

Presentación del Dossier #9:
**CLASES SOCIALES, RENOVACIÓN
URBANA Y GENTRIFICACIÓN.
MIRADAS DESDE AMÉRICA LATINA.**

Zapata, María Cecilia

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: ceciliazapata@gmail.com

Díaz, Mariela Paula

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.

Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

E-mail: madidip@gmail.com

Díaz Parra, Ibán

Doctor en Geografía por la Universidad de Sevilla.

Universidad de Sevilla. España.

E-mail: ibandipar@gmail.com

Desde la década de los años noventa, con la consolidación del neoliberalismo en toda la región latinoamericana, se comenzaron a desarrollar políticas de dinamización del mercado inmobiliario orientado a incorporar áreas urbanas degradadas, sectores funcionalmente obsoletos o distintos tipos de espacios no mercantilizados a la “ciudad neoliberal” (Brenner y Theodore, 2002; Pírez, 1995). En el transcurso de los últimos años, han proliferado en América Latina diversos estudios que intentan abordar las transformaciones socio-urbanas de América Latina problematizando la categoría de renovación urbana y/o la “clásica” noción de “gentrificación”, acuñada en la década de 1960 por la socióloga inglesa Ruth Glass.

Un caso recurrente en las grandes ciudades Latinoamericanas de las últimas dos décadas han sido los procesos de renovación urbana, rehabilitación, revitalización en barrios centrales o pericentrales o zonas degradadas, implicando la sustitución de usos y habitantes de clase trabajadora y/o bajo estatus por grupos de mayor poder adquisitivo y usos destinados a clases medias y altas; lo que ha venido a denominarse “gentrificación”, “ennoblecimiento” o “elitización” por parte de diversos autores (Herzer, 2008). No obstante, algunos autores latinoamericanos resaltan que lo distintivo de nuestro continente es la presencia de procesos de “gentrificación sin expulsión” y/o en áreas periféricas o periurbanas (Jaramillo, 2017; Sabatini, 2015; Sabatini et al., 2017).

Dentro de la divulgación reciente de estudios sobre procesos de renovación urbana y gentrificación en América Latina (Delgadillo, Díaz y Salinas, 2014; Janoschka, Sequera y Salinas, 2013), se ha llamado la atención sobre la falta de consenso acerca de los usos y alcances del término gentrificación, y se ha subrayado el riesgo de importar conceptos descriptivos y/o modelos desarrollados para contextos urbanos y sociales ajenos a nuestra región (Pradilla, 2014). Si bien el uso del concepto implica asumir una cierta conexión entre las dinámicas de la ciudad capitalista en cualquier parte del mundo, es importante la identificación de las particularidades o singularidades históricas que estos procesos presentan en las urbes latinoamericanas. En otras palabras, parafraseando a Theodore, Peck y Brenner (2009), son necesarias investigaciones que se planteen el desafío de abordar la renovación urbana y la gentrificación “realmente existente” en los países latinoamericanos.

Con estas inquietudes, este dossier encuentra su origen en el desarrollo del Coloquio “Clases Sociales, Renovación Urbana y Gentrificación. Mirada desde América Latina”, organizado por el equipo de investigadores del Proyecto de Reconocimiento Institucional (Resol. CD 2147/15) “Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Parque Donado Holmberg: Intervención Estatal y su impacto en la trama urbana y social” de la Facultad de Sociales de la Universidad de Buenos Aires y el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la misma universidad, que se desarrolló los días 9 y 10 de agosto de 2017.

A partir de esta necesidad colectiva por reflexionar en torno al desarrollo de estos fenómenos en nuestras latitudes, el encuentro convocó a una gran diversidad de expositores y participantes de las más diversas disciplinas (tales como la sociología, la antropología, el derecho, la geografía, las ciencias de la comunicación, la arquitectura y otras ramas de los estudios urbanos), provenientes de diferentes países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Perú, Paraguay y Colombia). Se desarrolló un intenso y fructífero debate que giró fundamentalmente alrededor de tres ejes:

En primer lugar, uno de los elementos más característicos de la ciudad latinoamericana es la existencia de una importante polarización y desigualdad dentro de su estructura social, dando lugar a urbes fuertemente segregadas. Sabatini et al. (2008) señalan la oportunidad que ofrece la gentrificación para facilitar una mayor mezcla social, mientras que otros autores relacionan estos procesos con formas de injusticia socio-espacial (Casgrain y Janoschka, 2013)

expresada en términos de clase social (Glass 1964, Lees et al. 2007, Herzer 2008, Janoschka et al. 2013). Wacquant (2008) ya señalaba el déficit existente en los estudios actuales en tanto carecen de un análisis del vínculo territorial de estos procesos con los efectos en el conjunto de la clase trabajadora. Por este motivo, nos preguntamos: ¿Qué relación tiene la gentrificación con la estructura social de la ciudad? ¿Cuáles son los estratos y/o clases sociales implicados en los procesos de renovación y gentrificación en América Latina? ¿Qué tipo de transformaciones en la estructura social expresan los procesos de renovación urbana en América Latina? ¿Qué capacidad tienen los sectores populares para resistir o para luchar por el derecho a la ciudad en el marco de este tipo de procesos?

En segundo lugar, las políticas de renovación urbana tienen un lugar central en el urbanismo de muchos países de América Latina. Theodore, Peck y Brenner, (2009) bajo la noción de urbanismos neoliberal subraya esta interiorización de los programas neoliberales en las políticas públicas que tiene como epicentro geográfico a las ciudades. El objetivo de estos procesos sería, por lo tanto, los centros urbanos y los enclaves históricos abandonados y desinvertidos durante décadas, como por ejemplo los numerosos barrios precarizados y populares dentro de la ciudad consolidada. Distintos trabajos han planteado el vínculo de la renovación urbana con la gentrificación, así como la posibilidad de regeneración urbanística sin gentrificación (Inzulza y Díaz, 2016, Díaz y Rabasco, 2013). Por consiguiente: ¿Qué relación teórica y empírica existe entre la renovación urbana y la gentrificación? ¿Es la gentrificación condición necesaria en el desarrollo de procesos de renovación urbana? ¿Qué implicaciones tiene la planificación y el desarrollo de infraestructuras para el desencadenamiento de procesos de gentrificación en espacio de renovación? ¿Es el desplazamiento de las clases populares una condición necesaria para hablar de gentrificación? ¿Qué formas está adoptando la renovación urbana bajo patrones neoliberales en nuestra región?

Y una tercera línea de abordaje vinculada al rol de los estados latinoamericanos, en sus distintos niveles, en el capitalismo neoliberal actual y su influencia en el impulso de procesos de transformación de lo urbano. Brenner y Theodore (2002); Harvey (1999) (2007); Jessop (1990) (2002), entre otros ya daban cuenta de la nueva función que cumple el Estado en el reacomodamiento del sistema capitalista en la globalización neoliberal. Recuperando las nociones de Harvey (2004), el Estado bajo el modelo de acumulación neoliberal se convirtió no sólo en garante de la acumulación por explotación sino también de la acumulación por desposesión. De esta manera, se despojó a la clase trabajadora y a los sectores populares de las condiciones materiales que hacen al "Derecho a la ciudad" (Lefebvre, 1969)

Desde otra perspectiva, si bien el Estado no perdió su rol en los mecanismos de reproducción de las relaciones de producción (Thwaites Rey, 2005) se produjo una transformación significativa en su presencia, injerencia y responsabilidades. Según De Mattos (2002), la desarticulación del andamiaje institucional del Estado de Bienestar sentó las bases para un impulso creativo de nuevas estructuras estatales mercantilizadoras de todos los aspectos necesarios para la reproducción de la vida (incluso la reproducción de la vivienda y la ciudad). En este sendero, el capital privado asumió un rol rector del desarrollo urbano, desplazando al Estado hacia una función subsidiaria, promotora, acondicionadora y/o generadora de las

condiciones de valorización del territorio (incluso con fuerte sesgo privatizador) (Ciccolella, 2011). A escala urbana, ello supone cierto apoyo estatal al capital privado en los procesos de revitalización de la ciudad o de renovación urbana. Entonces, ¿Qué rol asume el Estado en los procesos de renovación y/o gentrificación urbana? ¿Cómo se relaciona con el Mercado? ¿Qué características asumen sus políticas? ¿Qué impacto producen en el territorio? ¿Qué problemáticas se convierten en agenda pública?

Los artículos de este Dossier fueron discutidos en el contexto del Coloquio y en el marco de los tres ejes de discusión descriptos. Consideramos que todas las reflexiones, apreciaciones y discusiones constituyen un gran aporte para avanzar en la comprensión de las particularidades que asumen los procesos globales de *la renovación urbana y la gentrificación en América Latina*.

Finalmente, realizaremos una breve síntesis de los artículos aquí publicados a manera de presentación de este Dossier. En primer lugar, el artículo "*Proceso de gentrificación en Áreas Periféricas del Partido de La Plata, Argentina*" de Julieta Frediani, Rocío Rodríguez Tarducci y Daniela Cortizo plantea una discusión del concepto de "gentrificación" para entender las realidades latinoamericanas. Su estudio se centra en los cambios acontecidos en la periferia de la ciudad de La Plata a partir del proceso de expansión residencial que aconteció como resultado de la aparición de las urbanizaciones cerradas. Realizan este análisis entendiendo el concepto de "gentrificación" como el movimiento de la población de altos ingresos del centro a la periferia, denominado "suburbanización de las élites", con la consecuente reocupación del sector o barrio afectado por parte de una clase socio-económica en detrimento de los usos y habitantes previos, e incremento en los precios de la tierra. El aporte de este trabajo radica en el logro respecto a la utilización de este concepto para dar cuenta de las transformaciones sociales, económicas y físico-espaciales acontecidas en áreas periféricas de las ciudades. Por consiguiente, en este artículo se destaca un uso distintivo del término "gentrificación" que pone en debate y problematiza su utilización principalmente en áreas centrales (y sus alrededores). Es así que nos preguntamos: ¿La definición de este término padece de una excesiva elasticidad o por el contrario estos estudios aportan al análisis de la "gentrificación realmente existente"? En cualquier caso, el trabajo verifica como cierta tendencia al aislamiento en complejos cerrados intensificó la segregación y la fragmentación socio-espacial. El desplazamiento de la población original del sector, acompañado de los cambios en el uso del suelo, trajo aparejado nuevas pautas de apropiación y consumo del espacio residencial urbano, donde prevalece lo privado e individual frente a lo público y colectivo. También analizan el papel del Estado en el proceso, reconociendo la importancia que reviste este actor en la construcción de la ciudad.

Desde la Norpatagonia argentina, Joaquín Perren y Sergio Cabezas también ponen en discusión el concepto de gentrificación. En su artículo titulado "*¿Gentrificación en el "fin del mundo"? Crecimiento en altura y elitización en una ciudad intermedia de la Patagonia (Neuquén, 2001-2010)*" hacen uso de este término, como "gentrificación de nueva planta", para dar cuenta de un crecimiento en "altura" como principal vector de este fenómeno de "elitización del centro de la ciudad". Para ello analizan el proceso de densificación y crecimiento "en altura"

experimentado por el centro de la Ciudad de Neuquén en el periodo comprendido entre los años 2001 y 2010. Se concluye que el proceso de gentrificación en aquella ciudad se expresó mediante el despliegue de “torres country” financiadas -directa o indirectamente- por los beneficios derivados de la explotación de hidrocarburos, siguiendo un patrón de renovación urbana liderada por actores privados. Además argumentan que esta transformación en el entorno físico estuvo acompañada de cambios en el perfil social de una determinada zona de la ciudad y en un fuerte proceso de valorización del suelo (con consecuencias de elitización, de desplazamiento y de segregación residencial). Ahora bien, los autores argumentan que estas transformaciones fueron posibles gracias al rol que desempeñaron en este proceso las políticas públicas municipales a partir de su flexibilización normativa, atribuyéndole al Estado local una función clave. Esta punta de análisis nos habilita a reflexionar sobre los estados latinoamericanos, en sus distintos niveles, en el capitalismo neoliberal actual y su influencia en el impulso de procesos de transformación urbana. Por consiguiente, el Estado, más que retirarse o dejar hacer, tiene una intensa actividad como soporte y facilitador de los capitales privados.

En esta misma línea, desde una perspectiva de análisis de políticas públicas sectoriales, el artículo *“De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano”* de María Cecilia Zapata y Santiago Belluscio examina las distintas definiciones y re-definiciones que tuvo el conflicto suscitado alrededor de la traza de la ExAu3 en la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) y las intervenciones estatales surgidas en respuesta, desde 1977 bajo la última dictadura militar argentina-momento en el que se problematiza el conflicto- hasta la actualidad. El caso ofrece un ejemplo de un sector medio de la ciudad que pasa por un primer proceso de declive social, con la irrupción de ocupaciones colectivas de predios en los años ochenta, para posteriormente convertirse en un nuevo barrio de moda para las clases medias a través de un proceso de renovación urbana concertado por el Estado local. Lo interesante del artículo es que muestra cómo se articulan las diversas tomas de posición de los actores-tanto estatales como no estatales- vinculados al conflicto para reconfigurar la política hacia ese barrio y cómo estas re-configuraciones, de manera sistemática, tuvieron efectos territoriales de renovación urbana y desplazamiento social. En síntesis, se propone materializar la relación Estado-Mercado-Sociedad Civil en el transcurso de una política “global” a escala local. El artículo pone en evidencia la disputa por el espacio urbano como consecuencia de la mercantilización del suelo, el rol del Estado en este proceso (a la espera del mejor momento para impulsar dinámicas de renovación), y los impactos segregatorios de una política de claro tinte neoliberal.

Y por último, el artículo titulado *“Urbanismo excluyente versus resistencia en el espacio popular construido en Asunción”* de Hugo Pereira del mismo modo problematiza el rol del Estado en el impulso de procesos de renovación urbana y gentrificación a partir de una intervención urbana específica como es la construcción de la Avenida Costanera. Además, indaga sobre las resistencias surgidas a escala territorial. Específicamente explora los mecanismos de desposesión desplegados por el Estado paraguayo sobre el territorio ribereño periférico de la ciudad de Asunción, conocido como Bañados. Al mismo tiempo,

analiza las estrategias de resistencia empleadas por sus pobladores desplazados, en un marco de renovación urbana incipiente donde todavía la sustitución de usos del suelo y de habitantes es una incógnita. A partir de una detallada evidencia empírica el artículo demuestra cómo la disputa por el espacio urbano se desarrolla de manera desigual cuando el Estado aparece en esa puja de manera subsidiada a la conquista del desarrollo inmobiliario.

Es importante notar que todos los artículos de este Dossier muestran una clara preocupación por problematizar la función que cumple el Estado en estos procesos de transformación de las ciudades. Evidentemente la investigación científica actual anclada desde los estudios urbanos presenta una fuerte necesidad por visibilizar (y/o desenmascarar) el rol predominante del Estado en la actualidad como garante de las relaciones de reproducción capitalistas; en un estadio de desarrollo en el que interviene de manera subsidiaria y de apoyo a la lógica mercantil en la conversión del suelo en una mercancía y en la valorización de áreas urbanas y periurbanas.

En suma, nuestra aspiración con este dossier es estimular el campo de investigación, de debate y de innovación creativa en relación a las particularidades que asumen los procesos de renovación y gentrificación en latitudes periféricas latinoamericanas. Creemos que los procesos de transformación urbana que acontecen en nuestras ciudades y sus poblaciones más vulnerables hay que comprenderlas en una doble dinámica: la de la globalización capitalista en su fase neoliberal y la de su inserción periférica en un sistema mundo desigual. Por último, consideramos que un análisis crítico de estas nuevas reconfiguraciones urbanas es lo que nos permitirá construir ciudades más dignas e inclusivas, bajo una planificación verdaderamente democrática e igualitaria. Esperamos contribuir desde nuestro lugar en esta dirección.

Bibliografía

BRENNER, N., & THEODORE, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo: la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental*. Londres: Blackwell Publishers.

CASGRAIN, A. y JANOSCHKA, M. (2013). Gentrificación y Resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Chile. *Andamios. Revista de investigación social*, 10(22) pp.19-45.

CICCOLELLA, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

DE MATTOS, C. A. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE*, 28(85).

DELGADILLO, V., DÍAZ, I. y SALINAS, L. (2014) *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. Ciudad de México, UNAM-IIGG.

DÍAZ, I. y RABASCO, P. (2013). ¿Revitalización sin gentrificación? Cooperativas de vivienda por ayuda mutua en los centros de Buenos Aires y Montevideo. *Cuaderno Geográficos de la Universidad de Granada*, 52(2), pp. 99-118.

GLASS, R (1964). *London: Aspects of change*. Mac Gibbon&Kee. London.

HARVEY, D. (1999). *The Limits to Capital*. London: Editorial Verso.

HARVEY, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40, 63-89.

HARVEY, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.

HERZER, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En: Herzer, H. *Con el corazón mirando al sur*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

INZULZA, J. y DÍAZ, I. (2016). Desastres naturales, destrucción creativa y gentrificación: estudio de casos comparados en Sevilla (España), Ciudad de México (México) y Talca (Chile). *Revista de Geografía Norte Grande* (64).

JANOSCHKA, M., SEQUERA, J., & SALINAS, L (2013). Gentrification in Spain and Latin America – a Critical Dialogue. En: *International Journal of Urban and Regional Research*, 38 (4), pp. 1234-1265.

JARAMILLO S. (2017). ¿Gentrificación en Bogotá? Repensando la noción de gentrificación en América Latina a partir del caso de Bogotá. En *I Congreso Latinoamericano de Teoría Social: Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global*. Mesa 40: La urbanización latinoamericana en el capitalismo actual. Buenos Aires: Instituto de Altos Estudios Sociales.

JESSOP B. (1999). *Teoría de estado: poner el estado capitalista en su lugar*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

JESSOP B. (2002). Liberalismo, neoliberalismo y gobernanza urbana: una perspectiva estatal teórica. *Antipode*. 34(3). Pp. 452-472.

LEES L., SLATER T., WILY, E. (2007). *Gentrification*. Routledge. London.

LEFEBVRE, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.

PÍREZ, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades*(28).

PRADILLA COBOS, E. (2014). La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 16 (31), pp. 37-60.

SABATINI, F., RASSE, A., CÁCERES, G., ROBLES, M.S., & TREBILCOCK, M.P. (2017). Promotores inmobiliarios, gentrificación y segregación residencial en Santiago de Chile. *Revista mexicana de sociología*, 79(2), pp. 229-260.

SABATINI, F. (2015). Transformación de la periferia urbana popular: entre el estigma y la devolución espacial. En Lindón, A & Mendoza, C (Eds.), *La periferia metropolitana: entre la ciudad prometida y un lugar para habitar la Ciudad de México*. Ciudad de México: Gedisa y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

SABATINI, F., SARELLA, M. y VÁSQUEZ, H. (2008). Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Arquitectura_arte_diseño*, 180(24).

THEODORE, N., PECK, J., & BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Revista Temas Sociales*(66).

THWAITES REY, M. (2005). El estado: notas sobre su(s) significado(s). En M. Thwaites Rey, & A. M. López, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

WACQUANT, L. (2008). Relocating gentrification: The working class, Science and the State in Recent Urban Research. *International Journal of Urban and Regional Research*. 32(1), pp. 198-205.

Proceso de Gentrificación en Áreas Periféricas del Partido de La Plata, Argentina

Frediani, Julieta

Doctora en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto de
Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido de la Universidad Nacional de
La Plata. Argentina.
E-mail: jfrediani@yahoo.com

Rodríguez Tarducci, Rocío

Arquitecta por la Universidad Nacional de La Plata.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto de
Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido de la Universidad
Nacional de La Plata. Argentina.
E-mail: rociotarducci@gmail.com

Cortizo, Daniela

Arquitecta por la Universidad Nacional de La Plata.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto de
Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido de la Universidad
Nacional de La Plata. Argentina.
E-mail: cortizodaniela@gmail.com

Fecha de recepción: 13/9/2017
Aceptación final del artículo: 8/2/2018

En la actualidad la gentrificación puede concebirse como un fenómeno global, que adquiere distintas particularidades según las especificidades locales, regionales y nacionales donde se desarrolla. Los procesos de gentrificación varían respecto de los países anglosajones y europeos de aquellos que tienen lugar en las realidades urbanas de América Latina. De este modo, es posible reconocer que el concepto de gentrificación en los últimos años da cuenta de un proceso altamente diversificado, calificado por muchos autores como un concepto de difícil delimitación. En el primer grupo de países se asocia fundamentalmente a la renovación de las áreas centrales, mientras que en los segundos se aplica también a procesos de transformación urbana tanto en áreas centrales como periféricas. Es pues, en este último sentido que se abordará el análisis de la gentrificación en el Partido de La Plata (Prov. de Buenos Aires, Argentina), en particular, en su periferia noroeste.

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar los cambios acontecidos en dicha periferia a partir del proceso de expansión residencial a través de la modalidad de urbanizaciones cerradas. Este proceso de "suburbanización de las elites" se asocia al desplazamiento de la población de altos ingresos a la periferia, con el consecuente abandono de los sectores tradicionales de menores ingresos como habitantes originales, frente a la competencia por el territorio y el consecuente incremento en los precios de la tierra.

La estrategia metodológica adoptada es de carácter preferentemente cualitativo. Se hace uso de la técnica de la entrevista para dar cuenta de las opiniones de los actores intervinientes en el proceso de estudio. El enfoque se sustenta en la comprensión y reconocimiento de la integralidad y multidimensionalidad del objeto de estudio. Entre los resultados alcanzados cabe destacar un mayor conocimiento teórico-empírico de la problemática de la gentrificación en la periferia platense tendiente a contribuir a un crecimiento urbano integrado y sustentable.

Palabras clave: *Gentrificación, Periferia Urbana, Urbanizaciones Cerradas, Renovación Urbana, Valorización Inmobiliaria.*

Gentrification Process in Peripheral Areas of La Plata County, Argentina.

Nowadays gentrification can be conceived as a global phenomenon, which acquires different peculiarities according to local, regional and national specificities where it develops. The processes of gentrification vary with the Anglo-Saxon and European countries of those taking place in the urban realities of Latin America. In this way, it is possible to recognize that the concept of gentrification in recent years realizes a highly diversified process, described by many authors as a concept difficult to define. In the first group of countries it is fundamentally associated with the renovation of the central areas, while in the second group it is also applied to processes of urban transformation in both central and peripheral areas. It is in this latter sense that the analysis of gentrification in the County of La Plata (Province of Buenos Aires, Argentina), in particular, in its northwest periphery will be approached.

The objective of the present work is to analyze the changes that took place in this periphery from the process of residential expansion through the modality of closed housing developments. This process of "suburbanization of the elites" is associated with the displacement of the high income population to the periphery, with the consequent abandonment of the traditional sectors of lower income as original inhabitants, against competition for the territory and the consequent increase in land prices.

The methodological strategy adopted preferably qualitative. The technique of the interview is used to account for the opinions of the actors involved in the study process. The approach is based on the comprehension and recognition of the integrality and multidimensionality of the object of study. Among the results achieved, it is worth to highlighting a greater theoretical-empirical knowledge of the problem of gentrification in the Platense periphery tending to contribute to an integrated and sustainable urban growth.

Key Words: *Gentrification, Urban Periphery, Gated housing developments, Urban renewal, Property valuation.*

Introducción

La gentrificación se define tradicionalmente como un proceso de transformación urbana en el que la población original de un sector o barrio es progresivamente desplazada por otra de mayor nivel adquisitivo a la vez que éste se renueva. Sin embargo, “la gentrificación en la actualidad representa uno de los principales campos de batalla teóricos e ideológicos para el urbanismo y la geografía urbana, con posturas epistemológicas y políticas contrastadas” (López Morales, 2009 citado en Amado, 2013).

En América Latina se observa que la gentrificación adquiere rasgos distintivos a lo que ocurre en Europa y Estados Unidos, como así también diferentes de una ciudad a otra al interior de la región. En este sentido, Sabatini (2009) señala que la gentrificación latinoamericana se despliega en la periferia urbana y otras áreas de cada ciudad; y que no necesariamente implica el desplazamiento o expulsión de los residentes antiguos de las áreas afectadas (Amado, 2013). Se produce así, en palabras de Sabatini (op.cit.), una “gentrificación sin expulsión”. El fenómeno puede implicar sólo el desplazamiento de actividades económicas, propiciando un cambio de uso del suelo. Al respecto, existen nuevos espacios que se están gentrificando a través de vivienda residencial.

En este sentido, Lees et al. (2008, citado en Colín Espinosa et al., 2015) señalan que el uso del término se está ampliando para definir otras realidades tales como procesos de nueva construcción en espacios vacíos o de uso no residencial, la transformación de barrios previamente renovados o “supergentrificación”, como así también a cambios producidos en espacios rurales o periurbanos.

En las ciudades de nuestra región se asiste en las últimas décadas a un desplazamiento de la población de altos ingresos del centro a la periferia, acentuándose así un proceso de crecimiento dispersa en forma de “islas urbanas”. Un crecimiento metropolitano en islas que nada tienen que ver con su entorno inmediato (“islas residenciales de riqueza”, “islas de consumo”, “islas productivas” e “islas de la decadencia”), reemplaza a un crecimiento en forma de mancha de aceite o tentacular, acentuándose la segregación socio-espacial existente y la constitución de ghettos. Los procesos de urbanización privada y la tendencia al aislamiento de complejos habitacionales se impusieron en la mayoría de las ciudades de la región. El aumento masivo de barrios residenciales de acceso restringido incluye a las capas de altos ingresos y en creciente medida a las de ingresos medios (Janoschka, 2002).

El actual modelo urbano estaría caracterizado por una expansión acelerada que consume espacios periféricos de modo disperso y fragmentado, siendo las urbanizaciones cerradas localizadas en las “nuevas periferias” la materialización de dicha desarticulación y fragmentación territorial.

Las nuevas periferias emergentes de este proceso constituyen la parte de la ciudad más receptiva a los cambios y transformaciones que van a producirse, viéndose afectadas por la localización de nuevos objetos urbanos, entre los que se

encuentran las alternativas residenciales cerradas que ponen en crisis el tejido urbano y, al mismo tiempo, parecen convertirse en motores de nuevas urbanizaciones, al inducir usos de suelo comercial, residencial o recreativo. Al respecto, cabe señalar que el tema de las urbanizaciones cerradas ha sido en los últimos años objeto de numerosas investigaciones; registrándose una importante bibliografía en torno al mismo (Arizaga, 2001; Vidal-Koppmann y Morano, 1999; Pires do Rio Caldeira, 1997; Borsdorf, 2002; Rovira, 2002; entre otros). En el tratamiento de esta temática pueden reconocerse dos posturas en torno a las urbanizaciones cerradas; por un lado, aquellos que consideran a las mismas como verdaderos enclaves urbanos, al menos por la complejidad que han alcanzado. Los servicios propios de la ciudad, servicios eléctricos, de agua y cloacas, de telecomunicaciones, de limpieza y de seguridad, son reproducidos y autogestionados por los actores en el interior de estos espacios residenciales asegurando su funcionamiento. Por otro lado, los que señalan el efecto que ocasiona la localización de urbanizaciones cerradas en el área de su emplazamiento, destacando tres procesos: el primero, de carácter inmobiliario, a partir de la revalorización del suelo urbano; el segundo, la generación de una novedosa demanda de bienes y servicios de alta calidad, y el tercero, la creación de empleos (Frediani, 2010).

Como señala Borsdorf (2003) "en la actualidad (...) las zonas periféricas y periurbanas volvieron a ser atractivas para las clases medias y altas". Esta nueva localización de la elite, según Janoschka (2002), es la que está brindando nuevas formas a las ciudades del siglo XXI, en donde las urbanizaciones privadas son mucho más que un fenómeno de naturaleza arquitectónica, constituyendo así nuevas formas urbanas en donde se desenvuelven nuevas prácticas sociales y principalmente una importante manifestación de la polarización social. La difusión de nuevas pautas de organización territorial en la ciudad actual no es homogénea, produciéndose por un lado, una fuerte concentración de inversiones de capital en ámbitos precisos considerados como espacios estratégicos a nivel urbano y, por otro, un relativo abandono de amplias zonas residuales. Dentro de los espacios considerados estratégicos cabe destacar, entre otros, los cambios en la estructura socio-espacial urbana, que implican transformaciones de los procesos residenciales y el surgimiento de nuevas tipologías edilicias (Torres, 2001).

En este complejo proceso, el dinamismo que se imprime a la ocupación del espacio depende, en gran medida, de los intereses que guían a los agentes intervinientes cuyas estrategias inciden de manera directa en la organización y la incorporación de las nuevas áreas, particularmente debido la revalorización del suelo que se produce ante las expectativas creadas al inicio de los procesos (Formiga, 2003). Así, los actores insertos en el proceso de producción de suelo periférico desarrollan sus actividades, defienden sus intereses y se guían en sus actividades por las lógicas predominantes en cada uno de ellos.

En este marco, el presente trabajo indaga en el proceso de gentrificación que ha tenido lugar en las últimas décadas en la periferia del Partido de La Plata, en particular, en su periferia noroeste. Gentrificación entendida como el desplazamiento de la población de altos ingresos del centro a la periferia, con la consecuente reocupación del sector o barrio afectado por parte de una clase

socioeconómica en detrimento de otra. El objetivo del presente trabajo consiste en analizar los cambios acontecidos en dicha periferia a partir del proceso de expansión residencial a través de la modalidad de urbanizaciones cerradas.

En este sector de la periferia platense puede reconocerse en los últimos años, una estrecha relación entre la expansión urbana y el desplazamiento de los sectores tradicionales de menores ingresos como habitantes originales, frente a la competencia por el territorio y el consecuente incremento en los precios de la tierra que se produce en áreas periféricas del Partido. En este contexto, se ha podido observar que la transformación en los precios del suelo urbano y periurbano ha sido un factor que ha contribuido al desplazamiento de las actividades tradicionales a través de cambios en el uso del suelo por la llegada de la población de altos ingresos a un sector que era de ingresos medio-bajos y población agrícola. Se observa así el avance del área residencial sobre parcelas destinadas a la actividad productiva, fundamentalmente a la horticultura intensiva a campo. El proceso de avance urbano es acompañado por una subdivisión en parcelas de menor tamaño y por una merma del suelo productivo. Es posible reconocer además, la existencia de predios anteriormente dedicados a la actividad primaria pero que hoy han sido retirados del circuito productivo, constituyendo terrenos ociosos a la espera de una mayor valorización inmobiliaria.

La tendencia al aislamiento en complejos cerrados que se impuso en nuestra ciudad intensificó las desigualdades sociales y con ello la fragmentación socioespacial. El desplazamiento de la población original del sector, acompañado de los cambios en el uso del suelo, trajo aparejado nuevas pautas de apropiación y consumo del espacio residencial urbano, donde prevalece lo privado e individual frente a lo público y colectivo.

A partir de las consideraciones expuestas en esta introducción, y tendiente a dar cumplimiento al objetivo propuesto en nuestro trabajo, el presente documento se estructura en cinco apartados principales. En el primero de ellos se pretende dar cuenta de la evolución del concepto de gentrificación, desde su origen hasta nuestros días, identificando aspectos que caracterizan y distinguen al proceso acontecido en los países de Latinoamérica de aquel que tiene lugar en países europeos y de América del Norte.

En el segundo apartado se describe el abordaje metodológico adoptado para la realización del trabajo, identificando los métodos y las técnicas utilizados en el desarrollo de la investigación. En el tercer punto del documento se analiza la expansión urbana residencial cerrada en el Partido de La Plata y el proceso de gentrificación asociado a la misma, profundizándose en el tratamiento de esta problemática en el caso particular de estudio: la periferia noroeste del Partido. Un cuarto título en el que se indaga en la relación entre el proceso de gentrificación periférico anteriormente analizado y los procesos de valorización inmobiliaria y renovación urbana que han tenido lugar en los últimos años al interior del eje noroeste de crecimiento como resultado de la expansión residencial cerrada. Posteriormente, en el quinto apartado se analiza el papel del Estado en el proceso de gentrificación; reconociendo la importancia que reviste este actor en la construcción de la ciudad, y en particular, en los procesos de gentrificación que tienen lugar en ella. Para ello, se analiza la normativa urbanística que surge del

Código de Ordenamiento Urbano del Municipio en materia de urbanizaciones cerradas.

Por último, a modo de reflexiones finales, se señala el aporte original que se pretende hacer mediante el presente artículo y se profundiza en el análisis de los principales aspectos que caracterizan al proceso de gentrificación que tiene lugar en las últimas décadas el Partido de La Plata.

Evolución del concepto de Gentrificación: del centro europeo a la periferia latinoamericana.

La ciudad contemporánea se ve actualmente signada por un orden urbano caracterizado por grandes inversiones, diferenciación de estatus sociales, segregación y polarización de espacios. Las transformaciones más notables en las ciudades, luego de un proceso extendido de suburbanización, comienzan a observarse en las áreas centrales y se caracterizan especialmente por afectar la composición social, la actividad económica y las prácticas culturales preexistentes; traduciéndose en desplazamientos de población y cambios de usos y costumbres locales.

En las grandes ciudades, las costumbres, identidades, sectores sociales y lugares preexistentes se ven relegados, desplazados y hasta expulsados ante estos nuevos procesos; perdiendo sus espacios tradicionales. Este tipo de situaciones han sido analizadas desde los años sesenta bajo el concepto de gentrificación. Este concepto es entendido como un proceso que ha pasado de ser descrito como propio de algunas ciudades de Europa y Estados Unidos, a formar parte de una conceptualización de alcance global (Smith, 1996).

En 1964, la socióloga británica Ruth Glass introdujo el término gentrificación siendo la pionera en el uso del concepto. En un primer momento se utilizó para denominar los cambios ocurridos en determinados barrios londinenses en creciente deterioro ante la llegada de nuevos residentes de poder adquisitivo medio-alto ("the gentry"). La posterior renovación y rehabilitación provocó una revalorización del parque habitacional, lo que produjo un gradual desplazamiento de los residentes de bajo poder adquisitivo que habitaron esas zonas con anterioridad.

Por otro lado, desde fines de 1970 en los Estados Unidos durante su etapa fordista, la Comisión para la Agenda Nacional del presidente Carter advertía que el declive de las áreas urbanas centrales era inevitable. En los siguientes años, en el marco de la desindustrialización, el discurso fue reemplazado por el de regeneración de las despobladas áreas centrales y el renacimiento de lo urbano (Sargatal Bataller, 2001).

Si bien estas primeras aproximaciones al concepto de gentrificación tendieron a hacer hincapié en las transformaciones en los aspectos demográficos y físico-espaciales, a la idea fundacional de Glass se sumaron otras que hablan de un aspecto de tinte más social en cuanto a la ocupación del espacio y el rol predominante del Estado (Castells, 1974).

Los alcances y definiciones del concepto nunca han tenido una delimitación unívoca, así como tampoco se ha llegado a un consenso en el enfoque metodológico de su análisis (Sargatal Bataller, 2000). En este contexto, la gentrificación aparece como un paradigma amplio y mutable desde donde parten numerosos estudios acerca de una serie de transformaciones ocurridas en diferentes ciudades; que si bien cuentan con una serie de características comunes, parecieran destacarse más por sus divergencias que por sus similitudes (Hamnett, 1991). Esta idea preliminar manifiesta desde ya algunas de las dificultades y problemáticas que ocurren cuando un concepto desarrollado en diferentes contextos históricos sociales y geográficos se intenta adaptar y trasladar a las realidades urbanas en América Latina. Sin embargo, es posible observar que la utilización del propio término gentrificación se difunde rápidamente para identificar algunos de los múltiples procesos de transformación urbana, desde la renovación de las áreas centrales (Jones y Varley, 1999; Delgadillo, 2008) a la producción de urbanizaciones privadas para las clases altas, ubicados muchas veces en una periferia ocupada por las clases populares (Janoschka y Glasze, 2003; Álvarez-Rivadulla, 2007).

En América Latina las referencias a la gentrificación aparecen más tarde que en Europa y Estados Unidos, y con características distintivas, estos fenómenos comienzan a analizarse recién a principios del siglo XXI. Esto se debe a las propias características del proceso de urbanización latinoamericano, que tiene lugar en un período posterior; así como también a condiciones socioeconómicas y políticas particulares. En Ciudad de México, Buenos Aires y en Santiago de Chile, por citar ejemplos latinoamericanos, la inversión inmobiliaria ha propiciado por distintas iniciativas de los gobiernos locales y nacionales, fuertes transformaciones socio-espaciales que han iniciado en una nueva discusión acerca de la emergencia del proceso de gentrificación.

Algunos autores diferencian el sentido tradicional de gentrificación con lo que ocurre en América Latina introduciendo la idea de “procesos de gentrificación” (en vez de gentrificación), definiéndolo como “gentrificación sin expulsión” (Sabatini, Serella Robles, Vásquez, 2009); y hasta expresando marcadas diferencias entre ciudades. Tal es el caso de la llamada “gentrificación institucional” introducida para el caso de Buenos Aires (Cicollella, 1999) o la “gentrificación a la chilena” (Álvarez, 2010). En el caso chileno, la gentrificación en la metrópolis de Santiago y, por extensión, en las principales ciudades no es un caso que atañe a barrios centrales históricos particularizados, sino que es un proceso de segregación a gran escala.

La gentrificación en Chile comienza a partir de la llegada de poblaciones más acomodadas a la periferia, disminuyendo la oferta de suelo para los más sectores más pobres (Janoschka, 2011). La gentrificación en las ciudades chilenas es social y espacialmente mucho más abarcativa de lo que se le supone, en escala, magnitud de la inversión financiera involucrada, tipo de agentes participantes, y sus prácticas; es decir, es un problema de política pública habitacional, complejo y mayúsculo (López Morales, 2013).

En el caso mexicano, según Olivera (2014) se presentan tres formas que se pueden asociar al proceso de gentrificación: La primera es la vinculada a la patrimonialización de la centralidad tradicional urbana iniciada con la confinación

de un espacio para la rehabilitación de inmuebles históricos del Siglo XIX. El segundo tipo es la gentrificación asociada con la nueva edificación en un entorno pauperizado en Santa Fe y la conformación de una nueva centralidad urbana y finalmente, con la reestructuración económica y relocalización industrial, la tercera es la gentrificación en áreas industriales abandonadas o en proceso y el reciclamiento de usos, que ha implicado la destrucción de entornos patrimoniales por la transformación de desarrollos urbanos intensivos (Olivera 2014:167, en Colin, 2015)

Autores como Sabatini, Serella Robles y Vásquez (2009) advierten que la gentrificación latinoamericana puede ser en la periferia urbana y otras áreas dependiendo de cada ciudad. De este modo se puede observar que los procesos de gentrificación en América Latina están emergiendo con trazos inéditos, con rasgos distintivos y muchas veces diferentes de una ciudad a otra.

La gentrificación también es comparada como sinónimo de renovación, regeneración, y revitalización urbana, estos procesos se consideran como resultados políticos deseados y como un signo de mercado inmobiliario. Algunos autores observan con respecto a la experiencia Latinoamericana que la gentrificación en este contexto no necesariamente implica el desplazamiento o expulsión de los residentes antiguos de las áreas afectadas. Existen procesos de desplazamiento indirecto en zonas adyacentes a las áreas reurbanizadas, por lo cual los procesos de reurbanización y de construcción de nuevas áreas residenciales en las ciudades deberían ser analizadas a través de la perspectiva de la gentrificación (Casgrain y Janoschka, 2013).

Se entiende entonces que la gentrificación aparece como un fenómeno urbano complejo, y que es causa, además de consecuencia, de muchos otros. Esta complejidad convierte a los procesos de gentrificación en un tema interesante de abordar en los contextos de expansión urbana actuales al intentar aplicarse en casos de América Latina debido a la diferencia en el origen, etapas, causas y consecuencias de los mismos.

Abordaje Metodológico

El presente trabajo se inscribe en el marco de las líneas de trabajo del Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC), de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de la Plata (FAU-UNLP). El mismo desarrolla desde 1985 amplias aportaciones al estudio de las problemáticas urbano-territoriales asociadas al crecimiento de las ciudades, contando con una línea de investigación que aborda especialmente el estudio de las periferias urbanas y su crecimiento expansivo a partir de la relación entre los usos de suelo, el transporte y la energía¹. Estos antecedentes han permitido contar con una

¹En este marco, cabe mencionar que la investigación realizada, y que ha dado lugar al presente documento, se vincula fundamentalmente con el proyecto PPID-UNLP denominado "Problemáticas Territoriales y Ambientales de las Periferias Urbanas del Gran La Plata. Aproximaciones teórico-metodológicas a un Crecimiento Urbano con Grandes Espacios Vacantes". El mencionado proyecto se considera como una continuidad temática de anteriores proyectos de investigación financiados

amplia y actualizada base de datos sobre la temática, como así también constituyen un sólido basamento conceptual y metodológico como línea base para el desarrollo del presente trabajo.

El abordaje metodológico parte desde una visión sistémica y de la complejidad que el tema de estudio necesita. Para esto se requiere de la convergencia metodológica o el empleo de métodos variados para obtener distintos puntos de vista sobre el objeto que se estudia. El camino metodológico que se adopta en este trabajo se sustenta en un camino de confrontación de ida y vuelta entre el cuerpo teórico y la realidad, revalorizando así el abordaje dialéctico.

Asimismo, se utiliza el método del estudio de caso como herramienta de investigación. Desde el diseño hasta la presentación de sus resultados, este método está estrechamente vinculado con la teoría y permite indagar detalladamente en el mecanismo causal que encierra generalmente una teoría.

La perspectiva o enfoque adoptado ha sido fundamentalmente de carácter cualitativo, aun cuando el acercamiento cuantitativo se revela esencial para analizar una realidad que se presenta múltiple y fragmentada como la estudiada. En este sentido la articulación de diversos métodos- estadísticos y de interrelación de variables cuali-cuantitativas- nos permite construir una visión integral de la problemática territorial. Es por esto que se plantea la articulación de métodos con el objeto de construir una visión integral y coherente que posibilite comprender la problemática territorial de la periferia de la ciudad de La Plata como un espacio urbano fragmentado y disperso.

El trabajo de campo -entendido como el momento en la investigación que lleva a aplicar los instrumentos de recolección de datos a la población, fenómeno o proceso objeto de estudio-, ha constituido un proceso en sí mismo, permitiéndonos abordar aspectos diversos de la periferia del Partido. Este trabajo ha consistido en la realización de diversas tareas tales como:

- La realización de entrevistas a informantes calificados, que apuntaron a reconstruir la lógica de las diversas perspectivas de los actores involucrados en la problemática analizada. Al respecto, y en el marco de la convergencia metodológica planteada, para abordar el objeto de estudio se ha recurrido a la realización de entrevistas. De este modo se identificó y seleccionó a aquellos que constituirían los "informantes clave". Al respecto, la población entrevistada corresponde a diferentes niveles de actores, entre los que pueden mencionarse : delegados municipales del Partido de La Plata, funcionarios públicos municipales y provinciales, profesionales y técnicos de la administración pública, investigadores y académicos sobre la temática urbana, representantes del sector inmobiliario - agentes inmobiliarios y comercializadores de emprendimientos residenciales cerrados-, residentes en urbanizaciones cerradas, y otros vecinos de la periferia de la ciudad.

por organismos públicos y privados (CONICET, CIC, UNLP, FONCYT, entre otros) realizados por nuestro equipo de trabajo.

