

# NUEVAS CENTRALIDADES DEL OCIO Y EL CONSUMO

## Ámbitos, modalidades e instrumentos de regulación de las grandes superficies comerciales en la Región Metropolitana de Buenos Aires

**Lorena Vecslir Peri**

CONICET - Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires

Doctora Arquitecta por la Universidad Politécnica de Catalunya

Mail: lorena.vecslir@gmail.com

### RESUMEN

Dentro de los actuales procesos de reestructuración de la centralidad metropolitana, las grandes superficies del ocio y el consumo ejercen un rol protagónico, como nodos articuladores de regiones urbanas que tienden a una configuración y funcionamiento cada vez más reticular. En el caso de Buenos Aires, a semejanza de otras metrópolis latinoamericanas, la profusión de estas implantaciones y su importancia en el desarrollo del nuevo espacio urbano territorial se contraponen a un planeamiento urbanístico ambiguo, que ignora las lógicas supramunicipales de estos artefactos y que a escala local parece adaptar la normativa a las demandas propias del mercado. Frente a esta problemática, desde una mirada propositiva, el trabajo indaga entorno a las relaciones entre las nuevas formas de la centralidad y subcentralidad metropolitanas; la distribución territorial de los grandes centros de consumo; las principales modalidades morfotipológicas con que se presentan; y los parámetros de localización, regulación formal y funcional que derivan de los instrumentos vigentes.

**Palabras clave:** nueva centralidad, grandes superficies comerciales, ordenamiento territorial, región metropolitana de Buenos Aires

### ABSTRACT

*Among the current process of metropolitan centrality restructuring, large-scale stores of leisure and consumption exert a starring role, as articulating nodes of urban regions which tend to an increasingly net-worked configuration and operation. In the Buenos Aires case, following the example of other Latin American metropolis, the proliferation of these establishments and its importance in the development of new territorial urban space, stands in neat opposition to an ambiguous urban planning, which ignores the supramunicipal logics of these artifacts and, at a local scale, seems to adapt urban regulations to specific market demands. In relation to this problem and from a "propositive" viewpoint, this work inquires into the relationship between new ways of metropolitan centrality and subcentrality; territorial distribution of major centers of consumption; their main morphotypological modalities; and location, formal and functional regulation parameters which derive from existing instruments.*

**Key words:** new centrality, large retail establishments, territorial planning, metropolitan region of Buenos Aires

Los cambios en las formas de producción, distribución y consumo, las nuevas pautas residenciales y entornos laborales, y el desarrollo de las infraestructuras de comunicación, han contribuido a generar importantes transformaciones territoriales durante las últimas tres décadas. Entre éstas, la configuración de “una nueva, más dispersa, articulada e inestable geografía de lugares centrales” (Secchi, 1998) que ilustra el salto de escala funcional de nuestras metrópolis y las tendencias actuales a un funcionamiento de los territorios de tipo reticular (Ascher, 1995; Veltz, 1996).

Se trata del paso del aglomerado a la red, en el que “la centralidad significa pertenencia a alguna de las diferentes redes de flujos y relaciones de geometría variable” (Font, 1997). Complejas redes metropolitanas, articuladas espacialmente por nodos de muy diversa índole: emergencias puntuales, centros tradicionales, sub centralidades de segundo y tercer orden, concentraciones lineales, etc., definiendo tendencias hacia un nuevo uso extensivo del espacio metropolitano, y retroalimentando un proceso de descentralización ya no exclusivamente basado en la residencia, sino que incorpora progresivamente nuevos espacios de equipamiento, vinculados al comando empresarial, a los servicios a la producción y a las personas.

Dentro de estos últimos, destaca la “polarización”<sup>1</sup> de las actividades comerciales, redimensionadas en grandes superficies del ocio y el consumo, en relación a la red arterial de la infraestructura viaria. Algunas caracterizadas por su especialización funcional, otras por la sinergia con actividades compatibles que en la proximidad espacial obtienen ventajas en términos de atracción y racionalidad en el uso de servicios comunes (Vecslir, Font, 2009).

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)<sup>2</sup> no resulta ajena a estas dinámicas metropolitanas globales, con tendencias tanto hacia la continuidad de las relaciones unidireccionales y jerarquización formal y funcional del centro tradicional de Buenos Aires, como al surgimiento de una red de nodos de localización del terciario, consolidada especialmente en el norte de la región, más compatible con las lógicas de fragmentación, concentración-dispersión y discontinuidad metropolitanas contemporáneas (Ciccolella, 2005; Ciccolella, Vecslir, 2010).

Nodos muchas veces configurados a partir de la creciente implantación de actividades comerciales y del ocio, en forma de grandes superficies, en los municipios de la segunda y tercera corona de la región. Un fenómeno que se retroalimenta especialmente en los años '90 cuando paralelamente a la renovación, expansión y mejora de la red de autopistas, se diversifican los procesos de suburbanización residencial (en forma de *countries* y barrios cerrados), se modifican las condiciones locacionales del sector de servicios (oficinas, sedes de empresa, bancos, hotelería) y equipamientos privados (educativos, sanitarios), y las industrias refuerzan tendencias ya existentes asociadas con las autopistas (Blanco, 1999).

Sin embargo, pese a la importancia del fenómeno, el planeamiento urbanístico no ha sabido acompañar el desarrollo de las grandes superficies del ocio y el comercio. Más bien, la normativa se ha configurado *a posteriori* de la implantación, respondiendo a las demandas propias del mercado, o se ha adaptado de forma simplista a la regulación vigente para otros usos. La inexistencia de marcos vinculantes de planificación comercial en ámbitos superiores al municipal, a nivel del área metropolitana o urbana funcional, y la ambigüedad de las ordenanzas locales en relación a la implantación, configuración formal y usos propios de estos formatos, conducen de esta manera al planteo de un estudio específico de las grandes superficies desde el punto de vista urbanístico, orientado a la intervención.

Frente a esta problemática, y considerando que de un análisis intencionado pueden derivarse argumentos de propuesta, el presente trabajo se propone estudiar la distribución territorial de las grandes superficies del ocio y el comercio en la RMBA; las principales modalidades morfológicas con que éstas se presentan; y los parámetros de localización y regulación formal y funcional que derivan de la normativa e instrumentos urbanísticos vigentes. El objetivo final es aportar nuevos argumentos y contribuir a la discusión en torno a las figuras y parámetros necesarios para la reorganización territorial del comercio y, en general, para la reestructuración de la centralidad metropolitana desde un planeamiento urbanístico renovado.

