base del reconocimiento político de la problemática ambiental como resultado del histórico avance de una frontera urbana ligada a la reproducción de la espacialidad turística que impacta en las áreas más sensibles del litoral marítimo (Hernández, 2018). En éste se menciona que los valores ambientales paisajísticos de las playas, las han convertido en un recurso turístico de enorme importancia, sobre las que se vuelcan grandes contingentes de población que lo eligen como un destino preferencial donde pasar su tiempo libre. Por lo tanto, como se menciona en los Art. 5, 14 y 15 del Decreto/Ley 8912/77, "todo proyecto de nueva urbanización deberá encuadrarse en las figuras de ampliación de área urbana o de creación de un nuevo centro de población o núcleo urbano", y que "por no tratarse de un área rural, dentro de las áreas de médanos no será autorizado el desarrollo de urbanizaciones bajo la modalidad de barrios cerrados o clubes de campo".

Asimismo, el decreto establece que en todos los casos las nuevas urbanizaciones deben contar con servicios de provisión de agua potable y desagües cloacales por red pública, con planta de tratamiento y arrojo de líquidos tratados a un receptor seguro[24]. Estas ciudades turísticas privadas, están desprovistas de una adecuada red cloacal, lo que implica la multiplicación de pozos negros que incrementaron los niveles de contaminación de las napas (Velazco, 2019), a la vez que privatizan todo su territorio e implican riesgo ambiental por no respetar los médanos y dunas. Lo que tiene de particular este decreto es que los municipios pueden o no

[23] Forma parte de las normas creadas como intento de (re)ordenar el territorio costero–marítimo de la provincia de Buenos Aires, fijando los presupuestos mínimos para la aprobación de proyectos urbanísticos en la zona atlántica bonaerense. Disponible en: https://normas.gba.gob.ar/documentos/BLYyecQV.html

[24] Art. 7. Decreto 3202/2006

adherir[25], y al mismo tiempo, es una normativa que ha tenido diferentes interpretaciones de acuerdo al gobierno que se encuentre en el cargo. Cabe aclarar que no se trata de norma que impide la urbanización, sino que habilita y estimula la expansión urbana en los litorales marítimos reordenando la forma de ocupación del suelo y de reproducción del espacio urbano-inmobiliario (Entrevista 1).

A nivel provincial también puede mencionarse el Código de Aguas (Ley 12257[26]) que en su artículo 142 prohíbe el loteo y la edificación en una franja de 150 m aledaña al Océano Atlántico y la edificación sobre los médanos y cadenas de médanos que lleguen hasta el mar aún a mayor distancia.

En el año 2019, se inició desde la provincia de Buenos Aires un Programa de regularización de conjuntos inmobiliarios, a partir del cual era posible regularizar las urbanizaciones cerradas de todo el territorio provincial. Este programa se llevó adelante a partir de una serie de resoluciones: la Resolución 400/19[27], que establece el Régimen para la Regularización de Conjuntos Inmobiliarios Consolidados; y las resoluciones 493/20[28] 650/20[29] y la 360/22[30], que modifican procedimientos de la primera (Entrevista 1).

En la actualidad, sólo dos de los cuatro mega emprendimiento del partido se encuentran inscriptos en el Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas (RPUC) de la provincia de Buenos Aires: Costa Esmeralda, que está catalogado como Barrio Cerrado[31], y Pueblo Marítimo, catalogado como Club de Campo[32]. Estos dos fueron registrados en el marco de la figura de Empadronamiento y puesta a norma de conjuntos inmobiliarios consolidados llevado a cabo por la provincia, como políticas de Ordenamiento Urbano y Territorial de las últimas décadas, regularizando la situación de Clubes de Campo y Barrios Cerrados en todo el territorio provincial[33].

El empadronamiento se realiza en los casos en que "un inmueble existente no esté registrado por no haber contado con permiso de obra, ya sea en su totalidad, o refacciones, ampliaciones, demoliciones, cambios de destino. Pudiendo

---

25 Art. 1 y 3 Decreto 3202/06

26 Fuente: https://normas.gba.gob.ar/documentos/xbROJHGx.html

27 Disponible en: https://normas.gba.gob.ar/ar-b/resolucion/2019/400/207265

28 Disponible en: https://normas.gba.gob.ar/ar-b/resolucion/2020/493/215548#:~:text=Normas%20modificadas%20y%2Fo%20complementadas%20por%20Resoluci%C3%B3n%20493%2F2020&text=Establecer%20el%20R%C3%A9gimen%20para%20la,%2Dclubes%20de%20campo).