- La observación se realizó a través de las visitas pormenorizadas al caso particular de estudio, que permitió aprehender procesos de significación no verbales, vinculado a las prácticas que despliegan los actores sociales de la periferia y, en particular, aquellos directamente relacionados con las urbanizaciones cerradas del Partido. La observación nos ayudó a ubicar con precisión hechos, lugares y actores.
- El registro fotográfico ha sido un elemento que permitió captar los diversos lenguajes que representan a las principales fuerzas que actúan en áreas periféricas del Partido.

Como parte del abordaje cuantitativo, y tendiente a dar cuenta del proceso de valorización diferencial del suelo en las últimas dos décadas (1991-2010) asociado al proceso de gentrificación analizado, se procedió al relevamiento de información sobre el mercado inmobiliario del Partido de La Plata a partir de publicaciones especializadas². Se relevaron un total de 2 mil registros, mientras que unos 1800 registros fueron los finalmente considerados y geocodificados exitosamente mediante Sistema de Información Geográfica (SIG), una vez descartados los errores y/o datos incompletos.

A su vez, se realizó la recolección y sistematización de información primaria y secundaria sobre urbanizaciones cerradas y precios del suelo del partido, complementado con la fotolectura de imágenes satelitales de Google Earth (año 2017). La integración de la información se realizó a partir de un Sistema de Información Geográfica (software gratuito gvSIG versión 1.12) para la obtención de la cartografía temática. Esta herramienta nos permitió la identificación, cuantificación y análisis de la distribución espacial del fenómeno urbano estudiado, dando como resultado las distintas cartografías, como instrumentos síntesis que expresan en forma gráfica el esquema general de funcionamiento de la problemática analizada, teniendo en cuenta el soporte natural, las infraestructuras, las zonas urbanizadas, las actividades y sus interrelaciones. La potencialidad de esta herramienta reside en la asistencia para la interpretación y análisis de relaciones, patrones y tendencias que no son posibles de ver con los mapas tradicionales.

De este modo, la metodología utilizada nos permitió dar cuenta del proceso de gentrificación en la periferia del Partido de La Plata a partir de un abordaje integral y multidimensional de los distintos aspectos de la problemática en cuestión.

Expansión Urbana Residencial Cerrada y Proceso de Gentrificación en el Partido de La Plata.

² “La Plata Compra y Vende”, SIOC -Sistema Inmobiliario de Ofertas por Computación-, Revista Propiedades y avisos clasificados del diario local “El Día”.

En las últimas décadas, la emigración de la población desde el centro de la ciudad de La Plata hacia la periferia se traduce en un aumento de la ocupación de nuevas superficies en los límites físicos de la ciudad, concretamente en la frontera entre los ámbitos urbanos y no urbanos. Con la expansión de la ciudad, tierras que se destinaban a explotaciones primarias intensivas presentan ahora otros usos del suelo propios de un área urbana. Estos cambios en el uso y ocupación del suelo que caracterizan a la periferia del Partido, conllevan una modificación de los patrones de comportamiento de los actores sociales involucrados, dando cuenta no sólo de cambios en el proceso de valorización del suelo urbano, sino también de un nuevo modelo de producir, organizar y consumir la ciudad.

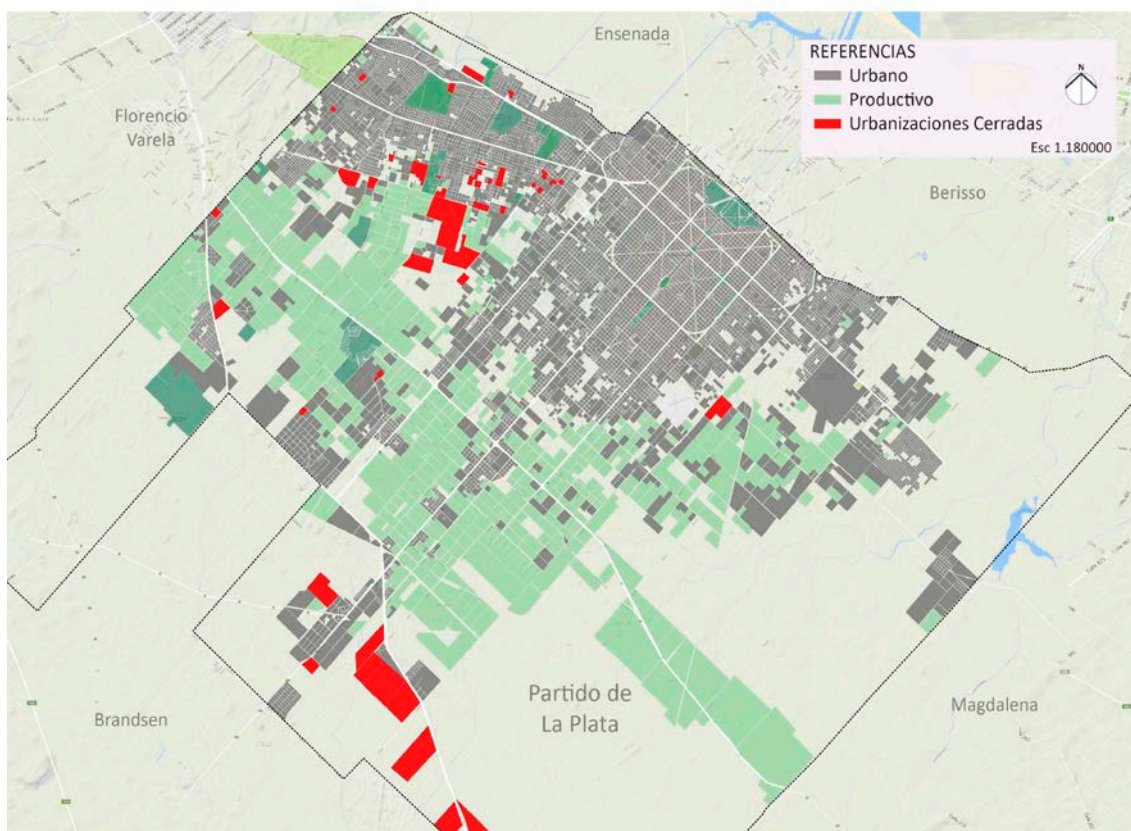
En este marco, la periferia de La Plata³ se ve afectada por una dinámica de retención-especulación en el marco de un proceso de suburbanización que progresa principalmente hacia el NO tendiendo a conectar la ciudad con Buenos Aires. La expansión urbana hacia el N-NO del Partido obedece fundamentalmente a un sector de clase media y media alta que busca alejarse del centro por propia elección, dando prioridad a la calidad de vida antes que a la proximidad al casco. Al respecto, del total de población que vive fuera del casco urbano, el 38% reside en la periferia noroeste (INDEC, 2010⁴).

Al analizar el avance urbano hacia la periferia del Partido de La Plata, es decir, el proceso de producción de suelo urbano periférico, debe considerarse en particular la competencia entre actividades que se produce como consecuencia de los cambios en los usos del suelo. En el eje NO de crecimiento, cabe destacar la tendencia al aislamiento en complejos cerrados que se impuso, fundamentalmente desde los años '90, y que produjo la llegada de sectores de ingresos altos y medio-altos a zonas habitualmente populares, intensificando las desigualdades sociales y con ello la fragmentación socio-espacial. Cabe destacar que el 70,5% de las urbanizaciones cerradas (36 urbanizaciones cerradas) del Partido se localizan en el sector noroeste (Figura 1).

Figura 1: Localización de las Urbanizaciones Cerradas del Partido de La Plata.

³El Partido de La Plata, ubicado a 56 km al sudeste de la Ciudad de Buenos Aires, contiene la Ciudad de La Plata, la capital de la Provincia de Buenos Aires. Es la cuarta ciudad más poblada del país y el quinto aglomerado urbano con más habitantes después de Buenos Aires, Córdoba, Rosario y Mendoza. Su población, según datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda alcanza los 654.324 habitantes (INDEC, 2010).

⁴ Censo Nacional Población, Hogares y Vivienda. Año 2010. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC-.



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento del Grupo de Investigación sobre Periferias Urbanas del IIPAC FAU UNLP.

En los últimos años, se ha registrado un fuerte incremento en el número de emprendimientos cerrados en el Partido de La Plata. Al respecto, en el año 2009 se registraban un total de 21 urbanizaciones cerradas, lo que equivalía a una superficie total de 641 ha., mientras que en el año 2017 se contabilizan unos 53 emprendimientos, que comprenden una superficie de 2300 ha. (Tabla 1). Estos datos permiten confirmar que los procesos de urbanización privada y la tendencia al aislamiento de complejos habitacionales se han impuesto en nuestra ciudad desde hace ya algunos años.

Anteriormente los espacios suburbanos y periurbanos, donde se localizaron estos emprendimientos cerrados en el Partido, eran ocupados masivamente por sectores de bajos ingresos, mientras que en la actualidad están siendo habitados también por sectores de ingresos altos y medio-altos de la sociedad a través de nuevas pautas de apropiación y consumo del espacio residencial urbano, donde prevalece lo privado e individual frente a lo público y colectivo. Estas diferentes pautas en el uso y la apropiación del espacio actuarían como un factor obstaculizador de la integración social.

Tabla 1: Urbanizaciones cerradas en el Partido de La Plata.

Urbanización cerrada	Tipo	Sup (ha)	Localización según COU	Localización por área
Hasta el año 2009				

1	Haras del Sur	Club de campo	116	Área rural	Ruta 2
2	Los Ceibos	Club de campo	37	Área complementaria	Eje noroeste
3	Lomas de City Bell	Club de campo	80	Área complementaria	Eje noroeste
4	San Facundo	Club de campo	22	Área urbana	Eje noroeste
5	Grand Bell	Club de campo	84	Área complementaria	Eje noroeste
6	Grand Bell II	Club de campo	41	Área complementaria	Eje noroeste
7	Sta Maria de La Plata	Club de campo	80	Área rural	
8	Las Calandrias	Club de campo	25	Área rural	Ruta 2
9	Swan	Club de campo	6	Área rural	Ruta 2
10	La Cándida	Club de campo	29	Área rural	Ruta 2
11	La Arbolada	Club de campo	10	Área rural	Ruta 36
12	La Emilia I	Club de campo	28	Área rural	
13	La Torre	Club de campo	37	Área rural	Ruta 36
14	La Lula	Barrio cerrado	4	Área urbana	Eje noroeste
15	El Cedro	Barrio cerrado	3	Área urbana	Eje noroeste
16	La Elisa	Barrio cerrado	4	Área complementaria	Eje noroeste
17	El Solar del Aguador	Barrio cerrado	17		
18	San Joaquín	Barrio cerrado	4	Área urbana	Eje noroeste
19	Las Araucarias 55	Barrio cerrado	3	Área urbana	Eje noroeste
20	Las Muñecas I-II-III	Barrio cerrado	8	Área urbana	Eje noroeste
21	Villa Las Marías	Barrio cerrado	2	Área urbana	Eje noroeste
Total al año 2009: 21 urbanizaciones cerradas			640 ha		
Período 2009-2017					
22	Estancia Grande de Bell	Club de campo	136	Área complementaria	Eje noroeste
23	Cava Pampa Club	Club de campo	127	Área rural	Ruta 2
24	Miralagos	Club de campo	256	Área rural	Ruta 2
25	Haras de Sur IV	Club de campo	142	Área rural	Ruta 2
26	Hamilton	Club de campo	116	Área rural	Ruta 2

27	Saiint Jhon	Club de campo	117	Área rural	Ruta 2
28	La Victoria	Club de campo	177	Área rural	Ruta 2
29	Antigua	Club de campo	103	Área rural	Ruta 2
30	Las Carolinas	Club de campo	17	Área complementaria	Eje noroeste
31	La Florida I	Club de campo	124	Área rural	Ruta 2
32	Clementina	Barrio Cerrado	8	Área complementaria	Eje noroeste
33	Pastizales	Barrio Cerrado	22	Área rural	Eje noroeste
34	La Cañada	Barrio Cerrado	89	Área complementaria	Eje noroeste
35	El Quimilar	Barrio cerrado	40	Área urbana	Eje noroeste
36	Barrio Parque	Barrio cerrado	13	Área urbana	Eje noroeste
37	Altos del Golf	Barrio cerrado	3	Área complementaria	Eje noroeste
38	La Paulina	Barrio cerrado	5	Área urbana	Eje noroeste
39	Don Rolando	Barrio cerrado	10	Área urbana	Eje noroeste
40	El Cauce	Barrio cerrado	10	Área urbana	Eje noroeste
41	El Roble	Barrio cerrado	5	Área urbana	Eje noroeste
42	San Benito	Barrio cerrado	9	Área urbana	Eje noroeste
43	Barrio Angosto	Barrio cerrado	5	Área urbana	Eje noroeste
44	Gonnet 1	Barrio cerrado	2	Área urbana	Eje noroeste
45	San Jorge	Barrio cerrado	2	Área urbana	
46	La Juanita	Barrio cerrado	2	Área urbana	Eje noroeste
47	Altos de Don Jose	Barrio cerrado	7	Área urbana	Eje noroeste
48	16 de Septiembre	Barrio cerrado	4	Área urbana	Eje noroeste
49	Las Cañitas	Barrio cerrado	1	Área urbana	Eje noroeste
50	Elida III	Barrio cerrado	1	Área urbana	Eje noroeste
51	Fincas de Duggan	Barrio cerrado	81	Área rural	Sector sureste
52	Solares II	Barrio Cerrado	4	Área urbana	Eje noroeste
53	San Efren	Barrio Cerrado	22	Área rural	Eje noroeste

Total al año 2017: 51 urbanizaciones cerradas 2300 ha

Fuente: Elaboración propia en base a Tesis Doctoral en Geografía de Frediani, J. (2010).

En este sentido, si se analiza la localización de estos emprendimientos según el Código de Ordenamiento Urbano⁵, se observa que el 45% se emplaza en la denominada “área urbana”, el 20% en “área complementaria” y el 35% en el “área rural” (Figura 2). Estas cifras se encuentran relacionadas con el tipo de urbanización cerrada que puede localizarse en cada una de dichas áreas. Así, los clubes de campo sólo pueden localizarse en áreas rurales o complementarias, mientras que la tipología del barrio cerrado puede hacerlo en áreas urbanas. Cabe destacar que esta última modalidad no se encuentra reconocida como tal en el Código Urbano del Partido, enmarcándose para su materialización en la figura del PH horizontal. Asimismo, los porcentajes antes mencionados ponen de manifiesto el avance urbano sobre la zona productiva del Partido, con la consecuente subdivisión en parcelas de menor tamaño y disminución de la superficie dedicada a las actividades fruti-hortícolas⁶.

Por otra parte, se puede observar que el 64% de las urbanizaciones cerradas del partido se localizan en el sector noroeste (34 UC, Figura 2), incrementándose en los últimos años este número de manera exponencial, lo cual pone de manifiesto que esta forma de expansión residencial modifica –y ha modificado– el perfil del eje noroeste, fragmentando el espacio urbano y privatizando el espacio público. A su vez, si se analiza el grado de consolidación que presentan las urbanizaciones cerradas en este eje, se observa que sólo el 37% de los mismos se encuentra consolidado, el 30% se encuentra en consolidación y el restante 33% se encuentra aún vacante.

Sin embargo, cabe destacar que la modalidad de expansión residencial cerrada impulsó además una revalorización del suelo, acompañada por nuevos loteamientos y por una aceleración en la especulación por parte de los agentes inmobiliarios. Las tierras de este sector de la periferia urbana pasaron a ser accesible sólo para una parte de la población que podía hacer frente a los precios altos del suelo que caracterizaban a esta zona del Partido.

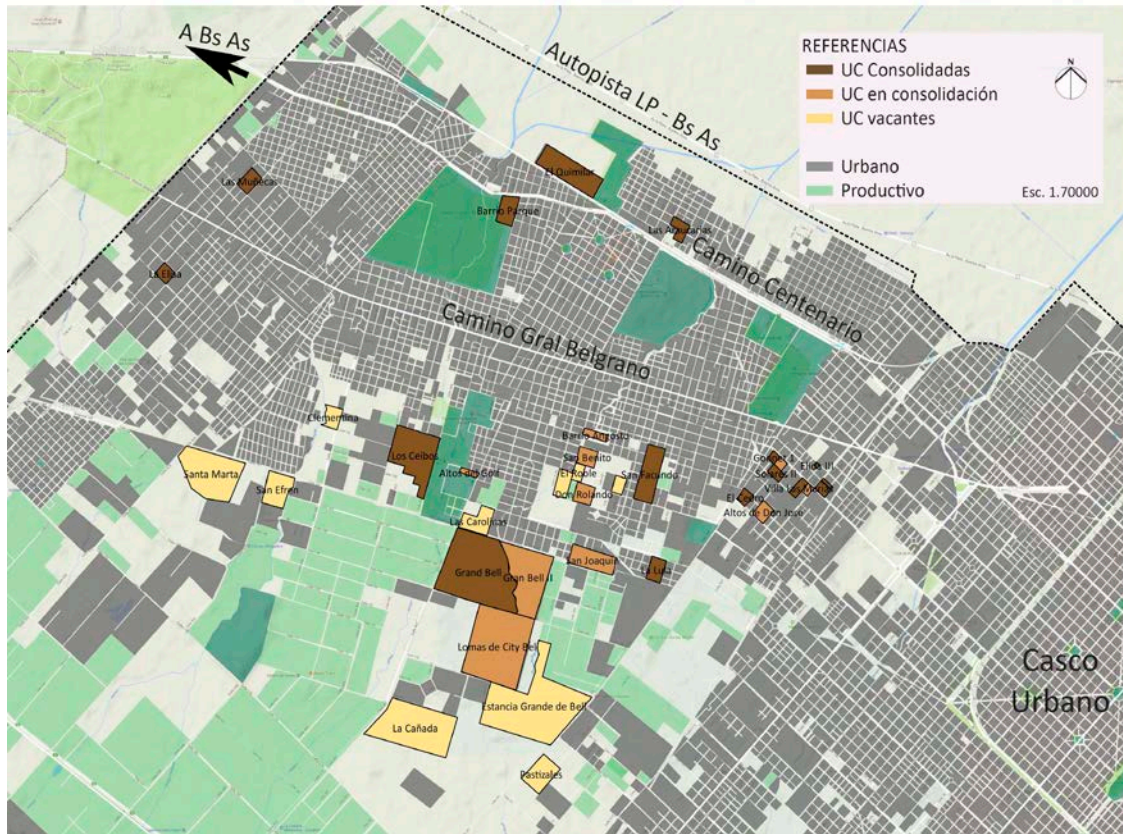
En este proceso de gentrificación de la periferia platense, el grado de integración entre los habitantes de estos nuevos espacios residenciales y los antiguos habitantes de la zona es muy bajo. De ahí que suele caracterizárselos como enclaves urbanos mínimamente integrados al área en la que se localizan. De nuestro caso de estudio, pudo comprobarse que la relación entre “los de adentro” y “los de afuera” se reduce a una relación de índole laboral, sirviendo como mano de obra para la realización de trabajos precarios -personal doméstico, mantenimiento, seguridad, jardinería- al interior de los emprendimientos cerrados de la zona. A modo de ejemplo, la localización del Club de Campo San Facundo (primera urbanización cerrada del Partido que data del año 1991) ha impactado en la

⁵ Código de Ordenamiento Urbano. Ordenanza 10703. Municipalidad de La Plata. Año 2010.

⁶ Para dimensionar la importancia que reviste esta problemática es dable señalar que en el periurbano del Partido de La Plata se concentran el 49,2% de las explotaciones del Cinturón Verde de la Región Metropolitana de Buenos Aires -RMBA- y el 25% de las explotaciones de la Provincia de Buenos Aires, lo que arroja una producción anual promedio de 75 mil toneladas (Fuente: Censo HortiFlorícola de Buenos Aires-CHB-, 2005).

creación de empleo asalariado directo, que pese a sus características -precariedad y baja renta-, representa una fuente de ingresos no despreciable para las poblaciones de bajos recursos de los alrededores de la urbanización cerrada⁷.

Figura 2: Localización según el Código de Ordenamiento Urbano -COU- y grados de consolidación de las UC del Eje NO del Partido de La Plata.



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento del Grupo de Investigación sobre Periferias Urbanas del IIPAC FAU UNLP.

En la misma dirección, las características urbano-morfológicas de este tipo de emprendimientos residenciales cerrados, a través de la materialización de cercos o muros en torno a los mismos, permiten considerarlos como “islas” que rompen con la trama urbana y generan una ruptura visual del barrio, al ocupar varias manzanas y apropiarse de espacios públicos.

Las palabras de un vecino próximo al Club de Campo San Facundo confirman lo anteriormente mencionado, al señalar que antes, el barrio contaba con casas espaciadas, separadas unas de otras por lotes baldíos, en donde los usos estaban

⁷ Desde la Federación Argentina de Clubes de Campo -FACC-, se estimaba en el año 2008 que por cada vivienda en funcionamiento al interior de una urbanización cerrada, se generan 2.5 puestos de trabajo permanente y vinculados con el mantenimiento de la propiedad; mientras que en la etapa de construcción de la vivienda se crearían alrededor de 60 puestos de trabajo, sin considerar aquellos generados a partir de la instalación de nuevos equipamientos y servicios (comercios, restaurantes, bares, etc.).

más claramente diferenciados, eran más visibles, y había más espacios abiertos y verdes. Luego, con la edificación se ha perdido la visibilidad continua entre lo urbano y lo hortícola, y con los nuevos vecinos hay otro tipo de vegetación, ya no ponen frutales en sus lotes y las viviendas presentan otro tipo de construcción.

El perfil socioeconómico de la población que reside las urbanizaciones cerradas del Partido es homogéneo, caracterizado por sectores de ingresos medio-altos y altos. Estos emprendimientos, bajo sus distintas tipologías, ejemplifican de qué modo los grupos de más altos ingresos reservan para la localización de su vivienda determinados lugares de la ciudad, con exclusión de cualquier otro grupo social que no cuente con ese ingreso.

A diferencia de la homogeneidad que caracteriza al perfil socioeconómico de la población que reside al interior de las urbanizaciones cerradas, “los de afuera” se caracterizan por su heterogeneidad socioeconómica (en relación al nivel de ingreso, nivel de instrucción, valor de la tierra y densidad de población). En las últimas décadas, se puede percibir en el área, la coexistencia de grupos social y económicamente heterogéneos. Así, lo que antes era un territorio exclusivo tanto de familias tipo como de familias más numerosas, con preponderancia de vecinos de muchos años, predominantemente de ingresos medios a medio-bajos, en los últimos años se ha convertido en un lugar elegido por matrimonios jóvenes con hijos, de ingresos medios a medios-altos.

Las palabras de un vecino del Club de Campo San Facundo confirman las transformaciones en el perfil del socioeconómico de los habitantes del área, al señalar que hay mucha gente joven, siendo que antes (el barrio) se caracterizaba por tener familias numerosas de 4 ó 5 hijos, y los terrenos se ocupaban por los hijos cuando éstos se hacían más grandes y se iban a vivir solos o formaban su propia familia. En la actualidad, las familias que tienen muchos hijos son las que viven en el asentamiento La Fábrica (localizado en Gorina).

Asimismo, los mencionados cambios en el perfil de la población asociados al proceso de gentrificación periférico, son puestos de manifiesto a través de las palabras de un vecino de Gorina (con 30 años de residencia en el lugar), al señalar que el barrio estaba mejor que antes, ya que era predominantemente de clase media a media-baja, y ahora los nuevos habitantes son de clase media a media-alta, localizados por sectores. Antes era socialmente más homogéneo, ahora es más heterogéneo, ya que por un lado están los que viven en los asentamientos y, por otro lado, los que vienen de La Plata y City Bell, que tienen un nivel socioeconómico más elevado que los antiguos habitantes de Gorina. Las nuevas casas son de otro tipo arquitectónico, diferentes a las casas más antiguas del barrio.

Lo expresado en las entrevistas⁸ pone de manifiesto una estrecha relación entre la expansión residencial cerrada registrada en las últimas décadas en el eje noroeste del partido y las transformaciones en el perfil socioeconómico de la población tradicionalmente residente en el área. Sin embargo, no podría hablarse de una “expulsión” o “abandono total” de los sectores tradicionales de menores ingresos

⁸ Fuente: “Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010” Julieta Frediani, año 2010.

como habitantes originales, dado que aún es posible observar la coexistencia de lógicas de ocupación residencial diferentes. Se produce así, lo que Sabatini (2009) denomina “gentrificación sin expulsión”, con el consecuente incremento de la fragmentación y la segregación socioterritorial.

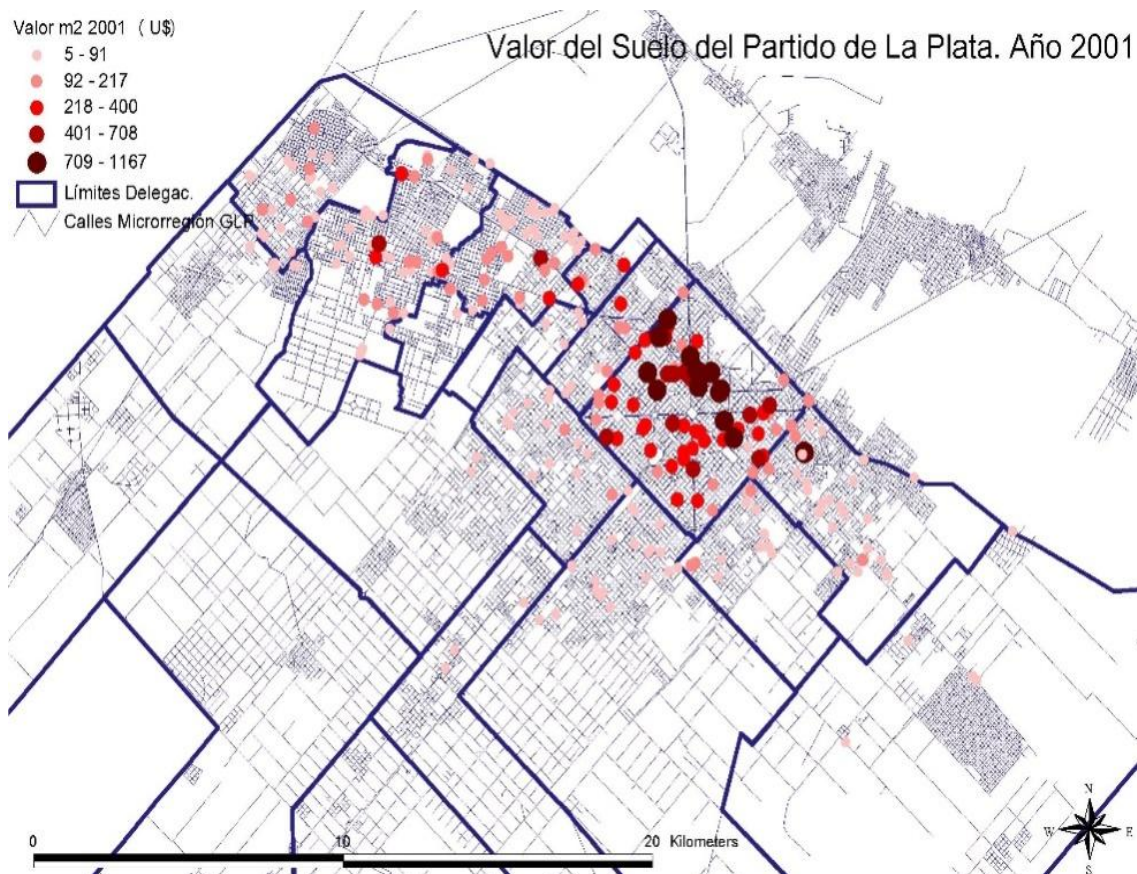
Gentrificación, Valorización Inmobiliaria y Renovación Urbana.

La expansión residencial cerrada ha transformado en los últimos años la estructura urbana de las áreas periféricas, con el surgimiento de nuevos usos en sus áreas circundantes, tales como actividades comerciales, recreativas y servicios, y que han dado lugar a procesos de valorización y renovación urbana.

En primer lugar, en el marco del proceso de gentrificación anteriormente descrito, la periferia de La Plata -y en particular su eje noroeste-, se ve afectada por una fuerte valorización del suelo, resultante de la especulación desencadenada sobre los precios de la tierra urbana y periurbana. Esta dinámica de retención-especulación, causa y consecuencia del desborde de la mancha urbana, ha hecho variar los precios de la tierra a lo largo de las últimas décadas, estableciéndose una marcada diferencia relativa de precios entre las diversas zonas del Partido como así también en la evolución de los precios al interior de un mismo sector o área urbano (Figuras 3 y 4).

La ciudad de La Plata, como señala Hlaczik (2009), ha presentado a lo largo del tiempo una gran actividad en su mercado inmobiliario, constituyéndose debido a su importancia económica, en un caso de estudio altamente representativo de la realidad del mercado inmobiliario argentino. En esta ciudad presenta una demanda constante en el tiempo dado su carácter de ciudad administrativa -capital provincial-, universitaria -sede de una de las Universidades más importantes del país- y habitada por un gran porcentaje de población de clase media.

Figura 3: Valor del Suelo del Partido de La Plata. Año 2001.

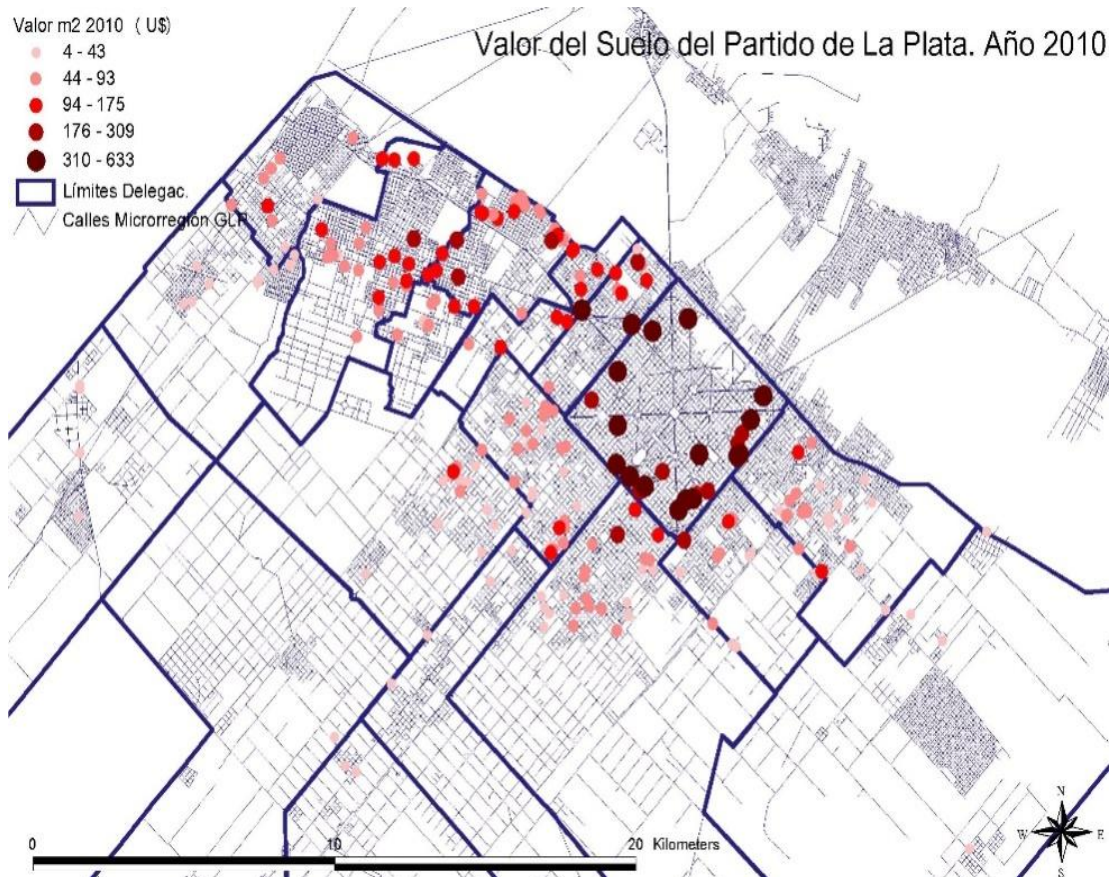


Fuente: Elaboración Propia en base a relevamiento del Grupo de Investigación sobre Periferias Urbanas del IIPAC FAU UNLP.

El estudio del valor del suelo por sectores al interior de La Plata permite observar una muy marcada la diferencia entre el casco urbano y su periferia. Sin embargo, los valores en la periferia registran un comportamiento fuertemente heterogéneo por eje de crecimiento y/o expansión urbana. En este sentido, los ámbitos que han registrado una mayor valorización del suelo son el eje noroeste, el eje sureste y las localidades del cinturón verde, pudiéndose reconocer diferentes variantes en la valorización de cada uno de estos tres casos. Pero si se analiza en valores absolutos, en el año 2001 y en el 2010, tanto la periferia del eje noroeste -Gonnet y City Bell- como el desborde noroeste del casco -Tolosa y Ringuelet- constituyen los sectores que registran los precios/m² más altos del Partido (Figuras 3 y 4).

Mientras que la valorización inmobiliaria del eje sureste, e intersticios desocupados del eje suroeste, responde a una expansión urbana asociada a la búsqueda de tierras de menor valor, donde los sectores involucrados - mayoritariamente de bajos ingresos- desarrollan en general un lento proceso de autoconstrucción, el proceso de valorización territorial del eje noroeste se ve afectado por cambios en el uso de la vivienda, de residencia secundaria a permanente, y por una revalorización como hábitat alternativo para un sector de la sociedad platense de ingresos medios y altos. La localización de las urbanizaciones cerradas en este eje durante las últimas décadas corrobora esta afirmación.

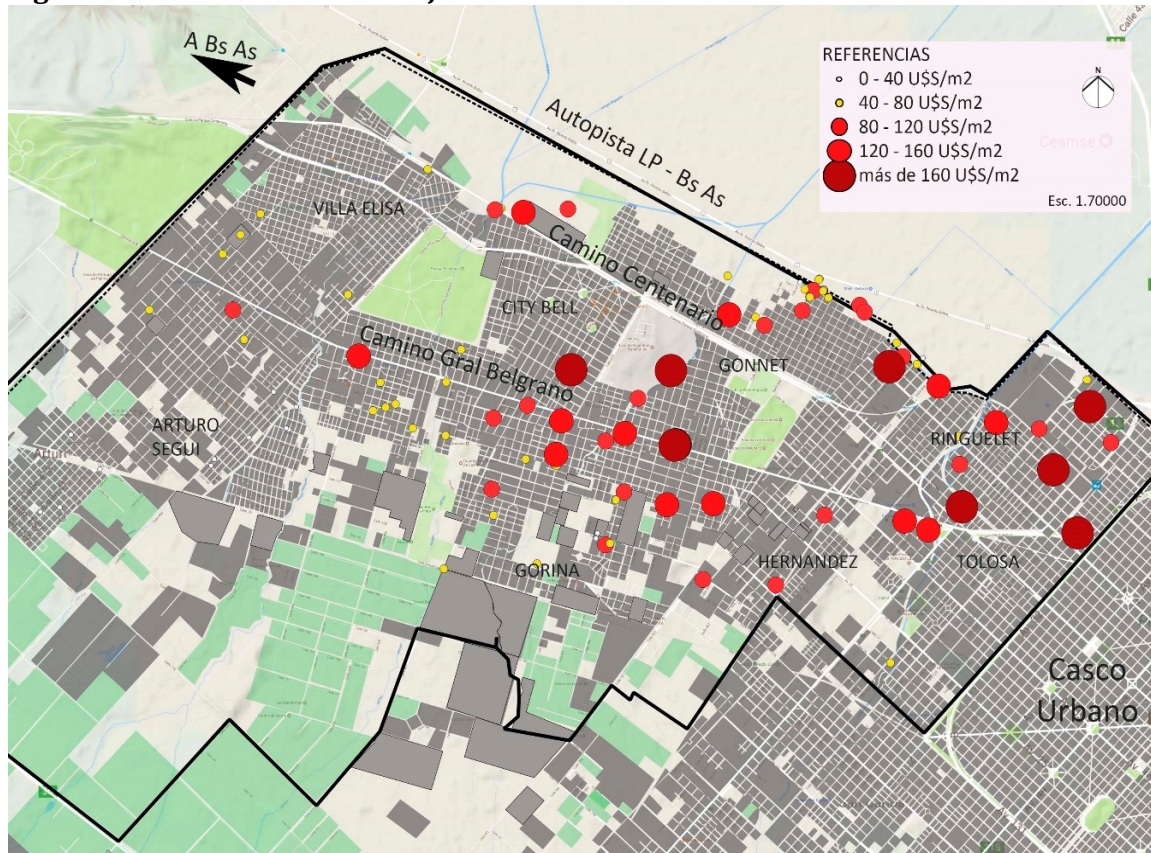
Figura 4: Valor del Suelo del Partido de La Plata. Año 2010.



Fuente: Elaboración Propia en base a relevamiento del Grupo de Investigación sobre Periferias Urbanas del IIPAC FAU UNLP.

A su vez, al interior del eje noroeste en particular, se pueden observar variaciones en los valores del suelo. Las áreas más consolidadas de las delegaciones de Gonnet y City Bell presentan los valores más elevados, como así también los lotes entre los caminos Centenario y Belgrano, y al interior de las urbanizaciones cerradas (Figura 5). Si se analiza la periferia en forma desagregada, el factor distancia no incide directamente en el valor del suelo. Al respecto, en la periferia noroeste se aprecia incrementos de los valores pese a la mayor distancia al centro del casco urbano, como en el caso de las Delegaciones de Gonnet y City Bell que registran valores muy por encima de otras zonas mucho más cercanas como por ejemplo Los Hornos, Villa Elvira, Hernández, etc. Esta situación pone de manifiesto la incidencia en el valor del suelo de otros elementos que, van más allá de la distancia, tales como el entorno social, la escasez en la oferta de terrenos, la centralidad y la accesibilidad, entre otros. La elección de este sector de la ciudad como lugar de residencia, cuando en otros sectores del Partido pueden encontrarse lotes de similares dimensiones, con una mejor cobertura de servicios, sin riesgo de anegamiento y a precios más bajos, parecería relacionarse con una cuestión de “status” dada por el hecho de residir en el eje noroeste.

Figura 5: Valor del suelo en el eje noroeste. Año 2010.



Fuente: Elaboración Propia en base a relevamiento del Grupo de Investigación sobre Periferias Urbanas del IIPAC FAU UNLP.

Al respecto, puede señalarse que la localización residencial constituye un indicador de las condiciones socioeconómicas. Estas condiciones hacen que personas con niveles de renta e instrucción, y con valores culturales similares ocupen y se apropien de espacios y viviendas próximos entre sí (proximidad física), generando un paisaje con determinadas características que les es propio y difiere de otros. Esta es una estrategia para mantener contactos y relacionarse con individuos afines, de manera de reproducir las condiciones socioeconómicas (Frediani, Elizalde, 2002).

La mencionada valorización inmobiliaria, resultante del proceso de expansión urbana, fue acompañada de un proceso de renovación urbana al interior del eje de crecimiento noroeste, y que tuvo su mayor manifestación en una subcentralidad histórica del Partido, como es el caso de la Delegación de City Bell.

Al respecto, cabe señalar que suele realizarse un uso indistinto de conceptos como *rehabilitación urbana*, *refuncionalización*, *revitalización*, *renovación* y *recuperación urbana* para describir y analizar las transformaciones producidas en determinados sectores de la ciudad, áreas estratégicamente ubicadas que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado. Pueden ser centros históricos u otros sectores (Hernández, 2014).

La renovación urbana implica una transformación de la apariencia y de la estructura de un área urbana, y en ocasiones afecta a su población. Renovar el área urbana conlleva en ocasiones la destrucción de los edificios preexistentes, y de esta manera se diferencia la renovación de la rehabilitación. La renovación también implica una reestructuración de la dinámica del distrito y su acceso, y puede fomentar una especulación inmobiliaria (Brunet, 1993, citado en Hernández, 2014).

Entre las múltiples transformaciones territoriales que se dieron en este sector de la periferia del noroeste platense en los últimos años, y que permitirían hablar de una importante renovación urbana asociada al proceso de gentrificación periférica y dinamismo inmobiliario, cabe señalar la variada oferta comercial (de primeras marcas) que concentra City Bell sobre su arteria principal (Calle Cantilo), constituyendo un circuito estéticamente cuidado⁹. La actividad comercial ha crecido y se ha diversificado fuertemente a través de usos comerciales más "sofisticados" tales como restaurantes de categoría, cafés boutiques, tradicionales confiterías y paseos cuidadosamente diseñados, ampliándose el circuito tradicional e incorporando a los caminos Belgrano y Centenario.

Durante los fines de semana, el centro comercial de City Bell -tanto por las características naturales del paisaje como por su atractivo diseño- suele ser muy visitado, no sólo por los habitantes de dicha localidad sino también por centenares platense y de turistas de otras ciudades vecinas, que lo eligen para hacer compras y como una salida atractiva de esparcimiento. El particular crecimiento de City Bell ha generado un fuerte interés en la Región a nivel turístico, fundamentalmente por su emergente cuadro comercial, sus viviendas con atractivas fachadas y una concepción estética que le da un definido estilo a la localidad.

Asimismo, y como parte del "efecto derrame" que ocasiona la localización de urbanizaciones cerradas en el área, interesa destacar además que junto a estos nuevos espacios vinculados al consumo, se han establecido otros usos complementarios, tales como hotelería internacional, equipamientos privados de salud o centros educativos, etc., que intentan dar respuesta a la demanda de bienes y servicios de alta calidad por parte de un segmento de la población de ingresos medio-altos y altos, y que actualmente permitirían reconocer el surgimiento de una nueva centralidad periférica sobre el eje noroeste.

Por último, cabe destacar que si bien el mencionado proceso de renovación urbana ha sido motorizado principalmente "vía mercado", es decir, a través de capitales del sector privado, en los últimos años aparece también fomentado por políticas urbanas de regeneración de centros comerciales e intervenciones sobre el espacio público, que contemplan tareas de mantenimiento de las veredas existentes,

⁹Fuerte crecimiento comercial en City Bell. (10 de Julio de 2013). *El Día*. Recuperado de: <http://www.eldia.com/nota/2013-7-10-fuerte-crecimiento-comercial-en-city-bell>

nuevas señalizaciones, la ampliación de esquinas y ramblas, la instalación de un nuevo sistema de alumbrado y la renovación de todo el mobiliario urbano¹⁰.