## 1. LA REESTRUCTURACIÓN DE LA CENTRALIDAD COMERCIAL

Tal como explica Álvaro Domingues, “el carácter especializado y calificado, la rareza o la naturaleza estratégica de las funciones ejercidas” convierten progresivamente a los nuevos artefactos metropolitanos (entre ellos, las grandes superficies del ocio y el consumo) en los espacios de “condición central”, propios y referenciales del territorio urbano contemporáneo.<sup>3</sup>

En este sentido, el proceso de reestructuración metropolitana ha dado lugar en la RMBA a la convivencia de diferentes formas de centralidad comercial (Abba, 2005, Garay, 2007; Tella, 2005), con ámbitos de influencia yuxtapuestos y funciones urbanas que se complementan o compiten, así como a una resignificación de sus dimensiones, dinámicas, usos y usuarios (Vecslir, Ciccolella, 2009). Figura 1

En primer lugar, los centros tradicionales: microcentro “extendido”, macrocentro de la ciudad de Buenos Aires, y las cabeceras de los partidos bonaerenses de mayor dimensión, cuyo origen se relaciona con las estaciones ferroviarias y los trazados viarios radiales de la región (Avellaneda, Quilmes, Lomas de Zamora, Morón, San Martín, San Isidro, etc.), concentrando la actividad económica vinculada al comercio tradicional, la administración pública, los equipamientos comunitarios, sedes bancarias, despachos y estudios profesionales. En relación a las mismas, resulta de interés el proceso de reconversión que sufren actualmente algunas de sus áreas centrales, ya sea a través de operaciones urbanísticas (proyecto “área central de Morón”, proyecto remodelación del casco cívico de San Fernando) o vía mercado (Quilmes, San Isidro, Tigre).

Por otro lado, la emergencia de nuevas subcentralidades, más o menos complejas, organizadas a partir de grandes centros comerciales, hipermercados, *home centers* y/o multicines, entre las que podemos distinguir tres situaciones diferenciadas:

- aquellas situadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y la 1ª corona, en entornos urbanos consolidados, y muchas veces en relación a corredores comerciales preexistentes (avenidas y carreteras de acceso);
- las localizadas en el resto de la región, en discontinuidad con el tejido urbano existente, e implantadas en relación al sistema metropolitano de carreteras, autopistas y autovías;
- la emergencia de polaridades nodales en la zona norte (Acceso Norte, entre Vicente López y San Isidro y ramal Escobar y Pilar) y de manera embrionaria en la zona oeste y sur de la región (Acceso Oeste, y autopista Buenos Aires-La Plata), que tienden a incluir algunas funciones direccionales complementarias: universidades y centros médicos privados, complejos de oficinas, hotelería internacional, etc.

De esta manera, las áreas de influencia de los centros y corredores comerciales tradicionales de la RMBA se yuxtaponen, complementan y/o compiten con la emergencia de nuevas subcentralidades metropolitanas que, si bien no resultan comparables en relación al simbolismo, apropiación pública del espacio, decantación histórica de las arquitecturas, y accesibilidad desde los medios masivos de transporte, han asumido progresivamente una complejidad funcional y un dinamismo inédito en la atracción y polarización de usos hasta ahora propios de la ciudad compacta.



Figura 1. Centralidades AMBA 2004. Fuente: Abba, A. y Laborda, M. CIHaM, FADU, UBA, 2005.

## 2. LAS GRANDES SUPERFICIES DEL OCIO Y EL CONSUMO EN LA RMBA

Dentro del marco delineado, se ha profundizado en el estudio de las grandes superficies del ocio y el comercio en la RMBA, reconstruyendo su proceso de crecimiento, modernización tipológica y localización territorial, considerando que se trata del producto inmobiliario que, junto a otros sectores (emprendimientos residenciales de alto standing, parques de negocios o centros corporativos y grandes equipamientos privados), mejor expresa los cambios de patrones en la estructuración de la centralidad metropolitana.

En términos metodológicos, se partió algunos trabajos previos (Ciccolella, 2000; Vecslir y Ciccolella 2009), completando y actualizando las bases de datos generadas a partir de diversas fuentes de información: páginas web de las firmas comerciales, reportes inmobiliarios, suplementos de periódicos especializados, y trabajos de campo. En relación a las tipologías relevadas, se acotó el estudio a los formatos comerciales mayores a los 2.500 m<sup>2</sup>, tanto de la gran distribución alimentaria (hipermercados) como con otro tipo de oferta: centros comerciales (*shopping centers*), superficies especializadas (*home centers*), e instalaciones para el ocio (multicines).

La importancia cuantitativa de este tipo de crecimientos se ve reflejada en las más de 170 aperturas relevadas entre 1982 y 2010. Paralelamente, como ya se ha mencionado, se produce un cambio en la lógica locacional, registrándose, en comparación con la década del '90, un mayor crecimiento de centros comerciales y de ocio en el Gran Buenos Aires (GBA) y el eje norte de la región que en la CABA (figuras 2 a 4).

Desde la observación discriminada por tipología (figura 5), los *hipermercados* nos dibujan un mapa relativamente homogéneo, resultado de una evolución casi “democrática” en la distribución territorial de este formato. Mientras que en un inicio, en los años '80, el patrón de implantación de las grandes cadenas internacionales (Carrefour, Jumbo) y nacionales (Norte, Coto y Tía SA) tiende a vincularse a los sectores con mayor nivel de ingresos (CABA y zona norte del conurbano bonaerense), a partir de mediados de los '90 se produce una importante fase de expansión con la llegada de nuevos competidores extranjeros (cadena estadounidense Walmart), se genera una explosión de nuevas aperturas o “hipermercadización” (Ciccolella, 2000) y la expansión de las áreas de influencia hacia la zona oeste y sur de la RMBA (Gutman, 1997 y Ciccolella, 2000). Actualmente las cadenas que presentan este formato son Carrefour, Jumbo, Coto y Walmart.<sup>4</sup>

A semejanza de los hipermercados, los primeros *shopping centers* privilegian localizaciones en la ciudad central (Patio Bullrich, Alto Palermo, Galerías Pacífico, Shopping Spinetto) o asociadas a los sectores de mayores ingresos (Soleil Factory y Unicenter en San Isidro). En un segundo momento, surgen nuevos focos de localización en el conurbano, especialmente en torno al Camino de Cintura<sup>5</sup>, donde todavía existen densidades de población considerables, situados en emplazamientos casi equidistantes (Vecslir, Ciccolella, 2009). Entre las últimas inauguraciones (DOT Baires Shopping, Paseo Pilar, Maschwitz Mall, etc.) destaca la polarización de centros en relación al Acceso Norte en el cruce con la Av. General Paz, y en los ramales Escobar y Pilar.

Respecto a la geografía locacional de los *home centers* (superficies especializadas en artículos para el hogar) destaca su tendencia a localizarse junto a otras grandes superficies de ocio y consumo, configurando “parques comerciales” integrados. Las principales cadenas, Easy (de capitales germano-chilenos perteneciente al Grupo Cencosud) y Sodimac (de capitales chilenos perteneciente al Grupo Falabella), se instalan en la región en los años 1993 y 2008 respectivamente y, a diferencia de los otros formatos, el mayor número de implantaciones no se sitúa en la CABA sino en la zona norte y oeste de la región.