29 Resolución 650/2020 Provincia de Buenos Aires.. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1XNOUnHU1XyvLi8xqtm4l0oZeCoAEC-Ij/view

30 Disponible en: https://normas.gba.gov.ar/ar-b/resolucion/2022/360/300917

31 Decreto RESOL-2023-523. Fuente: urBAsig. Disponible en: https://www.urbasig.gob.gba.gob.ar/urbasig/registro/RPUC_410.pdf

32 Decreto 4/81. Fuente: urBAsig. Disponible en: https://www.urbasig.gob.gba.gob.ar/urbasig/registro/RPUC_186.pdf

33 Resolución 650/2020 mediante la cual se implementa la Etapa final del empadronamiento y puesta a norma de Conjuntos Inmobiliarios Consolidados. Fuente: https://www.gba.gob.ar/gobierno/empadronamientoinmobiliario-RPUC

o no ser reglamentarios"[34]. Es una figura que se utiliza ex post para regularizar emprendimientos que no estaban habilitados previo al inicio de las obras para su construcción. Deberán adherir al mismo aquellos conjuntos inmobiliarios consolidados, compatibles con las figuras de urbanizaciones cerradas, que por encontrarse consolidados no pueden tramitar la Convalidación Técnica Final en el marco de lo dispuesto por el Decreto ley 8912/77 y los decretos 9404/86 y 27/98.

Cuando se realizó el empadronamiento de Costa Esmeralda, desde la Dirección Provincial de Planificación Urbana y Territorial se intentó empadronar los distintos barrios que componen el emprendimiento en forma separada, y que la calle de acceso y las principales vías sean públicas, como así también el área comercial, y un acceso a la playa. Sin embargo, este intento no se logró materializar. A su vez, al realizar el trámite no se realizaron las cesiones correspondientes de espacios verdes ni equipamientos en la nueva urbanización, establecidos en el Decreto/Ley 8912 (Entrevista 1).

En este marco de normativas provinciales, el partido de La Costa adhirió al decreto 3202 desde su sanción en el año 2006 pero se retiró en el año 2021, previo a la sanción del nuevo código. Este nuevo código actualmente vigente -Código de Ordenamiento Urbano y Territorial Ordenanza (COUT)- 4946/2021[35], actualiza las ordenanzas 101/81 y 102/81 de Delimitación preliminar de áreas), avanzando a la Etapa de Zonificación. La provincia lo convalidó en el año 2022.

El COUT vigente divide en su artículo 13 a todo el territorio del partido en dos grandes áreas: urbanas y complementarias -es decir, el municipio no cuenta con área rural-. El área urbana (AU) es la destinada al asentamiento poblacional intensivo o agrupado, con uso predominantemente residencial, actividades terciarias, equipamientos, servicios, y actividades productivas compatibles. Y el área complementaria (AC), que comprende las zonas circundantes o relacionadas funcionalmente con el área urbana, su uso dominante es el agropecuario intensivo compatible con la residencia extraurbana y la permanente del área urbana próxima, oficiando como transición entre las localidades. Las AC incluyen las Zonas Residenciales Extraurbanas (C/REX1, C/REX2 y C/REX3), la Zona de Reserva Urbana (C/RU), las Zonas Industriales (C/I) y Zonas Industriales Mixtas (C/IM), Zona de Servicios (C/S) y Usos Específicos (C/UE).

A partir del análisis realizado, cabe preguntarse: ¿cómo está catalogado el suelo sobre el cual se asientan estas ciudades en la normativa vigente?, ¿y el suelo de las áreas que aún se encuentran vacantes? ¿Existen restricciones para este tipo de emprendimientos

---

[34] Fuente: Obras Particulares, Municipalidad de La Plata. Provincia de Buenos Aires. Disponible en: https://obrasparticulares.laplata.gob.ar/empadronamiento/

[35] Ordenanza N° 4946/2021 mediante la cual el Municipio de La Costa aprobó el Código de Ordenamiento Territorial del partido actualizando con ello la normativa vigente, (Ordenanzas Nº 101/81 y 102/81 - Delimitación preliminar de áreas) avanzando a la Etapa de Zonificación. La provincia lo convalidó en el año 2022. Fuente: urBAsig https://urbasig.gob.gba.gob.ar/urbasig/ . Publicado en el boletín oficial del municipio el 23/12/2021. Disponible en: https://netmuni.lacosta.gob.ar/sistemas/lacosta/img/boletines/9a618eeff0d2476d-39758d2d5393ca46.PDF

en normativas provinciales o nacionales? Si observamos el sector sur del partido (Fig. 11), en donde se localizan las ciudades turísticas privadas, podemos verificar que el COUT del año 2021 regulariza los emprendimientos que se encontraban fuera de norma hasta el momento de su sanción -como por ejemplo el caso de Costa Esmeralda, Northbeach, Villa Robles y Punta Médanos-, a partir de catalogar las tierras que ocupan como residenciales extraurbanas (C/REX1, C/REX2, C/REX 3) y zonas de reserva urbana (C/RU). Asimismo, podemos ver que entre las mismas se encuentra suelo vacante, catalogado como AC, sin especificar una zonificación.