El papel del Estado en el proceso de gentrificación

El Estado constituye un actor fundamental del crecimiento y desarrollo urbano, y tiene -o debería tener- el poder de ordenar el territorio en la búsqueda de la satisfacción del interés social y la utilización racional del territorio. Tanto por acción u omisión, este actor desempeña un papel importante en las formas espaciales resultantes de la expansión urbana de nuestras ciudades.

El rol que desempeña el Estado desde fines de los años '80 y principios de los '90, favoreciendo la desregulación de los mercados, la promoción de capital e iniciativas privadas, y replegando su intervención en el sector y en el espacio público, debe ser tenido en cuenta en toda reflexión sobre la evolución de nuestras ciudades. Este fenómeno general de privatización del espacio no hace más que reforzar el poder de los incluidos y el abandono de los excluidos, transformando el carácter o significado de los espacios públicos. Como señalan di Virgilio y Guevara (2015), "el resultado en términos urbanísticos de este accionar del Estado es muy deficiente, porque el Estado renuncia a planificar de conjunto la ciudad mientras que el capital privado opera de forma individual y fragmentada".

Las repercusiones de la crisis del Estado en el Ordenamiento Territorial, se manifiestan claramente en el surgimiento de las urbanizaciones cerradas y en el acelerado crecimiento de asentamientos informales y villas miserias, dando muestras de un Estado que ha perdido su rol protagónico en el proceso de producción de ciudad, y que carece de las herramientas de planificación necesarias para lograr un desarrollo territorial equilibrado.

En relación a los actores relevantes que intervienen en los procesos de gentrificación, Félix Rojo Mendoza (2016) reconoce los siguientes: el Estado, el mercado y los nuevos propietarios. El rol del Estado dentro de los procesos de gentrificación en las ciudades es, por un lado, facilitar los procedimientos de aplicación de las reestructuraciones urbanas por medio del mercado inmobiliario, y por otro lado, funciona como el principal agente dinamizador de zonas centrales y pericentrales de las ciudades, a través de políticas de integración social. El mencionado autor indica además que este rol diferenciador del Estado en la gentrificación suele coincidir con las dinámicas urbanas en países en desarrollo (vinculado al mercado inmobiliario) y países desarrollados (políticas de mixtura social).

El Estado aparece así como un actor clave en los procesos de gentrificación. En este sentido, los cambios en la organización territorial de la periferia del Partido resultantes del proceso de expansión urbana, fueron acompañados por la readecuación del marco normativo relacionado con el ordenamiento urbano.

¹⁰Con veredas anchas y más verde, renuevan los centros comerciales. (27 de Mayo de 2017). *El Día*. Recuperado de: <http://www.eldia.com/nota/2017-5-27-2-30-45-con-veredas-anchas-y-mas-verde-renuevan-los-centros-comerciales-la-ciudad>

Cabe destacar la incidencia del Estado Municipal en los procesos de urbanización periférica y de valorización del suelo a través de la formulación de políticas o cambios en la legislación urbana. En el año 2000 se readecua el marco normativo vigente desde 1978, sancionándose la Ordenanza 9231/00. Entre las principales modificaciones introducidas por esta normativa cabe destacar: la ampliación del área urbana (17%), la creación áreas complementarias sobre eje NO, desborde SO y SE, y localidades del cinturón verde, la declaración como área protegida de sectores pertenecientes o próximos al cinturón verde, la delimitación de áreas para la localización de clubes de campo y la creciente polarización en la distribución de nuevas superficies urbanas.

La Ordenanza 9231 -como norma de carácter urbanístico- determinaba tres zonas para la localización de clubes de campo (única tipología de urbanización cerrada aceptada por el Municipio) con el fin de ordenar su localización en la totalidad del parcelario rural del Partido, orientando su posible localización dentro de algunas zonas con mayor aptitud y menores niveles de conflicto con otras lógicas de ocupación. Se promovía, de esta manera, la localización de los emprendimientos cerrados en zonas donde no se verificaran conflictos territoriales o ambientales reales o potenciales, es decir, en zonas que no interfirieran con los lugares donde dominaban otros actores y circuitos socio-económicos. Se estimaba conveniente que no más del 20 al 30% de la superficie de las zonas seleccionadas estuvieran ocupadas por clubes de campo (Frediani, 2010).

En particular, el accionar del gobierno local en materia de urbanizaciones cerradas a partir de la sanción de la mencionada normativa urbana fue considerado desde el sector privado como desalentador a este tipo de inversiones inmobiliarias, que optaban por los municipios vecinos para llevar adelante sus emprendimientos.

En el año 2010, un nuevo Código Urbano reemplaza a la Ord. 9231/00. Esta reforma de la normativa, a través de la sanción de la Ordenanza 10703, pone de manifiesto la diversidad de actores intervinientes en el proceso de construcción de la ciudad, como así también las distintas lógicas, racionalidades e intereses que entran en juego en dicho proceso. En este sentido, la lógica de obtención de ganancia del sector privado parecería prevalecer sobre la lógica política y la lógica de la necesidad del sector público y la ciudadanía. La preocupación principal en la altura de los edificios del casco urbano y no en una periferia en expansión carente de políticas integrales o de un modelo explícito dirigido a su ordenamiento, ha dado lugar a que se cuestionen -desde determinados sectores de la ciudad- los intereses que hay detrás del nuevo Código.

La sanción de esta última Ordenanza favorece así el libre accionar del capital inmobiliario, movido por la búsqueda de los máximos beneficios, y pone de manifiesto un Estado promotor de la inversión del capital privado, pero ausente en cuanto al diseño de políticas activas de ordenamiento territorial. El proceso de gentrificación periférica adquiere, desde la sanción de esta última normativa urbana, un nuevo impulso y se acelera el surgimiento de emprendimientos cerrados en la periferia del Partido, en particular en el eje noroeste. Los desarrolladores y empresarios inmobiliarios ocupan nuevamente un rol destacado en el proceso de "hacer ciudad".

De lo antes expuesto, se pone de manifiesto la incidencia del Estado, a través de sus diversas regulaciones, en el ritmo de crecimiento alcanzado por las urbanizaciones cerradas en el Partido, como así también en la localización diferencial de estos emprendimientos al interior del mismo. Desde la lógica del Estado, el crecimiento del Partido de La Plata se ha producido con una intervención estatal que no ha sido suficiente para impedir una configuración territorial diversificada y fragmentada, ni para reducir las distancias entre las distintas periferias que caracterizan al Partido: una “periferia por opción”, destinada a la población de ingresos altos y medio-altos, y una “periferia por necesidad”, destinada a la población de más bajos ingresos.

Reflexiones finales

El aporte original del presente trabajo reside en la (re)lectura del proceso de expansión urbana residencial cerrada de la periferia del Partido de La Plata, desde el concepto de gentrificación, identificando a partir de este enfoque teórico aquellos aspectos centrales que caracterizan a nuestro caso particular de estudio.

A partir del trabajo realizado, se ha podido demostrar que el concepto de gentrificación puede ser utilizado para dar cuenta de los cambios acontecidos en la periferia de nuestro Partido a partir del proceso de expansión residencial a través de la modalidad de urbanizaciones cerradas. Esta afirmación se sustenta principalmente en la aplicabilidad de dicho concepto para dar cuenta de las transformaciones sociales, económicas y físico-espaciales acontecidas en áreas periféricas de nuestras ciudades.

Por otra parte, y a partir de diferentes conceptualizaciones del término, de la que da cuenta una vasta bibliografía nacional e internacional sobre el tema, se plantea como denominador común el desplazamiento de los residentes tradicionales de un sector o barrio, generalmente de bajos ingresos, por la llegada de nuevos habitantes de mayor poder adquisitivo. En este sentido, el caso de estudio abordado también aplica a dicho criterio. El análisis de las transformaciones socio-territoriales producidas en la periferia noroeste del Partido de La Plata en las últimas décadas, como resultado de la tendencia al aislamiento en complejos residenciales cerrados, pone de manifiesto una intensificación de las desigualdades sociales y la fragmentación socioespacial. El desplazamiento de la población original del sector, acompañado de los cambios en el uso del suelo, trajo aparejado nuevas pautas de apropiación y consumo del espacio residencial urbano, donde prevalece lo privado e individual frente a lo público y colectivo. Pueden reconocerse así en este sector de la periferia, procesos de gentrificación y renovación urbana, asociados fundamentalmente a la localización de urbanizaciones cerradas en áreas vinculadas a la actividad productiva.

El incremento en el valor del suelo en estas áreas periféricas, si bien no ha producido el completo “abandono” de los sectores tradicionales de menores ingresos como habitantes originales, ha ocasionado un paulatino y continuo desplazamiento de los mismos por parte de una población de mayor poder adquisitivo. Esta situación se traduce en una rejerarquización del área, caracterizada por una progresiva sustitución de terrenos baldíos y/o construidos

con viviendas de categoría media y media-baja, por nuevas viviendas de categoría media-alta y alta, produciéndose así un periurbano residencial de características socioeconómicas heterogéneas, que dificulta el acceso al suelo por parte de los sectores de menores recursos.

En este contexto, la periferia noroeste ha sido escenario de un cambio en el perfil socioeconómico de sus habitantes -los nuevos residentes detentan un mayor poder adquisitivo respecto a los residentes originales-, como así también de un incremento en el valor de uso y valor de cambio de las propiedades del sector -se produjo una fuerte valorización inmobiliaria tanto del suelo urbano como periurbano-.

Asimismo, merece destacarse la incidencia de las urbanizaciones cerradas en la configuración de nuevas centralidades emergentes en zonas periféricas a partir de la articulación de las lógicas del Estado, del Sector Privado y de la Comunidad. En este sentido, se ha podido reconocer en el sector un proceso de renovación urbana y de recualificación a través de la mejora de los servicios públicos, equipamientos y del espacio público, del cual la localidad de City Bell y su centro comercial constituyen un claro ejemplo.

Frente a estos aspectos positivos asociados a la gentrificación, se han podido reconocer otros de carácter negativo, tales como el desplazamiento de algunos residentes frente al aumento del precio de las propiedades y de los alquileres, tensiones entre los nuevos y viejos residentes, presión sobre otros sectores del territorio más accesibles económicamente por parte de los habitantes de bajos ingresos, la falta de integración de los residentes originales al proceso de renovación urbana, entre otros.

A partir de las transformaciones socio-territoriales reconocidas en este sector de la periferia platense, cabe preguntarse finalmente si el proceso de gentrificación y los procesos de renovación-recualificación urbana asociados al mismo resultan positivos o negativos?. La respuesta seguramente dependerá si se trata de la población que es expulsada o desplazada del área o sector "gentrificado", o si se trata de la nueva población que llega al lugar por el desarrollo de esta dinámica.

Ante esta situación, cabe reflexionar acerca de qué modo o mediante qué políticas o estrategias urbanas podrían capitalizarse en beneficios de todos los habitantes, y no sólo de unos pocos, las transformaciones virtuosas asociadas a los mencionados procesos?. Cómo fortalecer aquellos aspectos positivos asociados a la gentrificación periférica, y de cómo revertir -o al menos disminuir- los aspectos negativos que resultan de este proceso?. Al respecto, el rol de Estado mediante una adecuada gestión y planificación urbana resulta fundamental en orden a garantizar un crecimiento urbano integrado y sustentable. El rol del Estado local en el proceso de gentrificación analizado es un claro ejemplo de la importancia que reviste este actor tanto para desincentivar -Ordenanza N°9231/00- como para incentivar - Ordenanza N°10703/10- la especulación inmobiliaria por parte de capitales privados.

Bibliografía

ALVAREZ, F. (2010). Gentrificación ¿a la chilena? *Plataforma Urbana*. Recuperado de: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2010/07/12/gentrificacion-%C2%BFa-la-chilena/>

ÁLVAREZ-RIVADULLA, M. J. (2007). Golden Ghettos: Gated Communities and Class Residential Segregation in Montevideo, Uruguay. *Environment and Planning A*. 39 (1), 47-63.

AMADO, J. (2013) Transformaciones urbanas contemporáneas. Huellas de gentrificación en la ciudad latinoamericana. *Café de las Ciudades*, 12 (125). Recuperado de: http://www.cafedelasciudades.com.ar/urbanidad_125.htm

BORSODORF, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE*, 29 (86), 37-49. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612003008600002.

CASGRAIN, A. y JANOSCHKA, M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile. *Andamios. Revista de investigación social*, 10 (22), 19-44. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/628/62828837002.pdf>.

CASTELLS, M. (1974). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.

CICOLELLA, P. (1999) Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. *EURE*, 25(76). Recuperado de: http://ffyl1.uncu.edu.ar/IMG/pdf/ciccolella_1.pdf

COLÍN ESPINOSA, T. L.; CONTRERAS JUÁREZ, Y.; VILLA CALVO, A. (2015). *El proceso de gentrificación de la periferia urbana de los municipios de Lerma y Ocoyoacac, durante el período 1970-2014* (Tesis de pre-grado). Universidad Autónoma del Estado de México. Recuperado de: <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/28954>

DELGADILLO, V. (2008). Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, una acción pública híbrida 2001-2006. *Economía, Sociedad y Territorio*, 8 (28), 817-845.

DI VIRGILIO, M. M.; GUEVARA, T. A. (2015). Gentrificación liderada por el Estado y empresarismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires En: *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. (pp. 205-227). México: UNAM-Instituto de Geografía.

FORMIGA, N. (2003) La construcción del Periurbano y la apuesta por el verde. En *V Encuentro Internacional Humboldt*. Neuquén, Argentina.

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). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: <http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.355/te.355.pdf>

FREDIANI, J.; ELIZALDE, E. (septiembre, 2002) Los territorios de la expansión urbana. Estudio de caso: urbanizaciones periféricas del Partido de La Plata. *IX Jornadas Cuyanas de Geografía*. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.

GIDDENS, A. (1985). Las relaciones de producción y la estructura clasista. En: *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social* (pp. 81-96). Barcelona: Labor.

GLASS, R. (1964). "London: Aspects of change". McGibbon and Kee. London.

HAMNETT, CHRIS (1991). The Blind Men and the Elephant: The Explanation of Gentrification. *Transactions of the Institute of British Geographers* 16 (2) 173-189. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/622612?seq=2#page_scan_tab_contents.

HARVEY, D. (2001) *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. Edinburgo: Edinburgh University Press.

HERNANDEZ, F. (2014). Abordaje teórico de la renovación urbana como proceso de transformación en la estructura urbana. Aplicación en el casco histórico de la Ciudad de Mendoza, Argentina. *Revista del Departamento de Geografía FFyH-UNC*, 2 (2), 49-69. Recuperado de: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/cardi/index>

HLACZIK, M.M. (2009). *Tiempo en el Mercado y Precio de Venta: Un análisis para el Mercado Inmobiliario del Partido de La Plata* (Tesis de maestría) Maestría en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

JANOSCHKA, M. (2002) El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. *EURE*, 28(85), 11-29.

JANOSCHKA, M. (2011) Geografías urbanas en la era del neoliberalismo. Una conceptualización de la resistencia local a través de la participación y la ciudadanía urbana. *Investigaciones Geográficas*, 76, 118-132. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56921271009>.

JANOSCHKA, M.; GLASZE, G. (2003) Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico. *Ciudades*, 59. 9-20.

JONES, G.; VARLEY, A. (1999). The reconquest of the historic centre: urban conservation and gentrification in Puebla, Mexico. *Environment and Planning A*, 31(9) 1547-1566.

LÓPEZ-MORALES, E. (2013). Gentrificación en Chile: aportes conceptuales y evidencias para una discusión necesaria. *Revista de Geografía Norte Grande*, 56, 31-52. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/145533>.

MONGIN, O. (2006). *La Condición Urbana. La ciudad a la hora de la mundialización*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

RODRIGUEZ, M.C. (2015). Estado, clases y gentrificación. La política urbana como campo de disputa en tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires. En: *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina* (pp. 205-227). México: UNAM-Instituto de Geografía. Recuperado de: http://contested-cities.net/wp-content/uploads/2016/01/2015_Gentrificacion_MEX_AL_10_Rodriguez.pdf

ROJO MENDONZA, F. (2016). La gentrificación en los estudios urbanos: una exploración sobre la producción académica de las ciudades. *Cad. Metrop., São Paulo*, v. 18, n. 37, pp. 697-719, set/diez 2016. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3704>

SABATINI, F. (2009). Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Revista 180*, 24,18-25.

SABATINI, F., SARELLA ROBLES, M.; VÁSQUEZ, H. (2009) Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Revista 180*, 24, 18-25.

SARGATAL BATALLER, M. (2000). El estudio de la gentrificación. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 5(228). Recuperado de: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-228.htm>.

SARGATAL BATALLER, M. (2001) Gentrificación e inmigración en los centros históricos. El caso del barrio del Raval en Barcelona. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94, 1-8.

SMITH, N. (1996). *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. London and New York: Routledge.

TORRES, H. (2001) Cambios socio-territoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *EURE*, 27 (80), 33-56. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008000003.

¿Gentrificación en el “fin del mundo”? Crecimiento en altura y elitización en una ciudad intermedia de la Patagonia (Neuquén, 2001-2010)¹

Perren, Joaquín

Doctor en Historia. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Instituto Patagónico de Estudios en Humanidades y Ciencias Sociales, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional del Comahue. Argentina.

E-mail: joaquinperren@gmail.com

Cabezas, Sergio

Master en Economía y Política Energético Ambiental. Universidad Nacional del Comahue.

Facultad de Economía y Administración, Universidad Nacional del Comahue. Argentina.

E-mail: cabezas.s.r@gmail.com

Fecha de recepción: 18/9/2017

Aceptación final del artículo: 8/1/2018

El concepto de gentrificación, que tuvo sus albores pasada la segunda mitad del siglo XX, fue aplicado para describir un fenómeno que se repetía en importantes ciudades anglosajonas que abandonaban sus actividades productivas para transformarse en espacios de acumulación de plusvalía de la economía financiarizada. Este proceso se manifestó en Latinoamérica a partir de los años 90 de la mano de las políticas neoliberales que utilizaron a las ciudades para su reproducción y transformación. Con el propósito de avanzar en el sentido de una “provincialización” de la gentrificación, este trabajo localiza la discusión en la ciudad de Neuquén, en la Norpatagonia argentina. Se analiza el proceso de densificación y crecimiento ‘en altura’ que el centro de la capital neuquina experimentó en el periodo comprendido entre los años 2001 y 2010. Se parte de dos ideas fuerza: que las políticas públicas municipales desempeñaron un rol fundamental en el desarrollo de ambos fenómenos y que, durante el periodo en cuestión, se construyó un nuevo ‘buen vivir’ que hizo de las torres-countries una opción habitacional para sectores más encumbrados de la sociedad. Por último, por medio de la utilización intensiva de recursos estadísticos y

¹ Este trabajo fue realizado en el marco del PICT-2016-0912, dirigido por el Dr. Joaquín Perren y financiado por la Agencia de Promoción y Tecnológica.

cartográficos, se analiza la relación existente entre el crecimiento en altura y la estructura social, procurando demostrar que el proceso de elitización en el centro de la ciudad fue acompañado de un desplazamiento de quienes ocupaban los peldaños inferiores de la estructura socio-ocupacional. Esto nos habilitaría a utilizar el término de gentrificación, solo que con una ligera adaptación en relación a la clásica definición de Glass: no se trataría de una renovación del parque habitacional localizado en el distrito central, sino de una "gentrificación de nueva planta" que tuvo al crecimiento en 'altura' como principal vector.

Palabras clave: *Gentrificación, Desplazamiento, Estudios urbanos, Historia Reciente, Patagonia.*

Gentrification in the "end of the world"? Growth in height and elitisation in an intermediate city of Patagonia (Neuquén, 2001-2010)

The concept of gentrification, which began in the second half of the twentieth century, was applied to describe a phenomenon that was repeated in important Anglo-Saxon cities that abandoned their productive activities to become spaces of accumulation of surplus value of the financialized economy. This process was manifested in Latin America from the 90s on the hand of the neoliberal policies that used the cities for their reproduction and transformation. In order to advance in the sense of a "provincialization" of gentrification, this paper locates the discussion in the city of Neuquén, in Argentine Norpatagonia. It analyzes the process of densification and growth 'in height' that the center of Neuquén capital experienced in the period between 2001 and 2010. It is based on two main ideas: that municipal public policies played a fundamental role in the development of both phenomena and that during the period in question a new 'good living' was built that made the towers-countries a housing option for the high sectors of the society. Finally, through the intensive use of statistical and cartographic resources, the relationship between growth in height and social structure is analyzed, trying to demonstrate that the process of elitisation in the center of the city was accompanied by a displacement of those who occupy the lower rungs of the socio-occupational structure. This would enable us to use the term gentrification, only with a slight adaptation in relation to the classic definition of Glass: this would not be a renovation of the housing stock located in the central district, but a "new plant gentrification" that had the growth in 'height' as main vector.

Keyword: *Gentrification, Displacement, Urban studies, Recent history, Patagonia.*

Introducción

En los últimos años se observa el auge de formas plurales de gentrificación, que señalan diferentes trayectorias de una urbanización que se presenta desigual y localizada, en otras palabras, gentrificaciones provinciales (Chakrabarty, 2000, citado por Lees, 2012). Recientemente, González y Hodkinson (2014), enfocados

en Leeds, una ciudad intermedia ubicada al norte de Inglaterra, trazaron un balance cuyas conclusiones bien podrían ser aplicadas al contexto latinoamericano. Los autores llamaban la atención de algo que no ha sido una máxima seguida por los estudiosos de las ciudades: “no puede entenderse a la gentrificación como un proceso geográficamente restringido a los centros urbanos o las metrópolis del Norte Global” (2014: 94). Con el propósito de subsanar esta macrocefalia académica, los geógrafos críticos proponían avanzar en el sentido de una “provincialización” de la gentrificación; una que, además de reconocer las condiciones históricas y geográficas locales, incluya en su agenda a las “ciudades ordinarias”, tomando prestada la expresión acuñada por Robinson. Después de todo “es mucho lo que podemos aprender de los procesos de gentrificación y contestación urbana que tienen lugar en ciudades por fuera del foco neoliberal” (Harris, 2008).

En el sendero de provincializar la producción científica sobre la gentrificación, en lugar de pensar este proceso como una especificidad del mundo angloamericano, haremos un esfuerzo por domiciliar la discusión en el ‘Sur global’. Al mismo tiempo, y tomando distancia de las áreas metropolitanas de la región, nos ocuparemos de una ciudad intermedia: Neuquén, en la Norpatagonia argentina. Usando esta capital provincial como laboratorio para esta doble provincialización, y entendiendo a la gentrificación como “la mercantilización del espacio acompañado por cambios en el uso de la tierra de manera que produzca desplazamientos por efectos indirectos / directos / simbólicos de propietarios existentes por grupos más acomodados” (Shin, et al, 2016:458), estudiaremos en un primer momento el proceso de densificación y crecimiento ‘en altura’ que la capital neuquina experimentó en el periodo comprendido entre los años 2001 y 2010². Para esto se utilizan fuentes periodísticas a fin de analizar el proceso de construcción de un nuevo ‘buen vivir’ que hizo de las torres-*countries* una opción habitacional de mayor jerarquía para sectores encumbrados de la sociedad. Finalmente, y echando mano de recursos estadísticos y cartográficos, procuraremos demostrar la existencia de un proceso de elitización en el centro de la ciudad que fue acompañado de un desplazamiento de quienes ocupaban los peldaños inferiores de la estructura socio-ocupacional.

Crecimiento en altura en la norpatagonia. Características

En la década de 1990, al compás del desembarco del neoliberalismo, se dibujaron los trazos más gruesos de un modelo de urbe fragmentada, con zonas “escasamente integradas, no rentables y deprimidas” y otras “modernas, globalizadas, especializadas y competitivas” (Ciccolella y Mignaqui, 2000: 6). Ese *cocktail* entre políticas de liberalización y desregulación, definida en términos de una modernización excluyente (Gómez Lende, 2005), trajo consigo una auténtica metamorfosis en lo que al uso del espacio se refiere: la metropolización de los

² Un listado de la producción sobre gentrificación en América Latina no debería prescindir de Frugoli y Sklair 2008; Janoschka, Sequera y Salinas, 2014; Salinas, 2013; Casgrain y Janoschka 2013; Janoschka y Sequera, 2014; Delgadillo, Díaz y Salinas, 2015. Una síntesis de la literatura sobre el tema en Perren y Cabezas, 2016.

sectores populares, tan propia de la industrialización por sustitución de importaciones, dio paso a la edificación de ciudades que asumían una dimensión global (Sassen, 1999). Entre las novedades que aparecieron en el firmamento metropolitano podemos mencionar la emergencia de grandes centros de consumo, desde *Shopping Centers* hasta hipermercados, la formación de distritos especializados en la gestión empresarial y la difusión de nuevas tipologías habitacionales cuya marca distintiva fue un encapsulamiento en materia de sociabilidad. En pocas palabras, y parafraseando a Cabrales Baraja (2002), estamos en presencia de países que abrieron sus economías y ciudades que cerraron su estructura.

Resultado de este conjunto de procesos vemos cómo, en los años noventa, se fue constituyendo un nuevo modo legítimo de vivir para las clases medias; esas que, con un estilo de vida mundializado, se mostraban como la contracara del expansivo proceso de pauperización que abarcó a amplias capas de la población cuyos ingresos fueron en caída libre. Así fue cobrando forma un 'mercado de la casa', un conjunto de operaciones inmobiliarias en la que el valor de los bienes transados no solo se definía en función de características objetivas de las viviendas (ubicación, morfología o tamaño), sino también a partir de "criterios estéticos y éticos de los *habitus* que estructuran los sistemas de percepción, definiendo la demanda real que los desarrolladores deben considerar" (Arizaga, 2005: 2). En el caso de la Argentina, ese imaginario que asociaba lo estético y el placer con el buen vivir, tuvo tres tipos ideales de vivienda, a saber: las de nuevas urbanizaciones cerradas suburbanas; la 'casa reciclada-personalizada', residencia por excelencia de la postmoderna clase creativa; y, por último, las llamadas *torres-country*.

En función de los objetivos del trabajo, y partiendo de las especificidades de la urbanización neuquina, dejaremos de lado las dos primeras opciones habitacionales mencionadas y concentraremos nuestra atención en la "estandarización citadina" (Arizaga, 2005: 3) y en cuya centralidad mucha importancia tuvieron los medios de comunicación y las exposiciones de decoración. La taxonomía que esta autora confeccionó para abordar este fenómeno reconoce dos subtipos cuyas diferencias están asociadas al nivel de jerarquía y a los precios de los inmuebles. En la cúspide de la clasificación, coloca esos auténticos *countries* en altura que, en los noventa, en palabras de la propia Arizaga, se caracterizaban por contar con "parques centrales, piscina, solárium, canchas de tenis y gimnasio, dentro de un perímetro cerrado con seguridad privada" (2005: 4). Estas opciones habitacionales se concentraron en las inmediaciones de algún centro comercial de importancia, en distritos de la ciudad que fueron refuncionalizados o bien allende barrios tradicionales de clase media. El Alto Palermo, Puerto Madero y Barrancas de Belgrano son respectivamente casos emblemáticos de aquellas tres posibilidades. Aunque se trataba de espacios en buena medida aislados, su edificación trajo aparejadas inocultables consecuencias alrededor de los mismos, elevando el valor de la tierra en las zonas adyacentes y generando toda una oferta de consumos sofisticados, desde tiendas exclusivas hasta bares y restaurantes. Quienes habitan en estos distritos son "una clase media en ascenso abrupto con una cultura del consumo ostensible" (Arizaga, 2005: 5).

Un escalón más abajo se ubicaba aquello que Arizaga dio en llamar *torres-countries*, una opción habitacional de similares características de las tope de gama, pero a una escala sensiblemente inferior. Además, por tratarse de proyectos de menor envergadura, su localización no fue tan restringida: proliferaron en diversos barrios de la capital y su construcción fue habitual en algunos distritos del Gran Buenos Aires. Por esa razón, en estas construcciones se vio reforzada esa idea que asociaba su edificación con la creación de un 'efecto derrame' sobre áreas deprimidas. De este modo, desde la perspectiva del *real estate*, funcionaron como auténticas "fronteras urbanas" -usando la potente metáfora desarrollada por Neil Smith (2012)- que prometían inmensas plusvalías. A diferencia de los *countries* en altura que exhibían una imagen asociada a la exclusividad, las *torres-country* eran promocionadas como una nueva forma de buen vivir; una que incluía en dosis equilibradas la disponibilidad de espacios verdes, el acceso a una oferta limitada de *amenities* y la posibilidad de contar con un servicio de vigilancia permanente. El perfil social de los consumidores de estos nuevos productos inmobiliarios respondía a "una clase media que privilegia la seguridad y un lugar de esparcimiento para el tiempo libre" (Arizaga, 2005: 6).

Con una idea clara de lo sucedido en la ciudad de Buenos Aires, veamos ahora qué sucedió en una ciudad intermedia localizada en el sur del 'sur global'. En principio, podríamos decir que ese auge constructivo que, en la capital argentina, había comenzado en los noventa, en el caso de la ciudad patagónica tuvo que esperar al inicio del nuevo siglo. Aunque ya hacia fines de los setenta se había producido una creciente densificación del centro neuquino, según Baer (2008) la reactivación del mercado inmobiliario y la suba de precios posterior al 2002, estuvieron vinculados, en un primer momento, a 3 factores: Depreciación de inmuebles en zonas de alta renta comercial y residencial que atrajo capitales especulativos, bajos costos de construcción y bajas tasas de interés bancaria que llevaron a inversionistas a redirigir sus capitales al sector inmobiliario. En Neuquén a esto se sumó el despliegue de la actividad hidrocarburífera, y de un gobierno provincial que ampliaba su radio de acción, lo que permitió intensificar una tendencia de alcance nacional, afianzando su liderazgo en la materia a nivel patagónico (Rio Negro, 31/05/2006).

Un lugar privilegiado en esta expansión del sector de la construcción en la capital neuquina tuvo la edificación en altura. Si tuviéramos que marcar un punto de quiebre en el crecimiento 'hacia arriba', éste sin duda sería el año 2005. De acuerdo a cifras ofrecidas por un medio de prensa local, en aquel año se erigieron la nada despreciable cantidad de 30 torres de oficinas y departamentos. Pero más importante que el número fue el peso relativo que estas obras tuvieron en el total de lo construido: ese puñado de edificios en altura, la mayoría de las cuales superaba los diez pisos, equivalía en superficie "al total de lo levantado, incluyendo todo [sic] los tipos de edificaciones en 2004" (Rio Negro, 5/01/2006). Algunos datos absolutos no hacen más que confirmar el salto que se produjo hacia mediados de la década pasada: en 2004, se habían construido unos 116.000 metros cuadrados en todo concepto; mientras que, un año después, solo en el casillero de las torres, se edificaron 100.000 metros cuadrados de superficie cubierta (5/01/2006). Tales cifras hacían pensar a un importante funcionario municipal

que “no había precedentes históricos de un ritmo tan acelerado en el levantamiento de torres” (Rio Negro, 5/01/2006).

Ese virtual *boom* que tuvo como buques insignia a las edificaciones ‘en altura’ fue la nota dominante de la segunda mitad de la década de 2000. En ese periodo fueron tramitados un total de 122 proyectos, un tercio de los cuales correspondían a 2010, año que marca el inicio de un proceso de amesetamiento, dejando atrás un lustro de incrementos constantes. Solo en ese año ingresaron en la Municipalidad cerca de media centena de proyectos de edificios que contaban, como mínimo, seis pisos. Gracias a obras de esta naturaleza, la superficie construida en la ciudad se disparó: en 2010, el número de metros cuadrados edificados estuvo muy cerca de perforar la barrera de los 250.000 (Rio Negro, 27/12/2010). En este contexto los funcionarios públicos se mostraban optimistas frente a la densificación. Julián Villar, Subsecretario de Servicios Urbanos de Neuquén, veía este proceso como de consecuencias positivas, puesto que “es mucho más económico y eficaz prestar servicios urbanos en una zona concentrada que tener que llevar esos servicios a otros puntos alejados” (Rio Negro, 27/12/2010).

Existe una diferencia del proceso neuquino en relación a lo que Arizaga trabajó para el caso de Buenos Aires. Si la capital argentina albergaba dos posibilidades, una tope de gama y otra que apuntaba a una nueva forma de buen vivir, en Neuquén solo confirmamos la presencia de la segunda de las opciones. Este es un aspecto que la ciudad patagónica comparte con la mayoría de las aglomeraciones de tamaño intermedio, en la medida que esta cohorte de ciudades, en tanto nodos regionales, no albergaron a los cuadros gerenciales de empresas globales y, mucho menos, a “profesiones de alta exposición y que, en los noventa, se asociaron con el clima cultural imperante, como la [alta] política, las finanzas y los medios de comunicación” (Arizaga, 2005: 5). Aun cuando los *countries* en altura hayan constituido un conjunto vacío en la experiencia urbana neuquina, no podemos dejar de mencionar la importancia que adquirieron las torres *countries*. Para dar cuenta de ello solo basta con posar nuestra mirada en el año 2006: de los 67 trámites realizados para la construcción de edificios, cerca de la mitad correspondían a proyectos de altura que contaban con servicios diferenciados como “pileta, gimnasio, solárium y salón de usos múltiples” (Rio Negro, 31/05/2006). Aunque lejos de los números exhibidos por Buenos Aires, la *performance* neuquina la puso a la altura de urbes de mayor envergadura como Mendoza y Córdoba.

La localización de este conjunto de edificios presentó un patrón severamente centralizado. La mayoría de las torres de lujo se ubicaban en lo que, en términos generales, podemos catalogar como micro centro; es decir, esas manzanas que formaban parte del trazado original de la ciudad y cuyos límites se confundían con lo que los habitantes de la capital conocen comúnmente como ‘alto’, un área que, por estar emplazada en la zona de pedimento del valle del río Limay, presentaba una pendiente que no existía en las áreas ribereñas (Pérez, 2011). Junto a esta zona, que ya albergaba lo más granado de la sociedad en los tiempos del territorio nacional (Mases et al., 2004), debemos mencionar una franja de territorio ubicada al norte del micro centro, especialmente en el barrio Santa Genoveva, que nació bajo el modelo de ciudad-jardín (Perren, 2012), pero que, en los albores del siglo

XXI, había sido sumado al proceso de verticalización y densificación de la ciudad. Entre ambas localizaciones podemos trazar un área cuyo radio no excedería los 1500 metros desde el monumento al General San Martín, el centro geográfico de la aglomeración; es decir, ese espacio que en otro trabajo llamamos en términos del “continente de la riqueza”, en tanto allí se concentraba el grueso de la población de altos ingresos (Perren y Lamfre, 2015).

A la hora de marcar el perfil social de los residentes de las torres-*countries* no podemos dejar de señalar que se trataba de una opción residencial de élite. Esos sectores que, en los noventa, habían privilegiado una vida suburbana, escogiendo algunos de los “rincones de tranquilidad” que ofrecía la ciudad (Rio Negro, 12/09/2010: 24), en la década siguiente los vemos de vuelta en el corazón de la ciudad. Para entender este regreso al centro es menester echar un vistazo a algunas dinámicas propias del mercado inmobiliario neuquino. Entre ellas, el fin de la facilidad de expansión sobre las áreas de mayor valor paisajístico de la ciudad que coincidían con las productivas, especialmente con esa franja de territorio que, desde la etapa territorialiana, se había insertado en circuitos nacionales de comercialización como proveedoras de frutas de pepita (Bandieri, 2005). De hecho, en el año 2006, un medio periodístico local marcaba que “las torres ofrecen a los interesados de alto poder adquisitivo una alternativa que la ciudad perdió cuando se fueron acabando los lotes en los barrios de las clases más acomodadas” (Rio Negro, 31/05/2006). En lugar de trasladarse a Plottier o Cipolletti, ciudades dormitorio en las que los barrios de categoría eran todavía habituales, los usuarios *premium* “ven en estas torres una opción perfecta, aunque sin el verde de una casa” (Rio Negro, 31/05/2006).

Ahora bien, aunque resulta indudable este movimiento ‘hacia arriba’, la pregunta que deberíamos formular es: ¿Cuál fue la causa que transformó el declive de los *countries* en una oportunidad para el crecimiento en altura? O, dicho de otra manera, ¿Por qué una opción que no revestía importancia en los noventa cobró un importante auge solo diez años después?

Densificación de la ciudad y sus causas: Política pública y “mercado legítimo” de la vivienda

Para responder a estos interrogantes creemos necesario analizar, en primer lugar, el lugar que le cupo a las políticas públicas en materia urbanística. En este sentido, coincidimos con Wacquant (2015: 151), quien insta a “que los estudiosos de la gentrificación reconozcan que el principal motor detrás de la relocalización de personas, recursos e instituciones en la ciudad es el Estado”, proponiendo un salto adelante en relación con la clásica oposición entre la explicación económica de Smith (2012) y la postura culturalista de Ley (1978). Para el caso de Neuquén, y siempre pensando en clave normativa, vemos con claridad un *corpus* legislativo que hizo las veces de plataforma sobre la cual se sostuvo el proceso de densificación y crecimiento en altura. Un primer antecedente en esta dirección fue la sanción de la ordenanza municipal 1361/77. Esta norma, modificada ligeramente un año después, disponía una zonificación de la ciudad que delimitaba un área central dividida en dos fracciones, una a la que podríamos catalogar de

micro-céntrica y otra que funcionaba como un anillo macro-céntrico que rodeaba a la primera. En ambos sectores de la ciudad, la norma contemplaba un uso residencial, aunque privilegiando el establecimiento del comercio minorista, de los servicios, la administración pública y las actividades financieras.

La ordenanza 1631/81 demarcaba un distrito central, conformado a su vez por dos sub-áreas, que agrupaba un conjunto de polígonos destinados a “usos administrativos, financieros, comerciales y de servicio”. En estos distritos se admitía “el uso residencial pero con cierto grados de restricción”. Al mismo tiempo, disponía alturas máximas diferenciales para los edificios construidos en las distintas zonas que daban vida a una ciudad que, por entonces, estaba cerca de alcanzar los cien mil habitantes. En el caso de las áreas céntricas, se proponía un límite cercano a los diez metros; cota que, con dos modificatoria realizadas en 1985 y 1989 respectivamente, fue flexibilizada para el caso de construcciones cuyas fachadas se situaran en las principales vías de comunicación y espacios verdes de la ciudad. Por último, permitía que el crecimiento en altura estuviese asociado a usos residenciales, pues “si bien será conveniente en el futuro, destinar las plantas más accesibles al uso comercial y administrativo, actualmente no existe una demanda tal que justifique afectar para ello tres plantas” (Ordenanza 2676/85: 1).

Con la sanción de las ordenanzas 6164/93 y 6190/94, se puso límite cierto la construcción de torres en una de las fronteras urbanas que despertaba mayor expectativa entre los desarrolladores inmobiliarios: aquella franja de tierra que se extendía al norte de la calle Islas Malvinas/Antártida Argentina, a solo ocho cuadras del centro geográfico de la capital neuquina. Lo que advertimos con claridad es un “reclamo de los vecinos del área respecto a la proliferación de viviendas colectivas” que fue elevado como demanda por el Consejo Asesor, un organismo que versaba sobre temáticas urbanas conformado por actores de la sociedad civil y funcionarios municipales. Aunque se trataba de una restricción de envergadura en un área que era pensada por el *real estate* como una potencial fuente de *rent gap*, no podemos decir que constituyó una traba permanente. Por el contrario, la norma establecía que la construcción de viviendas colectivas se detendría de forma provisoria hasta tanto se realice “un estudio cuidadoso del tema” y que, como el mismo insumiría un tiempo para su elaboración, era necesaria una “acción precautoria que permita impedir durante el desarrollo [de aquel tipo de iniciativa]”.

En parte por las numerosas modificatorias que sufrió el código de planeamiento de 1981 y en parte por el *lobby* de sectores ligados al *real estate*, registramos la sanción, por medio de la ordenanza 7141/95, de un conjunto único de normas para el tejido urbano neuquino. Podemos señalar una consolidación de los usos administrativos, financieros, comerciales y de servicio del área central de la ciudad, el crecimiento en altura era admitido como posibilidad e, inclusive, imaginado como una vía para volver más eficiente la provisión de servicios. Lo que emerge como novedad en esta codificación es la desaparición de los diques normativos que impedían el desarrollo de torres en las áreas residenciales localizadas al norte del distrito central. Por el contrario, el nuevo código contempla un área residencial de

densidad medio-alta que admite la posibilidad de construir “edificios entre medianeras y de Perímetro Libre” (Ordenanza 7141/95: 19).

Estas líneas maestras se reforzaron con la aprobación en 1998 del Plan Urbano Ambiental (PUA). Además de los distritos centrales, similares a los que establecía la ordenanza derogada, el PUA establecía corredores que seguían las principales vías de comunicación de la ciudad, así como un distrito mixto central. En todas estas zonas “se podrá sobrepasar el plano límite horizontal de altura máxima mediante el retiro del plano de Fachada principal” (Ordenanza 8201/98: 17). En resumidas cuentas, hacia fines de los noventa, cuando la ciudad estaba muy cerca de superar la barrera de los doscientos mil habitantes, fue montado el bastidor normativo que permitió el auge de la construcción de altura en la década siguiente. Aparece entonces, en el año 2000, la Ordenanza 8882 mediante la cual se admite una flexibilización de hasta un 10% en obras particulares y hasta un 20% en la Dirección General de Planeamiento, en los parámetros relativos a los factores de ocupación total (FOT) y del suelo (FOS) y en los atinentes a morfología urbana, tipología de manzana, perfil edificable y altura máxima. A mediados de década, en octubre de 2005, la Ordenanza 10336 incorporó en el cuadro de indicadores urbanísticos el indicador CVUP (cantidad de viviendas unifamiliares por parcela) que fijaba una vivienda por cada 100 m² de superficie de parcela, con excepción de construcciones colectivas o en altura, al mismo tiempo que permitía extender las zonas para viviendas colectivas sobre algunas señaladas por la Ordenanza 8201 como de densidad media baja y baja. Esta incorporación significó un aumento en la altura máxima –pasó de 9 metros a 12 o 15 metros- con un aumento del 70% para el FOS y del 25% para el FOT. Una Ordenanza posterior, la 10391, amplía uno de los corredores principales, quita la flexibilización prevista en la Ordenanza 8882 a la zona Rga3 y en su artículo 3 elimina la flexibilización sobre altura máxima que fue vetado por decreto 1354/05 consolidando el crecimiento en altura del centro neuquino.

