

***Reseña de Territorio, políticas
habitacionales y transformaciones
urbanas en las principales áreas
metropolitanas de Argentina, 2004-2015.
María Carla Rodríguez y María Mercedes
Di Virgilio (compiladoras) (2016),
Buenos Aires: Espacio Editorial***

Fernando Díaz Orueta

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

Universidad de La Rioja, España.

E-mail: fernando.diaz@unirioja.es

Fecha de recepción: 02/06/2016

Aceptación final del artículo: 03/07/2016

No puede sorprender que en las dos últimas décadas la investigación urbana haya dedicado una atención preferente al análisis de las transformaciones experimentadas por las áreas metropolitanas. La intensidad y rapidez de estos cambios, así como su carácter generalizado, dan cuenta de un amplio proceso de reestructuración territorial estrechamente ligado a la evolución de la economía global. A partir de los años setenta, el neoliberalismo amplió paulatinamente sus espacios de influencia hasta alcanzar prácticamente el conjunto del planeta. Esto no solo supuso la imposición de un recetario de medidas respaldado por las principales instituciones económicas internacionales, sino también la adopción de programas políticos en los que la modificación del papel del

Estado quedó establecido como uno de los principales objetivos.

En esta etapa de reconfiguración del capitalismo, el protagonismo de las áreas metropolitanas dista mucho de ser testimonial. Estos territorios ocupan un lugar estratégico en los procesos de acumulación de capital, con un papel incluso reforzado respecto a momentos históricos anteriores. En las últimas décadas los procesos de descentralización desde los estados-nación hacia las regiones y las ciudades, y la consolidación de diversas entidades supranacionales, han redibujado notablemente el paisaje. Precisamente por ello, dentro de los estudios urbanos el denominado análisis multiescalar se ha consolidado como una línea determinante de investigación. Para aprehender la complejidad de un territorio es preciso indagar sobre la

forma en la que este se inserta en el espacio económico global, cómo se relaciona con otros actores a distintas escalas y cuáles son las directrices que guían la acción del Estado. Todos estos factores, unidos a otros como la historia de cada territorio, su estructura de clases, la identidad cultural y las dinámicas de movilización social, dan forma a la especificidad única de cada ciudad.

El libro *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas en las principales áreas metropolitanas de Argentina, 2004-2015*, compilado por María Carla Rodríguez y María Mercedes Di Virgilio, supone una notable aportación a ese espacio de reflexión. El texto aborda el análisis de Buenos Aires y Córdoba en el contexto de un país en transformación, sometido a los avatares de la globalización económica. En ambas metrópolis, las tendencias a una suburbanización cada vez más acusada se han visto acompañadas por una agudización de la segregación, reforzando la desigualdad de la estructura socio-territorial. Las autoras dirigen su atención a las políticas urbanas y más concretamente a las políticas habitacionales. En su aproximación, las políticas urbanas son conceptualizadas como un proceso político a través del cual es posible aproximarse a la comprensión de las relaciones entre clases sociales, territorio y Estado en la ciudad. De acuerdo a las tipologías de actuación desarrolladas por el Estado a través de las políticas urbanas, los procesos de desigualdad social en la ciudad pueden verse intensificados. De hecho, en el libro se muestra con toda claridad como en las ciudades estudiadas las políticas habitacionales han dejado una huella profunda.

El texto se estructura de forma coherente, desplegando una secuencia bien articulada. En un primer capítulo se desarrolla el marco teórico-conceptual, una contribución muy significativa que sirve de referencia imprescindible para abordar la lectura de los capítulos que se despliegan a continuación. Los siguientes siete capítulos, redactados por distintos autores, abordan dimensiones diferentes de las políticas de vivienda, aportando en unos casos una visión metropolitana y en otros el análisis de municipios o barrios concretos. Cierra el libro una apasionante propuesta a recorrer el camino que conduce desde la agenda de investigación a la agenda de las políticas, toda una apuesta por dotar de un contenido abiertamente propositivo y político los resultados alcanzados en el trabajo de investigación. Y además, toda una invitación al debate.

La dilatada y rica experiencia de investigación de las autoras, se hace especialmente evidente en el capítulo 1. Tanto María Carla Rodríguez como María Mercedes Di Virgilio forman parte del grupo de investigación, conformado en su día por la recordada socióloga Hilda Herzer en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Desde hace más de dos décadas las contribuciones de este equipo al análisis de la producción del hábitat y de las políticas públicas urbanas son una referencia indispensable dentro del fértil campo de los estudios urbanos en Argentina. Este primer capítulo constituye un renovado esfuerzo por articular una propuesta teórica que sintetiza de forma rigurosa el trabajo realizado y,

a la vez, sirve de punto de partida para futuras líneas de investigación.