Finalmente, en relación a los *multicines*, existe un cambio a partir de la llegada a la RMBA, en 1997, de las cuatro cadenas de capital extranjero: Hoyts General Cinemas, Village Cinemas, Cinemark y Cines Showcase. Desde esa fecha hasta la actualidad dichas compañías han inaugurado 23 multicines (con un total de 228 salas) que, sumados a aquellos pertenecientes a los grupos nacionales (Atlas Cines, Cinema La Plata, Cinema Devoto), presentan un total de 33 complejos multipantalla. Estos se localizan dentro de los principales *shoppings* urbanos y suburbanos, en parques comerciales, o constituyendo en sí mismos “centros de ocio” (Showcase Norcenter, Showcase Haedo, Village Caballito, Village Pilar, Village Recoleta), donde a la exhibición de películas se agregan pistas de *bowling*, juegos infantiles, patio de comidas, y/o locales comerciales.

El cambio en el patrón de implantación y, como veremos, el cambio de formatos o su evolución tipológica, no resulta, sin embargo, en una mayor integración con el entorno inmediato. A escala local, la facilidad de acceso peatonal o a través del transporte colectivo, el carácter público de la vialidad y del espacio libre, y las relaciones morfológicas con el tejido o paisaje del contexto, se alteran para dar prioridad a la movilidad particular, la propiedad, gestión, conservación y vigilancia privada del espacio, y la especialización/homogeneización de las nuevas fórmulas comerciales (López de Lucio, 2006), “(...) colaborando en la conformación de un nuevo tipo de

suburbio, de unas formas de urbanización y suburbanización más dispersas, así como en la redefinición de factores de localización de otras actividades económicas y de la función residencial” (Vecslir, Ciccolella, 2009).

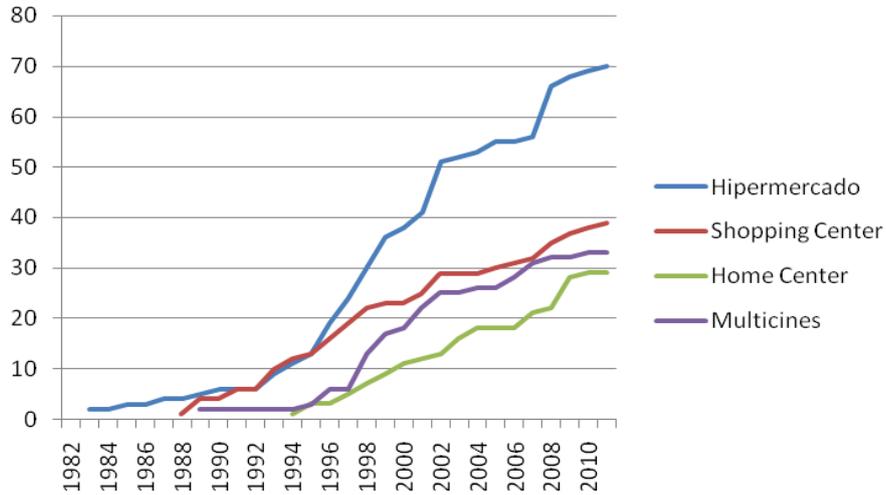


Figura 2: Evolución de los centros del ocio y el consumo en la RMBA. Fuente: Elaboración propia

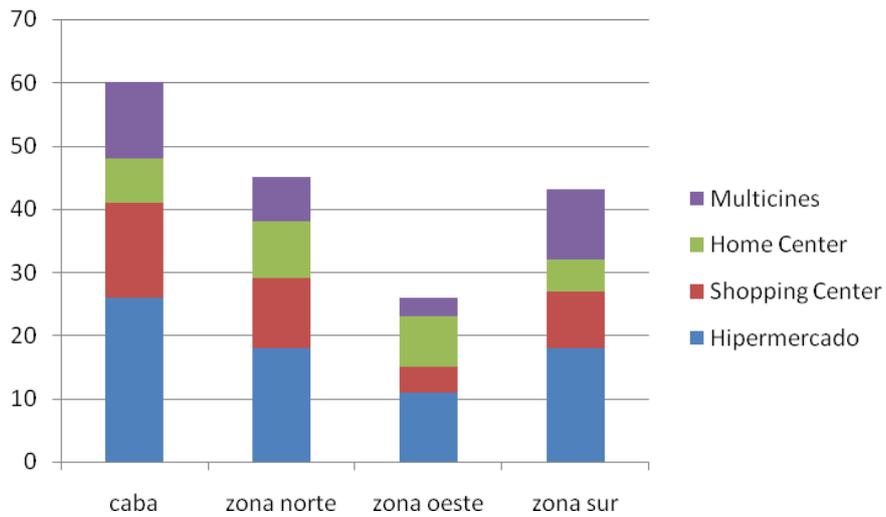
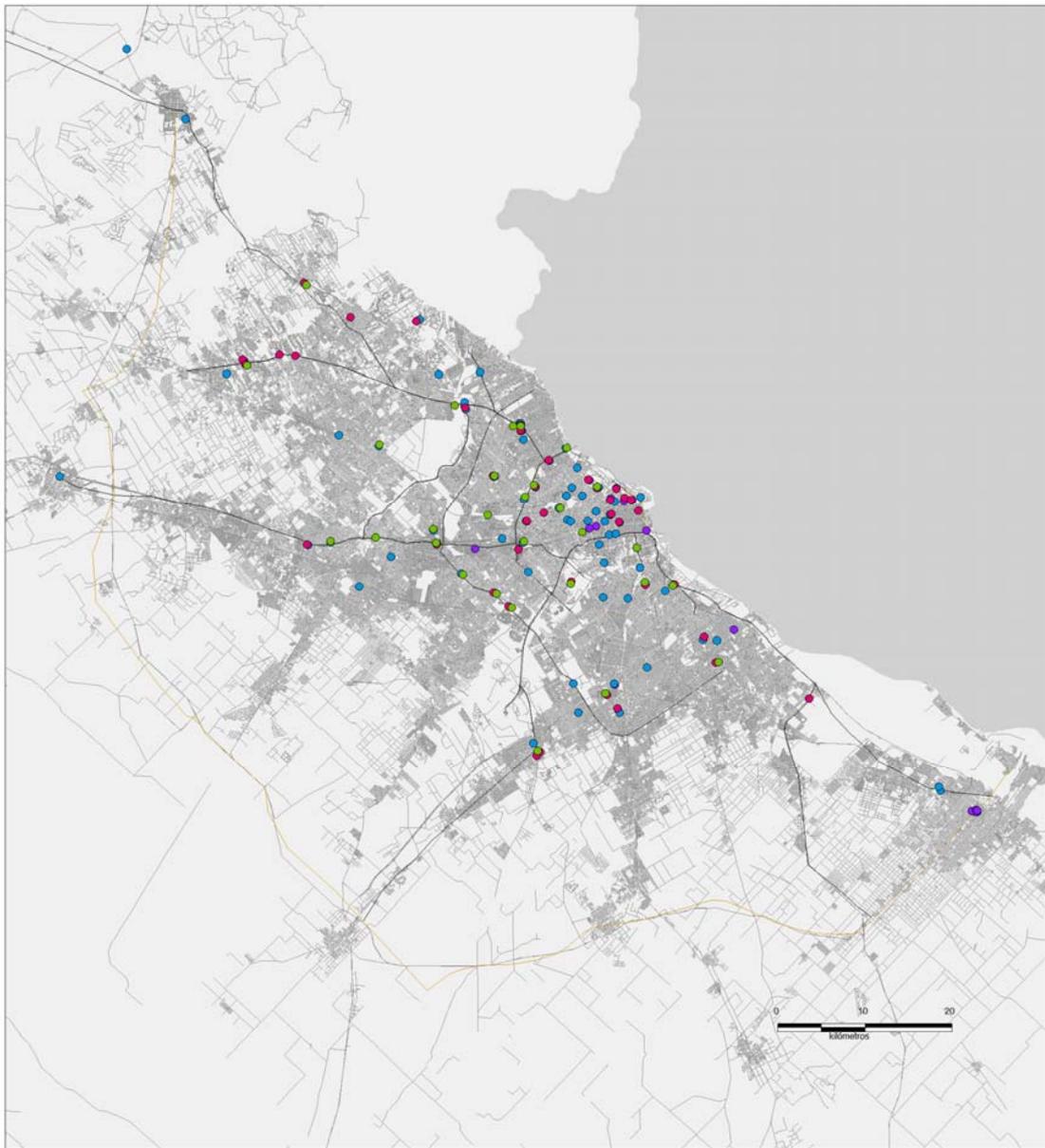