Claro que, para entender la densificación del radio céntrico de la ciudad, no resulta suficiente incorporar al análisis la política pública. Junto al conjunto de normas necesarias que dieron curso al apogeo constructivo, debemos señalar la emergencia de un *nuevo buen vivir* cuyos límites fueron modelados por dos actores de enorme importancia en la producción del espacio urbano: las empresas constructoras y las inmobiliarias. Ambas usaron la publicidad como mecanismo para difundir un gusto legítimo que dio rienda suelta a un mercado de la casa, demarcando “capitales sociales, económicos, culturales y simbólicos que en su combinatoria ubicaban al residente-tipo en categorías sociales típicas del orden social” (Arizaga, 2005: 11). Después de todo, como señala Starck (Clarín, 20/10/2003: 14), “uno nunca toma el producto por el producto; lo hace por aquello que le dará a quien lo use y por el mensaje que pueda vehicular ese objeto”. Una atalaya válida desde donde observar estos nuevos *habitus* en relación a la vivienda ‘deseada’ son los avisos clasificados. En la presente investigación centramos nuestra atención a aquellos publicados en el principal medio periodístico de la Norpatagonia: el diario Río Negro. Un examen de las publicidades que aparecen en la prensa local es suficiente para advertir dos ideas-fuerza que alentaron este retorno al centro en desmedro de localizaciones suburbanas, a

saber: por un lado, el *departamento-inversión*; mientras que, por el otro, el *departamento-distinción*.

La primera de estas opciones fue la dominante en la etapa que se abrió en la inmediata post-convertibilidad. A partir de 2002, la crisis del sector bancario hace que los compradores no puedan acceder a créditos, al tiempo que “la inversión inmobiliaria aparece como relativamente segura para proteger los ahorros” (Prevot-Schapira y Velut, 2016: 75). En un contexto de enorme volatilidad macroeconómica no es extraño que las inmobiliarias de la región ofrecieran departamentos localizados en el centro de la ciudad como una “forma segura de invertir los plazos fijos” (Rio Negro, 2001: 43) o una manera de “volver a ser dueño del dinero”, tal como rezaba el anuncio de una constructora que publicitaba un desarrollo en el “alto” de la ciudad que ofrecía, entre otras cuestiones ligadas al *comfort*, una “renta anual asegurada” (Rio Negro, 2002: 39). En el mismo sentido, aunque apelando a quienes no disponían de sus ahorros debido a las restricciones impuestas a la economía en el último estertor del gobierno de la Alianza, una publicidad de la época invitaba a “saltar el corralito” a través de la recepción, por parte de una inmobiliaria, de plazos fijos reprogramados (Rio Negro, 2002: 40). Las publicidades relevadas parecieran, entonces, reforzar la idea de la adquisición de departamentos como una alternativa rentable en tiempos en los que la ganancia era escasa o que, por lo menos, lo era para amplios sectores de la sociedad. Máxima esta última que se refleja a la perfección en un mensaje que encabezaba una publicidad de la época: apostar por un crecimiento en altura suponía “una inversión con visión de futuro” (Rio Negro, 5/6/2007: 14)

Conforme nos acercamos a 2005, el *departamento-inversión*, aun sin desaparecer de los clasificados, va a perder terreno en relación al *departamento-distinción*. Los mensajes publicitarios del diario no solo estuvieron orientados a atraer inversiones a un nicho que demostraba capacidad de generar lucro sin resignar seguridad, sino que además comenzaron a apuntar a la pertenencia de su dueño a un determinado sector social; uno que va a sentirse seducido frente a una imagen en la que se articulan los beneficios de dos mundos *a priori* irreconciliables: el *country* y la ciudad. En ese sentido, se produce un desplazamiento desde unidades habitacionales orientadas a estudiantes a otras cuyo valor estribaba en su carácter de “departamentos de categoría” (Rio Negro, 12/2005: 8) o de “exclusivos semipisos” (Rio Negro, 12/2005: 9). La exclusividad que mencionaban las publicidades estaba asociada a un equipamiento que no era habitual en productos inmobiliarios tradicionales. Con avisos a todo color, los desarrolladores, en compañía de algunas inmobiliarias, ofrecían “departamentos de 150 metros cuadrados con baños en suite, baulera, salón de usos múltiples y balcón terraza corrido” (Rio Negro, 6/11/2005). Otros, más sofisticados en su propuesta, publicitaban equipamientos ligados al ‘buen vivir’ como “piletas para grandes y chicos, solárium y parrilla” (Rio Negro, 6/08/2005), que creaban un ambiente propicio para simultáneamente “invertir y disfrutar” (Rio Negro, 5/08/2007). Además de las *amenities*, las publicidades de la época reforzaban un segundo aspecto que redondeaba una propuesta con la que pretendían seducir a los compradores de alto poder adquisitivo: la accesibilidad. El aviso que promocionaba el complejo “Lérida”, al mismo tiempo de resaltar la disponibilidad

de aislación termo-acústica y pisos flotantes, resumía las ventajas del edificio en un *slogan*: “El centro...a la vuelta de la esquina” (Rio Negro, 1/4/2007: 14). Pero ese esfuerzo por denotar el carácter ciudadano de la propuesta era contrabalanceado con un rasgo bien propio de las urbanizaciones cerradas: la existencia de sistemas de vigilancia que contemplaban la posibilidad de contar con “portero visor y cámaras de seguridad” (Rio Negro, 1/4/2007: 14).

Este mercado de la vivienda que volvió legítimo un determinado modo de vivir, sumado a la reactivación económica y a la desaparición de los obstáculos que impedían el crecimiento en altura, dejó su huella en lo que al precio del suelo urbano se refiere, especialmente en aquel cuadrante de la ciudad en el que se edificaron el grueso de las torres-*countries*. De acuerdo a cifras suministradas por Reporte Inmobiliario, una renombrada consultora privada, el valor promedio del metro cuadrado de un departamento usado de dos dormitorios en la zona céntrica casi se duplicó entre 2005 y 2010, transitando de unos 700 dólares a cerca de 1300 (Cuadro 1). Cifras como estas permitieron a Neuquén colarse en los primeros lugares del *ranking* de ciudades más caras de la Argentina, solo superada por ciudades turísticas (Mar del Plata y Bariloche) o por un área metropolitana globalizada como es el caso de Buenos Aires. Este tipo de comportamientos, que refuerzan una tendencia alcista a nivel nacional, no podría ser explicado solo a partir de la preferencia de la élite de vivir en el centro de la ciudad. Para alcanzar una interpretación más compleja de la realidad debemos incorporar un segundo elemento: las jugosas rentas que se desprendían de este tipo de inversiones. En este sentido, basta reflejar los dichos de un importante referente del *real estate* neuquino: con retornos superiores al 7% en dólares, los edificios de departamentos “se venden completos desde el pozo debido a su rendimiento” (La Mañana de Neuquén, 22/08/2010).

Cuadro 1: Valor promedio del metro cuadrado en Neuquén (en dólares). Valores para departamentos de 2 ambientes en la zona céntrica.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Neuquén	700	900	940	1120	1220	1295

Fuente: Reporte Inmobiliario, citado en la Mañana de Neuquén (22/08/2010: 3).

Este ciclo de valorización inmobiliaria del capital experimentó una leve desaceleración a partir de 2008 que devino en estancamiento dos años después. La volatilidad de las bolsas internacionales, que siguió a la crisis de las hipotecas *sub-prime*, inauguró un ciclo recesivo de la economía mundial. Frente a una tasa de interés en suba resultó hasta natural que los recursos que se volcaban “al ladrillo” fluyeran al sistema financiero, poniendo fin al explosivo crecimiento que caracterizamos en las páginas previas. Este aterrizaje, que fue más leve en la Argentina por la aplicación de políticas contra-cíclicas (Kulfas, 2016), no podía dejar de afectar la dinámica inmobiliaria de la región. En 2010, una consultora privada señalaba que en el bienio 2008-2010 el precio del metro cuadrado en la ciudad había crecido “solo” el 15%; incremento magro si tenemos en cuenta que,

entre 2005 y 2008, había sido del orden del 85% (La Mañana de Neuquén, 22/08/2010: 2). Fruto de este menor crecimiento relativo advertimos una sensible caída en la superficie construida en la capital neuquina.

Llegados a este punto, conviene abrir nuevos interrogantes cuya respuesta modelará nuestras reflexiones en lo sucesivo: ¿Cuál fue el efecto de la edificación en altura en el mercado de arrendamiento de la ciudad? ¿Qué transformaciones produjeron las torres-*country* en el perfil social del `continente de la riqueza'? ¿Vemos en el caso neuquino alguna forma de desplazamiento por parte de los sectores populares de un área de la ciudad que experimentó una súbita suba del valor del suelo? ¿Podemos hablar de un fenómeno de gentrificación para un escenario que no se ajusta a los cánones de las áreas metropolitanas de la región? ¿Es posible asociar el proceso de verticalización y densificación del centro neuquino con un incremento de la segregación residencial?

Cambios en el perfil social del cuadrante céntrico de la ciudad de Neuquén

La meteórica suba del precio del suelo dejó su impronta en el mercado de arrendamiento. La necesidad de los propietarios de hacerse de una renta que guardase relación con la inversión realizada, sumada a la virtual ausencia de una política crediticia que multiplicase el acceso de la población a la vivienda, hizo que los valores de los alquileres siguieran una parábola ascendente en los años centrales de la pasada década. Un par de datos son más que elocuentes para dar cuenta de una suba que fue una versión amplificada del comportamiento de la tierra en general: de acuerdo a un relevamiento realizado por distintas inmobiliarias de la capital neuquina, el valor de arrendamiento de un departamento de dos ambientes en la zona céntrica aumentó, en promedio, un 30% en 2007 y un 20% en 2008 (Río Negro, 22/08/2010: 2). Frente a incrementos de esta envergadura, la posibilidad residir en el centro de la ciudad dejó de ser una opción al alcance de todos: el alquiler de un departamento de las características mencionadas insumía la mitad del salario de un maestro inicial sin antigüedad y cerca de un cuarto de los ingresos de un empleado medio del sector privado (Río Negro, 22/08/2010: 3). En este contexto, signado por el crecimiento en altura y un acelerado desarrollo del mercado inmobiliario, no es extraño que hayan resurgido asociaciones que nuclearan a los inquilinos, siguiendo el rastro de experiencias pioneras que se dieron en la década de 1980 (Perren, 2011). Después de todo, como bien señalaba el coordinador de la Organización Neuquina de Inquilinos, dependiente de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), esa demanda que corría a una mayor velocidad que la oferta generaba “un enorme poder de las inmobiliarias (lo que se traducía en) un abuso, que es terrible; una vez que te atraparon es difícil salir” (Río Negro, 22/08/2010: 2).

En parte por los cambios registrados en las pautas residenciales de la élite y en parte resultado de la dinámica del mercado de arrendamiento, vemos un cambio en el perfil social de los distritos que daban forma al centro de la ciudad. Si bien, el sector más encumbrado de la sociedad siempre estuvo sobre-representado en el trazado original (Perren, 2012; Perren y Lamfre, 2015), quienes ocupaban los peldaños inferiores de la estructura ocupacional tenían una importante presencia

en ese cuadrante de la capital neuquina. Lo que aparece como novedad en el periodo estudiado es la creciente homogeneidad de los radios censales de aquello mencionado como el ‘continente de la riqueza’. Solo basta con echar un vistazo a las cifras ofrecidas por los censos nacionales de 2001 y 2010 para apreciar este fenómeno. Si tomamos al máximo nivel de instrucción como variable *proxy* de ingresos, tal como sugieren distintos especialistas en la materia (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2011), veríamos una paulatina pérdida de heterogeneidad que fue resultado de un desplazamiento “por debajo”, mostrando a las claras la ocurrencia de un proceso de gentrificación³. Quienes conformaban el estrato alto, que podríamos pensarlo como un sinónimo de élite, incrementaron una quinta parte su presencia relativa en los radios censales céntricos, pasando entre 2001 y 2010 de poco más de 28% a cerca de 33% (Cuadro 2). Lo contrario sucedió con esa porción de la sociedad que podríamos, no sin dificultades, identificar como sectores populares: en los diez años que nos interesan, su participación en el distrito central de la ciudad se redujo un 15%. Si tenemos en cuenta que el estrato intermedio no mostró cambio alguno en su comportamiento, podemos concluir que el crecimiento relativo de la élite se hizo a expensas de quienes mostraban escasas credenciales educativas y que, por esa razón, presentaban un ingreso bastante por debajo de la media. La importante correlación entre nivel de instrucción e ingresos se manifiesta en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Estratos socio-educacionales. Centro de la ciudad de Neuquén.

Estrato	Nivel de instrucción	2001		2010	
		Nº jefes de hogar	porcentaje	Nº jefes de hogar	porcentaje
Alto	Superior y Universitario completo	2257	<u>27,5</u>	5161	<u>32,7</u>
Medio	Universitario incompleto	3164	38,6	6111	38,7
Bajo	Secundario incompleto	2758	<u>33,7</u>	4518	<u>28,6</u>

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2001 y 2010).

Este desplazamiento ‘por goteo’, solo perceptible en el mediano plazo, nos permite entender el aumento de la segregación en los radios censales que daban vida al centro de la ciudad. No debemos olvidar que este último concepto apunta a la desigual distribución de los grupos de la población en el territorio. Una forma de medir la misma es a través de los índices de segregación (IS) y disimilitud (ID). Ambos se interpretan como la proporción de un grupo determinado que debería

³ Algunas cifras son más que suficientes para demostrar la pertinencia de la utilización del Máximo Nivel de Instrucción (MNI) como variable que nos aproxima al nivel de ingreso de la población. De acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), un relevamiento levantado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el ingreso promedio correspondientes a los sectores con nivel de instrucción bajo representaban el 58% de los del sector medio y el 36,7% de los de nivel alto en el año 2001. En el año 2010, alcanzaron el 69,19% y el 48,2%, respectivamente

mudarse para lograr la desagregación total con respecto a otro. Así, un valor cercano a 100 nos indicaría que el grupo en cuestión no comparte las áreas residenciales con miembros del otro grupo (realidad de segregación); mientras que uno próximo a cero señala que la proporción de ambos grupos para cada una de las subdivisiones estudiadas es idéntica (realidad de integración). La diferencia entre uno y otro estriba en que, mientras que el IS mide la distribución de un grupo respecto del total de la población, el ID mide la distribución de dos grupos entre sí.

Cuadro 3: Índice de Segregación (IS) y de Disimilitud (ID) por estratos. Centro de la ciudad de Neuquén, 2001-2010.

Estrato	2001	2010
IS		
Alto	19	28
Bajo	21	36
ID		
Alto-Bajo	27	44

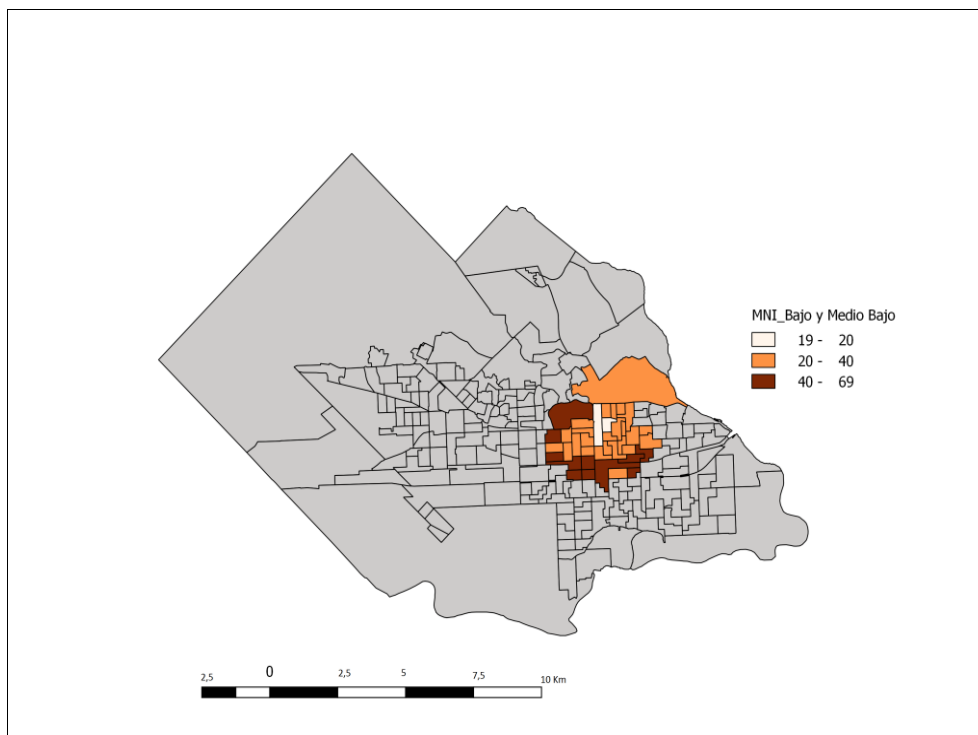
Fuente: elaboración propia en base a INDEC (2001 y 2010)

Detengámonos un instante en el IS de los estratos que estaban en los extremos de la grilla que presentamos previamente. El crecimiento hacia arriba y la densificación del centro generaron un alza generalizada de los valores del suelo y de los alquileres que permitió que se consolidara una zonificación por poder adquisitivo, lo cual explica el sustancial aumento del IS. En el caso del estrato alto el valor de este índice se incrementó un 50% en el período analizado; mientras que, entre quienes estaban en la parte baja de la clasificación, el mismo prácticamente se duplicó (Cuadro 3). Esto manifiesta que los cambios en la distribución de la población en el tablero urbano no afectaron de forma simétrica a todos los estratos. Vemos, en todo caso, a quienes no contaban con credenciales educativas distribuidos de forma mucho más desigual en el centro de la ciudad, perdiendo presencia en la zona conocida como el 'Alto', justo donde se edificaban el grueso de las torres-*country*, y aglutinándose en la denominada 'Bajo', hacia el sur, en los radios censales donde se alojaba el grueso del comercio popular. La élite, por su parte, presentaba, en 2010, un patrón más segregado que diez años antes, pero con un reforzamiento de su presencia alrededor de las principales avenidas y en las áreas residenciales de alta densidad ubicadas en las inmediaciones del centro de la ciudad. Precisamente por el hecho de no compartir espacios al interior de este advertimos un incremento del ID: en los diez años que abarca la pesquisa ese índice experimentó una suba del orden del 60%, superando con creces el umbral a partir del cual podemos hablar de una realidad de segregación (Cuadro 3).

Claro que esta afirmación general puede ser refinada en caso de contar con el auxilio de recursos cartográficos. Veamos primero cómo se distribuía en el territorio el estrato bajo/medio-bajo. Solo basta echar un vistazo al Mapa 1 para advertir la importante presencia relativa que, en 2001, tenían en dos regiones puntuales del centro neuquino. La primera de ellas es esa franja, ubicada al sur del

distrito central, que coincidía con el ‘bajo’ de la ciudad; un espacio embutido entre dos estructuras lineales que definían con claridad sus límites: la ruta nacional n° 22 y las vías del ferrocarril (Mapa 1). Ese espacio, que había albergado a comienzos del siglo XX lo que Mases y Montes le Fort llamaron en términos de una “subciudad roja” por concentrar el grueso de la “mala vida” (2001: 31), se constituyó, algunas décadas después, en el principal paseo de compras de la ciudad, albergando buena parte del comercio minorista de la capital. Ese perfil asociado al sector terciario colaboró para que allí, por un principio básico de cercanía espacial, residiesen muchos de quienes se empleaban en los centenares de locales instalados en lo que en términos jurisdiccionales sería el barrio ‘Área Centro Sur’. La segunda de las zonas en las que notamos una fuerte presencia de los estratos inferiores de la grilla es aquella que se encuentra al oeste del distrito central, justo donde la ciudad se abre hacia la periferia. Esta mayor distancia en relación a las manzanas que dieron vida al trazado original nos ayuda a entender que allí se hayan edificado complejos habitacionales financiados por el Fondo Nacional de Vivienda, trasplantando a tierras patagónicas las *low cost housings*. Sea por ser una opción habitacional popular o por concentrar el grueso de la actividad comercial, los radios censales localizados en ambas coordenadas espaciales albergaban, hacia comienzos del siglo XXI, un participación en el total que oscilaba entre un 40% hasta un sorprendente 70% (Mapa 1).

Mapa 1: Máximo Nivel de Instrucción Bajo en el área céntrica (porcentaje). 2001.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC 2001.

Poco de este panorama se mantenía en pie solo una década después. Con la elevación generalizada del valor del suelo urbano y con un proceso de gentrificación en marcha, advertimos una menor presencia relativa de los estratos inferiores en el sector meridional del centro, aunque conservando su presencia relativa en el cercano oeste de la ciudad, sobre todo en los radios censales que lindaban con el barrio Bouquet Roldan y aquellos que albergaban las soluciones habitacionales mencionadas más arriba. Pero es en el micro centro donde observamos los cambios más profundos. A comienzos de la pasada década, encontramos en aquella parte de la ciudad una presencia de la población de bajos ingresos que se encontraba en el rango entre 20 y 40% (Mapa 2). La única excepción estaba dada por aquel radio censal que era atravesado en sentido nortesur por la principal avenida de la ciudad; algo esperable si tenemos en cuenta que se trataba de un segmento del tablero urbano que poseía una enorme centralidad, registraba una ocupación absoluta y, por ese motivo, había experimentado un crecimiento “hacia arriba”. En 2010, esa pequeña porción del centro se expandió como si fuese una mancha de aceite en el agua, ocupando un área cuyos límites coincidían con el ‘continente de la riqueza’ (Mapa 2). En pocas palabras, en solo una década, la presencia relativa de los pobres urbanos, aquellos que asociamos a los estratos inferiores de la grilla educativa, experimentó una caída libre, confirmando la existencia de un evidente proceso de desplazamiento hacia sectores en los que el valor del suelo no era tan elevado.

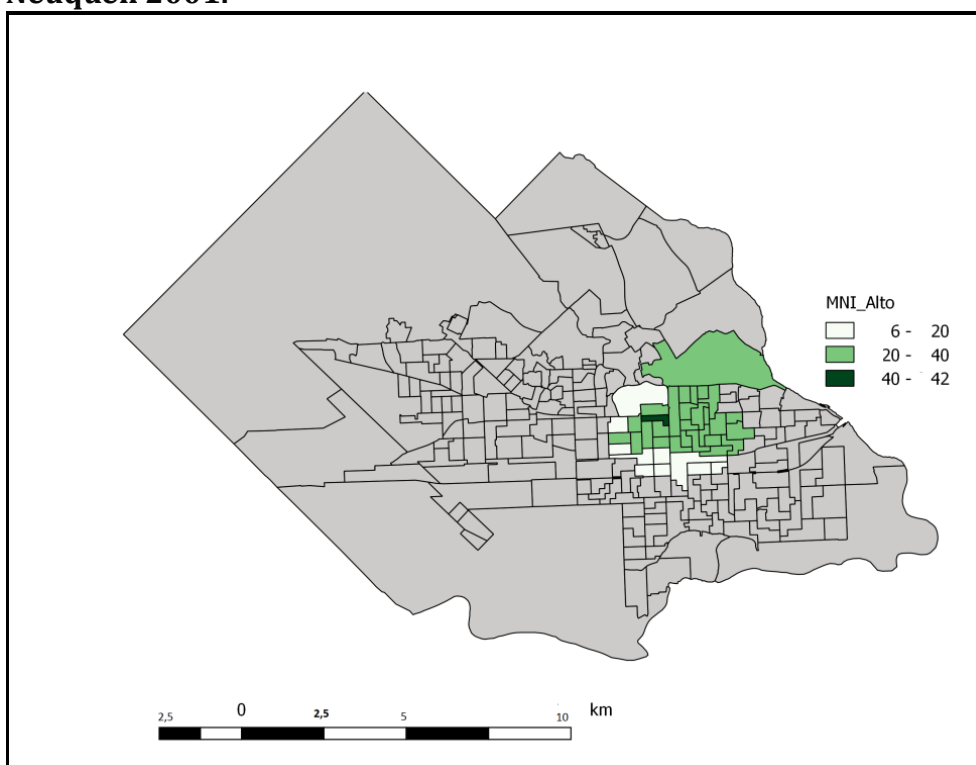
Mapa 2: Máximo Nivel de instrucción Bajo en el área céntrica (porcentaje). Neuquén, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC 2010.

Veamos ahora qué sucedió por “arriba”. Una lectura superficial del Mapa 3 nos permite visualizar un radio censal excéntrico que, hacia comienzos del siglo XXI, albergaba una mayor presencia relativa de quienes habían tenido un paso exitoso por el sistema educativo. Por fuera de esta unidad espacial, visualizamos una amplia franja de territorio que se ubicaba en el rango situado entre 20 y 40% de población con MNI alto, lo cual nos permite sostener aquella hipótesis que había demostrado solvencia para caracterizar la distribución de la población para el periodo comprendido entre 1960 y 2001: esa que señala que el centro había reunido, desde muy temprano, lo más encumbrado de la sociedad neuquina, aunque se trataba de un espacio heterogéneo en términos sociales. No es de extrañar que una interesante cantidad de radios censales mostraran una presencia relativamente baja de ese estrato, en tanto la mayoría de ellos exhibía una participación inferior al 20%. Este conjunto de unidades espaciales, que coincidía con el área que denominamos ‘bajo’, funcionaba como un daguerrotipo negativo del cuadrante del centro en el que, en 2001, sobresalía la presencia de quienes tenían un menor rodaje por el sistema educativo (Mapa 3).

Mapa 3: Máximo nivel de instrucción Alto en el área céntrica (Porcentaje). Neuquén 2001.

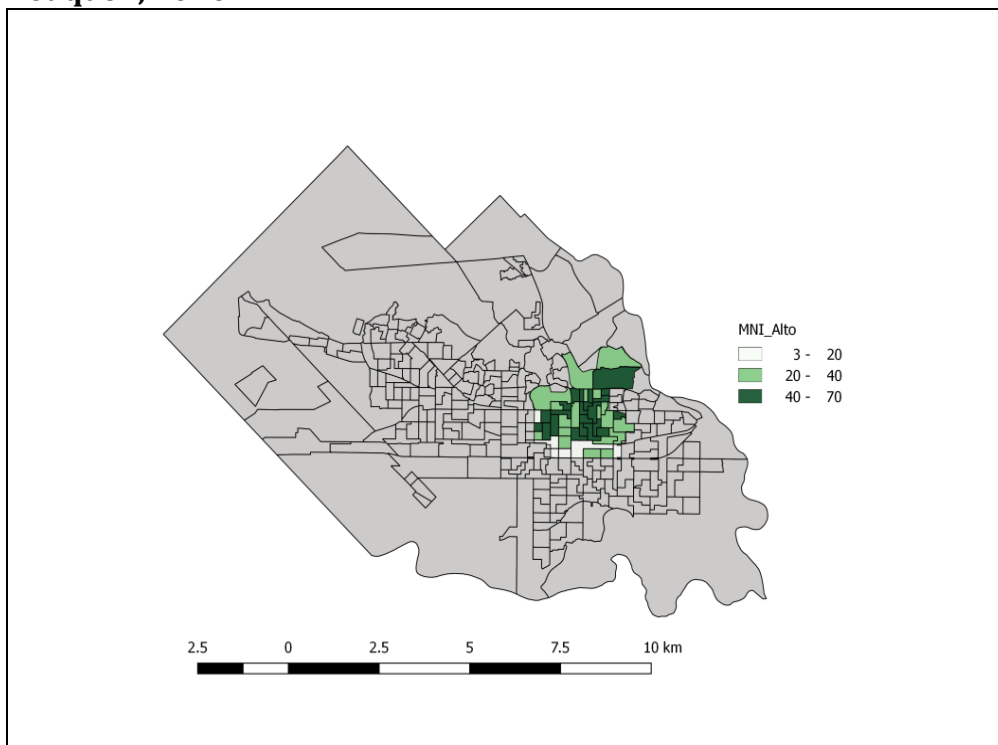


Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC 2001.

En los siguientes diez años, la distribución espacial del estrato más alto de la grilla sufrió un cambio radical. Esa pequeña isla de sobre representación se volvió un amplio frente de gentrificación que se desarrolló hacia el sector del ‘alto’ de la ciudad. Al mismo tiempo, ese radio censal que apenas superaba el 40% se convirtió en cerca de veinte en los que la proporción de “ricos” trepaba hasta porcentajes

cercanos al 70% (Mapa 4). Es precisamente en esta zona donde se dio el proceso de verticalización edilicia, agrupando parte sustancial de los nuevos edificios torre que fueron reemplazando viviendas unifamiliares y lotes vacíos. Alrededor de esta región se fue delineando un *degradee* que perdía intensidad conforme nos alejábamos de las áreas gentrificadas y del micro centro, una especie de anillo que presentaba porcentajes que oscilaban entre 20 y 40% (Mapa 4). Finalmente, en el caso de los radios censales que mostraban una tenue presencia del peldaño superior de la clasificación, vemos un mayor grado de agrupamiento en la porción más meridional del centro, mostrando a las claras que lo que llamamos 'bajo' comenzaba a evidenciar una clara transformación de su perfil social. En este sentido, cabe señalar un proceso que, en los últimos seis años, no ha hecho más que consolidarse: el *real estate*, en su búsqueda de plusvalías urbanas, ha comenzado a desarrollar proyectos en altura, algunos de los cuales inclusive están ubicados allende los límites del área céntrica.

Mapa 4: Máximo nivel de instrucción Alto en el área céntrica (porcentaje). Neuquén, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC 2010.

Para redondear nuestra aproximación al fenómeno que nos interesa debemos introducir un último elemento: los emergentes de resistencia a un proceso que estaba cambiando la fisonomía de sector clave de la capital provincial. En este sentido, y sin ánimos de ser exhaustivos, podemos aislar tres tipos de emergentes. El primero de ellos lo conforman las organizaciones que nacieron para poner freno a la suba desenfrenada de los alquileres; esas que, como bien dijo un referente de la Organización Neuquina de Inquilinos, se esforzaban en denunciar “los abusos de

las inmobiliarias” (La Mañana de Neuquén, 20/08/2010: 2). Un segundo andarivel tomó la forma de un movimiento que traía a la luz los efectos colaterales del crecimiento en altura. Usando como método “las pegatinas de afiches y la recolección de firmas en la vía pública”, los Vecinos Neuquinos Organizados (VNO) señalaban, en principio, una falta de consulta en relación la sanción de aquellas “normativas que habían autorizado la construcción de edificios en barrios residenciales” (Rio Negro, 29/03/2007: 17). Pero, al mismo tiempo, destacaban “la falta de precisiones sobre la capacidad de abastecimiento de los prestadores de servicios básicos frente a un aumento de la demanda” (Rio Negro, 29/03/2007: 17). Ese temor a que la infraestructura existente no resultara suficiente llevaba a la VNO a solicitar a las autoridades provinciales la firma de un “acuerdo social suscripto entre los emprendedores y los vecinos eventualmente afectados por la ejecución de una torre al lado y detrás de sus viviendas. Por último, aunque de forma menos orgánica, no podemos dejar de mencionar las expresiones de dirigentes vecinalistas que llamaban la atención sobre una sustancial pérdida de calidad de vida que venía experimentando el centro en los últimos años.

Algunas consideraciones finales: Gentrificación de nueva planta por crecimiento en altura

Luego de este paseo por una porción importante de la historia reciente de la ciudad de Neuquén: ¿cuáles son las conclusiones a las que podemos arribar por medio de este ejercicio de ‘provincialización’ de la gentrificación?

El proceso que acabamos de analizar difícilmente quepa en la plantilla conceptual que, en los tempranos sesenta, diseñó Ruth Glass para dar cuenta de la realidad londinense. No vemos en Neuquén nada que se parezca a barrios obreros de ubicación céntrica que fueron objeto de una invasión por parte de las nuevas clases medias. Claro que los postulados de la urbanista británica no buscaban describir un caso singular, sino alertaban sobre los cambios en el perfil social y físico que experimentaban las ciudades contemporáneas. Y es esta mirada amplia de los postulados de Glass aquella que nos permite incorporar a la discusión a una ciudad intermedia ubicada en el ‘sur del sur’.

Dicho esto, resta ahora discernir las particularidades de la gentrificación *alla neuquina* o, para decirlo de un modo más sofisticado, en qué consistió la reestructuración urbana que atravesó a la capital provincial en los primeros diez años del siglo XXI. En este sentido, podríamos decir que la salida de la política monetaria de convertibilidad, en compañía de una flexibilización normativa por parte de las autoridades municipales, estimuló la edificación en altura con la consecuente densificación urbana. Esta metamorfosis tuvo al centro de la ciudad como *locus* privilegiado y a las denominadas ‘torres *country*’ como ‘buque insignia’. De ahí que podamos definir este proceso como “gentrificación de nueva planta”, siguiendo la línea teórica de Slater, aunque con la singularidad de que se trataba esencialmente de complejos multifamiliares y no de viviendas unifamiliares, tal como había ocurrido en las metrópolis angloamericanas. Al mismo tiempo, en tanto que para definir una valorización inmobiliaria es necesario

conocer el origen de ese capital que se urbaniza, no dudaríamos en hablar de una gentrificación que fue -directa o indirectamente- estimulada por los beneficios derivados de la explotación de hidrocarburos.

Aunque importantes, las transformaciones en el entorno físico no resultan suficientes para redondear los límites de un proceso de gentrificación. Junto a ellas, deben señalarse cambios en el perfil social de una determinada área de la ciudad. El pronunciado aumento del valor del suelo, sumado a la suba sustancial de los alquileres, fueron la piedra de toque de dos procesos que no dejan de ser las dos caras de una misma moneda: elitización y desplazamiento. En los diez años que ocupa la pesquisa, la presencia de los miembros más encumbrados de la sociedad se incrementó en el radio céntrico, tanto en términos porcentuales como en materia espacial. La contracara de este fenómeno fue caída de la participación relativa de los sectores populares en los radios censales que dan forma al micro centro, en especial aquellos en los que se localizó el grueso del desarrollo inmobiliario 'en altura'. Ambos hechos nos ayudan a entender la creciente segregación residencial, dando cuerpo a la hipótesis inicial sobre la existencia de un embrionario proceso de gentrificación de nueva planta en el micro centro neuquino.

Bibliografía

ARIZAGA, Cecilia (2005). "La construcción del 'gusto legítimo' en el mercado de la casa". Bifurcaciones [online] no. 5; disponible en www.bifurcaciones.cl/005/Arizaga.htm; bajado el 2 de marzo de 2016.

BANDIERI, S. (2005) Historia de la Patagonia; Sudamericana, Buenos Aires.

BAER, L. (2008) "Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000"; Revista Proyección, Año 4, Vol. 2 - Nº 5. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

CABRALES BARAJA, Luis Felipe (2002). *Latinoamérica: Países abiertos, ciudades cerradas*; Universidad Nacional de Guadalajara-Unesco.

CASGRAIN, Antoine, JANOSCHKA, Michael (2013) "Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile"; *Andamios*, Vol.10, nº22, pp.19-44.

CICCOLELLA, Pablo y MIGNAQUI, Iliana (2000) "Economía global y reestructuración metropolitana. Buenos Aires: ¿Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI?"; *Cuadernos del CENDES* nº 43, pp.29-50.

DELGADILLO, Víctor, DÍAZ, Iban y SALINAS, Luis (Coordinadores); (2015) *Perspectivas de la gentrificación en México y América Latina*. UNAM, Instituto de Geografía V.Serie.

DI VIRGILIO, María Mercedes, MARCOS, Mariana y MERA, Gabriela; (2015) "Las ciudades dentro de la ciudad: características sociodemográficas y habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires según sus tipos de hábitat"; Población de Buenos Aires; vol. 12, núm. 22, 2015. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74042520002>, bajado el 30/03/2017

FRÚGOLI, Heitor, SKLAIR, Jessica (2008) The Luz district in São Paulo: anthropological questions on the phenomenon of gentrification. Paper presented to the ninth *International Conference of the Brazilian Studies Association*. Disponible en: http://www.brasa.org/Documents/BRASA_IX/Heitor-Frugoli-Jessica-Sklair.pdf, bajado el 10/04/2016

GONZÁLEZ, Sara; HODKINSON, Stuart (2014). "Gentrificación como política pública en una ciudad provincial. El caso de la ciudad de Leeds en el Reino Unido". *Revista de Geografía Norte Grande*; n°58, pp.93-109.

GÓMEZ LENDE, Sebastián. (2005) "La fragmentación de la calidad de vida en el conurbano bonaerense (1991-2001). Modernización y desigualdad". *Desigualdad y calidad de vida en la Argentina (1991-2001). Aportes empíricos y metodológicos*; Velázquez, G. y Gómez Lende, S. (Eds.). Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil: Centro de Investigaciones Geográficas.

HARRIS, Andrew. (2008) "From London to Mumbai and Back Again: Gentrification and Public Policy in Comparative Perspective"; *Urban Studies*; vol. 45, n° 12; pp.2407-2428.

JANOSCHKA, Michael, SEQUERA, Jorge, y SALINAS, Luis. (2014) "Gentrificación en España y América Latina: Un diálogo crítico". *Revista de geografía Norte Grande*, n°58, pp. 7-40.

JANOSCHKA, Michael y SEQUERA, Jorge (2014) "Procesos de Gentrificación y desplazamiento en América Latina- Una perspectiva comparativista", en Michelini, Juan (Ed.): *Desafíos metropolitanos. Un dialogo entre Europa y américa Latina*; Madrid, Catarata, 2014, pp. 82-104.

KULFAS, Matías (2016) *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.

LEES, Loretta (2012) "The geography of gentrification: Thinking through comparative urbanism" *Progress in Human Geography*; 36(2) 155-170

LEY, David. (1978) "Inner city resurgence and its social context". *Annual Conference*, Nueva Orleans, Association of American Geographers.

MARCUSE, Peter. (1986) "Abandonment, gentrification and displacement: the linkages in New York City", en N. Smith and P. Williams (eds) *Gentrification of the City*; Unwin Hyman, London, pp. 153-177.

MASES, Enrique. *et al.* (2004) *Neuquén: 100 años de Historia*; Editorial Diario Río Negro, General Roca.

MASES, Enrique y MONTES LE-FORT, Liliana (2001). Ciudad del viento, La historia, arquitectura y sociedad en el núcleo urbano de Neuquén capital, EDUCO, Neuquén.

PÉREZ, Gabriel. (2010). "Teoría social del riesgo y cartografía aplicada a la ciudad de Neuquén"; *Boletín Geográfico* n° 32; pp. 115-124.

PERREN, Joaquín y LAMFRE, Laura. (2015). "La segregación residencial en tiempos de la "gran transformación neoliberal". Una aproximación al caso de la ciudad de Neuquén, 1991-2001"; *Cuadernos de Economía* 34 (66).

PERREN, Joaquín. (2012) *Las migraciones internas en la Argentina moderna. Una mirada desde la Patagonia (Neuquén, 1960-1991)*; Prometeo.

PERREN, Joaquín, CABEZAS, Sergio (2016) "Interpretando la Gentrificación: antecedentes, problemas y deriva conceptual. Una mirada desde Latinoamérica"; *Revista TEL*, Vol.7, n°1, pp.151-177.

PRÈVOT-SCHAPIRA, M.F. Y VELUT, S. (2016) *El sistema urbano y la metropolización. La sociedad argentina de hoy*. Grupo editorial siglo veintiuno.

SALINAS ARREORTUA, Luis Alberto (2013) "Gentrificación en la ciudad latinoamericana. El caso de Buenos Aires y Ciudad de México". *GeoGraphos*.V.4 N°44, pp.284-306

SHIN, HyungBang, LEES, Loretta y LÓPEZ MORALES, Ernesto (2016) "Introduction: Locating gentrification in the global east". *Urban Studies*; Vol. 53(3), pp. 455-470.

SLATER, Tom; (2012) "Missing Marcuse. On gentrification and displacement"; *City*, 2009, Vol.13, n°. 2-3, pp. 293-311

SMITH, Neil; (2012) *La nueva frontera urbana. Gentrificación y ciudad revanchista*. Madrid: Traficantes de sueños.

STARCK, P. (2003) Entrevista en diario Clarín, Diario de Arquitectura. 20 de octubre, pp: 14-15.

WACQUANT, Loïc; (2015) "Reubicar la gentrificación: clase trabajadora, ciencia y Estado en la reciente investigación urbana"; *El Mercado contra la ciudad*; Observatorio Metropolitano de Madrid (Ed.). pp. 145-157.

De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano¹.

Ma. Cecilia Zapata

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y del Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires). Argentina.

E-mail: ceciliazapata@gmail.com

Santiago Belluscio

Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: santiagobelluscio@gmail.com

Fecha de recepción: 15/12/2017

Aceptación final del artículo: 27/3/2018

El objetivo de este artículo es analizar la definición y re-definición del conflicto suscitado alrededor de la traza de la ExAu3 en la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) y las intervenciones estatales surgidas en respuesta, desde 1977, que se problematiza el conflicto, hasta la actualidad. Interesa analizar las diversas tomas de posición de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto y cómo esto habilitó re-configuraciones de la política con efectos territoriales de renovación urbana y desplazamiento social. Para esto se recurrió a la utilización de una metodología cualitativa, a partir de la reconstrucción de fuentes secundarias (bibliografía especializada, informes de gestión y normativa vinculada a la traza) y la construcción de fuentes primarias como entrevistas en profundidad a informantes claves (ex funcionarios vinculados al conflicto y referentes barriales), un mapeo colectivo y observaciones no participantes. Se recurrió a la realización de un análisis

¹ Este artículo se enmarca en el Proyecto de Reconocimiento Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (R15-105 - Res. CD2147-15), "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Donado-Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana" bajo la dirección y co dirección de Cecilia Zapata y Mariela Díaz respectivamente.

temático de los datos obtenidos a partir de la definición de dimensiones de análisis desprendidas de los objetivos de la investigación.

Este artículo permite reflexionar sobre los modos en los que se materializa la relación Estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano y, por otro lado, acerca de la flexibilidad de una política pública ejecutada a nivel local a los fines de impulsar procesos de renovación urbana que expresan dinámicas mercantilizadoras del suelo urbano.

Palabras claves: *Políticas públicas, espacio urbano, ciudad, renovación urbana, gentrificación.*

From Highway 3 to Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): A long dispute over the urban space².

The objective of this article is to analyze the definition and redefinition of the conflict that arose around the ExAu3 trace in the City of Buenos Aires (Argentina) and the state interventions that emerged in response, since 1977, that the conflict is problematized, until the present. It is interesting to analyze the different positions taken by state and non-state actors linked to the conflict and how this enabled re-configurations of the policy with territorial effects of urban renewal and social displacement. For this, a qualitative methodology was used, based on the reconstruction of secondary sources (specialized bibliography, management reports and regulations linked to the trace) and the construction of primary sources such as in-depth interviews with key informants (former officials) linked to the conflict and neighborhood references), a collective mapping and non-participant observations. We used a thematic analysis of the data obtained from the definition of analysis dimensions derived from the research objectives.