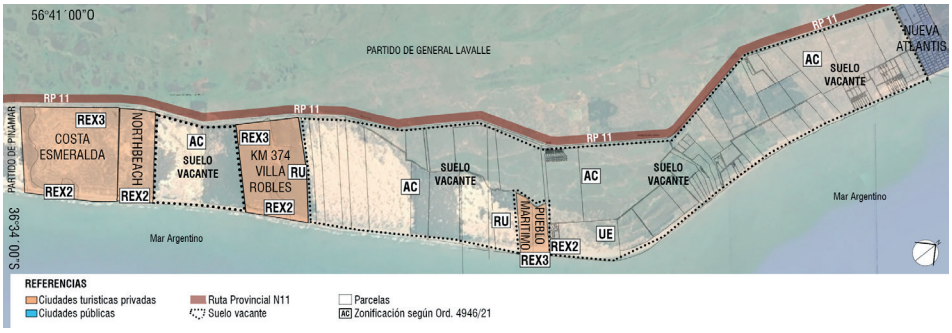

Figura 11. Ciudades turísticas privadas, suelo vacante y zonificación según ordenanza 4946/2021, sector sur del partido de La Costa. Fuente: elaboración propia sobre la base de Google Earth y urBAsig, 2024.

En el COUT, las C/REX se definen como "sectores del área complementaria, colindantes o no al área urbana, que admiten usos residenciales y análogos con comercio de baja escala, destinados al descanso y de vivienda no permanente[36]". Y las C/RU como la "zona de reserva fuera del área urbana destinada a la extensión de la ciudad una vez que se hubieran cumplimentado las condiciones para su ampliación[37]". Luego, en los anexos de la ordenanza, cuando se detallan las tablas por zona, se especifica que las C/REX1, C/REX2, C/REX3 son zonas destinadas predominantemente al uso residencial de baja densidad, en donde debe predominar el espacio abierto, y preservar sus cualidades ambientales a través del cuidado del espacio público y semipúblico". Y las C/RU se catalogan como "futura zona prevista para ampliación de los núcleos según el crecimiento detectado y el completamiento de la actual zona residencial urbana y extraurbana".

Como se mencionó en el párrafo anterior, el suelo vacante se encuentra catalogado como AC, definida como la zona destinada a la protección de ambientes naturales del partido (humedales, médanos, etc.) junto con el desarrollo de actividades compatibles. Su objetivo es proteger ambientes costeros con el desarrollo de actividades extensivas relacionadas con el turismo, la recreación y agropecuarias

36 Art. 25. Ordenanza 4946/2021.
37 Art. 23 y 24. Ordenanza 4946/2021.

intensivas que no provoquen impactos en el sistema medanoso costero y la playa. El uso predominante es de actividades deportivas recreativas, y el complementario es la vivienda. Sólo posee el indicador de densidad -una vivienda por parcela-, y parcela mínima -6 ha de superficie-, y se especifica que no se permite el parcelamiento para usos residenciales (urbanos y extraurbanos). En la normativa anterior, esta área estaba catalogada como una zona sujeta a expansión urbana, y a fin de que no se convierta en suelo expectante para el crecimiento urbano, se cambió su carácter en el nuevo código, catalogándola como área protegida Entrevista 1).

Conclusiones

En el trabajo abordamos los procesos de urbanización que experimenta el partido de La Costa, caracterizado en las últimas décadas por la creciente ocupación de suelo vacante a partir de la construcción de mega emprendimientos que se consolidan como núcleos aislados e independientes de muy baja densidad, cercados en todo su perímetro. Algunos están ya consolidados -como Costa Esmeralda y Northbeach-, y otros se encuentran en fases iniciales de su desarrollo, con tareas concluidas de forestación y trazado, y la incipiente construcción de viviendas y equipamientos.