Figura 3: Localización de los centros del ocio y el consumo en la RMBA. Fuente: Elaboración propia



Figura 4: Distribución territorial de los centros del ocio y el consumo en la RMBA 1990, 2000, 2010. Fuente: Elaboración en base a relevamientos propios. Cartografía digital: Marianela Figueroa



- Superficie especializada (*home center*)
  - *Shopping center*
  - Hipermercado
  - Centro de ocio (multicines)
- AUTOPISTA
  - AUTOPISTA PROYECTADA

Figura 5: Distribución territorial de los centros del ocio y el consumo en la RMBA.  
Fuente: Elaboración en base a relevamientos propios. Cartografía digital: Marianela Figueroa

### 3. LA COMPLEJIZACIÓN TIPOLÓGICA

En un trabajo anterior (Vecslir, Ciccolella, 2009) se propuso una tipificación de las grandes superficies del ocio y el comercio de la RMBA, centrada básicamente en sus modalidades de implantación y destino funcional. Retomando la idea de una complejización en la evolución tipológica de estos formatos y de sus sinergias con otros usos, se actualizan y completan aquellas categorías (figura 6), con la confianza que del entendimiento de estas u otras

similares pueden derivarse pautas o normas más preocupadas por su configuración formal y funcional, que por los cambios de zonificación y aprovechamiento del suelo.

### 3.1. El gran contenedor especializado

La primera categoría se refiere al objeto individual que se emplaza en cualquier tipo de tejido o espacio urbano, manteniendo siempre la alta accesibilidad desde el transporte individual. Se distinguen:

- Hipermercados: Establecimientos en régimen de autoservicio con una oferta que incluye el sector cotidiano así como otros complementarios (textil, bricolaje, electrodomésticos, etc.); y que pueden diferenciarse entre pequeños (entre 2.500 y 4.999 m<sup>2</sup>), medianos (entre 5.000 y 9.999 m<sup>2</sup>) y grandes (más de 10.000 m<sup>2</sup>).
- *Home centers*: Establecimientos con una oferta de productos especializados en la construcción, remodelación y equipamiento de la casa y el jardín, y una superficie de venta entre 3.500 m<sup>2</sup> y 13.000 m<sup>2</sup>.
- Multicines: Complejos de salas pequeñas de proyección simultánea<sup>6</sup>, pertenecientes a cadenas nacionales e internacionales. El número de butacas varía entre 385 y 6.300 butacas, y su superficie entre 800 m<sup>2</sup> y 10.000 m<sup>2</sup> para aquellos implantados en *shoppings*, o mayor a 10.000 m<sup>2</sup> cuando se trata de parques comerciales o centros de ocio.

### 3.2. Del *big box* al complejo comercial y de ocio

A partir de los '90 surgen nuevas modalidades en las que la tradicional “caja de zapatos” (*big box*) da paso progresivamente a la generación de conjuntos edificados más complejos, destinados al ocio y el consumo y gestionados de manera unitaria. Modalidades que, con mayor o menor eufemismo terminológico (ej. uso del término *parque*), vienen a responder a la necesidad de llenar de contenido urbano la baja calidad arquitectónica y urbana de los modelos anteriores, suplementando sus funciones (incorporación del ocio), incrementando sus dimensiones y/o enriqueciendo su diseño.

- Centro comercial o *shopping center*: Establecimientos minoristas integrados en un único edificio y gestionados unitariamente, que normalmente se agrupan en torno a un hipermercado o tienda departamental, “locomotora” del conjunto.
- Centro comercial “de cercanía”: Formato de muy reciente difusión en la RMBA, de menor superficie que los anteriores, y que intenta cubrir las necesidades cotidianas de compra y servicios de las urbanizaciones privadas, incorporando además de locales comerciales, en las plantas altas: farmacia, banco, correo, oficinas y estudios profesionales, centro médico, etc.
- Parque comercial: Establecimientos minoristas en edificios independientes, que comparten un mismo emplazamiento, la imagen comercial, el estacionamiento y otros servicios. Normalmente el conjunto incluye un hipermercado, un *home center* y un centro de ocio.
- *Shopping village*: Locales comerciales organizados en hilera frente a una calle o paseo peatonal, imitando la configuración del eje comercial tradicional y, a veces, simulando el lenguaje o tipología arquitectónica de un “pueblito de compras”.