This article allows us to reflect on the ways in which the State-market-society relationship materializes in the dispute over the urban space and, on the other hand, about the flexibility of a public policy executed at the local level in order to promote processes of urban renewal that express the commercializing dynamics of urban land.

Keywords: *Public policies, Urban Space, City, Urban renewal, Gentrification.*

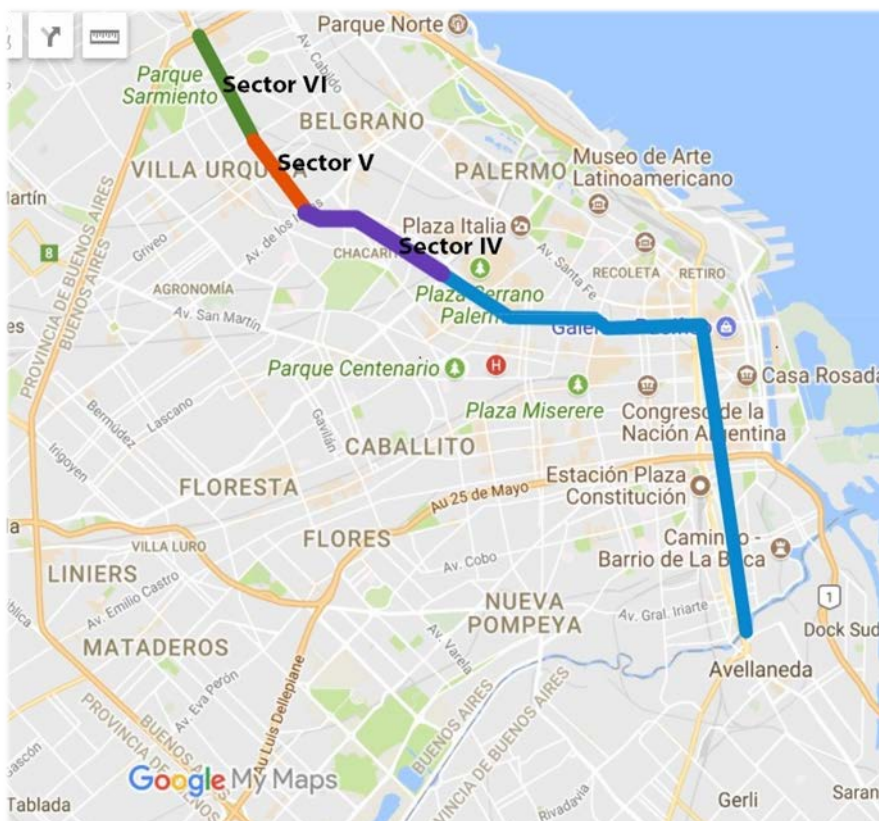
1-Introducción

En el marco del Plan de Autopistas Urbanas diseñado por la última dictadura militar en 1977 se proyectó la construcción de la Autopista 3 (AU3) que

² This article is part of the Institutional Recognition Project of the Faculty of Social Sciences of the UBA (R15-105 - Res. CD2147-15), "Urban and social transformations in the neighborhood Donado-Holmberg: State intervention and its impact on the socio-urban plot "under the direction and co direction of Cecilia Zapata and Mariela Díaz respectively.

atravesaría a la Ciudad de Buenos Aires de norte a sur, desde los barrios de Saavedra hasta Pompeya. Dicho proyecto, de escala metropolitana, tenía por objetivo renovar –en términos de modernizar- la Ciudad de Buenos Aires mediante la construcción de un corredor rápido aéreo que unificara los conurbanos norte y sur sin hacer tierra en la ciudad. Este proyecto no fue aislado, sino que se presentó en el marco de un conjunto de grandes proyectos urbanos que estimaban la renovación urbana de la Ciudad de Buenos Aires.

Mapa 1: Traza proyectada de la Autopista 3.



Fuente: Elaboración propia en Zapata (2017).

Para la ejecución del Plan de Autopistas, el intendente de facto de aquellos años, Osvaldo Cacciatore, emprendió un proceso de expropiación de viviendas en la que sería su traza. Por los desbordantes costos de ejecución, el proyecto se frustró y dejó heridas en la trama urbana: las viviendas de las manzanas del sector VI (del norte) fueron totalmente demolidas; en el sector IV y V (barrios de Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales, Palermo) se avanzó en la expropiación –ahora en propiedad de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)-, dejando como saldo un grupo de inmuebles desocupados en diversos estados de conservación; y en el resto de los inmuebles de la traza se combinaban ambas situaciones. Esta intervención estatal interrumpida configuró un nuevo conflicto urbano sobre el cual el Estado continuó interviniendo hasta la actualidad aunque

de modos disimiles y cambiantes de acuerdo a las diferentes gestiones de gobierno, los contextos políticos y económicos.

En los años '80, se desparramó en la zona de la traza un proceso de toma de las viviendas expropiadas que por esos años se encontraban abandonadas. El Estado intervino "dejando hacer" a las familias en situación de crisis sobre ese parque habitacional público (Rodríguez, 2005; Entrevistas Informantes claves A -2016- y B -2017-). Los años '90 marcaron el desembarco en la ciudad de políticas de tinte neoliberal, que se expresaron sobre la traza, con una fuerte política erradicatoria vía desalojos que liberara la zona para un posterior proceso de renovación urbana. Sin embargo, estas intervenciones no estuvieron libradas de acciones de resistencia que lentamente fueron consolidando -en la traza- un entramado de actores sociales de base territorial que lograron hacia finales de la década la sanción de una normativa, la Ley 324/99, de reconocimiento y radicación de los afectados (Bascuas y Provenzano (2013); Fernández & Zucco, (2013); Quiroga y Pérez Ripossio, (2014); Zapata (2017)). No obstante, la implementación estatal de esa ley fue errática a lo largo de los años dando pocas respuestas a la crisis habitacional de las familias afectadas y a la recuperación de la zona. A partir de 2007, con un gobierno autodefinido neoliberal y convencido del potencial inmobiliario de la zona, se reanudó la política de desalojos y se sancionaron las leyes 3.396/09 de creación del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg en el sector 5 de la traza y la Ley 4089/11 modificatoria de la 3.396 y la 324 para avanzar con la intervención sobre el sector 4 (Bascuas y Provenzano (2013); Fernández & Zucco, (2013); Quiroga y Pérez Ripossio, (2014); Zapata et al. (2016)). Actualmente el proceso de desarrollo del nuevo barrio Donado-Holmberg está en curso a partir de un fuerte proceso de renovación, de desplazamiento de población ocupante y la llegada de nuevos vecinos.

El objetivo de este artículo es analizar los desplazamientos en la definición y re-definición del conflicto suscitado alrededor de la traza de la ExAu3 en la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) y las intervenciones estatales surgidas en respuesta, desde 1977, momento en el que se constituye en un conflicto urbano, hasta la actualidad. Lo que nos interesa analizar es el modo en que los distintos contextos socio-políticos y económicos (cambios en la estructura y contextos de tomas de decisión, de signos políticos de gobierno, del entramado institucional y la correlación de fuerzas de organizaciones territoriales) impactaron en las "tomas de posición" (Oszlak y O'Donnell, 1976) de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto y cómo esto habilitó re-configuraciones de la política con efectos territoriales de renovación, desplazamiento, gentrificación y dinamización del suelo urbano.

Este análisis empírico permite reflexionar sobre tres cuestiones claves de las políticas públicas: 1) por un lado sobre los modos en los que se materializa la relación Estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano en contextos socio-políticos de mayor/menor organización y capacidad de acción de los sectores populares, o a la inversa, del estado y el mercado. 2) Por otro lado, en lo sectorial, el conflicto visibiliza la tensa convivencia que existe entre dos componentes de la política urbana, el habitacional y el de desarrollo o planeamiento urbano, pues el conflicto explicita las tensiones existentes entre

ambos y como se articulan o contraponen en el devenir de las intervenciones ejecutadas. Y 3), por último, en la capacidad de adaptabilidad y flexibilidad que tuvo el Estado para desarrollar intervenciones –en los momentos adecuados- que contribuyeran -a escala territorial- a la construcción de su ideal de ciudad neoliberal (Theodore, Peck y Brenner, 2009; De Mattos, 2010; Harvey, 2004 y 2007), a partir de un fuerte proceso de renovación urbana desplegado en la zona, y el –consecuente- desplazamiento de sectores sociales que degradaban una de las zonas más caras de la ciudad (en pos de la valorización inmobiliaria del sector).

Para ello se centró el estudio en tres ejes de análisis: 1) el derrotero de la relación estado – mercado – sociedad a lo largo del conflicto; 2) las diversas expresiones normativas de dicha triple relación y las intervenciones ejecutadas como consecuencia en el territorio; y 3) los impactos de 1) y 2) en los desplazamiento de la política pública a lo largo del ciclo de vida del conflicto de la ExAu3.

Para esto se recurrió a la utilización de una metodología cualitativa, con el fin de acercarnos a nuestro objeto de estudio a partir de un acercamiento naturalista e interpretativo y de manera focalizada (Denzin & Lincoln, 1994, pág. 2). Esto se hizo a partir de la reconstrucción de fuentes secundarias por un lado: bibliografía especializada, informes de gestión y leyes y normativa vinculada a la traza. Para el análisis normativo se construyó una matriz de datos en la que se definieron variables de análisis que habilitó comparar las diversas normativas vinculadas al conflicto urbano (por ejemplo: destinatarios, condición para ser destinatarios, objetivos, prestación, órgano ejecutor, entre otras). Esta matriz nos permitió hacer un análisis transversal de la política ejecutada en el sector. Y, por otro, la construcción de fuentes primarias como entrevistas en profundidad a informantes claves (ex funcionarios vinculados al conflicto y referentes barriales), la realización –en julio de 2016- de un mapeo colectivo de las transformaciones urbanas acontecidas como consecuencia de las intervenciones efectuadas en las 14 manzanas bajo estudio, y observaciones no participantes realizadas en el barrio y registradas en notas de campo, de manera fotográfico y georreferenciadas. El análisis de los datos provenientes de diversas fuentes se realizó de manera triangulada y se efectuó un análisis temático a partir de la definición de dimensiones de análisis desprendidas de los objetivos de la investigación, pues dicha técnica permitió analizar los datos y reorganizarlos en categorías que facilitaron su interpretación (Maxwell, 1996).

A continuación, primeramente se presentará el marco teórico-conceptual con el cual se trabajó el caso de estudio recuperando algunas nociones claves para entender el Estado y las políticas públicas y su rol en la construcción de una ciudad neoliberal. Luego se realizará la presentación histórica y contextualizada del caso ExAu3 y se reconstruirán las que identificamos como 4 etapas del ciclo de vida del conflicto: 1. El surgimiento del Plan de Autopistas Urbanas y de la traza de la ExAu3. 2. La paralización del proyecto y la ocupación de inmuebles de los años '80. 3. La movilización social de los años '90 y la redefinición del conflicto y su solución a partir de la sanción de la Ley 324. 4. Y por último, promoción de un proyecto de renovación urbana en la traza. Para finalizar se presentan algunas reflexiones finales que aportan una lectura teórico-conceptual al conflicto.

2-Repensado una época y sus política en términos conceptuales

Retomando teoría del Estado y de política públicas, Oszlak y O'Donnel (1976) argumentan que las cuestiones socialmente problematizadas son tales desde el momento en que cierta/s demanda/s y/o necesidad/es son incorporadas en la agenda estatal, hasta su resolución. A lo largo del "ciclo de vida" que tiene un conflicto diversos actores afectados de manera positiva o negativa por su surgimiento y desarrollo toman posición –las cuales tampoco son constantes– modificando el escenario de relaciones sociales en las que se inserta la cuestión y las políticas en ejecución. Las tomas de posición del Estado –por acción u omisión– alteran la relación de fuerza entre los actores involucrados, incluso la del propio Estado, con un velo de neutralidad que esconde la naturaleza intrínseca del mismo. Esto explica las marchas y contramarchas del Estado en relación a la resolución del conflicto de la ExAu3 y sus acciones y omisiones a la hora de resolver el problema habitacional de las familias afectadas.

La resolución de una cuestión, dicen los autores, puede implicar su desaparición como tal, sin implicar necesariamente que esto haya ocurrido porque haya sido "solucionada" en un sentido sustantivo. Puede haber sido resuelta porque otros problemas más visibles han monopolizado la atención de las partes anteriormente interesadas o porque se ha concluido que nada puede hacerse con ella o porque el sector social que la planteaba ha sido reprimido, eliminado de cualquier otra forma, desposeído de los recursos que le permitieron en su momento imponer la cuestión ante la oposición de otros actores. Consecuentemente, siguiendo con Oszlak y O'Donnel (1976), la toma de posición implicada por una política estatal puede ir desde intentos de solución concretos hasta la coerción física de quienes la plantearon; ambos pueden ser casos de "resolución".

A lo largo del ciclo de vida del conflicto de la ExAu3 se ejecutaron dos tipos de políticas para su resolución: la urbana y la habitacional, las cuales tuvieron sus particularidades y complejidades y se ejecutaron por carriles institucionales diferenciales. La política urbana, al ser su objeto de intervención el territorio, es atravesada por un proceso dialéctico en que por un lado, modela la vida cotidiana de las familias que allí se asientan y los modos de organización social de base, pero también la política es condicionada por las características intrínsecas del territorio; pues el territorio es proceso y resultado de la disputa por la apropiación del espacio (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). Y la política habitacional tiene la particularidad de producir un bien (la vivienda) de uso individual, pero para la que se requiere de una asignación "social" específica definida por el Estado. Pues es el Estado el que define las condiciones materiales y simbólicas que van a asegurar -o no- la integración social del destinatario. Pues en el marco de una política habitacional es el Estado el que define las características de la vivienda social, su calidad constructiva, su localización, su calidad de inserción en la infraestructura urbana, la capacidad de acceso a infraestructura socio-comunitaria y –por ende– las posibilidades de integración que tendrán sus destinatarios. De este modo, las marcas que producen las políticas en las familias destinatarias contribuyen a configurar estructuras de oportunidades (Katzman, 1999) que se imprimen en las capacidades de reproducción de sus vidas cotidianas. Veremos en el caso de

estudio los desplazamientos -y las tensiones- que tuvieron estas dos políticas en el marco del conflicto de la ExAu3.

Ahora bien, Oszlak (1980) complejiza aún más la conceptualización teórica sobre las políticas estatales argumentando que la ejecución de una política pública también es el producto de una multiplicidad de instituciones/organismos estatales que intervienen en la resolución de la cuestión mediante tomas de posición propias, que a menudo resultan inconsistentes o conflictivas entre sí (por ejemplo, normativas originadas en el poder legislativo local, que luego entran en conflicto con los intereses de ejecución del ejecutivo local). Pues la toma de posición de determinada unidad con atribuciones para hacerlo en nombre del Estado, genera, según el autor, repercusiones “horizontales” –tomas y reajustes de posición de otras unidades- y “verticales”, mediante la creación de nuevos aparatos burocráticos o adjudicación de nuevas funciones a organismo preexistentes que pasan a ser formalmente los responsables del tratamiento y resolución de la cuestión. Estas “cristalizaciones institucionales” no sólo son expresión de una mayor diferenciación al interior del Estado al tiempo de surgimiento de una cuestión, sino que también expresan la cambiante naturaleza de las unidades burocráticas involucradas en el proceso de resolución de una cuestión, que responden más a la racionalidad dictada por los intereses que defienden que a la lógica de la planificación política-administrativa.

La capacidad de influencia de los actores para redefinir el conflicto, (re)orientar la política e impulsar el surgimiento de nuevas “cristalización institucionales” se ve claramente en el ciclo de vida de la política orientada a dar solución al conflicto de la ExAu3. Pues así como algunas normativas y programas fueron el fruto de reclamos, resistencias y un fuerte proceso de organización de base por parte de familias ocupantes de las viviendas de la traza en un determinado contexto histórico, pasado el mismo se desencadenaron situaciones de cooptación del Estado -en convivencia con el Mercado- que tuvieron también expresión normativa y en nuevos programas y dieron cuenta del giro re-mercantilizador de la política con efectos territoriales de desplazamiento de las familias afectadas.

Ahora bien, los años '70, en el continente y particularmente en Argentina, marcaron el inicio de apresuradas y profundas reestructuraciones del modelo de desarrollo capitalista que tuvieron expresión en término económico, político, social, cultural y –de nuestro interés- espacial: el neoliberalismo. Esta nueva etapa se caracterizó por un renovado ordenamiento territorial del poder económico que dio paso a la existencia de mercados abiertos y desregulados, estimuladores de procesos generalizados de liberalización económica y mercantilización de la reproducción de vida, que alteraron las condiciones en las que tuvo lugar la producción, el intercambio y el consumo de bienes y servicios (Theodore, Peck y Brenner, 2009; De Mattos, 2010; Harvey, 2004 y 2007).

En este proceso las grandes ciudades del mundo se apuntaron como los espacios idóneos para el despliegue -en su interior- de las transformaciones propias de la internacionalización de la economía, mutando en objetos de negocio y

especulación a partir de procesos globales de “acumulación por desposesión”³ (Harvey, 2004). Las ciudades fueron un eslabón decisivo para la transformación, pues en ellas se desplegaron estrategias de desmantelamiento de la previa estructura productiva del Estado de Bienestar (y de la clase trabajadora⁴), y se convirtieron en territorios idóneos para la acumulación de ganancia.

De Mattos (2002), entre una diversidad de cambios que identificó en la nueva ciudad neoliberal, verificó un intenso movimiento y autonomización de capitales hacia la especulación inmobiliaria (legal e, incluso, ilegal), conducido por un sector empresarial altamente oligopolizado que considera al suelo urbano un medio privilegiado para su valorización y reciclaje. En sintonía, Lefebvre (1972) señalaba la existencia de dos circuitos de circulación de plusvalor. Uno primario, propio de la actividad industrial, y otro secundario referido a la creación y extracción de plusvalor por medio de la especulación con los derechos de propiedad (de todo tipo) y los intereses originados en inversiones de capital fijo. Harvey (1990), retomando a Lefebvre, argumentó que en el neoliberalismo mientras baja el plusvalor global creado por la industria, crece el plusvalor creado en la especulación y mediante la construcción inmobiliaria. Es decir, en la actual fase del capitalismo, el segundo circuito –a partir de inversiones en capital fijo y construcción de ciudad- tiende a crecer (y aún suplantar) al principal. Así, grandes megaproyectos urbanos financiados por capitales privados tuvieron la capacidad de estructurar el escenario de la nueva ciudad neoliberal (sin ser ajenos a la producción de una ciudad cada vez más fragmentada).

Así en la zona de la traza se desarrollaron un conjunto de elementos que –en un contexto histórico particular- estructuraron el desarrollo de procesos de renovación urbana con gentrificación. Siguiendo a Herzer (2008) en su conceptualización sobre “renovación urbana”, por un lado, tras el abandono del plan de autopista, se contaba con una zona fuertemente degradada urbanística y socialmente, que habilitó la revitalización/rehabilitación de los componentes físicos, comerciales, y sociales de la zona. Y por otro, sucede una transformación de la composición social de los residentes mediante el desplazamiento de los hogares de sectores de menores ingresos para el asentamiento de sectores de medios y altos ingresos, procesos que Herzer (2008) denominaba gentrificación. Desde mediados de los '70, los grandes proyectos urbanos (GPU) comenzaron a representar una nueva modalidad de intervención del sector público en la ciudad e

³ Harvey (2004) acuñó este concepto de la “acumulación por desposesión” para explicar la estrategia de mantenimiento del sistema capitalista tras la crisis de sobreacumulación del capital de los años '70 y su reaggiornamiento en el neoliberalismo. Según el autor el capitalismo logra su reproducción a partir de la mercantilización de ámbitos hasta entonces negados al mercado y, en consecuencia, mediante proceso de desposesión de los sectores empobrecidos. Según la teoría marxista, mientras que la acumulación originaria supuso la implantación de un nuevo sistema, en reemplazo del feudalismo, la acumulación por desposesión resuelve la crisis manteniendo el sistema actual en base al empobrecimiento de sectores desprotegidos.

⁴ En función de las características socio-demográficas de los sectores desplazados por el conflicto de la ExAu3, es importante señalar que en la fase neoliberal el trabajo industrial asalariado pierde hegemonía y surge una nueva composición de la clase trabajadora. Por lo que este tipo de trabajador fue el primer eslabón social a desarticular e invisibilizar (Soldano y Andrenacci, 2006). Esta invisibilización se expresó, de manera territorial, en la progresiva expulsión de estos sectores populares de la centralidad urbana.

implicó nuevos y complejos mecanismos de gestión y articulación entre el sector público y los sectores privados (Cuenya, 2004) y consecuentes procesos de desplazamiento de población.

Como se ve, en estos procesos de transformación urbana el Estado desempeña un rol fundamental (Stébé et al, 2008; Smith, 2013; Janoschka, 2015). Pues en la reestructuración del sistema capitalista, también se produjo una transformación significativa de la presencia, injerencia y responsabilidades del Estado (Brenner & Theodore, 2002; Harvey, 2007). Si bien no pierde su rol de garante de las relaciones de producción (Thwaites Rey, 2005), según De Mattos (2002), a medida que se fue avanzando con la desarticulación, destrucción y deslegitimación del andamiaje institucional del Estado de Bienestar y sus políticas, se fue impulsando la creación y consolidación de nuevas estructuras estatales facilitadoras de dinámicas mercantilizadoras de todos los aspectos necesarios para la reproducción de vida (incluso la reproducción de la ciudad).

Por lo que esta transición trajo aparejada –en lo estrictamente sectorial-, una nueva modalidad de gestión urbana⁵ basada en un marcado desplazamiento de la intervención estatal y la inversión pública en materia urbana y de vivienda, y –mediante la utilización de una retórica empresarial- la instalación del capital privado como rector del desarrollo urbano. En los procesos de renovación urbana impulsados en diversas zonas de la ciudad, por ejemplo, el Estado actuó como agente renovador/gentrificador por excelencia, en tanto subsidiario, promotor, acondicionador y generador de las condiciones necesarias para la valorización del capital más concentrado (en este caso del mercado inmobiliario especulativo) a partir del despliegue en el territorio de una estrategia con fuerte sesgo privatizador (Ciccolella, 2011). Ello supone un contundente apoyo estatal al capital privado en los procesos de revitalización de la ciudad/de renovación urbana. El Estado local asume los costos de infraestructura que implica el cambio en el uso del suelo urbano (que generará mayores niveles de renta una vez finalizados los proyectos inmobiliarios previstos). Pero además, la intervención del Estado se vuelve fundamental en el procesamiento y “resolución” el conflicto social derivado de los procesos de gentrificación. Por lo que el Estado ha desempeñado un rol clave en el proceso de re-mercantilización de las condiciones de vida urbana.

No obstante esta transformación del rol del Estado en esta nueva etapa neoliberal, este actor no dejó de ser el garante de las relaciones de (re)producción capitalistas, remitiendo a una relación social histórica signada por la lucha de clase (Thwaites Rey, 2005) y en constante movimiento. A lo largo del conflicto desatado por la interrupción del proyecto de la Au3 se puede ver cómo este actor no se desempeñó como un ente monolítico ni sus tomas de posición frente al conflicto fueron unívocas, homogéneas ni permanentes (Oszlak y O'Donnell, 1976). Por lo que el Estado, como un ente diferenciado, complejo y contradictorio, aparece en la escena

⁵ Entendemos por gestión urbana “el conjunto de procesos dirigidos a articular (utilizar, coordinar, organizar, asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos y naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad, brindando a las actividades económicas y a la población los satisfactores para sus necesidades. La gestión es una actividad político-técnica: es explícitamente o no parte de una política de gobierno e implica una orientación de procesos urbanos que supone decisiones sobre intereses...” (Pírez, 1994: 55).

del conflicto como un actor más en el marco de una gran diversidad de otros actores –públicos y privados- que buscan influir a partir de sus intereses en la resolución de la cuestión a través de la ejecución de una política con una determinada orientación. Esto quedó claramente explicitado en las diversas normativas que intentaron dar alguna solución al conflicto de la ExAu3 y que intentaremos demostrar a lo largo de este artículo analizando los desplazamientos de la política.

Si bien el carácter neoliberal de la política orientada al sector se quiso ejecutar desde bien iniciado el período mediante un Plan de Autopistas Urbanas que modernizara la ciudad colocándola en el escenario mundial como un ejemplo de ciudad neoliberal, la disputa de clase por la resolución del conflicto demoró este proyecto. Recién hacia 2009 se logró la sanción de la Ley 3.396 y ajustar el proyecto urbano para el área a las exigencias del capital (Brenner y Theodore, 2002; Harvey, 2007).

3- De la Autopista Central al Barrio Parque Donado-Holmberg

3.1- Surgimiento del Plan de Autopistas Urbanas, nace la traza de la ExAu3.

Si bien inicialmente, la dictadura militar que estuvo a cargo del gobierno entre los años 1976-1981, intervino sobre la ciudad con medidas de tinte ordenacionista (limpieza de calles, el blanqueo de frentes, regularización de estacionamiento de vehículos, reducción de la contaminación ambiental, recuperación de terrenos para la realización de espacios verdes y complejos deportivos, ensanchamiento de avenidas, repavimentación de cuadras, entre otras), al poco tiempo se comenzaron a anunciar otros proyectos –de gran escala- orientados a la renovación estética y funcional de la urbe en pos de la convertir a la misma en una ciudad neoliberal (Theodore, Peck & Brenner, 2009; Harvey, 2004 y 2007; De Mattos, 2002).

Entre las obras se encontraban: la sanción de un Nuevo Código de Planeamiento Urbano (CPU) que modificó los usos del suelo y agilizó procesos mercantilizadores de la ciudad, la modificación de la ley de expropiaciones (normativa necesaria para la ejecución de varios de los proyectos en carpeta), la relocalización industrial, la renovación del Parque Almirante Brown en el Bajo Flores (hasta entonces un basural), la extensión de la red de subterráneos, el reacondicionamiento y construcción de playas de estacionamiento subterráneos, la limpieza del Riachuelo, la construcción de plazas, parques y centros recreativos (como la construcción del Parque Zoofitogeográfico y de Diversiones), la remodelación de escuelas, se ejecutó el programa de Erradicación de Villas de Emergencia y se liberaron los precios del alquiler a partir de la Ley de Normalización de Locaciones Urbanas, la construcción de una Red de Autopistas Urbanas -de nuestro interés en este trabajo-, entre otros (Oszlak, 2017). Obras de envergadura que sin duda alguna modificarían el perfil social y urbano de la Ciudad de Buenos Aires e implicarían para los sectores de menores recursos, procesos de expulsión masiva.

Específicamente el Plan de Autopistas Urbanas, anunciado en el marco del nuevo CPU, trató de un mega proyecto que preveía la construcción de una red de autopistas con peajes que atravesaría a la Ciudad de Buenos Aires con el fin de generar una circulación metropolitana a través de sus 74 kilómetros de vías

rápidas proyectadas. No obstante, Cacciatore en el discurso de presentación del plan no lo anunció como un intento de dar solución al problema del transporte, sino por el contrario “fue expuesto ante la población como parte integrante de una propuesta global para la modernización de la ciudad” (Oszlak, 2017: 265). La cuestión en términos de Oszlak (1976) estaba definida. El conjunto de obras, que involucraba a la de la Autopista 3, apuntaban a consolidar en Buenos Aires el ideal de la ciudad neoliberal.

Mapa 2: Plan de Autopistas Urbanas, 1977.



Fuente: Sin dato.

No obstante este ambicioso proyecto, por factibilidad económica y el desgaste social de la dictadura, sólo 2 de las 9 autopistas planificadas lograron concretarse (las autopistas 25 de Mayo y Perito Moreno). La autopista 3 nunca se construyó, pero debía atravesar la Ciudad de Buenos Aires de norte a sur, desde la Av. General Paz, en el barrio de Saavedra, hasta Puente Alsina, en el barrio de Nueva Pompeya, atravesando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales, Coghlan, Chacarita, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera y Parque Patricios (Ver Mapa 1, más arriba). Al momento de interrupción del proyecto, ya se contaba con un avance inicial de obra que involucró la expropiación y desalojo de 800 familias de los inmuebles localizados sobre la traza (Pérez Ripossio, 2013), muchas de ellas indemnizadas por la Municipalidad de Buenos Aires⁶. Ya se había realizado la demolición de las manzanas correspondientes al sector VI de la traza (entre Gral.

⁶ En relación a esto, existen distintas versiones, pues funcionarios públicos de aquella época declararon haber pagado indemnizaciones por expropiación cotizando las parcelas a precio mercado. No obstante, vecinos expropiados aseguran que las tasaciones fueron por valores inferiores (Rodríguez, 2005).

Paz y Av. Congreso) y los inmuebles de los sectores IV y V (cerca de 713 viviendas) quedaron vacíos, en carácter de ociosos, en propiedad de la Administración de Inmuebles Municipales (entre Av. Congreso y Av. Juan B. Justo). Hacia 1980, con el proyecto abandonado, comenzó una etapa de desafectación de parcelas⁷ con excepción del tramo norte (sector IV, V y VI); lo que configuró a esta tira de manzanas en un enclave altamente degradado inserto en una zona residencial que atraviesa los barrios más caros de la ciudad y reservada para sectores medio, medios-altos.

Esta transformación tuvo un fuerte impacto urbanístico pero además generó un quiebre del tejido social-urbano pre-existente configurando un nuevo conflicto urbano, que aún por estos días, casi cuatro décadas después, busca una solución definitiva para las familias que aún resisten y para un barrio resquebrajado. No obstante comienza aquí a configurarse un conflicto que dejará de expresarse en términos urbanos para adquirir peso su configuración habitacional. El abandono del proyecto de construcción de la autopista y la transición a un gobierno democrático generó un nuevo punto de inflexión para el desarrollo del conflicto y dio lugar a una disputa por la re-definición y resolución de la “cuestión” (Oszlak y O'Donnell, 1976) por parte de un conjunto de actores sociales con intereses heterogéneos en un escenario político, económico y social nuevo.

3.2- Los años '80: La paralización del proyecto y la ocupación de inmuebles.

La crisis económica de los años '80, la restauración democrática en 1983 y la asunción de un gobierno defensor de los derechos humanos (entre ellos el de la vivienda) –encabezado por el presidente radical Raúl Alfonsín–, modificó radicalmente el escenario de desarrollo del conflicto vinculado a la ex – autopista 3. A nivel territorial un grupo de familias, desalojadas por el proyecto de la autopista, se autoproclamaba como afectadas por el conflicto que generó la suspensión de la obra. Muchas de ellas le realizaron juicio a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por incumplimiento del objetivo de la expropiación de sus viviendas e incluso muchas aún reclamaban el subsidio correspondiente por parte del gobierno local).

A este escenario hay que adicionarle que con la grave crisis habitacional que transitaba nuestro país por los años '80, las propiedades previamente expropiadas y -ahora- ociosas del sector IV y V de la traza comenzaron a ser objeto de un fenómeno extendido –autoproducido– de toma de inmuebles y edificio (Rodríguez, 2005) por antiguos propietarios e inquilinos de los inmuebles afectados (los cuales muchas de ellos volvieron a sus hogares en calidad de ocupantes), habitantes en situación de crisis habitacional de la zona, e incluso por moradores de otras zonas de la ciudad, afectados por los ajustes de la época y las consecuencias del Plan de Erradicación de Villas⁸ y la implementación de la Circular 1.050⁹ ejecutado por el

⁷ La desafectación de las parcelas de los sectores I a III de la traza implicaron un cambio de uso. Se las pasó de un uso afectado a la autopista a un uso residencial.

⁸ Dicho programa tenía por objetivo erradicar las villas de la ciudad de Buenos Aires. En este sentido, la dictadura militar, en sólo un lapso de cuatro años, disminuyó en un 84% la población villera de la ciudad (se pasó de 213.823 personas viviendo en villas en 1976 a 37.010 en 1980)

gobierno militar¹⁰. La política habitacional de estos años se caracterizó por un “dejar hacer” por parte de los sectores populares, fuertemente afectados por la crisis. Ya lo decían Oszlak y O’Donnell (1976), el Estado actúa por acción pero también por omisión de ejecución de políticas.

Frente a estos hechos, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) adoptó una política de tolerancia hacia las ocupaciones. Incluso, como un modo de regularizar dichas situaciones de precariedad, la MCBA a cargo del intendente Saguier y posteriormente Suarez Lastra, ejecutó un programa de regularización mediante la concreción de contratos temporales de cesión (de un año) en comodato que acordaban un canon locativo inferior al 20% de los ingresos familiares a favor del Estado¹¹. No obstante, según los entrevistados, dichos contratos locativos no involucraban ningún tipo de mantenimiento de los inmuebles por parte del Estado, lo que reprodujo -con el paso de los años- situaciones de hacinamiento y precariedad habitacional entre los vecinos ocupantes de dichas viviendas.

A partir de 1985, los residentes de estos inmuebles comenzaron a movilizarse en la divulgación de las malas condiciones de vida, se iniciaron campañas de oposición a la firma de estos contratos y se lo denuncia como una modalidad encubierta que facilitaría los desalojos forzosos de los tiempos venideros.

En materia urbana, también fueron años de “dejar hacer”. Si bien existieron sectores vinculados al desarrollo inmobiliario en la zona que intentaron reactivar el proyecto de autopistas urbanas, no lograron los concesos necesarios, por lo que buscaron otras formas de intervención en la zona. El barrio comenzó a ser visto como un espacio predilecto para la renovación urbana, por lo que fue objeto de micro-intervenciones de embellecimiento y renovación por parte de inversor privados. No obstante, el desarrollo urbanístico del barrio adoptó un ritmo muy lento y en el curso de esta década quedó opacada por una definición de tinte habitacional.

Entonces, en esta etapa, el conflicto volvió a reconfigurarse a partir de una nueva definición de la cuestión (Oszlak y O’Donnell, 1985). Hacia fines de la década del ’80 ya se produjo una reconfiguración del entramado social de la zona dando cuenta de un mosaico social mucho más heterogéneo a escala barrial que al existente en los años ’70 (con ocupantes de la traza provenientes de sectores

(Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires, 2013). Estos datos dan cuenta de la crudeza con la que se ejecutó el programa.

⁹ La circular 1.050 emitida por el Banco Central en enero de 1980, creó un tipo de préstamo hipotecario en el que las deudas se indexaban por la tasa de interés vigente en el mercado. No obstante, tras un crecimiento sostenido de los intereses de esos créditos en términos reales, el crecimiento de las deudas superó ampliamente el devenir de los ingresos y de los demás precios de la economía. Por lo que las deudas contraídas sobrepasaron el valor de las viviendas y comenzaron a reproducirse por miles las ejecuciones de los inmuebles.

¹⁰ Vale aclarar que los llegados al barrio lo hicieron de la mano de los punteros barriales, a partir de los realojamientos de familias provenientes de otros conflictos urbanos de la ciudad promovidos por parte de la MCBA –incluso de las entrevistas en profundidad con vecinos de la traza se detectaron numerosos empleados municipales- y en menor medida ocupaciones espontáneas.

¹¹ La administración de inmuebles municipales también realizó comodatos con instituciones privadas e intermedias (escuelas, iglesias, clubes de jubilados) y prestó terrenos a organismos municipales para la realización de huertas comunitarias, escuelas públicas, etc.).

populares y vecinos linderos de sectores medios, medios-altos). También se visualizó un notorio proceso de densificación y hacinamiento crítico en las viviendas de la traza (9 personas por viviendas) en contraste a las viviendas de las manzanas lindantes (de 3 personas por vivienda) -según Rodríguez (2005)-. La conjunción de estos dos elementos tuvo como consecuencia una notoria desvalorización inmobiliaria de los inmuebles ocupados (tasados por la municipalidad en 1992 entre 100 y 300 dólares el metro cuadrado) frente a los inmuebles de las zonas lindantes insertos en un proceso barrial de renovación (tasados entre 450 y 600 dólares en m²) impulsado por el sector mercantil. Pero también se gestó en el barrio la consolidación de un espacio social controlado de manera formal e informal, pues los convenios de comodato para ocupaciones de hecho, por un lado, implicaron una “no” política que en realidad ejerció un control regulatorio ex-post sobre los ocupantes de la traza y, por otro, generaron un entramado de punteros barriales (partidarios) con capacidad de designar los usos de los inmuebles (Rodríguez, 2005; Entrevistas Informantes claves A -2016- y B -2017-). El conflicto se redefinió contundentemente, con nuevos actores sociales organizados y una fuerte orientación habitacional (por sobre la urbana) anclada en la demanda de sectores populares por el acceso a una vivienda digna y el derecho a la ciudad (Lefebvre, 1968)¹². Sus expresiones serán latentes en la próxima etapa.

3.3- Hacia la Ley 324: un espacio en disputa.

Los años '90 consolidaron las tendencias gestadas en la década anterior y los distintos actores sociales de la trama volvieron a redefinir la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1985). Con un nuevo gobierno de tinte peronista (con Carlos Grosso como nuevo intendente), durante los primeros años de la década las ocupaciones de inmuebles se expandieron e incluso se desarrollaron a un ritmo más acelerado. Según información recabada en Rodríguez (2005) el stock de inmuebles bajo dominio estatal ya estaba ocupado en su totalidad y entre 600 y 1000 familias residían en la franja contenida en el sector IV y V de la traza. La cuestión se definía como una problemática habitacional.

No obstante, retomando el concepto de Oszlak (1980) de “cristalizaciones institucionales”, la Administración Municipal de Inmuebles fue reemplazada por la Dirección de Inmuebles Municipales en la gestión del conflicto, la cual inicialmente mantuvo el accionar precedente (de control ex post mediante convenios de comodato) hacia los ocupantes, registrando como única modificación el cambio de signo político en el control del proceso. Incluso desde el Estado, en pos de disputar la definición del conflicto en términos habitacionales que se venía gestando desde sectores no estatales, aparece -en 1991- la Secretaría de Obras Públicas de la MCBA presentando un nuevo proyecto urbano para la zona. El proyecto consistía en la construcción de vías rápidas para la traza que se extendería por la calle Donado (en el sector VI), edificación de viviendas integrando a los ocupantes en terrenos lindantes a la traza, equipamiento social y espacios verdes en los terrenos linderos. Para su ejecución la Secretaría propuso la realización de un relevamiento

¹² Estas consignas no fueron exclusivas de este conflicto urbano, sino que a escala local -y sectorial- ya empezaron a organizarse distintos movimientos sociales y organizaciones de base territorial que reclamaban el acceso a la vivienda y la ciudad.

de los inmuebles de la traza, su situación legal, estado constructivo, tasación y un censo a su población. También se establece la creación de un organismo regulador y de control conformado por la diversidad de actores afectados por el proyecto (ocupantes, vecinos, desarrolladores urbanos y distintos organismos del estado). En consonancia, el Concejo Deliberante sanciona la Ordenanza Municipal 45.520/91 que da vía libre a la ejecución de esta obra y al llamado de licitación para su concreción. La demanda de los antiguos sectores empresarios vinculados al desarrollo de negocios inmobiliarios en la zona se re-instala y encuentra curso con esta iniciativa. La cuestión vuelve a ser definida en términos urbanos, pero ante el peso de las organizaciones de base en su reclamo habitacional, contempla incluso este aspecto. En el entramado institucional para la ejecución de este proyecto, la Dirección de Inmuebles Municipales, ahora dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad, continuó con la administración de los inmuebles ocupados y llamó a la conformación de una Mesa de Concertación en la que se convocó a su participación a todos los actores afectados por el conflicto. Esto estimuló la consolidación de la toma de posición de todos los actores afectados. Por un lado, la consolidación de una Mesa de Delegados barriales que participarían en esta instancia de concertación como un colectivo representativo de los ocupantes, por otro vecinos de sectores medios linderos a la traza, empresas constructoras, desarrolladoras urbanas y funcionarios de las distintas dependencias municipales involucradas, todos ellos con intereses dispares en relación al proyecto en curso.

No obstante, la normativa no logró implementarse por las dificultades que encontró el Ejecutivo local para administrar y conciliar intereses tan diversificados en relación al proyecto. Tal como planteaba Oszlak (1980) esta nueva problematización del conflicto y la toma de posición del Estado en relación a su resolución –el nuevo proyecto de vías rápidas- generó un cúmulo de repercusiones “horizontales” y “verticales” a nivel institucional y político que provocaron el abandono del proyecto, la desarticulación de la Mesa de Concertación e incluso la fractura interna de la Mesa de Delegados de ocupantes.

La Dirección de Inmuebles Municipales continuó con sus funciones de regulación de los usos de los inmuebles mediante una estrategia individual familia a familia (cobrando el canón correspondiente al comodato) y los ocupantes de los sectores IV y V de la traza fueron objeto de violentos desalojos sin ningún tipo de solución o alternativa habitacional para los desalojados. Los intereses vinculados a la renovación barrial de la zona seguían vigente, a una escala microscópica, a ritmo desacelerado y mediante intervenciones minúsculas e individualizantes, pero latente.

En esta sintonía, en mayo de 1996, a través de la Ordenanza N° 50.836, quienes impulsaban la construcción de la autopista lograron la modificación de la zonificación de la zona a distrito U34 (para urbanizaciones determinadas del Código de Planeamiento Urbano) para aprobar la construcción de la vía rápida desde Av. General Paz hasta la Av. Congreso; obra que se comenzó a ejecutar en 1997 e implicó el desalojo de numerosas familias. Mientras tanto, la incertidumbre entre las familias ocupantes era cada vez mayor y proporcional también al abandono del pago del canón por comodato.

Ahora bien, la autonomización de la Ciudad de Buenos Aires de 1996, la inclusión del artículo 31 sobre hábitat en la nueva Constitución local¹³ y la creación de la Legislatura Porteña con un perfil aperturista hacia las reales necesidades de la sociedad local, comenzaron –lentamente- a preparar el escenario para la creación de un espacio de trabajo multiactoral que formule una solución definitiva y concertada para el conflicto de la Ex-AU3.