Las autoras apuestan por una mirada relacional que aspira a vincular categorías y dimensiones al abordar el proceso de producción del hábitat. Pero dado que este proceso es esencialmente político, es preciso indagar en la historia reciente para interpretar correctamente las raíces, el alcance y el proyecto que se perfila tras la actividad desplegada por el Estado en este campo. Una acción desde luego inspirada en los principios del neoliberalismo, pero que debe ser entendida atendiendo a los propios ciclos económicos y políticos, en este caso los de Argentina. Lejos de adaptarse acríticamente a un esquema teórico importado de los centros de producción del saber científico hegemónico, las autoras sitúan de forma inequívoca el devenir de las áreas metropolitanas de Buenos Aires y Córdoba en el contexto del continente latinoamericano, un territorio donde los procesos de urbanización presentan unas características específicas muy diferentes a las del "Norte Global". Así, autores como Harvey, Smith o Lefebvre son repensados en el libro desde América Latina, un continente donde, como escriben las autoras, se mantienen las condiciones de vulnerabilidad estructural y en el que persisten los mayores niveles de desigualdad del planeta.

Particularmente relevante resulta la vinculación establecida entre la reconfiguración de las centralidades y las políticas habitacionales. En general, estas últimas no cuestionan las tendencias estructurales identificadas en las dinámicas de reconfiguración del territorio. De

hecho, los grandes programas de viviendas, tanto los federales como los metropolitanos, se concentran en las zonas más empobrecidas de la ciudad, reforzando la segregación socio-espacial. Sin embargo, y esta es una conclusión particularmente interesante, algunos programas rompen esta tendencia. Precisamente son aquellos que responden a las reivindicaciones de los movimientos populares, que acompañan la lucha por el derecho a la vivienda de la disputa de la centralidad.

Políticas habitacionales y configuración del territorio en Buenos Aires

Los siguientes seis capítulos afrontan, bajo distintas perspectivas, la evolución de las políticas habitacionales en Buenos Aires y su impacto sobre las dinámicas socio-territoriales. El primero de ellos, escrito por Nicolás Ferme, Tomás Raspall y María Cecilia Zapata, se centra la Ciudad de Buenos Aires, elaborando una completa genealogía de la política de construcción de vivienda social entre 1907 y 2014. A lo largo del último siglo, estas políticas produjeron un impacto muy significativo en el paisaje urbano, si bien el crecimiento de la ciudad implicó la absorción paulatina de los conjuntos habitacionales. El análisis histórico adoptado explicita la relación entre los distintos periodos políticos y los principios y características de las intervenciones realizadas, actuando como marco contextual necesario de los siguientes capítulos. El texto muestra con claridad el proceso histórico de configuración de un área de relegación en la zona sudoeste de la ciudad. Un área cuya configuración actual se debe, en gran medida, a la

acción del Estado a través de las políticas de vivienda.

Una vez definido el marco histórico, los capítulos 3 y 4 se concentran en las últimas décadas, en las que las políticas de vivienda tienden a ajustarse a las máximas de la etapa neoliberal. Por un lado, María Cecilia Zapata se detiene en las políticas de vivienda nueva en la ciudad de Buenos Aires y por otro, María Mercedes Di Virgilio, Florencia Aramburu y Camila Chiara en el conurbano, y más concretamente, en el municipio de Avellaneda. En el primero de estos dos capítulos se realiza una innovadora comparación entre la producción de nueva vivienda llave en mano y la vivienda nueva autogestionada, mostrando como en esta última tipología la participación social puede generar dinámicas distintivas que inciden sobre el proceso y los resultados finales de los programas habitacionales. El trabajo confirma y amplía las conclusiones de otras investigaciones realizadas en distintos países latinoamericanos e, incluso retrocediendo todavía más en el tiempo y cambiando de continente, las conclusiones extraídas del análisis de las luchas por la vivienda y el proceso de remodelación de barrios en Madrid en los años setenta y ochenta. El capítulo 4 resulta complementario puesto que por un lado trasciende los límites de la ciudad de Buenos Aires, aventurándose en el conurbano, y, por otro, dirige su atención a los Planes Federales de Vivienda. Con ello se introduce el análisis de las políticas implementadas desde 2003 con la presidencia de Néstor Kirchner. Estos planes promovieron en el conurbano la construcción de miles de nuevas viviendas y el

mejoramiento de otras, además del desarrollo de infraestructuras públicas esenciales. Las autoras eligen tres ejemplos en Avellaneda, una estrategia metodológica que les permite abordar de forma compleja la evaluación de estos planes, concluyendo que si bien aportaron algunos avances, sin embargo no generaron una dinámica suficientemente potente como para revertir las extremas condiciones habitacionales existentes en las villas.