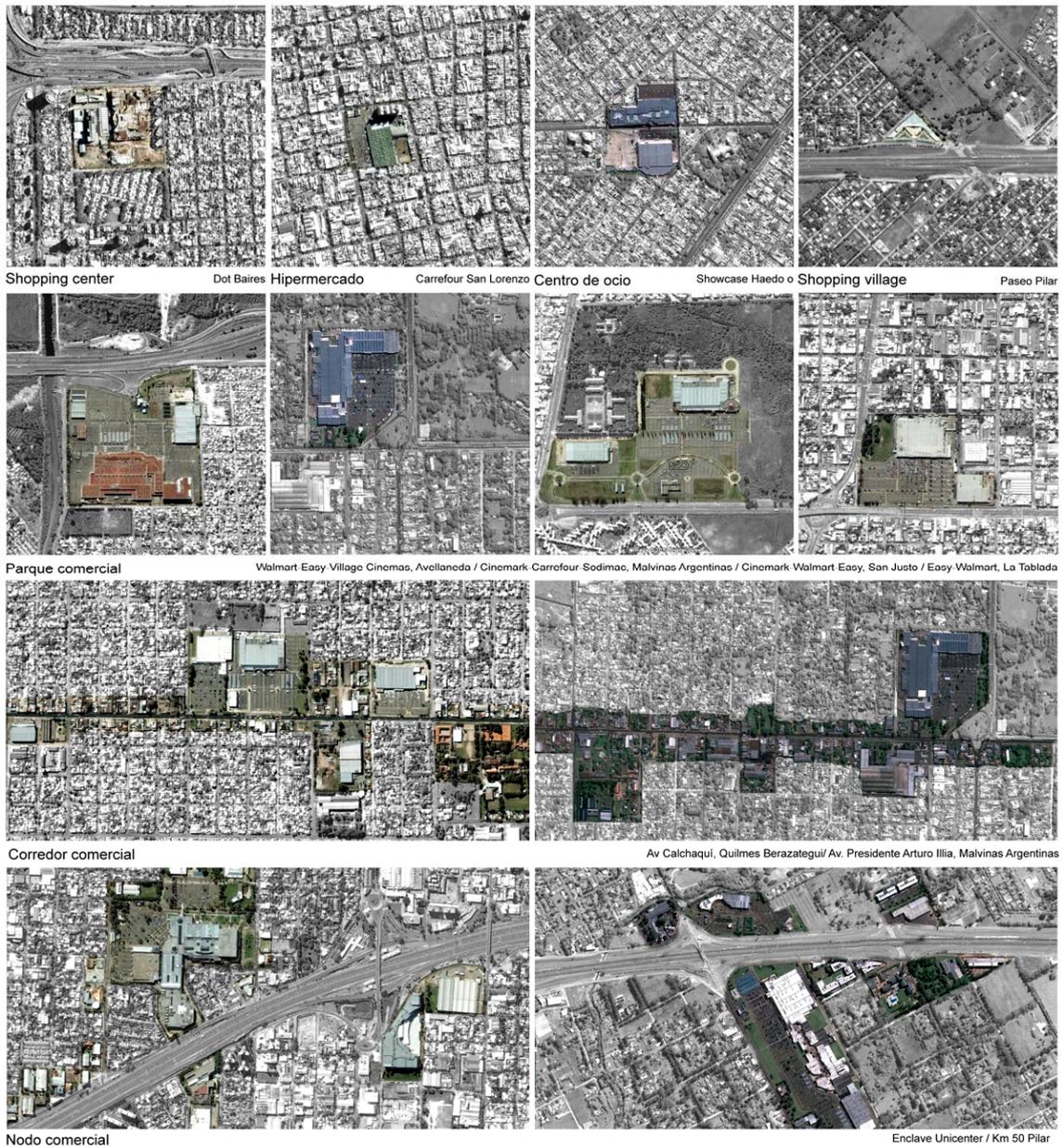


Figura 6: Tipologías de los centros del ocio y el consumo en la RMBA.  
Fuente: Elaboración propia

### 3.3. Las sinergias emergentes

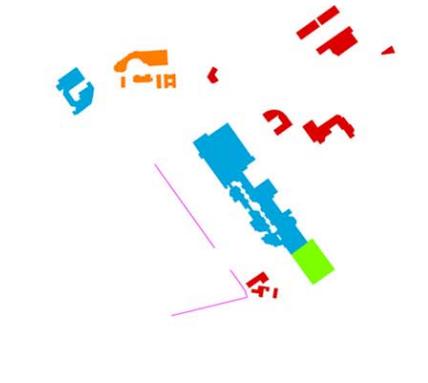
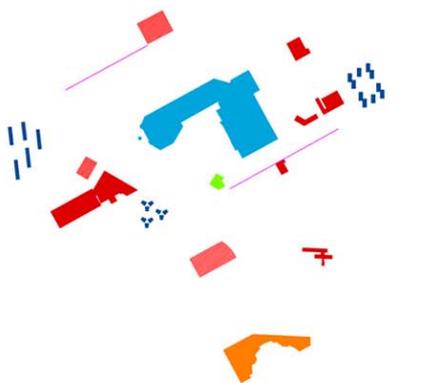
Otra forma de agrupación consiste en la localización espontánea (en el sentido que no deriva de decisiones urbanísticas) de ciertas actividades que, gestionadas de manera independiente, conviven buscando sinergias en un mismo sector urbano. Preliminarmente se identifican dos formas de sinergias emergentes:

ENCLAVE UNICENTER

KM 50 -PILAR



- 1. Unicenter  
superficie cubierta: 239.000 m2  
flujo mensual: 2.250.000 personas
- 2. Norcenter  
superficie cubierta: 116.800 m2  
flujo mensual: 600.000 personas
- 3. Torres del Sol  
superficie cubierta: 15.041 m2  
flujo mensual: 90.000 personas
- 4. Las Palmas del Pilar  
superficie cubierta: 57.000 m2  
flujo mensual: 49.518 personas
- 5. Village Pilar



- Shopping center
- Superficie especializada
- Centro de ocio
- Eje comercial
- Vivienda de alta densidad
- Oficinas y otras actividades económicas
- Oficinas emprendimientos



- Estacionamientos
- Trama urbana local
- Colectora y viario escala intermedia
- Autopista y vías arteriales
- Accesos



Figura 7: Nodos de la nueva centralidad  
Fuente: Elaboración propia

#### *Corredor comercial y de servicios*

Se trata de una tipología relativamente tradicional que se encuentra en muchos accesos a ciudades o centros urbanos, concentrando cierto tipo de comercio especializado de proximidad (concesionarias automotrices, talleres mecánicos, repuestos de automóvil, materiales de construcción, bricolaje, maquinarias agrícolas, viveros, etc.) y actividades comerciales mayoristas o de pequeña industria (muebles, cerámica, etc.). Algunas actividades innovadoras (sedes bancarias, servicios logísticos, pequeños centros de negocios), incluyendo las formas comerciales anteriormente descritas, suelen implantarse en estos corredores que presentan una clara configuración de tipo lineal, buscando la accesibilidad y el efecto “vitrina” de los mismos. Entre otros, la Av. Calchaquí en los municipios de Quilmes y Berazategui y Av. Presidente Arturo Illia en Malvinas Argentinas constituyen ejemplos de esta modalidad en la RMBA.

#### *Nodo comercial*

Otra variedad más “americanizada” de nuevas configuraciones y sinergias territoriales, son las centralidades comerciales de configuración nodal: Se distinguen de las anteriores por la disposición concentrada (en forma de nube) de las edificaciones e instalaciones en los puntos de máxima accesibilidad (enlaces viarios y/o accesos urbanos), por tratarse de aglomeraciones localizadas en áreas donde no existía mayormente la función comercial, y por la presencia de grandes superficies comerciales y de ocio (hipermercado, *home center*, multicines) que, a manera de un parque comercial extendido, actúan como “locomotoras” o atractores de la actividad empresarial (oficinas, edificios corporativos), de grandes equipamientos privados (universidad, clubes deportivos, centros de salud), e incluso del alojamiento temporal (hotel, *suites*). Sirven como ejemplo en el Corredor Norte, el enclave entorno al *shopping* Unicenter y Norcenter (ex Showcenter), y el llamado “km 50” en el ramal Pilar, a partir de los centros comerciales Torres del Sol, Las Palmas del Pilar y Village Pilar (figura 7).