En septiembre de 1997, el Concejo Deliberante votó la Ordenanza N° 52.009 que suspendía por 90 días los desalojos en la traza y exigía la creación de una Comisión Especial ExAu3 (primer organismo –o “cristalización institucional” (Oszlak, 1980)- específico para la resolución del conflicto), la cual de manera interdisciplinaria y multi-actoral debía construir un estado de situación de la traza, proponer alternativas de resolución y realizar un seguimiento de las acciones vinculadas a su concreción. No obstante, esta ordenanza no estuvo acompañada de los recursos y atributos necesarios para su ejecución práctica. Por lo que tras la constitución de la Legislatura Porteña (en reemplazo del Concejo Deliberante), esta iniciativa dio lugar a la sanción de la Ley N° 8, en el año 1998, que recuperó y ratificó todos los contenidos de la última ordenanza. El debate que impulsó se desarrolló a lo largo de dos años, en el que tuvieron lugar intervenciones de legisladores¹⁴, funcionarios¹⁵, organizaciones sociales representantes de vecinos propietarios y frentistas (aquellos que habitan frente a la traza), ocupantes (aquellos tomadores informales de terrenos o viviendas expropiadas y abandonadas en la traza¹⁶), y tuvo como resultado la sanción de una nueva Ley, la n° 324 del año 1999 que logró sintetizar un proceso de fuerte participación social en el marco de diseño y formulación de una política pública orientada a la producción de vivienda definitiva para los afectados (Zapata, 2017¹⁷).

Este proceso dio cuenta de una alteración de la relación de fuerza entre los diversos actores intervinientes que reconfiguraron la “cuestión” (Oszlak y O’Donnell, 1976) tendiendo por primera vez en cuenta las demandas de radicación de las familias afectadas en la resolución del conflicto, aunque sin desestimar

¹³ Artículo 31.- La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. 2. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. 3. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.

¹⁴ Que participaron en representación de todos los bloques de la Comisión de Vivienda de la Legislatura.

¹⁵ Representantes de la Comisión Municipal de la Vivienda (actual Instituto de la Vivienda de la Ciudad), la Dirección de Administración de Inmuebles, la Secretaría de Promoción Social, Secretaria de Hacienda y Finanzas y Secretaria de Producción y Servicios.

¹⁶ Un representante barrial por cada organismo que integra la Comisión. Para la elección de dichos representantes, los referentes y/o punteros de la ExAu3 por cuadra, manzana o grupo de manzanas según corresponda, se estableció un trabajo en asambleas y un procedimiento democrático de elecciones y representaciones.

¹⁷ En este trabajo se puede profundizar en el proceso participativo de formulación del programa destinado a la ExAu3 y qué ocurre con dicha participación en el proceso de ejecución de las obras destinadas a los afectados y los impactos que esto tiene en el habitar.

también una solución al proyecto histórico de renovación para la zona. Esta Ley creó el Programa de Recuperación de la ExAu3, el cual proponía 3 sub-programas orientados a “reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión” y resolver de manera definitiva el conflicto: 1) un Plan de Soluciones Habitacionales destinado a las 1033 familias que ocupaban 879 inmuebles censadas por la Comisión creada por la Ley n°8 que combinaba distintas alternativas de acceso: línea de crédito individuales o mancomunados¹⁸, compra del inmueble intrusado por sus ocupantes o terrenos baldíos para la construcción (mediante la línea de crédito anterior, exceptuando inmuebles o terrenos del sector 5 que es objeto de renovación), adjudicación de viviendas sociales construidas por la entonces Comisión de la Vivienda del GCBA mediante empresas constructoras y entregadas “llave en mano”, y subsidios para el desarrollo de proyectos de autoconstrucción; 2) un Plan de Desarrollo y Recuperación Urbana para valorizar el espacio público y la calidad barrial, pero también pretendía impulsar un proceso de renovación urbana focalizado en el sector V de la traza; y 3) un Plan de Recuperación Patrimonial para movilizar los recursos que representan el mantenimiento de los inmuebles públicos.

En relación al sector V de la traza comprendido en el polígono de las calles Holmberg, Av. Congreso, Donado y Av. De los Incas –el sector más valorizado de la traza-, la ley establecía que debía rezonificarse la zona (desafectar de distrito RUA –renovación urbana por autopista- y afectar a distrito R2b1 –uso residencial con densidad de ocupación media-alta- del Código de Planeamiento Urbano) y ejecutar una propuesta urbana. Con este objetivo, la Subsecretaría de Planificación del GCBA proyectó la construcción de una avenida con un boulevard central, espacios verdes y veredas ensanchadas. Para dar fluidez al tránsito vehicular se preveía la construcción de un túnel bajo nivel en las vías del ex Ferrocarril Mitre/Suárez a la altura de la Estación Luis M. Drago. Esta nueva vía de circulación consolidaría un eje conformado por las avenidas Córdoba, Álvarez Thomas, Roberto Goyeneche y Acceso Norte. Además, para este sector, la ley establecía que los inmuebles en propiedad estatal que al momento estén tomados debían ser desocupados realojando a estas familias fuera de esta zona. En el Anexo de la Ley se establece que se les dará prioridad a aquellas familias que se reubiquen directamente fuera de la traza y en segundo lugar a los que elijan radicarse en viviendas sociales, dejando entrever a las claras el proceso de gentrificación que se preveían a nivel normativo.

En término de “cristalizaciones institucionales” (Oszlak, 1980), la ley crea la Unidad Ejecutora de la ExAu3 confirmada por diversas áreas del GCBA, tales como la Secretarías de Hacienda y Finanzas, de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Planeamiento Urbano, Obras y Servicios Públicos, de Promoción Social, la Comisión Municipal de la Vivienda y el Consejo del Plan Urbano Ambiental (Decreto N° 07-GCBA-2001). Tanto la composición de esta Unidad Ejecutora, como sus funciones, como su ubicación en el organigrama ministerial varió a lo largo del ciclo de vida del Programa según la importancia asignada a la

¹⁸ Los créditos mancomunados se ejecutaron a través de otra Ley sancionada por esos años, la Ley 341, de producción autogestionaria de vivienda para cooperativas de vivienda, mutuales u otras organizaciones sin fines de lucro.

solución de la problemática habitacional de los afectados y/o al proceso de renovación urbana de la traza y el entorno. La asignación de recursos destinado a este organismo para la implementación del programa siguió en mismo curso. Adicionalmente, con fines de seguimiento y control, se creó la Comisión Interna de Control y Seguimiento de la Legislatura con representantes de todos los actores para recibir periódicamente un informe del estado de avance producido por el Poder Ejecutivo.

Hacia el año 2000 las familias censadas se encontraban completando los formularios de adhesión al programa, por lo que la materialización de las soluciones habitacional y el diseño del proyecto urbano remitieron a un proceso sumamente lento y complejo. Los distintos proyectos frustrados para la traza produjeron en el tiempo una superposición normativa que dilató la resolución del conflicto. De los tres componentes que preveía la Ley N°324, en la primera década del 2000, sólo se avanzó, de manera errática, con la construcción de algunas viviendas sociales en el sector IV de la traza y algunos desplazamientos impulsados por el proceso de renovación en el barrio. Además, la dilación en la ejecución del proyecto complejizó la situación de ocupación: ocupantes originales censados que comenzaron a convivir con familias llegadas más tarde (algunos a través de la compra irregular de “la llave” a antiguos ocupantes desplazados) que quedaron por fuera del registro de beneficiarios, familias desglosadas a partir del crecimiento generacional de las mismas y la conformación de nuevas familias (algunas de los cuales a través de nuevas normativas fueron incorporadas a las listas de beneficiarios) y situaciones de permanente ocupación de terrenos baldíos. Esta heterogeneidad de situaciones de ocupación, sumadas a las dificultades institucionales como consecuencia de distintas y constantes cristalizaciones institucionales horizontales y verticales (Oszlak, 1980) y los cambiantes contextos políticos que impactaron en procesos de desfinanciamiento del programa incidieron a que al año 2009 (momento en que se encontraba vencidos los plazos de ejecución del proyecto) sólo un 29% de los afectados tuvieran resuelta su problemática habitacional (Defensoría del Pueblo, 2009 citado en Zapata, 2015)¹⁹ y gran parte de las familias afectadas se encontraba en “situación de espera”²⁰ e incertidumbre sobre su devenir habitacional. De todos los complejos de viviendas sociales proyectados, sólo se finalizaron y habitaron los localizados en el sector IV (3 de ellos, uno sobre calle Estomba para 22 familias y otros 2 sobre calle Giribone, uno para 7 familias y otro para 22) y se encontraban en obra sólo 1 de los 3 proyectados en sector V (Zapata, 2017).

Imágenes 1, 2 y 3: Viviendas sociales construidas en sector IV (en orden, Estomba 1148, Giribone 840 y Giribone 1330).

¹⁹ Para una lectura más detallada sobre el proceso de gestación y de implementación de la ley 324 ver Bascuas y Provenzano (2013) y Zapata (2017).

²⁰ Para profundizar en esta situación de espera, ver González Redondo, et al. (2017).



Fuente: Fotografías tomadas por Cecilia Zapata (2014).

Consecuentemente, a partir de esta etapa del ciclo de vida de la política, las leyes comenzaron a funcionar como tomas de posición del Estado, producto de la disputa entre los distintos actores sociales afectados por la cuestión y las diversas cristalizaciones verticales y horizontales (Oszlak, 1980) que se produjeron en su estructura. Pues la Ley N°324 representó, en una primera instancia, la culminación de un intenso proceso de conflicto y participación en torno a la definición de la cuestión socialmente problematizada y el marco normativo para su “resolución” (Oszlak y O’Donnell, 1976). Pues la disputa por el espacio por parte de diversos actores sociales se canalizó en la letra de la Ley N°324 a través de la radicación de la población afectada en una zona en proceso de renovación, ya que logró contemplar en su interior los distintos proyectos y propuestas presentados en el proceso de elaboración de la misma, producto del involucramiento de un conjunto de actores con intereses bien diversos para la zona. Ahora bien, los resultados efectivos (cualitativos y cuantitativos) de la Ley 324 también visibilizaron que la disputa por el espacio en la zona es feroz, que la solución habitacional se efectivizó con agilidad sólo en la medida que fue expulsiva y que el proceso de renovación urbana avanzó muy lentamente (en la primera década del 2000 de manera microscópica) pero a paso firme, esperando la relación de fuerza que habilite el despliegue del proceso de renovación con la voracidad que lo caracteriza.

3.4- Reconfiguración neoliberal: surge el Barrio Parque.

Tal como se mencionaba en el apartado anterior, los avances del Programa de Recuperación de la ExAu3 hacia el año 2009 fueron muy lentos y el diálogo multisectorial respecto al plan de urbanización que se debía diseñar para la zona (establecido en la Ley N°324) fue complejo y no logró la construcción de un consenso entre las partes involucradas. Esto significó un freno al desarrollo de la zona y sentó las bases para una nueva embestida del capital, ya no por la vía del consenso. Pues fue nuevamente a partir del usufructo de la normativa urbana - como herramienta de gestión- y el desplazamiento de población residente que se gestó la estrategia para la liberación de la zona.

Se verificó un cambio estratégico en el modo de avanzar sobre la renovación de la traza: en etapas, pues se definió comenzar por transformar el sector V de la traza

(relegando el sector IV de casi toda intervención), a partir de una intervención intensiva de la Unidad Ejecutora del Programa en detrimento de los viejos objetivos de radicación. Esta nueva definición de la cuestión se materializó a partir del decreto N°1521 del 2005 y la creación de un “Componente de emergencia” para el sector en el marco del Programa de Recuperación de la traza de la ExAu3. Al analizar el contenido de este “componente de emergencia” se verificó que se materializaron los intereses que motorizaron la sanción de dicha norma. Pues la misma sancionó nuevos desalojos de inmuebles en situación de supuesto “peligro edilicio” a través del pago de un subsidio no reintegrable hacia las familias que no estaban contempladas como beneficiarias de la Ley 324 clasificadas como “no beneficiarios y/o intrusos” (es decir que arribaron al barrio con posterioridad al censo realizado oportunamente). Aquí comprobamos una nueva “cristalización institucional” de la cuestión (Oszlak, 1980), pues la Unidad Ejecutora ahora tenía la función de identificar estos inmuebles riesgosos para dar curso al componente de emergencia y el desalojo y el otorgamiento del subsidio quedó bajo la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social, asignándole un carácter netamente asistencialista a la medida (desligada de cualquier opción de acceso a una vivienda digna para los desplazados).

Respecto a los censados como beneficiarios de la Ley N°324, esta nueva normativa anunciaba la creación de una nueva línea especial de créditos para las familias radicadas en el sector V (con tasas de interés más atractivas que las propuestas anteriormente y con montos actualizados). Como contrapartida tanto no beneficiarios como beneficiarios que se acogían al “componente de emergencia” como a la nueva “operatoria de crédito” debían firmar un convenio de desocupación del inmueble a favor del Gobierno de la Ciudad. El impacto de esta operatoria no fueron los esperados por la gestión, no obstante, a partir de la misma se comenzó a vislumbrar el desplazamiento que sufre el Programa como expresión de nuevas definiciones de la cuestión y nuevas “cristalizaciones institucionales” (Oszlak, 1980) que comienzan a atravesar a la Unidad Ejecutora (que se aleja de los sectores de base que originalmente le dieron forma) y a otros organismos del Gobierno de la Ciudad que van a empezar a intervenir con peso.

En continuidad con esta normativa, en el año 2008, la nueva gestión de gobierno local comandada por Mauricio Macri –de tinte netamente neoliberal- sancionó el decreto N°1165, que reemplaza al anterior, y re-impulsa el sistema de desalojos encubiertos con prestaciones no reintegrables a partir de una actualización de los montos del subsidio (de entre \$75.000 y \$96.000 para aquellos beneficiarios que aún permanecieran en la traza; y entre \$6.000 y \$25.000 para los “no beneficiarios y/o intrusos”) y la incorporación de dos cláusulas que marcan un claro límite al acceso al derecho a la vivienda y la ciudad para los residentes de la traza (Lefebvre, 1968): por un lado al acogerse al sistema estos son inhabilitados para el acceso a créditos hipotecarios municipales que complementen los montos del subsidio y, por otro, exige la renuncia y el desistimiento de los firmantes a los beneficios establecidos en la Ley 324. Dos cláusulas que desnudan el carácter expulsivo y de desplazamiento de la normativa. Además, el decreto en su artículo noveno establece que el proyecto urbano planificado para el sector V debe contemplar el recupero económico del “gasto” que implicó el sistema de prestaciones, y esto se debe recuperar a través de la disposición de los inmuebles liberados de propiedad

estatal, por lo que prácticamente el decreto habilitó la venta de estos inmuebles en el mercado para recuperar los “gastos” de liberalización de la zona. Este nuevo decreto del 2008 muestra más crudamente la lógica empresarial y expulsiva que atraviesa al proyecto urbano de la zona y la intención de recuperar terrenos de alto valor inmobiliario para su mercantilización. Por último, un dato llamativo para comprender el contexto de sanción de este decreto, es que el mismo se sancionó de manera conjunta con la derogación de la Ley de Emergencia Habitacional de la CABA (la cual había puesto un freno a los desalojos en la ciudad). Por lo que, ahora sí, estas normativas impulsaron una oleada de desalojos forzosos en la zona estimulados abiertamente por el Gobierno de la Ciudad a través de una nueva cristalización institucional creada para tal efecto: la UCEP (Unidad de Control de Espacio Público²¹).

En gran parte de las entrevistas realizadas en el barrio surgió el relato de los desalojos violentos de estos años y de cómo implicaron un punto de inflexión en las percepciones de las familias sobre sus posibilidades de radicación en la zona.

“Cuando empezaron los desalojos con Macri fue terrible! Todos los días echaban una familia nueva, las topadoras esas que traían para tirar abajo las casas ni bien te sacaban directamente las dejaban acá estacionadas.... (...) fue muy difícil, muy doloroso... nosotros empezamos a darnos cuenta que si no agarrábamos algo nos echaban a la calle con las manos vacías.... Ya no había vuelta atrás... [Entrevista a Beneficiario Ley 324, CABA, Mayo 2013].

La crudeza con la que intervenía el GCBA logró desestabilizar una relación de fuerte que parecía inmutable alrededor de la definición de la cuestión, cuando se sancionó la Ley 324 allá por el año 1999. La organización de base territorial estaba desencajada con posiciones irreconciliables frente a la intervención estatal. No obstante ello, frente a estos acontecimientos, organizaciones sociales, legisladores y defensores del pueblo recurrieron a la justicia para poner un freno a la ola de desalojos en la zona (demostrando nuevamente que el Estado no es monolítico). A partir de esos reclamos, el Juez Gallardo dictó una medida cautelar que prohibió que esta unidad siguiera interviniendo con tales procedimientos. En noviembre de 2009, el GCBA manifestó (al menos discursivamente) la desarticulación de la UCEP²². La gestión debía recurrir nuevamente al consenso para avanzar en la zona. Pues esto generó un nuevo punto de inflexión en el conflicto que se plasmó en otro desplazamiento más de la política pública y abrió nuevamente espacio a una disputa por la definición y resolución de la “cuestión” (Oszlak y O’Donnell, 1976) (aunque con una organización social de base ya fuertemente debilitada).

²¹ La UCEP fue una unidad creada específicamente para la aplicación de formas represivas de intervención hacia población ocupante y/o en situación de calle de la ciudad de Buenos Aires. Con el objetivo de “mejorar el orden y la organización en el espacio público”, esta unidad -conformada por patovicas y barrabravas- actuaba de madrugada, sin identificación legal, procediendo de manera violenta, mediante amenazas y prácticas intimidatorias a quienes se encontraban en plazas, parques e inmuebles ocupados (Mutuberría Lazarini y Rodríguez, 2009).

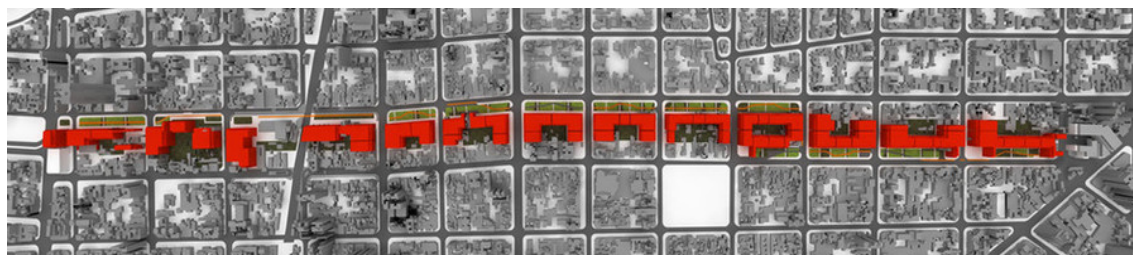
²² Diario La Nación, 06/11/2009. Disponible en Internet: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1195457

En este sentido, en el año 2009, el GCBA presentó en la Legislatura Porteña un proyecto de ley que contemplaba la creación la Sociedad del Estado Corporación Puerta Norte S.E. a los fines de administrar un fideicomiso constituido por los inmuebles bajo dominio del GCBA en las trazas de las ex autopistas AU3, AU5, AU7 y AU8. La Corporación Norte estaría habilitada para desarrollar cualquier tipo de actividad inmobiliaria con un reducido sistema de control y seguimiento por parte de los otros poderes del Estado. No obstante el gobierno presentaba a este proyecto como una solución histórica al problema de ocupación y deterioro de las 14 manzanas y lograba un fuerte apoyo de gran parte del lobby inmobiliario, el proyecto no avanzó debido a la oposición legislativa y la resistencia social a nivel territorial. Pero la fuerte presión que ejercía el ejecutivo local sobre el sector V de la traza dio lugar a un proceso de negociación entre distintos bloques legislativos que dio por resultado la sanción de la Ley N°3.396, a fines de 2009, la cual creó el Programa Barrio Parque Donado Holmberg. Dicha norma sintetizó los aspectos necesarios que aceptaron el desarrollo –sin sobresaltos- del proceso de renovación urbana en el sector V de la traza. Pues logró condensar una propuesta de urbanización para la zona que si bien impulsaba el proceso de renovación (ya desplegado en el territorio) también contemplaba intervenciones orientadas a la radicación de la población afectada (intentando –de manera acotada- contrarrestar la oleada erradicatoria en el sector de los últimos años). La Unidad Ejecutora creada por la Ley N°324, a partir de esta nueva norma se convirtió en la nueva Unidad Ejecutora para la Renovación Urbana de la Traza de la Ex AU3, la cual retomó las funciones del anterior organismo y adiciona los de la nueva ley absorbiendo nuevas cristalizaciones institucionales tanto horizontales como verticales (Oszlak, 1980).

Respecto al proyecto de desarrollo y de recuperación urbana, el nuevo Programa modificó la zonificación de una gran cantidad de parcelas ubicadas sobre Donado y Holmberg entre las Av. Congreso y Av. Los Incas habilitando la “recuperación” de inmuebles (y terrenos) ocupados, el agrupamiento de parcelas y la subasta de las mismas para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios para sectores medios y medios-altos²³, eliminó del proyecto original la avenida central con boulevard de acceso rápido y en su lugar se proyectó la construcción de una senda parquizada de 10 metros de ancho que se extenderá de manera alternativa sobre Donado o sobre Holmberg. Con liberalización normativa de terrenos y la eliminación de la avenida central del proyecto se incrementó la cantidad de terrenos a subastar para dar respuesta a los intereses del sector inmobiliario en la zona y se concilió la resistencia de los vecinos frentistas por la afectación del tránsito rápido de la misma.

Mapa 3: Proyecto Barrio Parque Donado-Holmberg sobre sector 5 de la ExAu3.

²³ Para profundizar en este aspecto, se puede ver Zapata et al. (2016).



Fuente: Portal web Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: <http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/la-traza-de-la-ex-au3>.

Además, de manera complementaria a los subsidios no reintegrables con montos actualizados, la Ley ofreció como solución habitacional la construcción de viviendas sociales construidas en 5 complejos habitacionales nuevos localizados en el mismo sector V para garantizar la radicación de las familias afectadas de este sector en la zona o viviendas en otros predios de la traza distintos de este. Este ofrecimiento fue presentado en la normativa como una alternativa a los vecinos que no aceptaran el subsidio no reintegrable (que incluso era ofrecido por el GCBA como primera opción, según nuestros entrevistados).

El proyecto de urbanización involucraba también intervenciones en infraestructura urbana (como obras hidráulicas para la prevención de inundaciones, mejoramiento de luminarias, pavimentación de calles, mejoramiento de veredas, construcción de sendas peatonales y bicisendas, colocación de badenes y lomos de burro para la reducción de velocidad vehicular, embellecimiento de fachadas, colocación de cámaras de seguridad, entre otras), de transporte (extensión de la línea B del subte, construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea Mitre del ferrocarril, etc.), la puesta en valor de plazoletas y espacios de esparcimiento, la instalación de nuevos equipamientos comunitarios, un centro educativo de nivel primario, secundario y terciario (llamada Escuela del Siglo XXI y el Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial) y la nueva sede del Centro de Gestión y Participación de la comuna 12.

Tras nueve años de sancionada la ley el proceso de renovación en la zona se encuentra en pleno desarrollo. Durante el trabajo de campo realizado en julio de 2016²⁴ verificamos una transformación importante de la trama urbana y del entorno construido de la zona. Se avanzó significativamente en el proceso de agrupamiento parcelario y subastas de los terrenos desocupados. El mapeo colectivo identificó a lo largo de las 14 manzanas –a julio de 2016- más de 50 emprendimientos inmobiliarios que combinan usos residenciales con comerciales, con diferentes características²⁵ y grados de avance de obra. No obstante ello,

²⁴ Entre las distintas herramientas de recolección de datos desarrolladas en el marco del proyecto de investigación que sustenta este artículo, se realizó un mapeo colectivo de las transformaciones urbanas acontecidas en las 14 manzanas que involucran al barrio.

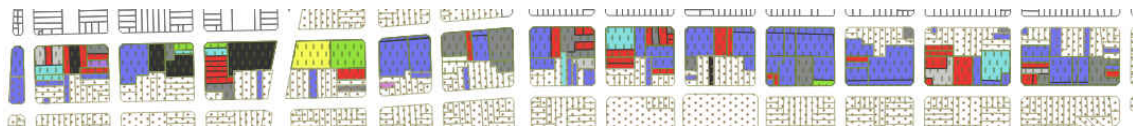
²⁵ En general, se están construyendo grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (departamentos monoambientes, 2 y 3 ambientes) con gran diversidad de amenities y plantas bajas reservadas para locales comerciales. Tal como sostienen Zapata et al (2016: 19), “las características de estas nuevas urbanizaciones condiciona el perfil de la población destinataria.

también se verificó una significativa cantidad de parcelas ocupadas a la espera de una solución habitacional definitiva, puesto que grandes desarrollos inmobiliarios propios de la renovación conviven con terrenos baldíos (algunos de ellos ocupados por familias en situación de calle viviendo en casillas precarias) y tapiados (algunos con construcciones prontas a ser demolidas) y con al menos 40 inmuebles (la mayoría de ellos edificios o propiedades horizontales con varias unidades funcionales) que se encuentran ocupados en parcelas de propiedad estatal y van a ser objeto de intervención inmobiliaria (según lo establecido en el proyecto de urbanización para la zona de la Ley N°3396). Por lo que la actualidad da cuenta de un escenario caracterizado por una mixtura heterogénea de situaciones que aún muestran una distancia entre la situación formal sancionada en la norma (la distribución parcelaria y zonificación sancionada del nuevo barrio) y la situación real (los usos parcelarios que todavía se observan en el territorio).

En cuanto a la puesta en valor del barrio, se avanzó sin grandes inconvenientes. El Estado ejecutó gran parte de las obras planificadas de infraestructura urbana, transporte, espacio público y equipamiento comunitario a partir de la realización de fuertes inversiones en la zona en pos de su embellecimiento y, consecuentemente, valorización inmobiliaria.

Respecto a las soluciones habitacionales establecidas en la Ley N°3396, según un informe de Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (2014), a diciembre de 2012 la Unidad Ejecutora había suministrado 277 prestaciones no reintegrables (de entre \$150.000 a \$262.500) a familias afectadas para que desalojaran los inmuebles que estaban ocupando y abandonaran la traza. En cuanto a las viviendas sociales prometidas, actualmente se encuentran finalizados 3 de los 5 complejos habitacionales proyectados: Virrey del Pino y Donado (45 unidades de vivienda), Tomas LeBreton entre Donado y Holmberg (32 unidades) y Mendoza y Holmberg (29 unidades). Resta aún el inicio de obra de dos complejos localizados en Monroe y Holmberg y en Pedro Ignacio Rivera y Donado. En ellas deben relocizarse más de 155 familias que optaron por la opción vivienda social y aún esperan alguna solución.

Mapa 4: Manzanas del sector V de la Traza de la ExAu3 según tipología de uso de parcela.



Pues ya no será la tradicional clase media que “reconquista el barrio” la que habite en ellas, sino probablemente un subgrupo de jóvenes o matrimonios jóvenes, profesionales y con pocos hijos. Esto repercute en un cambio en el perfil barrial: ya no se trata de un barrio concebido en términos de bien de uso donde las residencias suelen ser duraderas, sino que se trata de tipologías habitacionales de corto plazo (es decir unidades habitacionales que estarán en breve nuevamente en el mercado)”.

Zonificación CPU	Tipo de parcela	Baldío	Sede Comuna 12	Centro cultural
R2b I	Emprendimiento inmobiliario	Inmueble ocupado	Educación	Otro
U38	Parcela tapiada	Solución Habitación	Plaza	

Fuente: Elaboración propia del equipo de investigación en base a actividad de Mapeo Colectivo realizado en Julio de 2016.

De esta forma, este último y actual ciclo de vida de la política, el conflicto volvió a reconfigurarse a partir de una nueva definición de la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1985). Los distintos intentos de renovación barrial por parte del gobierno local en combinación con el sector inmobiliario produjeron una reconfiguración del entramado social de la zona que tuvo por saldo un debilitamiento de la trama organizativa del barrio y un fuerte empoderamiento de los sectores vinculados al proyecto resultante.

En cuanto a la ejecución de la política lo que se pudo verificar en esta etapa es una intervención a dos velocidades, pues mientras que el plan de desarrollo y de recuperación urbana que impulsa la renovación manifiesta importantes grados de avance y ya dejó huellas significativas a escala territorial y barrial, la implementación del plan de soluciones habitacionales presenta algunas dificultades en la medida en que hay familias que optaron por la solución habitacional dentro del sector de la traza y que continúan, luego de nueve años (desde la última norma, pero 19 años desde la sanción de la Ley N°324), a la espera de la misma. En paralelo, también se detectaron situaciones en las que las familias fueron asignadas a alguno de los complejos finalizados, pero estas rechazaron la asignación por la mala calidad constructiva de las viviendas "llave en mano". Pues no hay que perder de vista que al aceptar las viviendas las familias quedan afectadas a un crédito hipotecario por lo próximos 20 años. Los entrevistados consultados interpretaban esta disparidad en la velocidad de ejecución de la política como una estrategia estatal de estímulo al desplazamiento de la población vía las prestaciones no reintegrables.

Imagen 4 y 5: Terreno baldío y desarrollo inmobiliario de uso residencial y comercial.



Fuente: Archivo propio del equipo de investigación. Imágenes tomadas durante el segundo semestre de 2016.

En consecuencia, la Ley N°3396 –y su ejecución a dos velocidades- trajo como correlato una profunda transformación territorial del barrio expresada en una modificación significativa de la trama urbana, una fuerte valorización inmobiliaria de los terrenos localizados sobre la traza, pero también del barrio colindante, y un proceso individualizante y microscópico de desplazamiento de población de escasos recursos hacia otros barrios de la ciudad o –fundamentalmente- el Conurbano y su reemplazo por población de sectores medios-medios/altos con otro perfil.

Por lo que el análisis del ciclo de vida de esta política pone de manifiesto la existencia de un estado local –subsidiario al sector financiero local- sumamente activo en el proceso de construcción de una ciudad neoliberal, con una estrategia política consistente, adaptable y flexible de clara orientación “pro” mercado. Pues con sus distintas intervenciones demostró avanzar allí, donde y cuando se presentó la oportunidad de consolidar la construcción de una ciudad liberal. Y esto lo hizo con un claro objetivo, dinamizar el papel del suelo urbano como segundo circuito de acumulación (Harvey, 1990) y estimular proceso de desplazamiento poblacional a partir de dinámicas gentrificadoras.

Reflexiones finales

En este trabajo se propuso como principal objetivo analizar los desplazamientos de la definición y re-definición del conflicto urbano que se suscitó alrededor de la traza de la ExAu3 en la Ciudad de Buenos Aires desde 1977 hasta la actualidad, y las intervenciones estatales que surgieron en respuesta. Para ello se analizaron las diversas tomas de posición de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto para ver de qué modo el mismo fue re-definido a lo largo de su ciclo de vida y cómo esto permitió -como consecuencia- una re-configuración de la política con efectos territoriales de renovación urbana, desplazamiento social y gentrificación. A lo largo del artículo también se tuvo en consideración cómo las re-definiciones del conflicto reflejaron transformaciones de los contextos socio-económicos, los entramados institucionales, los contextos de toma de decisión y la correlación de fuerza del estado-mercado con las organizaciones sociales de base territorial.

Además nos permitimos reflexionar acerca de los modos en los que se materializa la relación Estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano; los modos en los que el ideal de la ciudad neoliberal se hizo subyacente en cada una de las intervenciones ejecutadas a partir de un conjunto de intervenciones estatales que acompañaron el impulso de procesos de renovación urbana bajo dinámicas mercantilizadoras del suelo urbano; y por último, las tensiones existentes entre los dos componentes de una política urbana (la de desarrollo urbano y la habitacional), que incluso también pareció estar en disputa a lo largo del conflicto.

Es por eso que se dieron a conocer dos tipos de políticas para su resolución: por un lado la política urbana, siempre orientada hacia la renovación barrial y la valorización territorial de la zona, pero que también –de manera implícita– organiza la vida cotidiana de las familias que allí se asientan y los modos de organización social de base. Y por otro, la política habitacional, que tuvo como objetivo primordial la de producir viviendas sociales de uso individual, pero para la que se requirió una asignación “social” específica definida por el Estado. Por lo tanto, fue éste actor el que definió las condiciones materiales y simbólicas que pudieron -o no- asegurar la integración social de los destinatarios.

Los años '70 marcaron el inicio de profundas reestructuraciones del modelo de desarrollo capitalista que se expresó en términos económico, político, social, cultural y espacial: el neoliberalismo. Esta etapa se caracterizó por un renovado ordenamiento territorial del poder económico que dio lugar a la presencia de mercados abiertos y desregulados, estimuladores de procesos generalizados de liberalización económica y mercantilizando la reproducción de la vida.

Los megaproyectos urbanos que se financiaron con capitales privados lograron cimentar y estructurar el escenario de la nueva ciudad neoliberal. Es por eso que en la zona de la traza de la ExAu3 se desarrollaron un conjunto de elementos que estructuraron el desarrollo de procesos de renovación urbana con gentrificación. Esta transformación tuvo un fuerte impacto urbanístico pero además generó un quiebre del tejido social-urbano pre-existente configurando un nuevo conflicto urbano, que aún hoy, busca una solución definitiva para las familias que resisten y para un barrio resquebrajado. Este conflicto urbano fue analizado en el texto a partir de la identificación de cinco etapas que hicieron al desarrollo de su ciclo de vida.

El primer intento por dinamizar el suelo urbano en la zona llegó de la mano del Plan de Autopistas Urbanas durante la última dictadura militar, pero el abandono del plan de autopista generó una zona degradada urbanística y socialmente que habilitó procesos de revitalización/rehabilitación de los componentes físicos, comerciales y sociales del espacio con consecuencias de desplazamiento y gentrificación para un conjunto de familias asentadas en la traza. A la espera de una favorable relación de fuerza con el resto de los actores sociales del conflicto y a partir del uso de la normativa y una retórica “pro” empresarial en sus intervenciones, el gobierno local logró desarrollar una nueva modalidad de intervención del sector público en la ciudad que implicó nuevos y complejos mecanismos de gestión y articulación entre el sector público y los sectores privados. Pues el ciclo de vida de esta política evidenció el desplazamiento de la intervención estatal y la inversión pública en materia urbana y de vivienda hacia la instalación del capital privado como rector del desarrollo urbano. En estos procesos de transformación urbana, el Estado desempeñó un rol activo y fundamental, desplegando una estrategia consistente en el tiempo y de gran flexibilidad táctica, que le permitió esperar –a partir de la omisión de acción– un mejor escenario de intervención o actuar cuando, allí, y donde le fuera posible para alcanzar sus objetivos de recuperación de la zona.

Pero las disputas por la definición de la cuestión y su resolución entre los distintos actores sociales afectados por el conflicto explicaron las marchas y contramarchas

que el Estado local tuvo en relación a la resolución del conflicto de la ExAu3 a lo largo del ciclo de vida de la política. Pues, a partir de una fuerte organización de base y un determinado contexto histórico, las familias afectadas lograron influenciar en la dirección de la política y el surgimiento de ciertas “cristalización institucionales” orientadas hacia una perspectiva radicatoria de solución habitacional. La ley 324 representó el final de un proceso sumamente conflictivo pero de alto nivel participativo en torno a la definición del problema y el marco normativo que dio origen al programa de Recuperación de la Traza de la ExAu3. Pero los resultados efectivos y tangibles de la Ley 324 en el 2009 fueron escasos y visibilizaron la fuerte disputa por el espacio en la zona generándose una relación tensa entre el Estado y vecinos. Recién con la Ley N° 3396, diez años más tarde, el Estado –ignorando los reclamos históricos de radicación- logró las condiciones necesarias para el desarrollo –sin sobresaltos- del proceso de renovación urbana en la zona y el despliegue del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg.

Así el urbanismo neoliberal fue avanzando lentamente paso a paso y sin apuro en la zona, disputando de manera recurrente la definición de la cuestión y su opción de resolución. A nivel territorial, a pesar de estar en pleno desarrollo, ya se ven los resultados: el despliegue de un fuerte proceso de dinamización del mercado inmobiliario sustentado en la privatización del suelo público y el reforzamiento de desigualdades socioterritoriales a escala local a partir de un micro-proceso de desplazamiento de población de escasos recursos.

Bibliografía

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2014). Proyecto N°1.13.04, Unidad Ejecutora ExAu3, Auditoria de Relevamiento, Periodo 2012. Ciudad de Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad.

BASCUAS M. & PROVENZANO I. (2013). Políticas públicas de gestión territorial. El Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3 y las clases sociales. *Revista Quid16*. (3 Especial). 1-19.

BRENNER, N., & THEODORE, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo: la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental*. Londres: Blackwell Publishers.

CICCOLELLA, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

CUENYA, B. (2004). *Fragmentos sociales*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

DENZIN, N. K., & LINCOLN, Y. S. (1994). Introduction: Entering the field for qualitative research. En D. N. (Comp.), *Handbook of qualitative research*. Pp. 1-18. California: Sage Publications.

DE MATTOS, C. A. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a los urbano generalizado. *Revista de Geografía Norte Grande*(47), 81-104.

DE MATTOS, C. A. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE*, 28(85).

FERNÁNDEZ O. y ZUCCO N. (2013). Los de acá y los de allá: conflictos derivados de la ocupación de la traza de la ex-au3. En X Jornadas de Sociología: 20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

HARVEY, D. (1990). Los límites del capitalismo y la teoría marxista. Estados Unidos: Fondo de Cultura Económica.

HARVEY, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40, 63-89.

HARVEY, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.

HERZER, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En: Herzer, H. *Con el corazón mirando al sur*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

JANOSCHKA, M. (2015). *Gentrificación y derecho a la ciudad*. Entrevista realizada por Lina Magalhaes para Contested Cities. Ecuador.

KAZTMAN, R. (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidad*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

LEFEBVRE, H. (1968). El derecho a la ciudad. Barcelona: Ediciones Península.

MAXWELL, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An interactive Approach*. California: Sage Publications.

MUTUBERRÍA LAZARINI, V. y RODRÍGUEZ, M.F. Desalojos y acciones colectivas. Revista CIUDADES: Formas de acción colectiva en las ciudades latinoamericanas. N° 84: 27-31. México. ISSN: 0187-8611. 2009.

OSZLAK, O. y O'DONNELL, G. (1976). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación*, Doc. CEDES/G. E. CLACSO N° 4.

OSZLAK, O. (1980). *Estado, planificación y burocracia: los "procesos de implementación" de políticas públicas en algunas experiencias*. INAP, 25° aniversario; pp. 205-32. México.

OSZLAK, O. (2017). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. 2ª Edición. Buenos Aires: EDUNTREF.

PIREZ, P. (2016). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Revista Quid 16*, 6, 131-167.

PIREZ, P. (1994). *Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina – CENTRO.

QUIROGA A. y PÉREZ RIPOSSIO R. (2014). "Heridas urbanas: expropiación, ocupación y desalojo. El caso de la traza de la ex AU 3". En Pre-Alas Patagonia y VI Foro Sur-Sur: Estado, sujetos y poder en América Latina. Debates en torno de la desigualdad. El Calafate (Argentina): Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Asociación Latinoamericana de Sociología, Asociación Argentina de Sociología y Agencia.

RODRÍGUEZ M.C. y DI VIRGILIO M. (2011) *Calidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

GONZÁLEZ REDONDO C., ZAPATA C., y ROSSI D. (2017). "La eterna espera. Condiciones del habitar durante el proceso de renovación del sector 5 de la traza de la ex autopista 3 en el barrio de Villa Urquiza, ciudad de Buenos Aires" en III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, "Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina"; Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Bernal (Quilmes) y Ciudad de Buenos Aires, Argentina

SOLDANO, D., & ANDRENACCI, L. (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andreanucci, *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento y Prometeo Libros.

THEODORE, N., PECK, J., & BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Revista Temas Sociales*(66).

THWAITES REY, M. (2005). El estado: notas sobre su(s) significado(s). En M. Thwaites Rey, & A. M. López, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

ZAPATA M.C., DÍAZ M., AGUILAR D., FERNÁNDEZ O. y QUIROGA A. (2016). "La construcción del barrio Parque Donado-Holmberg: cambios normativos y transformaciones urbanas" en IX Jornadas de Sociología de la UNLP; Universidad Nacional de La Plata (UNLP); ISSN 2250-8465. Ciudad de La Plata, Provincia de Bs. As., Argentina.

ZAPATA M.C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa*. Buenos Aires: Edit. Teseo. Disponible en: <https://www.teseopress.com/politicahabitacional>

Urbanismo excluyente versus resistencia en el espacio popular construido en Asunción

Hugo Pereira

Licenciado en Ciencias de la Educación con énfasis en Ciencias Sociales
por la Universidad Tecnológica Intercontinental.

Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios y Comité de Iglesias para
Ayudas de Emergencia. Paraguay.

E-mail: hugopereirac@gmail.com

Fecha de recepción: 30/9/2017

Aceptación final del artículo: 8/2/2018

Los intentos de despeje de la zona ribereña de Asunción en el siglo XX no prosperaron y solo lograron el traslado de una parte de su población, la que fue sustituida por nuevos migrantes que siguieron arribando a la capital paraguaya, como consecuencia de la falta de oportunidades en el área rural, y que ocuparon el espacio dejado por los pobladores relocalizados. Sin embargo, la construcción de obras de infraestructura vial llevadas a cabo desde el año 2011 en la ribera asuncena va produciendo una transformación radical de la zona, propiciándose las condiciones para el desarrollo de grandes emprendimientos inmobiliarios y el desplazamiento de la población ribereña, que ve así perder su derecho a vivir en la ciudad mientras se consolida un proceso de gentrificación.

Palabras clave: *Urbanismo, gentrificación, derecho a la ciudad, Asunción.*

Exclusionary urbanism versus resistance in the popular space constructed in Asunción

Attempts to clear the Asunción's riparian zone in the 20th century did not prosper and only managed to transfer part of its population. Other migrants occupied the space left by the relocated settlers. The new occupants of the riverbank arrived in the paraguayan capital as a result of the lack of opportunities in the rural area. The construction of road infrastructure works carried out since 2011 in the riparian periphery is producing a radical transformation of the area. Therefore, the conditions are propitiated for the development of large real estate projects and the displacement of the coastal population. People thus lose their right to live in the city while the process of gentrification is consolidated.

Keyword: *Urbanism, gentrification, right to the city, Asunción.*

Introducción

En los barrios de Asunción ubicados a orillas del río Paraguay, se encuentra configurándose un proceso de gentrificación, una transformación física de la ciudad en la que los antiguos habitantes son desplazados al mismo tiempo que avanza la construcción de la avenida costanera, un emprendimiento vial que atraviesa áreas inundables donde reside más de una quinta parte de la población asuncena, por lo que conocer el caso es de gran importancia.

El presente trabajo se planteó como objetivo estudiar los mecanismos de desposesión, por parte del Estado paraguayo, del territorio ocupado durante varias décadas por los habitantes de la periferia ribereña de Asunción conocida como Bañados, al igual que las estrategias de resistencia de sus pobladores en el espacio construido en casi un siglo. El desplazamiento definitivo es un alto riesgo, irreversible en muchos casos.