Estos mega emprendimientos se consolidan como ciudades privadas destinadas al turismo, y son llevados a cabo por agentes del mercado inmobiliario que utilizan los recursos naturales y paisajísticos de la costa argentina en pos del disfrute de los sectores altos y medios-altos de la población. De esta forma, el turismo de élite y los negocios inmobiliarios transforman el territorio, alterando la forma, estructura y dinámicas del espacio litoral bonaerense, y generando impactos como la contaminación ambiental, la erosión, la pérdida de hábitats naturales, y la escasez de agua potable, entre otros.

A su vez, la privatización de la costa bonaerense genera fragmentación y contribuye al aumento de las desigualdades aportando a la segregación socio territorial, ya que excluye a amplios sectores de la población, que no pueden utilizar estos espacios. Esto toma relevancia especialmente en el partido de La Costa, históricamente identificado con los sectores populares. De este modo, el lujo, vinculado a pistas para aviones privados, club house y zonas exclusivas, se contrapone a la falta de servicios, el deterioro y abandono de otras localidades que conforman el partido.

En este marco, la lógica del mercado inmobiliario parece ser la que orienta los procesos de urbanización en el frente costero, siendo el Estado quien contribuye a esta situación. Esto es posible a partir de vacíos legales o contradicciones que se presentan en algunas normas, adecuación de las normas jurídicas para hacerlas funcionales a los intereses del sector inmobiliario, diferencias y desarticulación en el modo de accionar entre gobiernos municipales y provinciales, u omisión.

Por ejemplo, mientras las normas provinciales no permiten la urbanización a partir de la modalidad de barrio cerrado o club de campo y exigen tomar en consideración la variable ambiental y espacial en lo referido a la proximidad de las urba-

nizaciones respecto al frente costero, las ordenanzas municipales rezonificar y habilitan ex post las ciudades privadas en su código de ordenamiento e impulsan medidas de excepción a diferentes megaproyectos, en algunos casos excusándose a partir de decir que aportan a la economía y desarrollo local.

Esta problemática pone bajo la lupa el rol de Estado como gestor del territorio de cara al futuro, teniendo en cuenta que existe en la actualidad una gran cantidad de suelo vacante adyacente disponible en el partido, que no es atractivo por su calidad en cuanto a la dotación de servicios y equipamientos sino por su localización en una zona de alto valor paisajístico, con recursos naturales (bosques, mar, playa) y su cercanía y buena accesibilidad con el Área Metropolitana de Buenos Aires. Este suelo se constituye como un recurso imprescindible para esta modalidad de urbanización mercantil. Esta disponibilidad de suelo genera una tensión, ya que es susceptible de continuar siendo ocupado con esta modalidad, como así también susceptible de ser protegido, o utilizado para otros fines que integren a amplios sectores de la población.

En la actual normativa del partido, estas áreas vacantes se encuentran catalogadas como zonas de protección ambiental, por lo que no podrían urbanizarse. Sin embargo, teniendo en cuenta que las normativas en muchos casos no se respetan, resulta necesario que existan normas articuladas entre los distintos niveles de gobierno como así también un trabajo conjunto, a fin de orientar el proceso de urbanización del área costera, en donde se establezcan claramente los criterios de protección del ecosistema. Es necesario desde el Estado generar políticas de anticipación y directrices para el accionar en lo que se refiere al establecimiento de restricciones en la urbanización de las zonas costeras.

Bibliografía

Barrantes-Reynolds, M. P. (2012). Costa Rica, sin ingredientes artificiales: el rol del Estado en la expansión del turismo residencial en las zonas costeras. *Anuario De Estudios Centroamericanos*, *39*(1), 233–261. Recuperado de https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/11806

Bertolotti, F. (2023). Dejar la ciudad. Efectos de la pandemia y territorialidades preexistentes desde un análisis de medios. *Prácticas y discursos, 12* (19). doi: https://doi.org/10.30972/dpd.12196682

Bertoncello, R. (2006). Turismo, territorio y sociedad. El mapa turístico de la Argentina. En: A. I. Geraiges de Lemos, M. Arroyo y M. L. Silveira (orgs.). *América Latina: cidade, campo e turismo* (pp. 317-335). San Pablo: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Camacho Lomeli, (2019). Consumo del espacio en el Caribe mexicano a través del proyecto turístico Riviera Maya. En: J.G. Zamora (Coord.). *Capital Inmobiliario. Producción y transgresión del espacio social en la ciudad neoliberal* (pp. 359-377). México: Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (2021). Metamorfosis y reescalamiento territorial: megarregión y expansión urbana en el sudeste bonaerense (2000-2020). *Punto Sur,* 4, 47-71. doi: https://doi.org/10.34096/ps.n4.10402