## **4. LOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS VIGENTES: PARÁMETROS DE LOCALIZACIÓN, REGULACIÓN FORMAL Y FUNCIONAL**

En la actualidad, existen en la RMBA dos niveles de regulación que inciden de manera más o menos directa en el desarrollo de grandes superficies comerciales y de ocio<sup>7</sup>:

- A nivel provincial, la Ley 12573 regula la instalación, ampliación, modificación y funcionamiento de las grandes superficies. Paralelamente, la Ley 8912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (sancionada en 1977 y actualmente en discusión) limita estos crecimientos, a semejanza de otros usos, desde la factibilidad de servicios, capacidad de dotación de equipamiento comunitario, e intensidad de ocupación.
- A nivel municipal, según el grado de desarrollo en materia de planeamiento, sirven como instrumentos complementarios de regulación: la delimitación preliminar de áreas, el Código Urbano, o el Plan de Ordenamiento Urbano; así como las ordenanzas sectoriales de regulación de la actividad comercial.

Sin embargo, son muy pocos los municipios que cuentan con códigos y planes urbanos actualizados que contemplen este tipo de implantaciones. Entre otras excepciones, los municipios de La Plata y Malvinas Argentinas han servido de referencia en la elaboración del listado de parámetros que se presenta a continuación. Frente a la falta de operatividad de los ámbitos de regulación existentes (administrativos en lugar de áreas funcionales), y a la escasez o parcialidad de la normativa vigente en el control de los aspectos formales o funcionales de las grandes superficies, se han estudiado además otros instrumentos representativos de regulación en Argentina como la Ley 12069 de la Prov. de Santa Fe, o la Ordenanza 9843 en la ciudad de Córdoba.

### **4.1. Parámetros derivados de localización**

Respecto a la localización de las grandes superficies comerciales, a partir de los instrumentos analizados se detectan los siguientes temas o problemas, objeto de regulación:

#### *Relación entre superficie de venta y población*

La Ley 12573 de la Prov. de Buenos Aires fija una relación entre la superficie de venta del emprendimiento y la población del municipio donde se asienta<sup>8</sup>, en base a la cual se define el concepto de gran superficie comercial. Los valores establecidos sirven a la vez como límite para su instalación en áreas urbanas y semiurbanas, o áreas complementarias y zonas de uso específico. Dentro de este marco, a nivel municipal, una Ordenanza del partido de La Plata, promulgada en febrero de 1998, es pionera en la restricción de las grandes superficies comerciales en áreas urbanas o sobre avenidas y rutas de acceso a la ciudad, lo cual ha resultado en la ausencia de *shopping centers* y la

permanencia de los dos únicos grandes hipermercados (Walmart y Carrefour), anteriores a la ordenanza, localizados en predios colindantes.

#### *Superficie máxima cubierta y participación de mercado*

La Ley 12069 de la Prov. de Santa Fe suma a los anteriores parámetros, el concepto de “superficie máxima cubierta”, definida como aquella resultante del divisorio entre la cantidad total de habitantes y el coeficiente ocho (8). Así, ninguna firma comercial puede superar el 30 % de la totalidad de la superficie máxima cubierta en un mismo municipio, o controlar más del 30% del mercado en un sector o rubro determinado, buscando evitar el monopolio de las grandes cadenas.

#### *Área de influencia*

Aunque los estudios de mercado ya no midan las distancias en km sino en tiempo de comunicación según la infraestructura de relación entre la superficie comercial y sus potenciales consumidores, resulta de interés la consideración que hace la misma Ley del “área de influencia” de una unidad comercial, entendida como el ámbito comprendido por un radio de 25 km desde el punto donde esté establecida o pretenda establecerse.

#### *Límite de otra comuna*

La contigüidad urbana y la obsolescencia de los límites administrativos para ejercer nuevas formas de *gobernanza* metropolitana es un tema no ajeno a la regulación de las grandes superficies comerciales. El *shopping* Unicenter entre Vicente López y San Isidro, o el conjunto Cinemark-Carrefour-Sodimac entre Malvinas Argentinas y San Miguel, entre otros, evidencian los conflictos que generan las externalidades positivas y negativas en ambos municipios. Como antecedente a esta discusión encontramos la Ley 12.084 (enero de 1998, Prov. de Buenos Aires) la cual establecía que cuando la instalación de una grandes superficie comercial se pretendiese realizar a una distancia inferior a los 6 km del límite de otra comuna, el municipio en que se gestionase la radicación debería solicitar a aquella la pertinente autorización.<sup>9</sup>

#### *Regiones Comerciales*

En consonancia con lo anterior, resulta significativa la división territorial que realiza la mencionada Ley 12.069 de la Prov. de Santa Fe en catorce “regiones comerciales”, como ámbitos de actuación de los Consejos Asesores Regionales, con incidencia específica sobre el desarrollo de los respectivos Planes Territoriales.

## **4.2. Parámetros de regulación formal y funcional**

En comparación con la velocidad del crecimiento y complejidad tipológica con que se desarrolla el proceso de modernización comercial en la RMBA, el análisis de la normativa vigente devela muy pocos avances en el control formal y funcional de los nuevos artefactos del ocio y el comercio.

#### *Carácter colectivo y otras especificidades tipológicas*

Matizando los parámetros de tipo cuantitativo, la Ley 12069 (Prov. de Santa Fe) incorpora el concepto de “carácter colectivo” del establecimiento o centro de compras, dado por “un conjunto de puntos de venta instalados en un mismo predio, parque o edificación”, según el cual las modalidades de parque comercial, *shopping center* o *shopping village* se consideran grandes superficies independientemente de su tamaño.

A escala municipal, la Ordenanza 9843 de la ciudad de Córdoba, nos ofrece asimismo una clasificación tipológica pormenorizada que resulta de interés de cara a una regulación más acorde a las características y necesidades específicas de cada formato. La normativa diferencia centros comerciales, centros de compras, hipermercados e hipercentros en base a: la presencia o no de un supermercado; la relación entre la superficie del mismo y la del resto de los locales comerciales; y la superficie total del predio o parcelas ocupadas.

#### *Índices de ocupación, retiros y restricciones de altura*

Como sucede en la mayoría de municipios, el Código Urbano de la ciudad de Buenos Aires no cuenta con una zonificación específica para las grandes superficies comerciales sino que “normativiza” de manera especial cada caso, adaptando los parámetros urbanísticos (factor de ocupación, retiros y restricciones de altura) a proyectos predeterminados. Así, encontramos zonas de “arquitectura especial” por su carácter histórico (Galerías Pacífico, Patio Bullrich), “equipamientos especiales” (ex Mercado del Abasto, Dot Baires), “normas especiales” (Easy Jumbo Palermo, Alto Palermo), o “urbanizaciones determinadas” (Paseo Alcorta).

En el resto de la región, esta carencia se acentúa con la ambigüedad de la Ley 8912 y de los códigos y planes municipales vigentes, lo cual se traduce en la indiferencia locacional de los nuevos artefactos, enmarcados casi en cualquier tipo de zonificación: residencial, industrial, mixta, etc.