El trabajo ha apelado a diferentes fuentes para lograr su propósito. Se han realizado análisis de datos estadísticos de organismos estatales, la ordenanza que aprobó el Plan Maestro de la Franja Costera de Asunción, recortes periodísticos como asimismo documentos producidos por las mismas organizaciones sociales que reivindican su derecho al arraigo y por las organizaciones no gubernamentales que acompañan su lucha. Uno de los documentos estudiados es la propuesta de los bañadenses para acabar con las periódicas inundaciones de su zona de residencia y asegurar su permanencia en sus viviendas.

Un aspecto central que da contenido a la lucha llevada adelante por los bañadenses es la producción alternativa de conocimiento sobre la posibilidad de generar un espacio urbano incluyente, diferente a las pretensiones del Estado, pese a la escasa posibilidad de ser considerada en el marco de una disputa desigual.

Gentrificación. Imposición del capital inmobiliario con mediación estatal.

La gentrificación, entendida como el cambio de usuarios del suelo por otros nuevos de mayor status económico que los anteriores, producto de la reinversión y la revalorización del capital fijo (Díaz Parra, 2014), es un proceso que empieza a experimentarse en los barrios ubicados en el centro y en las zonas urbanas deprimidas luego de una etapa de deterioro sostenido en el período de postguerra. Los primeros indicios se verifican en Londres y Nueva York en la década de 1950, según Smith (2013), lo que se intensifica en los años 70, expandiéndose a la mayoría de las ciudades más grandes y antiguas de Europa, Norteamérica y Australia.

A medida que el coste de la vivienda nueva construida aumentaba rápidamente en la ciudad de la postguerra, y que la distancia que las separaba del centro de la ciudad se incrementaba, la rehabilitación de los edificios del centro de la ciudad y de las zonas urbanas deprimidas comenzó a ser considerada viable en términos económicos. Las propiedades antiguas y los terrenos edificables comenzaron a ser adquiridos y acondicionados con unos costes inferiores a los de adquirir una vivienda nueva. Además, muchos investigadores, especialmente en los años setenta, resaltaron los beneficios

económicos de la cercanía al trabajo y el alto coste económico de viajar de las áreas suburbanas al centro- el coste más elevado de la gasolina de los automóviles privados y el incremento de las tarifas del transporte público (Smith, 2013:103).

Pero más que el regreso de la gente, la gentrificación, de acuerdo con Smith (2013), ha implicado el retorno del capital a la ciudad en el marco de una economía capitalista en la que el suelo y los edificios levantados sobre el mismo se transforman en mercancías. Se configura así una nueva geografía urbana para un nuevo régimen social de consumo (Ibídem), propio de las ciudades neoliberales que se volvieron predominantes en el mundo (Rodríguez et al., 2013). La generalización de las políticas neoliberales, basadas en planificaciones estratégicas que favorecen las grandes intervenciones urbanas, de manos de alianzas público-privadas, refuerzan los procesos de segregación en las ciudades (Díaz & Lourés, 2013).

Pese a producirse de manera más tardía en otros países, tanto de Europa como en el resto del mundo, la gentrificación ha adoptado patrones, hasta cierto punto similares, a los experimentados en ciudades como Londres, Nueva York u Ontario (Díaz & Rabasco, 2013). En las ciudades de Iberoamérica, los barrios históricos centrales se transformaron, en la primera mitad del siglo XX, en el hábitat de la clase obrera “con la proliferación de viviendas colectivas en alquiler: corrales de vecinos andaluces, vecindades mexicanas o conventillos argentinos y uruguayos” (Díaz Parra, 2014:27).

Es en esos barrios históricos del centro, en que la reinversión empieza a ser percibida claramente a partir de la década de los años noventa, que la intervención del Estado ha sido relevante en el inicio de los procesos de gentrificación, “orquestándola directamente mediante operaciones de renovación urbana, promoviendo la actuación de los agentes privados, principalmente en el sector inmobiliario” (Díaz & Rabasco 2013:102). Así, la gentrificación en España y América Latina es el resultado de un regreso de la acción del gobierno local a los lugares centrales, a cuya incursión siguen los agentes privados.

Lo cierto es que existe un giro de la política urbana sobre la ciudad construida, que en gran medida atiende a los espacios patrimoniales-históricos como ámbitos de oportunidad para el mercado, en un contexto de formación de complejos inmobiliario-financieros y turísticos de distinto peso según el caso. Dentro de este giro, uno de los principales objetivos de las prácticas que se realizan, es introducir en estos sectores un usuario progresivamente más pudiente, mediante un aburguesamiento residencial y comercial y/o mediante la atracción de turistas y visitantes (Díaz Parra, 2014:30).

La promoción de los centros históricos de ciudades como Buenos Aires y Montevideo en los años noventa, fue acompañada por una creciente criminalización de los ocupantes de edificios, desalojos y persecución policial (Díaz et al., 2003; Naohum, 2010, citados por Díaz Parra, 2014). En algunos casos como en la capital argentina, en los primeros años del 2000, los desalojos fueron llevados

a cabo, además de actores privados, por el mismo Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, lo que muestra que no fue un simple producto de la dinámica del mercado impulsada por fuerzas económicas (Verón, 2013). En México, en el marco del plan de “rescate” del centro histórico, el despliegue policial desde finales de la década de 1990 fue notable, constituyéndose en la antesala del desplazamiento del comercio informal, los sin techo y los niños de la calle, concretado a finales de la primera década del siglo XXI en áreas de renovación urbana (Hernández, 2012, citado por Díaz Parra, 2014). La resistencia popular, que responde a otros modos posibles de “hacer ciudad” (Marcús et al., 2016: 276), es removida por el Estado.

(...) la intervención encuentra fuertes obstáculos, lo que hace esencial la mediación del Estado para el capital inversionista privado, situándolo claramente en la detonación de los procesos de revalorización: valorizando el patrimonio construido, dinamizando el mercado inmobiliario y disciplinando a las clases populares que habitan o habitaban estos sectores (Díaz Parra, 2014:30).

En efecto, es el mismo Estado el que desencadena o comanda el desplazamiento poblacional, de manera directa o indirecta (Blanco & Apaolaza, 2016), facilitando mediante su acción u omisión las dinámicas urbanas que tienen como denominador común el intento de extracción de lo que antes se encontraba en los márgenes de los mercados capitalistas, lo cual se observa en diversas ciudades latinoamericanas como México, Buenos Aires, Río de Janeiro, Santiago o Quito, donde se han llevado a cabo amplias reconfiguraciones territoriales que han implicado desplazamientos poblacionales, en el marco de la “reconquista de las áreas centrales y peri-centrales por parte del capital inmobiliario” (Janoschka, 2016: 29).

La imposición de reglas de mercado en espacios donde otras estructurales sociales alternativas han precedido durante mucho tiempo a la llegada del capital, generan procesos de acumulación por desposesión (López Morales, 2016), lo que David Harvey llama “urbanización por desposesión” (Harvey, 2000, citado por Rodríguez et al., 2013). Los mega-proyectos, desarrollados con la lógica del neoliberalismo urbano (García y Sequera, 2013), apuntan a borrar “pueblos y aldeas enteras” del mapa (Lees, Shin y López, 2016, citado por Alexandri et al., 2016).

Es que los agentes del capital inmobiliario no están interesados en albergar per se en los sectores urbanos renovados, sino en maximizar sus ganancias (Harvey, 1976). El control ejercido sobre ciertas partes del planeta por parte de propietarios privados, les permite obtener una renta de monopolio, es decir, ingresos mayores durante un período de tiempo extenso, porque disponen de manera exclusiva un bien comercializable que en algunos aspectos es único e irreproducible, lo que influye para que el capitalista, como el hotelero, por ejemplo, esté dispuesto a pagar una prima por el suelo (Harvey, 2007). El desplazamiento de las clases populares remueve un obstáculo para la extracción de rentas porque “el capital es atraído si se garantiza la llegada de nuevos usuarios con mayores posibilidades de consumo” (Cócola et al., 2016: 12), producto de la implementación de políticas urbanas neoliberales en América Latina como en España (Janoschka et al., 2014).

Al ser el suelo urbano un recurso no renovable, sirve para mantener el valor y también incrementarlo mediante la aplicación adicional de capital por unidad de terreno, lo que se refleja en las edificaciones altas, y asimismo en la demolición de edificios bajos para ser reemplazados por otros de mayor altura [renta diferencial intensiva], o la generación de ganancias extraordinarias, de parte de empresas o grupos económicos, por estar ubicados en un lugar favorable [renta diferencial extensiva] (Jager, 1999). *“La brecha de renta es el diferencial entre la renta actual “capitalizada” y una renta futura “potencial” de carácter monopolístico, maximizada por las ventajas ofrecidas de infraestructura y servicios, y las regulaciones públicas de construcción”* (López, 2013: 36).

La renta de monopolio es el mecanismo central de la estructuración del espacio y la segregación urbana. Los grupos sociales de menos ingresos pueden destinar menos dinero para la tierra, por lo que la tierra que ocupan tiene una renta inferior (Ibídem). Los asentamientos urbanos irregulares, ubicados sobre terrenos por los que no se paga, son, según Jager (1999), un claro ejemplo de que la renta urbana no es natural sino producto de relaciones sociales específicas o formas estructurales. *“Para que funcione el mecanismo de la renta urbana, la propiedad privada del terreno y un mercado de tierras son indispensables. Sin estas formas estructurales no hay renta de tierra”* (Jager, 1999:10, op.cit.).

Al tomar posesión del suelo el capitalismo, el espacio recibe un valor de cambio similar a cualquier mercancía (Lefebvre, 1974). La puesta en marcha de los procesos gentrificadores, activa el mecanismo de la renta urbana que tiende a desplazar a las poblaciones con menores ingresos “en función de las necesidades de acumulación de capital o de cambios en las preferencias de los grupos solventes” (Harvey, 1977 y 1982, citado por Díaz & Rabasco, 2013:102).

En América Latina, la gentrificación tiende a expandirse sobre las áreas urbanas periféricas populares, sin producir la expulsión de los residentes antiguos, lo cual no implica que el desplazamiento no sea una amenaza real. Entre las razones apuntadas por Sabatini et al. (2009) para que no se produzca la expulsión de la población, se encuentran la tenencia irregular de la tierra ocupada, o, la propiedad privada de viviendas en complejos habitacionales de alta densidad que inviabilizan proyectos impulsados por los promotores gentrificadores.

El Estado, según Díaz Parra (2014), es una entidad permeable a la influencia política de las clases populares, pudiendo éstas producir su propio espacio urbano, su propia territorialidad, presionar contra medidas que les perjudican y evitar su desplazamiento.

Concentración de tierras, expulsión campesina y urbanización de la población paraguaya

Durante casi 6 décadas, en el período post-colonial, el Estado paraguayo fue gestor de un territorio puesto a disposición del crecimiento de la agricultura familiar campesina. Desde los primeros años de la era independiente del Paraguay¹, a

¹ El Paraguay se independiza de la Corona española en mayo de 1811.

partir del control total del poder por parte del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, en 1814, hasta el gobierno del Mariscal Francisco Solano López, - con cuya muerte en 1870 finalizó la guerra de la Triple Alianza, integrada por Brasil, Argentina y Uruguay, contra el Paraguay- la totalidad del Chaco y más del 95% de las tierras de la región oriental² pertenecían al Estado paraguayo (Souchaud, 2007).

La situación fue completamente distinta luego del conflicto bélico que duró 5 años, desde 1865 a 1870. Además de las tierras perdidas por el Paraguay luego del enfrentamiento a la Triple Alianza, los gobiernos de post-guerra se encargaron de entregar las tierras públicas al capital internacional, con lo que se configuraron los grandes latifundios en el país. Mientras que unos pueblos y grupos de familias perdieron sus campos y bosques comunales, otros *quedaron cercados por las alambradas de las nuevas tierras privadas*. Miles de pobladores paraguayos se quedaron de la *noche a la mañana sin tierras y sin la posibilidad de adquirirlas* (Pastore, 1972).

Antes de 1866, es decir antes de la guerra de la Triple Alianza, el Paraguay gozaba de una situación financiera que muy pocas naciones podían igualar. El coronel Du Graty la resumía en unas pocas palabras, que reproducimos sin hacer comentario alguno: "El Estado no tiene deudas; detenta, por el contrario, una fuerte reserva en numerario en sus cajas". No hay duda de que esta situación de prosperidad hubiera continuado sin sufrir modificaciones, si la lucha fratricida que armó a tres grandes naciones americanas contra el Paraguay, no hubiese venido a cubrir de ruinas y de duelo a este suelo tan floreciente. Cuando se firmó la paz, no solamente ya no había ni un centavo en las manos de la nación, sino que además, los tristes sobrevivientes que habían aguantado cinco años de luchas, echados a la calle, sin ropas, sin cosechas, no tenían con qué comprarse los alimentos de primera necesidad (Bourgade La Dardye, 2009:79)³.

Durante el gobierno de la dictadura de Alfredo Stroessner, que se mantuvo en el poder desde 1954 a 1989, la venta de tierras públicas, la entrega irregular de terrenos a personas que no eran sujetos de la reforma agraria y - en la década del setenta- la irrupción del modelo agro-exportador de mano de empresas e inmigrantes de origen brasileño, consumidor de grandes fracciones, contribuyeron al agotamiento de terrenos fiscales y el encarecimiento de los privados. Estos factores redujeron de manera importante la colonización campesina inducida o programada, lo que se comprueba en la reducción de la habilitación de parcelas en colonias oficiales, de 18.078 lotes en el trienio 1976-1978 a 7.773 lotes en el trienio siguiente, es decir, a menos de la mitad (Fogel, 1989).

² El Paraguay es dividido por el río del mismo nombre en dos regiones naturales: región occidental o chaco y región oriental.

³ El Dr. Emmanuel de Bourgade La Dardye fue enviado al Paraguay, en 1887, menos de dos décadas después de la finalización de la Guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay, por un consorcio francés con el fin de estudiar la factibilidad de un eventual trazado de una línea de ferrocarril que uniera el frente marítimo de Brasil con Asunción.

Paraguay es actualmente el país con mayor desigualdad en la distribución de la tierra en el mundo (Guereña y Rojas, 2016). De acuerdo con los datos del censo agropecuario del año 1991, el índice de Gini⁴ de Paraguay era 0.93, cercano a la desigualdad perfecta; desigualdad que se incrementó, según nuestros cálculos propios, a partir de los datos del último censo agropecuario, del 2008, a 0.97, cuatro puntos más hacia la desigualdad perfecta.

Cuadro 1: Ranking de países con mayor concentración de tierras en América Latina.

Ranking	Países/ Región
1	Paraguay
2	Chile
3	Colombia
4	Venezuela
5	Brasil
6	Perú
7	Uruguay
8	Argentina
9	Ecuador
10	Bolivia
11	América Central
12	Guatemala
13	El Salvador
14	Panamá
15	Nicaragua
16	Costa Rica

Fuente: GUEREÑA, Arantxa. (2016). *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Reino Unido: Oxfam Internacional, p.22.

El cierre de oportunidades para la población campesina paraguaya fue influyendo para que se produjera una paulatina urbanización del país. La afluencia a las ciudades latinoamericanas, como señala Castells (1982), no tiene vinculación con el proceso de industrialización en las áreas urbanas sino con la descomposición de la sociedad rural.

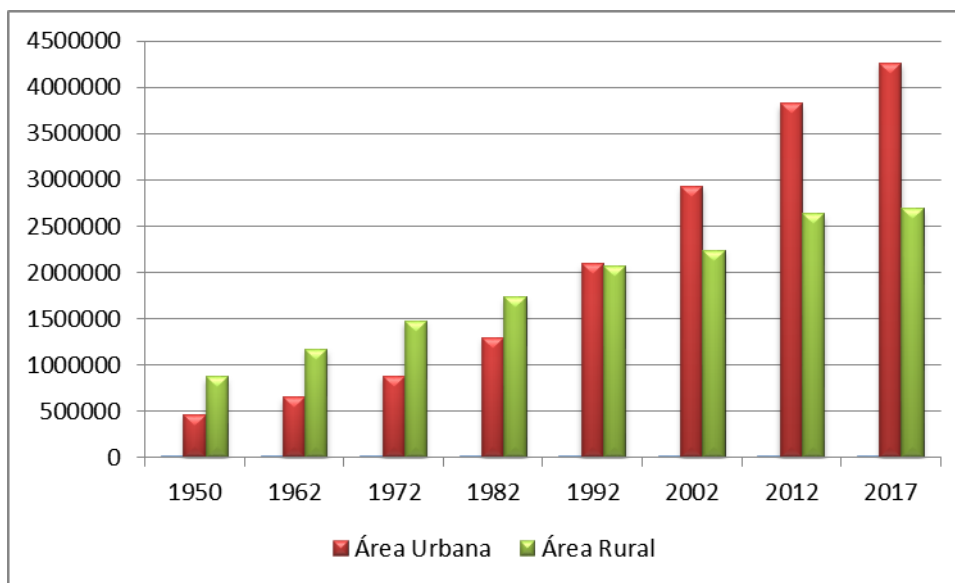
El cambio en la estructura ocupacional de América Latina ha significado mucho menos un proceso de industrialización que el paso de una parte de la población agrícola al sector terciario (servicios). Bajo la engañosa denominación de “servicios”, se indican esencialmente tres capítulos de actividad: comercio, administración y, en particular, “servicios varios”... Es fácil intuir hasta qué punto el desempleo real o encubierto adopta aires de

⁴ El índice de Gini mide el nivel de desigualdad de acceso a recursos como el ingreso y la tierra. El valor del índice de Gini es 0 cuando se alcanza el máximo nivel de igualdad posible, mientras que valores superiores a 0, pero inferiores a 1, que es el máximo, reflejan los mayores niveles de desigualdad.

vendedor ambulante o de trabajador intercambiable según la coyuntura (Castells, 1982:69, op.cit.).

En casi 7 décadas la población urbana paraguaya creció 9 veces, de menos de 460 mil personas, en 1950, a más de 4 millones 264 mil habitantes en el 2017. La población rural del Paraguay, que representaba en el año 1950 el 65,4% del conjunto total de habitantes, disminuyó al 38,7% en el 2017. Mientras tanto, la población urbana saltó del 34,6%, en 1950, al 61,3% en el 2017.

Gráfico 1: Evolución de la población urbana y rural del Paraguay. Años 1950 - 2017.



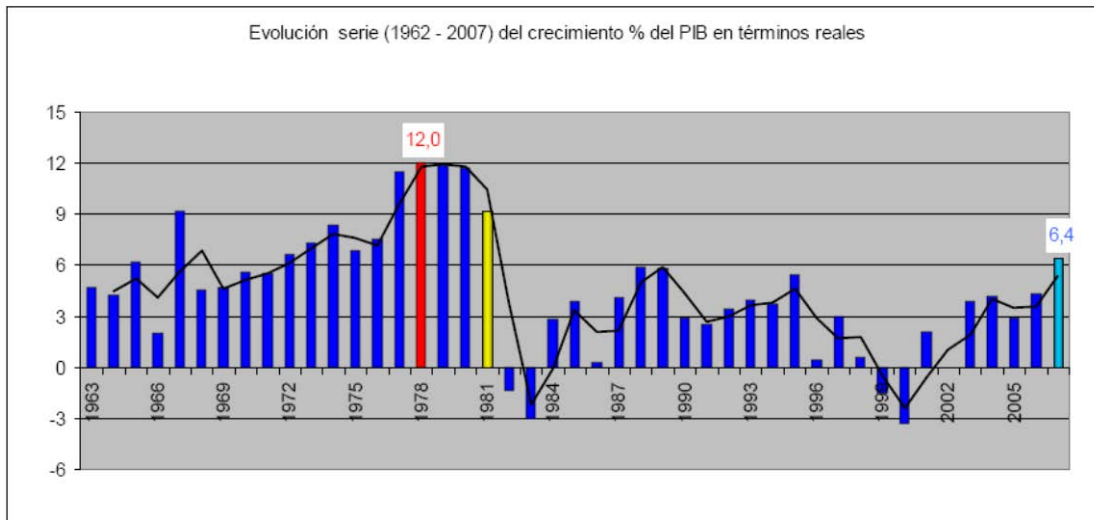
Fuente: Censos nacionales de población y viviendas, años 1950-1962-1972-1982-1992-2002-2012 y DGEEC (2015). Elaboración propia.

Expansión de la urbanización de Asunción y absorción de la población rural migrante

En la década de 1970, la economía paraguaya se dinamizó como producto de la construcción de la que fue considerada hasta hace poco la represa hidroeléctrica más grande del mundo, Itaipu, emprendimiento acordado entre Paraguay y Brasil⁵. Igualmente, las leyes de fomento a las inversiones, beneficioso para el capital extranjero, influyeron en el crecimiento económico de los años setenta, tiempo en que se observó además la expansión del sector de la construcción y la consecuente ampliación del mercado de trabajo urbano que absorbió la mano de obra que la agricultura familiar dejó disponible (Morínigo, 1991).

⁵ Itaipú fue superada hace poco tiempo por la *Presa de las Tres Gargantas*, situada en China. Su construcción fue concluida en octubre del año 2010. Sin embargo, Itaipu es considerada la mayor productora de energía eléctrica en el mundo [Consultado en la página oficial de Itaipú Binacional: www.itaipu.gov.br/es/energia/generacion el 30 de enero de 2018].

Gráfico 2: Comportamiento de la economía paraguaya. Años 1962 - 2007.



Fuente: Banco Central del Paraguay. Informe Anual, 2.007.

Las inversiones en la construcción alteró el comportamiento estático del mercado de la tierra y la vivienda en Asunción, en donde la expansión de los servicios como el de energía eléctrica, el empedrado de las calles o su pavimentación asfáltica, y otras mejoras introducidas para la comercialización de los terrenos expulsaron a la población pobre asentada en la antigua periferia de la capital paraguaya, convirtiendo esos espacios urbanos en fuente de especulación financiera.

El modelo económico convirtió a la tierra urbana en factor clave de un proceso de especulación sin precedentes en la sociedad paraguaya. La conformación de un sector empresarial-inversionista, así como la creación de instituciones que facilitaban a los sectores de ingresos medios y altos, invertir en la compra de tierra y vivienda urbanas, sentaron las bases de un proceso que alejó las posibilidades de los sectores [de menos recursos] para acceder a la tierra y la vivienda urbanas. Los factores mencionados influyeron sustantivamente en la conformación y uso del espacio. El proceso de urbanización, que hasta la década del 60 se caracterizó por su escaso dinamismo, se alteró sustancialmente [...] De todos los servicios el que ha tenido mayor impacto para generar procesos de expulsión en el área del Gran Asunción, ha sido la apertura y construcción de calles empedradas o con pavimento asfáltico. Su forma de implementación significó en no pocos casos, la estrategia de apropiación de terrenos urbanos pertenecientes a sectores sociales pobres que incapaces de hacer frente a las obligaciones provenientes por las obras, se vieron en la necesidad de mal vender sus propiedades, o incluso cederlas como consecuencia del incumplimiento de la obligación impuesta. En muchos casos la expansión del empedrado fue realizada con una clara orientación de apropiación, ya que no se integraba a ningún proceso racional de crecimiento de la ciudad (Morínigo, 1991:19-21).

Las áreas inundables de Asunción, conocidas como Bañados, ubicadas a orillas del río Paraguay experimentaron, según Morínigo (1991), crecimientos poblacionales más acelerados que los registrados en el número de habitantes de toda la ciudad capital, hasta el año 1980. Los Bañados constituyen una franja de 18 kilómetros de extensión, de 0,5 km a 2 km de ancho, totalizando 2.000 hectáreas de tierra.

La población de la franja, de acuerdo con datos de organizaciones que acompañan las reivindicaciones bañadenses, está compuesta por unas 21 mil familias y unas 120 mil personas, alrededor del 22% de la población asuncena. Se asentaron en las primeras décadas del siglo XX. Algunos habitantes tienen un tiempo de residencia de 80 años, otros 60, mientras que la gran mayoría tiene más de 30 años viviendo en el lugar⁶.

Los pobladores de los Bañados tienen origen campesino en su mayor parte. Las escasas posibilidades de desarrollo de una vida digna en las áreas rurales, como consecuencia de las limitaciones para el acceso a la tierra y el cercamiento de su territorio por parte de actividades expulsoras de población, en especial la agricultura mecanizada, los empujaron a Asunción en busca de mejores oportunidades.

En la periferia asuncena construyeron sus barrios, haciéndolos habitables, enfrentándose a los rigores del terreno, las crecidas del río Paraguay, levantando así su hogar en medio de las penurias, como señalara la lideresa de la Coordinadora General de Organizaciones Sociales y Comunitarias de los Bañados de Asunción (COBAÑADOS), María García, en ocasión de la visita al lugar del Papa Francisco en el 2015.

La expulsión del campo a la ciudad, los altos precios de la tierra y la vivienda en la ciudad, sumados a los bajos ingresos que caracterizan a nuestras condiciones de vida, son las causas por las que llegamos a ubicarnos en el Bañado. La agricultura intensiva y mecanizada, la destrucción de los bosques y hábitats indígenas provocan un desarraigo doloroso y obligan al desplazamiento forzoso de miles de familias campesinas e indígenas que siguen engrosando los cinturones de miseria en los principales centros urbanos. En nuestros Bañados, Santo Padre, tenemos raíces campesinas y en algunos barrios hay asentamientos indígenas (Discurso de María García durante el acto de visita del Papa Francisco, 13/07/2015).

Ante el abandono del Estado, e incluso la hostilidad de las instituciones públicas hacia los pobladores, como los mismos señalan, construyeron, a lo largo de más de medio siglo, su propia infraestructura comunitaria como escuelas, puestos de salud, clubes deportivos, iglesias, calles empedradas y pavimentadas, plazas y servicios públicos. Las obras contaron en algunos casos con apoyo externo.

⁶ Los datos corresponden a los diferentes documentos informativos del Servicio Paz y Justicia, Paraguay, del Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia, organizaciones que realizan un trabajo permanente en los Bañados, como asimismo a los artículos periodísticos que fueron analizados.

Histórico intento de desplazamiento de la población bañadense

La crecida de las aguas del río Paraguay inunda parte importante de los Bañados con la aparición de eventos climatológicos como los registrados en los últimos años. El asentamiento de su población en el área ha obedecido a que se trataba de las pocas zonas disponibles para los migrantes del campo y las personas de bajos recursos económicos, desde donde pueden llegar, debido a la cercanía, en poco tiempo, al centro de la capital paraguaya donde tienen su fuente de trabajo y además acceder a los servicios de salud, educación y otros.

En el año 1983 se produjo la máxima crecida del río Paraguay que coincidió con la elevación de las aguas del río Paraná. La inundación afectó, además de las áreas bajas de Asunción, a otras ciudades paraguayas como Concepción, Pilar, Alberdi, Bahía Negra y Fuerte Olimpo; a ciudades argentinas como Resistencia, Formosa y Clorinda, al igual que la ciudad brasileña Puerto Murtinho.

Se empezó a discutir entonces sobre dos alternativas para acabar con futuras inundaciones. Una de ellas consistía en rellenar las zonas bajas con la arena extraída del fondo del curso hídrico cercano. La otra, en la construcción de una defensa costera, es decir, un muro de contención de las aguas que bordee las zonas ribereñas para que la crecida del nivel del río no las inunde.

El relleno, de acuerdo con los entendidos es la mejor opción técnica pero de mucho mayor costo, por lo que la defensa costera fue considerada la alternativa más adecuada. En esto han coincidido varios estudios realizados, tanto el llevado a cabo por una consultora internacional contratada en la década de 1970 por la Entidad Binacional Yasyretá, que administra la represa hidroeléctrica cuya gestión es compartida por Paraguay y Argentina, como asimismo el estudio realizado por el Equipo Arquidiocesano de la Pastoral Social, integrado por un grupo multidisciplinario de profesionales y, la investigación realizada por otro equipo multidisciplinario coordinado por la organización no gubernamental BASE-ECTA (Canese & Canese, 2016).

En todas las ciudades afectadas por la inundación del año 1983, tanto de Paraguay, Argentina y Brasil, se construyeron defensas costeras, no se optó por el relleno de terrenos bajos. En Asunción la solución a la inundación fue postergada. Al parecer, la intención nunca fue solucionar el problema de la inundación en la capital paraguaya, donde la crecida del río solo afecta a la población pobre, a diferencia de lo ocurrido en las demás ciudades paraguayas señaladas.

En la década del sesenta, el gobierno del dictador Alfredo Stroessner ya había firmado un acuerdo con una empresa británica para convertir el bañado localizado en las cercanías del palacio de gobierno, conocido también como Chacarita⁷, en un moderno centro comercial y urbano, lo cual implicaría el desalojo de los pobladores. Dicho acuerdo, con la empresa Ian Fraser de Londres, fue aprobado mediante una ley en el año 1965 con el objetivo de apuntar, según la mencionada legislación, a la “recuperación y desarrollo de la Bahía de Asunción y tierras bajas circundantes” (Canese & Canese, 2016:47).

⁷ La Chacarita, cuyo nombre deriva “chacrita”, fue un área de producción agrícola/hortícola, ocupada por los indios payaguáes durante la época colonial (Canese & Canese, 2016).

El emprendimiento de la remodelación total de la Chacarita, en plena dictadura, no fue posible como consecuencia de la oposición de la población del área. Sin embargo, en los momentos finales de la dictadura stronista, la municipalidad de Asunción, en la década de los ochenta, llevó a cabo algunas relocalizaciones de los pobladores chacariteños que residían en el bajo del palacio de gobierno, quienes fueron reubicados en las afueras de Asunción (Ibídem).

No fue esa la primera vez que se trasladaba a parte de la población de los bañados de Asunción. Ya en 1920, el intendente Bruno Guggiari promovió la relocalización de los habitantes de la Chacarita en un barrio conocido hasta la actualidad como Barrio Obrero, justamente porque hasta allí fueron llevados los obreros de Asunción (Canese & Canese, 2016, op.cit.). No se pudo despejar, a pesar de ello, de pobladores esa área de los Bañados. La población expulsada del campo volvió a ocupar el lugar de las familias que habían sido reubicadas.

(...) en la práctica se ha demostrado su rotundo fracaso. Basta con mencionar que hace casi 100 años, cuando Bruno Guggiari crea Barrio Obrero en 1920, ya se intentó; poblándolo con chacariteños -los obreros de Asunción de entonces. ¿Hay menos personas viviendo ahora en la Chacarita y los bañados? No, porque mientras persista la desigualdad y la expulsión campesina a la ciudad, siempre vendrán más que los que se van (...) Mudarse o recibir una indemnización sólo soluciona un problema, el de la vivienda, cuando ése es en realidad el problema menor: lo que hace que la gente viva en las zonas inundables es la cercanía a sus fuentes de trabajo y el acceso a servicios que no hay lejos de Asunción. Podemos seguir probando otros 100 años más esa estrategia, y persistir en el error. O definitivamente, reconocer el derecho a vivir en la ciudad, como un derecho que no puede ser solamente para aquéllos que pueden pagar un terreno caro (...) En Asunción, y hay que decirlo con todas las letras, si no se avanzó en proteger a los bañadenses ha sido por los intereses inmobiliarios y empresariales sobre las valiosísimas tierras de los Bañados, en plena Asunción, a pocos minutos de los centros más importantes de la ciudad. No se quiere garantizar el derecho a la vivienda digna, ni al pedazo de tierra propia, en síntesis, el derecho a vivir en la ciudad. Como denunciaban los bañadenses, la agricultura empresarial los expulsó del campo, los intereses empresariales e inmobiliarios los quieren expulsar de la ciudad, con un guiño cómplice de los asuncenos de arriba, que ven a los bañadenses como usurpadores, delincuentes (Canese, 2015).

Configuración de un urbanismo excluyente

El Plan Maestro de la Franja Costera de Asunción (Proyecto Franja Costera - PFC), fue elaborado en el año 1993 por un equipo técnico local y el Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales. El Plan abarca toda el área de la ribera asuncena en la que se previó la construcción de avenidas y complejos inmobiliarios. El Plan Maestro contempla entre sus objetivos reintegrar la ciudad y el río; propiciar mejores valores socio-económicos y ambientales; *recuperar los espacios* para que el ciudadano asunceno y paraguayo tengan sitios de expansión; valorizar el paisaje recuperando interfaces naturales y culturales; así como integrar la propuesta del plan a las demás existentes, especialmente en cuanto a trama vial y de transporte, y extensión de infraestructura (Vuyk, 2014).

Tres años después, el Plan Maestro de la Franja Costera de Asunción fue aprobado mediante la ordenanza municipal N° 34 del año 1996. Según el artículo cuarto de la ordenanza, el Plan aprobado se encuentra enmarcado dentro del Plan de Desarrollo Urbano Ambiental de Asunción (PDUA), “el cual determinará el régimen urbanístico de las áreas afectadas por dicho Plan de Desarrollo” (Ordenanza N° 34/96), que está integrado por sub-programas como: 1) Defensa contra inundaciones y paseo costanero; 2) Desarrollo de barrios y parques residenciales; 3) *Relocalización de inundados* y otros (Ibídem).

En el período comprendido entre los años 2011 al 2013 se materializó la primera obra del Plan Maestro de la Franja Costera de Asunción. Se construyó la primera etapa de la Avenida Costanera, de 3.8 kilómetros de extensión, en un área de la Chacarita. Pese a que quienes dirigieron la obra señalaban que la totalidad de los pobladores de la Chacarita baja, localizados entre el Puerto de Asunción y la avenida General Santos, serían puestos a salvo de futuras inundaciones, menos del 6% de las familias de la zona fueron relocalizadas en un complejo habitacional construido en un terreno rellenado, al costado de la Avenida Costanera, en viviendas tipo dúplex cuya edificación concluyó en el 2015, dos años después de la finalización de la construcción de la avenida.

Hasta ahora, las 2.500 familias que viven en Chacarita no fueron protegidas de ninguna forma por las inundaciones, pese a que se construyó una avenida costanera que podría haber servido, simultáneamente, como protección o defensa costera. Las pocas viviendas que se construyeron a un paso muy lento, en un espacio rellenado cerca de la salida de la Av. Costanera José Asunción Flores (Etapa I) hacia la Av. Gral. Santos, se terminaron recién en el 2015, donde hoy viven 144 familias (...) Es menos del 6% de la población de la Chacarita baja, sujeta a inundación (Canese & Canese, 2016:49).

La Avenida Costanera (Etapa I) no contempló la canalización de los cauces de raudales y arroyos, por lo que la población que no se encuentra en el área que fue rellenada sufre los efectos de la inundación, no solo en época de crecida del río sino con cada lluvia de consideración, puesto que la avenida costanera se convirtió en una barrera que impide la salida del agua (Ibídem).

La única administración del gobierno municipal asunceno que contempló la construcción de una defensa costera, un muro de contención de las aguas del río Paraguay en época de creciente para proteger a las familias bañadenses, fue la primera electa por voto popular luego de la caída de la dictadura stronista, y que gobernó Asunción desde el año 1991 a 1996. Sin embargo, cambió luego de posición y sustituyó la alternativa de “defensa costera” por la de la “franja costera”, enfoque que mantuvieron las siguientes administraciones.

En el 2011 el gobierno nacional inició la construcción de la Avenida Costanera, basada en la concepción de la franja costera, que incluye el relleno de los terrenos bajos. La municipalidad de Asunción es la que otorga los permisos para que el gobierno central concrete las obras al no contar el municipio con los recursos económicos requeridos (Pinyol & Bogarín, 2016).

El relleno de los terrenos bajos implica la demolición de las viviendas ubicadas en zonas inundables, preparar el suelo, rellenar el terreno con arena extraída del fondo del río, reconstruir la infraestructura barrial demolida y posteriormente construir las viviendas para que los pobladores que despejaron el área de obras retornen a su zona de residencia, la que necesariamente deben abandonar durante la ejecución de los trabajos de construcción.

Quienes propugnan la franja costera y el relleno, propugnan en general –en forma “maquillada”, sin decirlo abiertamente- el desalojo de los pobladores de los bañados hacia las afueras de Asunción (...) Parte de la propuesta –como ya se hizo en la Chacarita baja- es la indemnización, la cual en realidad es un desalojo amortiguado. La indemnización siempre es muy pequeña e insuficiente (al final de cuentas es apenas para pagar las mejoras realizadas por la familia). Esta modalidad hace que la familia en poco tiempo más tenga que volver en forma más precaria a la zona inundable, mientras ésta exista y no esté totalmente rellenada, por supuesto, pues solamente allí puede mantener su estrategia de sobrevivencia. Ningún proyecto de franja costera –avenida costanera con relleno- prevé que el 100% de los pobladores cuenten con viviendas en el mismo sitio. En teoría éstas se construirían luego de rellenar el terreno antes inundado (...) Al ser el terreno rellenado, ya totalmente “normal” y, por consiguiente, sujeto a las leyes del mercado, la especulación inmobiliaria en poco tiempo se encargará de desalojar a las familias más pobres, que no resistirán la presión del aumento de su valor y sus costos. El relleno, al valorizar enormemente terrenos muy cerca del centro de la ciudad, hace inviable que familias de escasos recursos económicos puedan seguir viviendo allí, sobre todo por el aumento natural de los costos de los servicios y del precio del terreno que será inevitable (Canese & Canese, 2016:31-32, op.cit.).

En el 2017 se puso en marcha la construcción de la segunda etapa de la Avenida Costanera, en la zona conocida como Bañado Norte. La obra, que tendrá al finalizar poco más de 15 kilómetros de extensión⁸, forma parte de un emprendimiento mayor que intervendrá en el centro histórico de la ciudad de Asunción, contemplándose además el mejoramiento de edificios públicos y monumentos como asimismo la reconversión de la zona portuaria de la capital (Pinyol y Bogarín, 2016). La Avenida Costanera Norte, según el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), el mayor aportante de los fondos, tendrá un costo superior a los 116 millones de dólares.

Fotografía 1: Trazado de la Avenida Costanera Norte, primera y segunda etapa.

⁸ Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). Consultado el 30/01/2018 en: <http://focem.mercosur.int/es/proyecto/construccion-de-la-avenida-costanera-norte-de-asuncion-2-etapa-y-conexion-av-primer-presidente-con-la-ruta-nacional-n-9/?print=pdf>



Fuente: Periódico *5 días*, 08/04/2015. Recuperado de:
<http://www.5dias.com.py/mopc-licitar-la-segunda-fase-de-la-avenida-costanera-norte/>

Las tierras de los bañadenses son ambicionadas en la actualidad por empresas inmobiliarias que pretenden convertir el lugar en un sector de grandes edificios que albergarán oficinas y departamentos, lujosos, cuyo costo, como perciben los bañadenses, será su inexorable expulsión.

Para entender la cuestión estructural que está pasando en el territorio de Asunción y en especial del territorio que corresponde a los Bañados de Asunción, es bueno significar que Asunción tiene actualmente unos 117 km² (11.700 hectáreas), que sumados al plan que se tiene de recuperar de la zona de los Bañados de Asunción es de unas 2.000 hectáreas y es lo que lo hace apetecible actualmente por parte de los grandes proyectos de inversión que se plantean sobre dicho territorio, así como también el interés que tiene el Municipio asunceno por tener más activos reales con ventas de terrenos a ser recuperados o saneados, así como de cobros anuales por el impuesto inmobiliario que podrán hacer. Hoy el costo de la tierra en Asunción está entre 200 a 800 o 1.000 dólares por m². Por su ubicación cercana al centro de Asunción y a la ribera del río (más alto valor inmobiliario) pongamos como referencia un bajo costo por metro cuadrado de 500 dólares en promedio. Si multiplicamos 20.000.000 de metros cuadrados (2.000 ha) de tierra por un mínimo de 500 dólares por m², la suma arrojada es de 10.000.000.000 de dólares americanos. He allí el problema central y la presión existente sobre esta superficie muy codiciada (Pinyol & Bogarín, 2016:26-27, op.cit.).

Los primeros emprendimientos inmobiliarios ya fueron concretados en los Bañados algunos años atrás. La empresa constructora “Alberto Barrail e Hijo”

(ABH), en forma conjunta con BAGA S.A., desarrolló un megaproyecto inmobiliario consistente en la construcción de un edificio de 8 niveles con capacidad de albergar hasta 4 oficinas cada piso, con el valor agregado de *“la fantástica vista a la bahía”* de Asunción⁹. De acuerdo con lo informado por los responsables de la empresa constructora ABH, la avenida costanera despierta mucho interés de empresas de toda índole, entre ellas bancos y financieras que apuntan a la construcción de nuevas torres empresariales, citando entre los interesados al banco ITAÚ, uno de los bancos más grandes del mundo y el mayor de América Latina (Vuyk, 2013). Se habla también del interés del establecimiento en el lugar de empresas gastronómicas, locales comerciales y edificios residenciales.

Barrail proyecta otro emprendimiento consistente en un complejo habitacional en la zona de 2 comunidades del bañado. Su concreción implicará movimientos de tierras y recargas que dejarán a las poblaciones en una zanja, *“lo cual conduciría a un desplazamiento forzoso y abandono de sus casas”* (González, 2013)¹⁰, además de la elevación del costo de los terrenos (Ibídem).

De hecho, de acuerdo con los mismos responsables de emprendimientos inmobiliarios, los inmuebles han duplicado su valor (Echagüe, 2012). En una entrevista concedida al diario asunceno Última Hora, Juan José Barrail, presidente de ABH, y vicepresidente de la Cámara Paraguaya de la Construcción en el 2012, señalaba ese año:

Dentro del complejo Barrail tenemos muchas consultas, gente que pregunta por proyectos de oficinas corporativas, multinacionales, gente de Suiza, por ejemplo. La tierra va aumentando su valor; sobre la avenida Artigas ya no hay terrenos en área comercial, pero hay ampliaciones como la firma Rieder, que está haciendo su showroom (Última Hora, 21/02/2012).

Fotografía 2: Niño del Bañado norte observa las viviendas de su barrio rodeadas por las obras de la Avenida Costanera.

⁹ SERPAJ, 19/09/2013

¹⁰ Ada González, del Servicio Paz y Justicia, Paraguay (SERPAJ), trabaja en el acompañamiento organizativo de las comunidades del Bañado Norte.



Fuente: ABC Color, 08/09/2017. Recuperado de: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/en-costanera-norte-mopc-aun-no-resuelve-del-todo-lios-con-vecinos-1629903.html>

Resistencia bañadense a la expulsión de sus tierras. Firmeza y creatividad.

Luego de la caída de la dictadura de Alfredo Stroessner el 03 de febrero del año 1989, se conformaron organizaciones sociales que defendieron su inserción en el espacio urbano asunceno, tales como la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI), la Coordinación de Familias sin Vivienda (COFASIVI) y otras que permitieron darle un contenido más programático a las demandas sociales (Morínigo, 1991). La Coordinadora General de Organizaciones Sociales y Comunitarias de los Bañados de Asunción (COBAÑADOS) se fundó el 31 de agosto del año 2003, con el objetivo de defender el derecho de los bañadenses de vivir en la ciudad.