Los capítulos 5 y 6 plantean, a través de sendos estudios de caso en la ciudad de Buenos Aires, dos cuestiones que, de acuerdo al marco conceptual construido, pueden considerarse fundamentales: las políticas de integración social y urbanística y la institucionalización de los asentamientos informales. Concretamente el capítulo 5, escrito por Florencia Rodríguez y Pablo Vitale, se detiene en la Comuna 1, un espacio central de la ciudad particularmente sensible, en el que coexisten villas históricas como la 31 junto a algunos de los megaproyectos urbanos desarrollados en los últimos años, caracterizados por su naturaleza marcadamente especulativa. Por tanto, se trata de un lugar de choque de plazas tectónicas en el que se está dirimiendo hasta qué punto es posible el mantenimiento y la mejora socioespacial de las áreas de urbanización popular al lado de los nuevos espacios exclusivos nacidos al calor de la globalización económica. La proximidad se revela conflictiva puesto que, como escriben los autores, en este tipo de situaciones la lógica del capital no cesa en el intento de imponer su agenda, convirtiendo la resistencia en una batalla casi épica. Una vez más, el análisis del

papel desempeñado por el Estado resulta determinante. Como también lo es, y así lo demuestra María Soledad Arqueros en el capítulo 6, en los procesos de institucionalización de los asentamientos informales. Entre 1990 y 2010 se desarrolló en la ciudad de Buenos Aires el proceso de regularización de villas, que la autora revisa y evalúa antes de detenerse en uno de estos barrios: la Villa 19. Sin perder de vista las condiciones concretas de los procesos de urbanización en Buenos Aires, Arqueros sitúa su estudio en el marco más amplio de los debates sobre los procesos de regularización de urbanizaciones informales en América Latina. Durante el periodo estudiado, la relación entre el potente movimiento villero y el Estado, en sus diferentes expresiones, fue evolucionando y transformándose aunque, en ningún momento, podría definirse como una relación precisamente placentera.

El capítulo 7, último de los dedicados a Buenos Aires, aborda de forma monográfica un aspecto muy relevante, aunque no pocas veces relegado a un segundo plano: el régimen de tenencia de la vivienda y su relación con los procesos de segregación/integración. El texto, escrito por María Carla Rodríguez, María Florencia Rodríguez y María Cecilia Zapata, se detiene en los cambios producidos en el régimen de tenencia en una etapa histórica marcadamente neoliberal en Argentina. La zona elegida, la Comuna 4, se ubica en el sur pericentral de la ciudad. La información recopilada por las autoras confirma que en el área, hasta hace no tanto tiempo, el régimen de tenencia predominante era la propiedad. Sin embargo, y aunque los precios no hayan dejado

de aumentar, los estragos provocados por los procesos de precarización y el desempleo han ido empujando paulatinamente a muchos de sus habitantes hacia el régimen de alquiler. Las autoras plantean la necesidad de distinguir entre el alquiler formal e informal como ámbitos diferenciados pero a la vez vinculados entre sí de forma sistémica. El mercado informal del alquiler resurgió con fuerza en la zona como consecuencia del alza de los precios en el mercado formal, alimentado por las políticas de renovación urbana que han ido atrayendo a nuevos pobladores de mayores recursos. Desde hace tiempo, no pocas zonas de la Comuna 4 emiten las señales inequívocas de un proceso de gentrificación.

Transformaciones urbanas y asentamientos urbanos informales en Córdoba

En el capítulo 8 Marianne Von Lucken escribe sobre Córdoba y más concretamente sobre la erradicación de los asentamientos informales, deteniéndose en Villa La Maternidad. Como en los anteriores capítulos, se trata de una aportación muy sugerente y totalmente enraizada en el marco teórico-conceptual del libro. Ciertamente es que el lector echa en falta un mayor número de contribuciones sobre Córdoba. Éstas permitirían conocer más a fondo las transformaciones vividas por su área metropolitana y establecer de forma más sistemática la comparación con Buenos Aires. En todo caso, el texto sobre Córdoba cuenta con un interés singular que justifica sobradamente su inclusión en el texto. Como en alguno de los casos analizados con anterioridad referidos a la ciudad de

Buenos Aires, se estudia la resistencia de los habitantes de una villa localizada en un espacio central a ser desplazados a terrenos periféricos. Paradójicamente, el desplazamiento se pretendió realizar utilizando un programa de vivienda bautizado con un nombre poco afortunado: "Mi Casa, Mi Vida". También en esta ocasión el estudio de caso rescata como contexto las transformaciones socio-territoriales vividas en las últimas décadas. Un escenario en el que el proyecto de ciudad de los grandes grupos económicos se ve acompañado una vez más por las autoridades públicas. De nuevo, las políticas urbanas ofrecen un mirador privilegiado de las relaciones entre clases sociales y Estado.

Al final del libro María Carla Rodríguez y María Mercedes Di Virgilio pasan revista a los resultados obtenidos en los distintos capítulos. La información es organizada en tres

grandes bloques y confrontada con el marco conceptual de partida. Esta última síntesis resulta particularmente atractiva puesto que condensa de forma abreviada las aportaciones más relevantes y novedosas del texto. A partir de ellas las autoras arriesgan a definir una propuesta de agenda de acción que, a su juicio, podría permitir asegurar la universalidad de acceso a la centralidad urbana y a la vez inspirar el diseño de los contenidos de las políticas urbanas y, más específicamente, de hábitat.

Es decir, un cierre brillante que invita al debate científico y político partiendo de propuestas respaldadas por un sólido trabajo de investigación y un marcado compromiso con la lucha por el derecho a la ciudad.