Entre las pocas excepciones, el Código Urbano del municipio de Malvinas Argentinas (aprobado en el 2006), fija parámetros específicos de regulación, estableciendo la categoría de “centro nodal” que define como “el tejido cuyo

sentido predominante es el de contenedor comercial, servicios gastronómicos, servicio de atención a la circulación vehicular, de esparcimiento social y cultural, en parcelas de grandes superficies<sup>27</sup>. Los indicadores urbanísticos incluidos en este instrumento son los de densidad máxima, y factor de ocupación de suelo y total (FOS, FOT), dependiendo del grado de servicio (conexión a la red de agua y desagüe cloacal) con que cuenta la parcela. Se establece asimismo superficie, ancho mínimo y coeficiente de absorción de la parcela; tipología de edificación, retiros perimetrales y altura máxima; y se fijan algunas condiciones de arbolado externo e interno.

#### *Usos predominantes, complementarios y requeridos*

De acuerdo con la zonificación adoptada, los códigos y planes urbanos municipales suelen diferenciar entre usos predominantes, complementarios y requeridos. En el caso de regulación específica (como el código mencionado del municipio de Malvinas Argentinas), los primeros incluyen el comercio y, en general, la recreación (entretenimientos, juegos infantiles, cines, etc.). Los usos complementarios contemplan los servicios, la posibilidad de incorporar oficinas y su compatibilidad con algunas tipologías residenciales y categorías productivas. Como usos requeridos encontramos el estacionamiento y los espacios de carga y descarga.

#### *Directrices particularizadas*

Cabe destacar que la búsqueda de criterios o parámetros de regulación por categoría o modalidad tipológica no impide fijar adicionalmente directrices particularizadas de relación de la edificación con su contexto de implantación. En este sentido, volviendo al ámbito de la CABA, nos interesa señalar las cesiones de terreno efectuadas por las empresas promotoras del Paseo Alcorta o del Alto Palermo Shopping, entre otros ejemplos, destinadas “permeabilizar” los proyectos con la apertura de algunas calles, cruces peatonales elevados, y servidumbres de paso.

## 5. REFLEXIONES FINALES

La emergencia de centros, polaridades o concentraciones ocio comerciales resulta sin duda un fenómeno de gran importancia en la configuración del espacio urbano territorial contemporáneo de la RMBA. El análisis de su relación con la normativa urbanística vigente evidencia la necesidad de un planeamiento renovado, orientado a la reorganización territorial del ocio y el comercio, tanto a nivel de región como a escala municipal, que permita localizar y cuantificar las reservas de suelo destinadas a estas actividades, así como establecer criterios generales para las implantaciones existentes y propuestas. Dentro de este marco, con el objetivo de contribuir al debate ya iniciado en nuestro medio sobre las posibles políticas o acciones hacia un planeamiento actualizado de los nuevos espacios del comercio y el ocio, se enuncian algunas consideraciones preliminares.

### 5.1. Sobre los instrumentos

- La necesidad de un plan de escala territorial, acordado entre las administraciones municipales, para un desarrollo coordinado de los futuros centros y subcentros de consumo con los servicios y las redes de infraestructura existentes y previstas.
- La competencia entre territorios municipales en la atracción de estos usos, y la posibilidad de generar mecanismos de colaboración intermunicipal, redistribuyendo y compensando las cargas y beneficios, a fin de racionalizar las nuevas implantaciones, reduciendo la fragmentación y el consumo de suelo.
- La pertinencia de establecer paralelamente, políticas de recuperación, mantenimiento y potenciación de los centros tradicionales y las áreas comerciales existentes, promoviendo una oferta “distintiva” de equipamientos, espacios públicos y servicios de calidad o de “diseño”.
- Las plusvalías generadas por el cambio de zonificación y/o aumento de los índices de aprovechamiento del suelo, las cuales sugieren el empleo de mecanismos de colaboración público-privada y la cesión de espacios libres y equipamientos comunitarios, así como la realización de la infraestructura y vialidad local, por parte de las empresas.

### 5.2. Sobre la localización

- El impacto sobre las estructuras comerciales existentes y la necesidad de alcanzar un nivel de equipamiento comercial equilibrado entre las diferentes formas de distribución, estableciendo complementariedades con los ejes y las zonas comerciales tradicionales de la ciudad compacta.

- La falta de relación entre las grandes superficies comerciales y la red ferroviaria o recorridos de autobuses, y la importancia de proveer su accesibilidad mediante los medios de transporte público.
- La búsqueda de un planeamiento “propositivo” que potencie o promueva (mediante premios) determinadas localizaciones metropolitanas (centros o subcentros comerciales) a fin de corregir déficits de dotación comercial y evitar la movilidad de población y sobrecarga de las infraestructuras públicas.

### 5.3. Sobre la forma y la función

- La ausencia de categorías (zonas) actualizadas del uso ocio-comercial en los códigos urbanos a partir de las cuales regular las especificidades de cada formato.
- La escasa atención al diseño del espacio público y espacio libre colectivo.
- La gran cantidad de espacio destinado al viario y a la dotación de plazas de estacionamiento, y el necesario proyecto local de continuidad y diseño de calles.
- La posibilidad del trabajar con el volumen arquitectónico, su envolvente (transparencia de la fachada, sistemas constructivos), la relación con el tejido del entorno (alturas y alineaciones) y con los elementos paisajísticos o naturales existentes (arbolado, visuales, cursos de agua, topografía, etc.).
- El empleo cada vez más generalizado de criterios sustentables de diseño, teniendo en cuenta, entre otros factores, la orientación, materialidad, sistemas de energía renovable.
- Los rubros que componen la nueva implantación comercial y sus efectos de competencia o sinergias con el comercio existente.
- La importancia del *mix* funcional y de prever en el diseño la agregación de funciones complementarias a la comercial (equipamientos públicos, oficinas, servicios, alojamiento temporal, etc.).

En síntesis, la búsqueda de un nuevo escenario de organización de la actividad comercial y, más en general, de rearticulación de la relación entre nodos y “corredores”, existentes y en proyecto, dentro de un esquema territorial en red. En términos de E. Soja (2004), “repensar la nodalidad” desde la perspectiva de la transición post-metropolitana y las evoluciones geográficas del movimiento y la movilidad.

<sup>1</sup> “A manera de imán, carreteras y autopistas juegan el rol de *atractores* de ciertas piezas urbanas que, aunque con características específicas según el contexto territorial de implantación, encuentran en las mismas nuevas ventajas posicionales, diferentes y alternativas a las de la ciudad compacta” (Vecslir Peri, 2007).

<sup>2</sup> Se entiende por RMBA las siguientes jurisdicciones: a) Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con un área de 200 km<sup>2</sup> y una población actual de alrededor de 3.100.000 habitantes; b) Gran Buenos Aires (GBA), conformada por 24 *partidos* (o municipios) que forman la 1ª y 2ª corona de la aglomeración, con un área de 3.680 km<sup>2</sup> y una población actual aproximada de 9,9 millones de habitantes; y c) el resto de la RMBA o 3ª corona, integrada por 16 *partidos*, con un área aproximada de 15.800 km<sup>2</sup> y una población actual de 1.600.000 habitantes. En conjunto, la RMBA comprende un área de 19.680 km<sup>2</sup> y una población actual aproximada de 13.700.000 habitantes. La expresión AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires), se utilizará para denominar al conjunto CABA+GBA, y la expresión RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires), para el conjunto total de la aglomeración.