Clichevsky, N. (2007). La tierra vacante "revisitada". Elementos explicativos y potencialidades de utilización. *Cuaderno Urbano*, 6, 195-219. doi: https://doi.org/10.30972/crn.661023

Cortizo, D. (2020). *Tierra vacante: Estado y mercado en los procesos de crecimiento urbano. Estrategias para su gestión en el partido de La Plata* (Tesis de doctorado). Recuperado de https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/95325

Frediani, J. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010* (Tesis de doctorado). Recuperado de https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/3203

Hernández, F. (2019) Estudio sobre la mercantilización de las playas en la costa marítima bonaerense. *Estudios Socioterritoriales.* 25, e017. doi: https://doi.org/10.37838/unicen/est.25-017

Hernández, F. (2018). Norma, descentralización y ordenamiento territorial en la costa marítima bonaerense. El Decreto 3202/06 como caso de estudio. *Pampa*, 17, 107-140. Recuperado de https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2314-02082018000100005

Hiernaux-Nicolas, D. (2002). ¿Cómo definir el turismo? Un repaso disciplinario. *Aportes y Transferencias*, *6*(2), 11-27. Recuperado de https://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/258/

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

Lopez Trigal, L. (2015). *Diccionario de Geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. León: Universidad de León. Recuperado de https://www.uv.es/~javier/index_archivos/Diccionario_Geografia%20Aplicada.pdf

Maya, M. A. (2021). ¿Hacia un proceso de litoralización? Análisis geohistórico de los partidos de La Costa, Pinamar y Villa Gesell (Buenos Aires). *Geograficando*, *17*(2), e100. doi: https://doi.org/10.24215/2346898Xe100

Pintos, P. (2023). Extractivismo inmobiliario y ficciones neoliberales de la naturaleza. Aportes para su teorización e identificación de mecanismos. En: P. A. Pintos y S. Astelarra (coord.). *Naturalezas neoliberales. Conflictos en torno al extractivismo urbano-inmobiliario*. 1a ed. (29-54). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El Colectivo.

Pirez, P. (2022). Intervencionismo neoliberal en Buenos Aires: mercantilización, propiedad privada y suelo para el sector inmobiliario. *Territorios*, 46, 1-20. doi: https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.10027

Reese, E. (2017). Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la ley 14.449 de acceso justo al hábitat. En: A. M. Vásquez Duplat (comp). *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (195-199). Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi; El Colectivo. Recuperado de https://ciudades-de-cuidado.org/public/mf00becn0dlkaerdhtczn1rhtcci/Extractivismo-Urbano-Final-Paginas-Nueva-Version.pdf

Registro Único Urbanístico de la Provincia de Buenos Aires urBAsig. (10 de mayo de 2024). *UrBasig.* Recuperado de https://urbasig.gob.gba.gob.ar/urbasig/

Tomazin, N., Re, M., García, P. y Bindelli, L. (2020). *Caracterización de la dinámica litoral en la costa marítima bonaerense: aportes hacia una gestión integrada*. Ezeiza: Instituto Nacional del Agua.

Velazco, E. (2019*). Zona costera en riesgo. Implicancias de la urbanización asociada al turismo de sol y playa en el noreste atlántico bonaerense* (Tesis doctoral). Recuperado de http://bdzalba.fau.unlp.edu.ar/greenstone/collect/postgrad/index/assoc/TE91.dir/doc.pdf

Vidal-Koppmann, S. (2020). Urbanizaciones costeras: consumo paisajístico y privatización del litoral atlántico. En: M. L Silveira, R. Bertoncello y J. Di Nucci (comp.). *Ciudad, comercio y consumo: Nuevas perspectivas para su estudio geográfico* (pp 365-383). Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Vidal-Koppmann, S. (2015). Urbanizaciones privadas en zonas costeras: del goce pleno de la naturaleza a los negocios inmobiliarios. La costa atlántica argentina y las estrategias de ordenamiento territorial. *Argentina como Geografía*, 1, 101-115. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/42507/CONICET_Digital_Nro.155e43c0-ad7f-47c2-a88a-bf38ed080862_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Zumelzu, M. S. (2021). Migración por estilos de vida y tensiones socioterritoriales: El caso de Villarrica-Pucón en un horizonte post pandemia. (Tesis de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente). Recuperado de https://estudiosurbanos.uc.cl/wp-content/uploads/2022/11/TESIS-MSZ.pdf

Fecha de recepción: 22 de noviembre de 2024
Fecha de aceptación: 17 de junio de 2025

© 2025 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 4.0 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es