<sup>3</sup> En este sentido, el autor utiliza “condición central” como un concepto que permite evaluar los centros por sus funciones más que por sus formas, evitando así su asociación directa con las morfologías y referencias simbólicas de los centros tradicionales o históricos (Domingues, 2002).

<sup>4</sup> Respecto a las últimas fusiones, cabe destacar la compra de Norte por el grupo Carrefour en el año 2000, la de Disco-Vea en el 2004 por Jumbo, y finalmente la de Auchan por Walmart en el año 2007.

<sup>5</sup> La red arterial viaria metropolitana configura un sistema radial entre el conurbano y el área central, estructurado por el Acceso Norte, el Acceso Oeste, la autopista Ricchieri (y su prolongación Ezeiza-Cañuelas), y la autopista Buenos Aires-La Plata. Más allá de la avenida General Paz, primera circunvalación; el Camino del Buen Ayre, entre los Accesos Norte y Oeste, y el Camino de Cintura, discontinuo, con semáforos y cruces a nivel, actúan como segunda vía de circunvalación. Por último, la Ruta 6 (ejecutada entre Zarate y el Acceso Oeste), constituirá el anillo viario exterior de la aglomeración, uniendo una serie de ciudades situadas a una distancia de entre 60 y 70 kilómetros de la ciudad central.

<sup>6</sup> De acuerdo con G. Tella (2005), la cantidad de salas de cada emprendimiento se relaciona con el tipo de centralidad. Los complejos de hasta 4 salas corresponden a antiguos cines refuncionalizados, localizados predominantemente en la Ciudad de Buenos Aires, en áreas centrales de escala barrial; mientras que los de mayor número de salas (hasta 16) han sido construidos expresamente y su emplazamiento resulta en general de carácter periférico o intersticial. Sobre este tema ver también ABBA, A. "La geografía del cine porteño. Cambios en la centralidad cultural de Buenos Aires". *Revista Summa+* nº62, 2003.

<sup>7</sup> Cabe aclarar que a nivel nacional, cuarenta entidades del comercio presentaron en julio de este año, en la sede de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), un anteproyecto de ley que tiene como objetivo establecer límites a la instalación de hipermercados y grandes superficies comerciales en todo el territorio nacional.

<sup>8</sup> La ley considera grandes superficies comerciales aquellas que realicen venta minoristas y que tengan: más de 500 m<sup>2</sup> de superficie en municipios de hasta 50.000 habitantes; una superficie superior a los 900 m<sup>2</sup> en municipios entre 50.000 y 300.000 habitantes; y superficies de más de 1.800 m<sup>2</sup> en municipios de más de 300.000 habitantes.

<sup>9</sup> De hecho, la Ley 8912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo contempla la posibilidad de elaborar planes interjurisdiccionales entre municipios vecinos (artículo 81), sirviendo de marco para futuras normativas, políticas y/o intervenciones que aborden problemáticas urbanas de carácter supramunicipal.

## BIBLIOGRAFÍA

ABBA, A. "Nuevas lógicas de centralidad urbana en el siglo XXI / Área Metropolitana de Buenos Aires". Centro de Investigaciones, Hábitat y Municipio (CIHaM), FADU, UBA, 2005, Documento de trabajo.

ASCHER, F. *Métapolis. Ou l'avenir des villes*. Paris: Editions Odile Jacob, 1995.

BLANCO, J. Transporte y espacio urbano en Buenos Aires: Reestructuración de la red de autopistas metropolitanas y cambios en la organización espacial. *Iº Encuentro Internacional Humboldt*. Buenos Aires, 1999.

CICCOLELLA, P. "Distribución global y territorio. Modernización y concentración comercial en Argentina en los años noventa". *Economía, Sociedad y Territorio*, 2000, vol. II, nº 7, pp. 459-496.

CICCOLELLA, P.; LUCIONI, N. "La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial, redefinición de la centralidad y surgimiento de una red de distritos de comando en la Región Metropolitana de Buenos Aires". En DE MATTOS, C. et. al. (Editores) *Gobernanza, Competitividad y Redes: la gestión en las ciudades del siglo XXI*. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos y territoriales Pontificia Universidad Católica de Chile, Colección RIDEAL - EURE libros, 2005, pp. 185-209.

CICCOLELLA P, VECSLIR L. "Nuevos espacios del terciario y transformación metropolitana en Buenos Aires". XI Seminario Internacional RII, Universidad Nacional de Cuyo, 2010, Inédito.

DOMINGUES, Á. "Metamorfoses do Centro: dinâmicas de transformação da condição central". Textos de Mestrado, 2002, mimeo.

FONT, A. "Anatomía de una Metrópoli Discontinua. La Barcelona Metropolitana", *Papers Nº 26. Las Formas del Crecimiento Metropolitano*, Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona, 1997, pp.11-19.

GARAY, A. (dir.) Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires. Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda. Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, 2007.

GUTMAN, G. *Transformaciones recientes en la distribución de alimentos en la Argentina*. Buenos Aires: SAGPyA, 1997.

LÓPEZ DE LUCIO, R. *Espacio público e implantación comercial en la ciudad de Madrid: calles vs grandes superficies*. Cuadernos de Investigación Urbanística nº 23. Madrid: Instituto Juan de Herrera, Universidad Politécnica de Madrid, 2006.

SECCHI, B. "Città moderna, città contemporanea e loro futuri". En *Il futuri della città. Tesi a confronto*. Ed. Franco Angeli, 1998.

SOJA, E. "Le temps des nodalités post-métropolitaines", en Alemand S, Ascher F. et Lévy J. *Les sens du mouvement*. Paris: Ed. Belin, 2004, pp. 175-181.

TELLA, G. "Rupturas y continuidades en el sistema de centralidades de Buenos Aires" en Welch Guerra, Max (ed.). Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes. Buenos Aires: Biblos, 2005, pp. 29-73.

VECSLIR PERI, L. "Paisajes de la nueva centralidad". *Revista Urban* nº 12. Madrid: Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid, 2007, pp. 34-55.

VECSLIR L., FONT A. "Lecture interpretative degli spazi della produzione e del consumo della regione urbana di Barcellona". *Territorio n.48. Rivista trimestrale del Dipartimento di architettura e pianificazione del Politecnico di Milano*. Milano: Ed. Fanco Angeli, 2009, pp. 28-34.

VECSLIR, L.; CICCOLELLA, P. "Nuevos territorios del ocio y el comercio en la región metropolitana de Buenos Aires (1990-2008)". *Revista Proyección nº 7 Desarrollo y Territorio*. Mendoza: Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, 2009.

VELTZ, P. *Mondialisation, Villes et Territoires. L'Économie d'Archipel*, Paris: Presses Universitaires de France, 1996.