En el sector de la costa ribereña de Asunción, los pobladores llevan adelante en los últimos años un trabajo organizativo de resistencia, denunciando su exclusión de las mesas de diálogo en las que las autoridades sientan a representantes de empresas inmobiliarias y otros actores con intereses afines a los emprendimientos desarrollados en su zona de residencia.

En setiembre del 2014, alrededor de mil bañadenses se manifestaron frente a la sede de la municipalidad de Asunción, exigiendo no se ponga en vigencia una ordenanza que pretendía ceder las tierras que por años ocupan, en concordancia con las pretensiones del entonces intendente de Asunción, Arnaldo Samaniego. La normativa estaba siendo estudiada en la Junta Municipal. Luego de una violenta represión, al final de una jornada de horas de protestas, el órgano legislativo de la

comuna decidió suspender los efectos de la ordenanza N° 390/14, *que permitía la venta de tierras en los Bañados a firmas privadas*¹¹.

Esos planes traerían consigo desalojo, desarraigo, expulsión (...) Una situación más grave se dio cuando Samaniego intentó a toda costa aprobar una Ordenanza, también en época de inundación, en donde cedía tierras municipales -como es el caso de los bañados- a empresas privadas a cambio de obras de infraestructuras, intención que se logró frenar y que costó una fuerte represión y bañadenses imputados, tras una multitudinaria manifestación frente a la Municipalidad de Asunción (...) Tanto las inundaciones del 2014 y del 2015 han representado verdaderas pérdidas para los afectados, perjuicios económicos y hasta de vidas humanas quedarán marcados en los miles y miles de damnificados. Mientras todas estas pérdidas se dan en el seno del pueblo pobre, el Estado paraguayo, representado por la narcopolítica y la mafia empresarial brilló por la falta de planes de evacuación, de refugios y de asistencia en materiales para la construcción de viviendas provisorias. Esta situación lo único que hizo fue reafirmar lo que ya se sabía, dilatar hasta el cansancio para lograr instalar principalmente dos cuestiones: Primero, la idea de que no vale la pena seguir viviendo en una zona inundable y que los bañadenses deben aceptar viviendas sociales preparadas especialmente para ellos; segundo, seguir reforzando la idea, en el asunceno común, de que los bañadenses lo único que hacen es molestar, molestan con su presencia en las plazas de los de clase media, molestan con su forma de ganarse la vida, reciclando, molestan con su forma de vestir y hasta con la música que escuchan, en fin, molestan en Asunción y deben ser llevados a lugares lejanos (Vázquez, 2016)¹².

En efecto, en el 2014 unas 200 familias bañadenses fueron reubicadas por el gobierno a unos 30 kilómetros de la capital, en la ciudad de Itauguá, en casas especialmente construidas para ser de su propiedad pagando tan sólo 45 mil guaraníes mensualmente¹³. Más de 40 retornaron de vuelta a los bañados, según lo informado por la Secretaría de Acción Social (SAS) en enero del 2016. Mientras el Ministro de la SAS se quejaba que los reubicados no aprovecharon la oportunidad de acceder a la casa propia, la representante de organizaciones comunitarias de los bañados, María García, respondía que no pueden *“comer ladrillos”*.

Nadie quiere vivir como vivimos nosotros. Pero que te den vivienda no quiere decir que vas a poder alimentar a tus hijos. Al final, muchos duermen en Itauguá, pero siguen trabajando en las calles, en Asunción (...) Las personas no van a comer las casas. No vamos a alimentar con ladrillos a nuestros hijos. No es igual la situación para quien no tiene trabajo, para personas que por años no conocen la presencia del Estado, para quienes no tienen estudios (María García, Última Hora, 13/01/2016).

¹¹ ABC, 11/09/2014

¹² Abigail Vázquez, dirigente de la organización Desde Abajo.

¹³ Menos de 10 dólares americanos al tipo de cambio promedio de diciembre del 2017 y enero del 2018.

Confirmando lo señalado por Díaz (2014), en los cuestionamientos de los bañadenses, y de las organizaciones que los apoyan, puede verse con claridad el rol de facilitador que ejerce el Estado en beneficio del capital.

También desde los bordes de la ciudad, se interroga acerca de cuál metáfora será la más apta para pensar la ciudad. ¿La del mercado? Hoy, sin disimulo, se plantea que todo debe reconvertirse una vez más en casi nada más que oferente de espacios y territorios, rurales o urbanos, para la extracción de activos estratégicos. La clave consiste en ser precisos para distinguir la oportunidad y aprovechar las ventajas comparativas. Es la vieja historia del capital cercando territorios con prácticas renovadas pero siempre violentas. El presente es de voracidad y entonces en esos espacios donde el Estado andaba ausente, de repente llegan los proyectos. El cercamiento se disfraza de propuestas inmobiliarias, rediseño urbano, descubrir el río (SERPAJ, 16/09/2013).

Los reclamos y denuncias de los bañadenses son presentados ante la opinión pública nacional, autoridades nacionales e incluso instancias internacionales. El 22 de mayo del 2015 visitó la zona de los Bañados el relator de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), Paulo Vannuchi. En la mañana del domingo 12 de julio del 2015 se hizo presente en el lugar el Papa Francisco, durante una visita oficial al Paraguay.

La fuerte pulseada entre el dúo Estado y capital, por un lado, y población ribereña, por el otro, se puede apreciar claramente en las palabras de la lideresa de organizaciones de los Bañados en un discurso pronunciado ante el Papa y transmitido por la televisión.

El Estado no se ha ocupado de nosotros y no nos mira ahora con buenos ojos. No nos ven como sujetos de derechos, sino que para sus responsables somos, según nos suelen decir, "un pasivo social". Somos un problema a solucionar. Para el Estado, el problema no son nuestras necesidades y carencias sino que somos nosotras y nosotros, nuestra existencia misma. Así, nos enfrentamos actualmente a proyectos viales e inmobiliarios que amenazan nuestro arraigo y legítimos derechos. Estos proyectos no son para favorecernos, sino para favorecer a quienes ya tienen tierra en exceso y muchas viviendas. Dichos proyectos no incluyen esa mirada social con sentido de justicia en igualdad y equidad para la gente que vivimos durante generaciones en el Bañado, en cambio apunta a desplazarnos, reubicarnos arbitrariamente, o encimarnos en algún pequeño lugar, aislado de un medio de vida posible, sin acceso a condiciones básicas que aseguren la calidad de vida que corresponde. Sostenemos con convicción: nosotras y nosotros somos parte de la solución y sujetos de derechos, y el Estado no puede desconocernos ni avasallar esos derechos fundamentales (Discurso de María García durante el acto de visita del Papa Francisco, 13/07/2015).

Las organizaciones bañadenses exigen que las autoridades los reconozcan, los hagan partícipes de manera real y directa, de tal forma a sugerir y decidir sobre las condiciones de re-ubicación, indemnización o permanencia de los afectados,

considerando que el precio de las decisiones tomadas a sus espaldas *“es el desarraigo, el desplazamiento de los/as bañadenses, pues no poseen la capacidad económica para sostener esta nueva forma de vida, y se ven obligados a abandonar todo lo construido”*¹⁴.

Las organizaciones que formamos parte de esta Coordinadora tenemos el derecho a discutir sobre las propuestas de manera a dar solución definitiva a las problemáticas y seremos custodios de que se contemple nuestro derecho al arraigo y a vivir en la ciudad [...] Exigimos así mismo, la solución definitiva a las periódicas inundaciones de los Bañados y que se tenga como criterio principal la inclusión y el derecho de los bañadenses a quedarse en sus barrios. Denunciamos la falsedad política de instrumentar soluciones a este problema al precio de la expulsión de los bañadenses [...] Advertimos a las autoridades municipales y nacionales que solo al precio de nuestras propias vidas podrán despojarnos de nuestros terrenos, de nuestra historia construida y de nuestra cultura (Comunicado de organizaciones bañadenses, 03/09/2014).

En el año 2011 surgieron las cooperativas de la vivienda en tres barrios de los bañados: Tacumbú, Yukyty y Santa Ana, las que posibilitaron la construcción de más de 200 casas sobre la base de la solidaridad y la ayuda mutua. En los 3 barrios se conformaron Cooperativas de la Vivienda por Ayuda Mutua, las que fueron reconocidas por el Instituto Nacional de Cooperativismo.

En febrero del 2012 se obtuvo financiación para la construcción de las primeras 30 viviendas en una etapa piloto. Los mismos pobladores de los bañados, beneficiarios del proyecto, hombres y mujeres, se encargaron de la edificación de las viviendas.

El premio de la Producción Social del Hábitat-América Latina, edición 2017, reconoció la construcción cooperativa de más de 200 viviendas en los bañados de la capital paraguaya. Las Cooperativas de la Vivienda por Ayuda Mutua, orientada al acceso a una casa digna, se constituyen en el producto de un proyecto ejecutado por el Comité de Iglesias y COBAÑADOS a partir del año 2012.

La decisión de premiar la experiencia en los bañados de Asunción, junto a las de otras cuatro comunidades de América Latina, estuvo a cargo de un Jurado internacional integrado por destacados especialistas. El Jurado consideró que *“la experiencia de resistencia popular da cuenta de cómo, a través de la participación horizontal y la incidencia política, se pueden encontrar alternativas a los grandes proyectos urbanos, que son producto de la especulación inmobiliaria y financiera”*.

A finales del mes de julio del 2017, la Coordinadora Juvenil de los Bañados de Asunción, el Comité de Iglesias, la Dirección General de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Asunción y la organización Sobrevivencia-Amigos de la Tierra, firmaron un Acuerdo Interinstitucional de Promoción de la Agroecología Urbana en los barrios de Asunción.

¹⁴ SERPAJ, 19/09/2013

El acuerdo apunta al logro del arraigo de huertas agroecológicas y jardines medicinales en los territorios de los Bañados de Asunción, así como promover una legislación municipal que fomente integralmente la instalación y la expansión de la agroecología urbana, además de incidir en políticas y programas públicos que brinden apoyo, recursos y sustentabilidad a estas iniciativas.

Defensa costera, propuesta bañadense alternativa al desarraigo de los emprendimientos gentrificadores.

El relleno de los terrenos de la ribera asuncena, que ya se puso en ejecución en ciertas áreas como un mecanismo para acabar con la frecuente inundación de los Bañados, no representa una solución para los pobladores de las zonas inundables, quienes ven eso como una estrategia expulsora por las consecuencias negativas que generará, pues *“nos dejará a los bañadenses en una palangana de agua, porque si bien no nos afectará la crecida del río, si nos inundarán las aguas de las lluvias, los arroyos y los raudales”*¹⁵. La situación señalada, según ven las organizaciones comunitarias de los Bañados, será aprovechada por el capital inmobiliario para concretar la expulsión de la población que ocupa las tierras desde hace años.

El otro problema que vamos a sufrir es que, cuando nuestras casas se llenen de agua, vendrán a ofrecernos miserables indemnizaciones; poca plata que no nos va a servir para construir y vivir bien en otros lugares (...) la Cobañados propone la construcción de la Defensa Costera como complementación de la Avenida Costanera (Patricio Pinto, dirigente de Cobañados, Fe y Alegría, 18/02/2015).

La propuesta de los bañadenses se fundamenta en un estudio realizado por los ingenieros Ricardo Canese y Mercedes Canese, a pedido de COBAÑADOS, el cual fue publicado en el libro *“La lucha por la tierra en Asunción. [La conveniencia de la defensa costera para los bañados]”*. La propuesta fue una respuesta a la falta de interés de las instituciones del Estado de estudiar una alternativa diferente a la que se constituye en un importante riesgo, para los bañadenses, de apropiación de sus tierras por parte del capital inmobiliario.

Desde hace una década venimos trabajando en la línea de la defensa costera pero ninguna entidad pública se dignó en hacer un estudio serio de factibilidad. Más aún, desacreditaban esta solución con cuentos y mentiras. Llegaron al como de solicitar una propuesta técnica a las familias bañadenses, a nosotros, quienes no tenemos recurso alguno, cuando que ellos tenían la obligación de estudiarla y compararla con otras opciones. Buscando una solución a este sinsentido, la COBAÑADOS en el 2013 solicitó a los ingenieros Mercedes y Ricardo Canese que realicen un estudio que analice la factibilidad de convertir la avenida costanera Norte en defensa costera (...) La COBAÑADOS, así como desde hace más de 12 años, compromete su esfuerzo y su lucha para que podamos permanecer donde siempre hemos vivido todos los bañadenses, para alcanzar el derecho a la ciudad, que no es más que un hábitat saludable, sin inundaciones, con viviendas dignas, donde se respete

¹⁵ Patricio Pinto, dirigente de Cobañados, Fe y Alegría, 18/02/2015

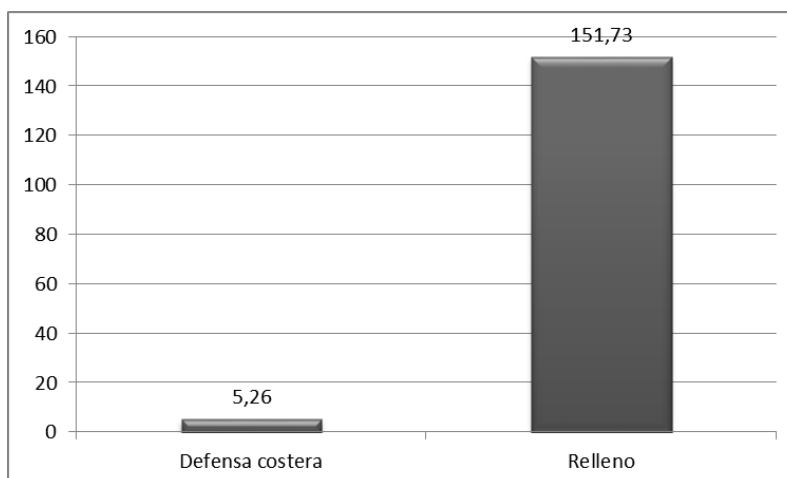
nuestra cultura –nuestra forma de vida por sobre todo-, donde los bañadenses seamos partícipes y constructores de los cambios necesarios que mejoren nuestra calidad de vida, sobre la base del desarrollo a la ciudad y a vivir libres de toda inundación (COBAÑADOS, preámbulo de la obra “La lucha por la tierra en Asunción”, en Canese & Canese, 2016:10-12).

Los técnicos que realizaron el estudio a pedido de COBAÑADOS, luego de analizar distintos aspectos relacionados a la problemática de los barrios ribereños de Asunción, concluyeron que la mejor alternativa para poner fin al ciclo crónico de las inundaciones, y asegurar el arraigo de las familias, es convertir a la avenida costanera de Asunción en una defensa costera.

El proyecto diseñado prevé la construcción de compuertas, de estaciones de bombeo, de canalizaciones y de alcantarillado sanitario en todos los barrios de los bañados. Estas construcciones acondicionarán las zonas de los bañados para el desagüe, la sanidad y las mejoras urbanas. Las bombas expulsarán las aguas por las canalizaciones, las que serán derramadas al río a través de las compuertas. Así se resolverá el problema de las inundaciones. Los ingenieros Ricardo y Mercedes Canese han demostrado en sus estudios para la construcción de la Defensa Costera que ésta es mucho más barata y adecuada que la modalidad del Relleno en los bañados, la que ya viene ejecutando el Gobierno Nacional, a través de la Municipalidad de Asunción y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (Comité de Iglesias, 24/07/2015).

El costo de implementar el proyecto bañadense de defensa costera es de 5 millones 260 mil dólares americanos, mientras el relleno de los terrenos ribereños asciende, según los cálculos del estudio realizado por encargo de COBAÑADOS, a un total de 151 millones de dólares americanos, casi 30 veces más caro que la propuesta de los pobladores de los Bañados.

Gráfico 3: Comparación de costos entre Defensa Costera y Relleno de terrenos bajos. (En millones de dólares).



Fuente: CANESE, Mercedes & Canese, Ricardo. (2016). *La lucha por la tierra en Asunción. La conveniencia de la defensa costera para los bañados*. Asunción: Comité de Iglesias-COBAÑADOS, p.102.

Por sobre todo, según una de las responsables del estudio que desembocó en el proyecto de defensa costera, la Ingeniera Mercedes Canese, la experiencia demuestra que ese mecanismo de contención de las inundaciones funciona, en el mismo Paraguay y países vecinos.

Hemos visto el año pasado y éste cómo los Bañados se han inundado, perdiendo los pobladores todo su esfuerzo, llevado por el río. Sin embargo, a pesar de pasar también por problemas técnicos de diverso tipo, no sucedió lo mismo con las poblaciones ribereñas de Pilar, Alberdi, Concepción y Fuerte Olimpo (lado paraguayo), ni Formosa, Clorinda (lado argentino), ni Puerto Murtiño (lado brasileño) ¿Por qué? Porque dichas ciudades están protegidas contra las inundaciones. Aunque las protecciones no sean perfectas, no hubo necesidad de que sus pobladores se trasladen a campamentos improvisados, ni éstos perdieron todo lo que tenían en sus casas. Como máximo, las autoridades debieron empeñarse en hacer funcionar las bombas, arreglar averías en los muros de contención por usos inapropiados, hacer limpieza de los canales de desagüe (Canese, 2015).

La Ingeniera Canese asegura que el agua no se filtrará por debajo de la avenida costanera, como tampoco existe posibilidad alguna que los pozos ciegos revienten con facilidad y se genere un ambiente de alta insalubridad en los barrios.

(...) la tierra que existe en los bañados es similar a la que existe en otras zonas inundables de Paraguay, tales como Pilar, Alberdi, Concepción y Fuerte Olimpo, que utilizan la defensa costera con compuertas, bombas y canales como se propone para Asunción (...) las tierras de los bañados son una cuenca de arcillas, en grandes extensiones, usadas para olerías de la zona, y la arcilla justamente se utiliza para impermeabilizar suelos, razón por la cual, la infiltración de la misma tierra será mínima (...) Esta solución es la misma que se aplica en Holanda para ganar terreno al mar (...) [la posibilidad de que] se rompa la avenida costanera (...) no es un peligro real (...) La costanera tiene en promedio más de 24 metros, es decir, 700% más de ancho de coronamiento que una defensa costera o muro de contención. Esto disminuye enormemente el riesgo de 'colapso' de por sí prácticamente imposible en el caso de un muro costero bien construido (...) Ni aún bajo las tormentas más severas, existe este riesgo, como no ha sucedido en ninguna otra defensa costera a lo largo del río Paraguay (Mercedes Canese, Comité de Iglesias, 21/08/2015).

Las estimaciones indican que en las inundaciones registradas en el 2014, la asistencia a las familias damnificadas ascendió a unos 80 millones de dólares americanos (Gómez, 2014). El costo de las compuertas, estaciones de bombeo y canalizaciones, calculadas por el estudio realizado a pedido de la Coordinadora General de Organizaciones Sociales y Comunitarias de los Bañados de Asunción (COBAÑADOS), que justifica la implementación de la defensa costera, fue calculado

en tan solo 2 millones de dólares. Es decir, si se hubiese previsto lo señalado para el primer tramo de la franja costera, unas 2.500 familias de la Chacarita no sufrirían los rigores de la crecida de las aguas del río Paraguay, a un costo varias veces inferior (Canese & Canese, 2016).

A finales de enero del 2018, la municipalidad de Asunción contabilizó más de 4 mil familias afectadas por una nueva inundación¹⁶, como consecuencia de la crecida de las aguas del río Paraguay. El gobierno central entregó unos 3 millones de dólares en concepto de indemnización a más de 400 familias afectadas directamente por la construcción de la segunda etapa de la Avenida Costanera, de acuerdo con lo informado en enero del 2018¹⁷. Un 30% de las familias indemnizadas que habían recibido el pago por abandonar sus casas retornó al Bañado¹⁸. El exiguo monto recibido, en algunos casos unos 1.500 dólares de indemnización, según los afectados, no les permitió abandonar la zona en donde desde su instalación han podido desarrollar sus estrategias de supervivencia en el centro de Asunción. En enero del 2018 volvieron a ser afectados por una la inundación.

Conclusiones

Tal como ha ocurrido en otras ciudades de América Latina, en Asunción el papel del Estado ha resultado central para el despeje del área de residencia de las clases populares. La apertura del proceso de gentrificación se ha realizado en la capital paraguaya, como en otros casos, sobre la base de promesas de mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

El Estado se hizo presente en los Bañados de Asunción cuando su intención fue favorecer al capital inmobiliario. Así ocurrió durante el gobierno de la dictadura en la década de los sesenta y así volvió a ocurrir en el siglo XXI impulsando un megaproyecto de transformación de la ribera asuncena.

La población bañadense nunca fue protegida de las inundaciones producidas por las crecidas cíclicas de las aguas del río Paraguay, como sí ocurrió en otras ciudades paraguayas afectadas por el fenómeno natural. La gran diferencia entre Asunción y las demás ciudades del país que sufrieron los efectos de las inundaciones, es que en la primera los afectados por las crecientes siempre fueron los pobladores pobres, mientras que en las demás la inundación ha afectado a pobres y ricos.

Las intervenciones urbanas, desarrolladas mediante grandes obras, se traducen inexorablemente en desplazamientos. Las indemnizaciones para abandonar la vivienda han contribuido a la precarización de la calidad de vida de muchas familias de la ribera asuncena. Mientras tanto, en las áreas intervenidas se van generando las condiciones para la instalación y la expansión de los emprendimientos inmobiliarios. El Estado resulta ser la llave que abre las puertas al ingreso del capital en áreas en las que antes no podía extraer renta alguna.

¹⁶ ABC, 27/01/2018

¹⁷ ABC, 26/01/2018

¹⁸ ABC, 18/01/2018

Los bañadenses han presentado una propuesta concreta para que el arraigo en las tierras que ocupan vaya más allá de la expresión de los buenos deseos. Su intención de convertir la avenida costanera en una defensa costera, tiene un costo 30 veces más barato que el relleno de los terrenos de las zonas inundables, la opción elegida por las instituciones del Estado involucradas en la construcción de la franja costera.

La presentación de la propuesta de solución a las periódicas inundaciones de los barrios ribereños, garantía de arraigo en los Bañados, ignorada pese a la viabilidad demostrada por el estudio encargado por los mismos pobladores bañadenses, confirma que el Estado no tiene interés en la permanencia de sus antiguos habitantes sino en su expulsión, en el marco de una disputa desigual que borra de su territorio a las poblaciones y permite al capital inmobiliario conquistar las áreas que ocupaban.

Bibliografía

ALEXANDRI, Georgia, GONZÁLEZ, Sara & HODKINSON, Stuart (2016) "Geografías del desplazamiento en el urbanismo de América Latina" *INVI*, Vol. 31, No.88, pp.9-25.

BLANCO, Jorge & APAOLAZA, Ricardo (2016) "Políticas y geografías del desplazamiento. Contextos y usos conceptuales para el debate sobre gentrificación" *INVI*, Vol. 31, No.88, pp.73-98.

BOGARÍN, Silvana (2009). "Grupo Barrail construye edificio de oficinas con vista a la bahía". Disponible en: www.ultimahora.com/grupo-barrail-construye-edificio-oficinas-vista-la-bahia-n274731.html (Bajado el 30 de mayo de 2015).

BOURGADE LA DARDYE, Emmanuel (2009) *El Paraguay (1889)*. Asunción: Embajada de Francia en Paraguay-Editorial Arte Nuevo.

CANESE, Mercedes (2015) "¿Por qué no se defiende a los bañadenses de las inundaciones?". Disponible en: <http://canal311.com/por-que-no-se-defiende-a-los-bañadenses-de-las-inundaciones> (Bajado el 02 de junio de 2015).

CANESE, Ricardo & CANESE, Mercedes (2016) *La lucha por la tierra en Asunción. La conveniencia de la defensa costera para los bañados*. Asunción: Comité de Iglesias-COBAÑADOS.

CASTELLS, Manuel (1982) *La cuestión urbana*. Ciudad de México: Siglo XXI.

CÓCOLA GANT, Agustín, DURÁN, Gustavo & JANOSCHKA, Michael (2016) "La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones" *Íconos*, N° 56, pp.11-18.

DÍAZ ORUETA, Fernando & LOURÉS SEOANE, María Luisa (2013) "Neoliberalismo, políticas urbanas y reconfiguración socio-espacial" *QUID 16*, N°3, pp. 7-16.

DÍAZ PARRA, Ibán & RABASCO POZUELO, Pablo (2013) “¿Revitalización sin gentrificación? Cooperativas de vivienda por ayuda mutua en los centros de Buenos Aires y Montevideo”. *Cuadernos Geográficos*, Vol.52, N° 2, pp.99-118.

ECHAGÜE, Zunny (2012) “Inmuebles duplican su valor en la Costanera de Asunción. Las cifras”. Disponible en: <http://m.ultimahora.com/inmuebles-duplican-su-valor-la-costanera-asuncion-n505213.html> (Bajado el 25 de mayo de 2015).

FERREIRA, Víctor. (2016). “Asunción tendrá 22 kilómetros de Costanera y unirá 3 ciudades”. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/asuncion-tendra-22-kilometros-costanera-y-unira-3-ciudades-n960025.html> (Bajado el 30 de junio de 2017).

FOGEL, Ramón (1989) *La cuestión agraria en el Paraguay. Apuntes para su estudio*. Asunción: CERI-Fundación Friedrich Naumann.

GARCÍA PÉREZ, Eva & SEQUERA FERNÁNDEZ, Jorge (2013) “Gentrificación en centros urbanos: Aproximación comparada a las dinámicas de Madrid y Buenos Aires” *QUID 16*, N° 3, pp.49-66.

GÓMEZ, Pedro (2014) “Gasto en inundación es plata arrojada al agua”. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/notas/gasto-de-inundacion-plata-tirada-al-agua-1256025.html> (Bajado el 25 de agosto de 2017).

GONZÁLEZ, Ada (2013) “Avenida Costanera: qué tipo de desarrollo y para quién”. Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=1668> (Bajado el 04 de abril de 2015).

GUEREÑA, Arantxa & ROJAS, Luis (2016) *Yvy Jára. Los dueños de la tierra en Paraguay*. Asunción: Oxfam.

GUEREÑA, Arantxa (2016) *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Reino Unido: Oxfam Internacional.

HARVEY, David (1976) “Teoría revolucionaria y contrarrevolucionaria en geografía y el problema de la formación del ghetto”, *Geocrítica. Cuadernos críticos de Geografía Humana*, N°4, pp.1-7.

HARVEY, David (2007) *Espacios del capital. Hacia una Geografía crítica*. Madrid: Akal.

JAGER, Johannes (1999) “El rol de la renta de la tierra en la economía urbana e implicaciones para las políticas locales en Montevideo”. En Ier Seminario de Economía Urbana. Una mirada a la ciudad desde la perspectiva económica.

Sociedad de economistas del Uruguay, Montevideo, Agosto.

JANOSCHKA, Michael (2016) "Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina" *INVI*, Vol. 31, No.88, pp.27-71.

JANOSCHKA, Michael, SEQUERA, Jorge & SALINAS, Luis (2014) "Gentrificación en España y América Latina. Un diálogo crítico" *Revista de Geografía Norte Grande*, N° 58, pp.7-40.

LEFEBVRE, Henri (1974) *La producción del espacio*. Madrid: Capitan Swing, 2013.

LÓPEZ MORALES, Ernesto (2013) "Gentrificación en Chile: aportes conceptuales y evidencias para una discusión necesaria" *Revista de geografía Norte Grande*, N° 56, pp.31-52.

LÓPEZ MORALES, Ernesto (2016) "Acerca de una gentrificación "planetaria", políticamente útil" *INVI*, Vol. 31, No.88, pp.217-240.

MARCÚS, Juliana, AQUINO, María de la Paz & VÁZQUEZ, Diego (2016) "Espacios urbanos vaciados, proyectos de renovación urbanística y resistencia vecinal en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la manzana 66 del barrio de Balvanera" *QUID 16*, N° 6, pp.253-280.

MORÍNIGO, José (1991) *Pobreza urbana y vivienda*. Asunción: Comité de Iglesias.

PASTORE, Carlos (1972) *La lucha por la tierra en Paraguay*. Montevideo: Editorial Antequera.

PINYOL, Aina & BOGARÍN, Galo (2016) "La (trans) formación de los Bañados de Asunción: ¿Hacia dónde apunta?". *Acción*, N° 365, pp. 19-27.

RODRÍGUEZ, Carla., DELVALLE, Verónica. & OSTTUNI, Fernando (2013) "Ciudades neoliberales: políticas urbanas, diseño y justicia social" *QUID 16*, N° 3, pp.1-6.

SABATINI, Francisco, SARELLA, María & VÁSQUEZ, Héctor (2009) "Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica" *Revista 180*, No.24, pp.18-25.

SMITH, Neil (2013) *La ciudad revanchista*. Madrid: Traficantes de Sueños.

SOUCHAUD, Sylvain (2007) *Geografía de la migración brasileña en Paraguay*. Asunción: UNFPA/ADEPO/Embajada de Francia en Paraguay.

VÁSQUEZ, Abigail (2016) "Las inundaciones como parte de un plan de expulsión" en *El Independiente* (Asunción). Disponible en: <http://www.elindependiente.com.py/ciencias-sociales/las-inundaciones-como-parte-de-un-plan-de-expulsion> (Bajado el 24 de junio de 2017).

VERÓN, Natalia (2013) "Desalojos en la ciudad de Buenos Aires: La producción de las categorías y los espacios de la asistencia habitacional" *QUID 16*, N° 3, pp.170-194.

VUYK, Cecilia (2013) *Subimperialismo brasilero y dependencia paraguaya: análisis de la situación actual*. CLACSO: Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131021025003/VuykTrabajoFinalCLACSO2013.pdf> (Bajado el 15 de febrero de 2015).

VUYK, Cecilia (2014) *Ribera del río, desarrollo de la ciudad: Proyectos en disputa*. Asunción: CEPAG. Disponible en: <http://www.cepag.org.py/upload/documentos/RIBERA.pdf> (Bajado el 30 de junio de 2017).

Otras fuentes:

ABC COLOR (2014) "Tras violencia de ayer, hoy inician diálogo". Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/tras-violencia-de-ayer-hoy-inicia-mesa-de-dialogo-1284826.html> (Bajado el 30 de marzo de 2015).

ABC COLOR (2015) "Proponen franja costera con inclusión". Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/proponen-franja-costera-con-inclusion-1440193.html> (Bajado el 08 de enero de 2016).

ABC COLOR (2015) "La inundación en cifras". Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/la-inundacion-en-cifras-1439107.html> (Bajado el 10 de enero de 2016).

ABC COLOR (2018) "Hablan de más de 4.000 familias damnificadas". Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/hablan-de-mas-de-4000-familias-damnificadas-1669929.html> (Bajado el 29 de enero de 2018).

ABC COLOR (2018) "MOPC distribuyó US\$ 3 millones a familias afectadas por la Costanera II". Disponible en: www.abc.com.py/edicion-impresalocales/mopc-distribuyo-us-3-millones-a-familias-afectadas-por-la-costanera-ii-1669639.html (Bajado el 30 de enero de 2018).

ABC COLOR (2018) "Indemnizados vuelven a inundarse". Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/indemnizados-vuelven-a-inundarse-1667478.html> (Bajado el 30 de enero de 2018).

COMITÉ DE IGLESIAS (2015) "Cobañados insistirá con Cartes para la construcción de la Defensa Costera". Disponible en: <http://www.cipae.org.py/V2/cobanados-insistira-con-cartes-para-la-construccion-de-la-defensa-costera-2> (Bajado el 30 de julio de 2015).

COMITÉ DE IGLESIAS (2015) "Ingeniera Canese responde a críticas del sacerdote Caravias al proyecto de defensa costera". Disponible en: <http://www.cipae.org.py/V2/ingeniera-canese-responde-a-criticas-del-sacerdote-caravias-al-proyecto-de-defensa-costera> (Bajado el 30 de agosto de 2015).

CRÓNICA (2016) "Bañadenses rechazaron casas hechas en Itauguá". Disponible en: <http://www.cronica.com.py/2016/01/14/banadenses-rechazaron-casas-hechas-en-itaugua> (Bajado el 25 de enero de 2016).

DÍAZ PARRA, Ibán (2014) "El regreso a la ciudad consolidada". Ciudades, Nº103, pp.25-32.

FE Y ALEGRÍA (2015) "Si continúan las obras de relleno, los bañadenses abandonaremos obligados nuestras casas". Disponible en: <http://radiofeyalegriapy.org/w1/?p=1314> (Bajado el 30 de marzo de 2015).

HOY (2016) "Mario justificó a bañadenses que no aceptaron vivir en casas que cuestan G. 45 mil". Disponible en: <http://www.hoy.com.py/nacionales/mario-justific-a-baadenses-que-no-aceptaron-vivir-en-casas-que-cuestan-g-4> (Bajado el 06 de abril de 2016).

PARAGUAY (2014) "Bañadenses logran objetivo". Disponible en: <http://www.paraguay.com/nacionales/banadenses-logran-objetivo-tras-represion-115400> (Bajado el 08 de abril de 2016).

PARAGUAY (2014) "Bañadenses exigen que Samaniego 'dé la cara'". Disponible en: <http://www.paraguay.com/nacionales/banadenses-exigen-que-samaniego-de-la-cara-114124?ep=true> (Bajado el 10 de abril de 2016).

SERPAJ-Paraguay (2013) "Un boletín informativo sobre el Bañado Norte y los reclamos en torno a la Avenida Costanera y otras luchas". Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=1949> (Bajado el 30 de mayo de 2015).

SERPAJ-Paraguay (2013) "Municipio y Estado: presentes para una Avenida Costanera y una Reserva Ecológica en el Bañado Norte; ausentes históricos para proyectos sociales en la misma zona". Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=1974> (Bajado el 30 de mayo de 2015).

SERPAJ-Paraguay (2014) "La tierra de los bañados pertenece a los Bañadenses" expresan en un comunicado". Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=3175> (Bajado el 30 de mayo de 2015).

SERPAJ-Paraguay (2014) "En medio de una represión, bañadenses lograron el aplazamiento de la ordenanza que pretende ceder sus tierras". Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=3194> (Bajado el 11 de abril de 2016).

SERPAJ-Paraguay (2014) “El tekove que se viene” expresa el editorial del boletín sobre la lucha de los bañados en el 2014. Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=3477> (Bajado el 30 de mayo de 2015).

SERPAJ-Paraguay (2015) “Bañadenses en la agenda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=3625> (Bajado el 30 de mayo de 2015).

SERPAJ-Paraguay (2015) “El derecho a la ciudad es un derecho humano: Exigimos un reconocimiento genuino de ser y formar parte de un todo humano”. Disponible en: <http://www.serpajpy.org.py/?p=3802> (Bajado el 03 de junio de 2016).

ÚLTIMA HORA (2015) “Los bañadenses castigaron a Arnaldo Samaniego en las últimas elecciones”. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/los-banadenses-castigaron-arnaldo-samaniego-las-ultimas-elecciones-n948350.html> (Bajado el 20 de abril de 2016).

ÚLTIMA HORA (2016) “Bañadenses: ‘No vamos a comer los ladrillos de nuestra casa’”. Disponible en: <http://m.ultimahora.com/banadenses-no-vamos-comer-los-ladrillos-nuestra-casa-n958981.html> (Bajado el 20 de junio de 2017).

Juventud y Derecho a la Ciudad en la comuna “olímpica” (Ciudad de Buenos Aires, 2011-2017).

María Rosa Privitera Sixto

Licenciada y Profesora en Ciencias Antropológicas por la Universidad de Buenos Aires.

Departamento de Ciencias Antropológicas en la Facultad de Filosofía y Letras e Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: psmariarosa@gmail.com

Fecha de recepción: 31/08/2017

Aceptación final del artículo: 19/12/2017

Este escrito constituye un avance del proyecto de investigación doctoral en el que, desde una perspectiva antropológica, me interrogo acerca del vínculo entre el diagnóstico de la fragmentación socioespacial que pesa sobre la comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires, y las formas de habitar la juventud de algunos de sus residentes. Sostendré que ese diagnóstico busca fundar “la necesidad” de particulares modos de intervención en lo social (Carballeda 2012), orientados a volver este fragmento urbano en atractivo para los inversores privados, sentenciándose ese camino como única vía a su “desarrollo económico y social”. En ese marco, asimismo focalizo en la “participación” que jóvenes habitantes de este fragmento, hoy referenciado como comuna “olímpica”, tuvieron en la creación de un espacio específicamente diseñado para el desarrollo de un deporte “olímpico”. Se recurre a una metodología de tipo cualitativa, anclada en producción de entrevistas en profundidad, observación participante y análisis de fuentes secundarias. Concluiremos que más allá de la pretensión disciplinaria desplegada por agentes estatales y otros vecinos del barrio en torno al tiempo “ocioso” de los jóvenes, las apropiaciones del espacio urbano por ellos desplegadas deben valorarse en el marco de disputas en torno al derecho a la ciudad. Asimismo, que aun cuando esta área concentra los indicadores estadísticos más deficitarios de la ciudad, constructores de amenazantes horizontes de exclusión, sus modos de habitar el mundo social nos alejan de la imagen de un “mundo aislado”. De ello mismo se constata que el diagnóstico de la fragmentación no puede ser un a priori de la investigación, debiéndonos en todo caso preguntarnos por los modos en que los agentes sociales están reproduciendo, negociando o impugnando ese orden social. Caso contrario, seguiremos componiendo imágenes fetichizadas y fetichizantes de la ciudad, que niegan todo fundamento a la demanda del derecho a la(s) ciudad(es).

Palabras clave: *Juventud; Derecho a la Ciudad; Comuna Olímpica.*

Youth and Right to the City in the "Olympic" district (Buenos Aires City, 2011-2017).

This paper constitutes an advance of my PhD research project in which, from an anthropological perspective, I am asking about the link between the diagnosis of the social and spatial fragmentation referred to the 8th district of the city of Buenos Aires, and the ways of inhabit the youth by some of its residents. I will argue that this diagnosis of fragmentation seeks to found "the need" for particular modes of intervention in the social (Carballeda 2012), aimed at making this urban fragment attractive to private investors, sentencing that way as the only to achieve their "economic and social development". In that context, I also focus on the "participation" that young inhabitants of this fragment, now referred as "Olympic" commune, had in creation of a space specifically designed for the development of an "Olympic" sport. For this purpose I choose a qualitative methodology, anchored in the production of deep interviews, participant-observation and analysis of primary and secondary sources. We will conclude that beyond the disciplinary pretension deployed by state agents and other neighbors around the "idle" time of young people, appropriations of the urban space they deploy should be valued within the framework of the dispute over the right to the city. Likewise, even though this area concentrates the city's most deficient statistical indicators, constructors of threatening horizons of exclusion, the ways in which they inhabiting the social world distract us from the image of an "isolated world." From this it is observed that the diagnosis of fragmentation cannot be an a priori of research, and we should in any case ask about the ways in which social agents are reproducing, negotiating or challenging that social order. Otherwise, we will continue to compose fetishized and fetishized images of the city, which deny all grounds to the demand of the right(s) to the city(s).

Key words: *Youth; Right to the City; "Olympic" District.*

Introducción

Los barrios de Villa Soldati, Villa Lugano y Villa Riachuelo conforman la comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires, área caracterizada en la mirada del Estado local, por la presencia de gran número y tamaño de conjuntos de vivienda social, villas, asentamientos y espacios verdes que rompen con el tradicional damero de la trama urbana porteña, configurándose así una estructura "fuertemente fragmentada y discontinua" (Ministerio de Desarrollo Urbano, 2011). Asimismo, desde la perspectiva académica esta área urbana ha sido reconocida como exponente paradigmático de la relegación con respecto a los procesos de recorte e iluminación selectiva ejercidos por el capital financiero inmobiliario, de la mano del Estado, que desde hace varias décadas se han vuelto hegemónicos como forma de hacer ciudad (Girola, 2011). Del mismo modo, la concentración espacial de los

indicadores estadísticos “más deficitarios”¹, es lo que, según sentencia el diagnóstico socio-habitacional de la Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social de la Ciudad, contribuye “a desarrollar, sostener y reforzar un territorio segregado en relación con el resto de la ciudad” (Rodríguez y Zapata, 2013: 50).

Pues bien, en los últimos años el diagnóstico de la fragmentación socioespacial que pesa sobre la comuna 8 se ha convertido en el pilar argumentativo de propuestas oficiales como el “Proyecto Urbano Integral Comuna Olímpica” (PUICO), orientadas a modificar sus dimensiones estéticas, espaciales y económicas, para así volverla “atractiva” a los capitales privados y decantar su “desarrollo económico y social”. Retomando a Carballeda (2012), aquí sostendré que ese diagnóstico de la fragmentación busca fundar “la necesidad de la intervención social” sobre una otredad que ha sido producida desde la carencia, como el lugar en el que el contrato social corre riesgo de romperse, el lugar de lo vulnerable. Allí los “Juegos Olímpicos de la Juventud 2018” (JJOO) aparecerán como una “oportunidad” que no solo otorga densidad a la promesa de la reconversión económica del área, o justifica la producción de un nuevo “legado urbano” para la comuna, sino que además permitirá operar sobre una juventud que, a través del deporte, será insumo al desarrollo “social” y “humano” de la llamada ciudad “informal”.

Ahora, como estableceremos en este escrito, la visibilización de esa otredad joven se tramará en la tensión entre el reconocimiento y el desconocimiento de las formas de sociabilidad agenciadas por los jóvenes residentes de los barrios de Villa Lugano y Villa Soldati. Formas vinculadas a prácticas lúdico-deportivas como el “salir a andar” con el skate y longboard² que no permanecen ancladas al barrio, sino en el marco de circuitos más amplios a partir de lo cual la ciudad no es vista como una totalidad dada, creada de una vez y para siempre, sino más bien en términos de un conjunto de viejos y nuevos fragmentos que uno puede y debe conocer y unir. Por ello, en línea con aquellas perspectivas que llaman la atención sobre las prácticas espaciales, productivas y cotidianas de los actores sociales, con el objeto de escapar a las miradas fetichizantes de la ciudad (Salcedo Fidalgo y Zeiderman, 2008), más allá de señalar el proceso de mercantilización de la ciudad al que las intervenciones estatales parecen conducir, me interrogo por los modos en que las apropiaciones materiales y simbólicas del espacio urbano ejercidas por jóvenes habitantes de este “fragmento” de ciudad, dialogan con el marco de disputa en torno al “derecho a la ciudad”³.

¹ Según datos elaborados por el Ministerio de Desarrollo Urbano, a fines de 2011 concentraba la población con los niveles más bajos de ingresos, y más del 60% de sus hogares se ubicaban entre los estrato medio-bajo (37%) y bajo (28,6%), amén de que el porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (13,4%) duplicaba al promedio a nivel ciudad.

² Las prácticas del *skate* y *longboarding* surgen en vinculación a otras prácticas como el *surf*, de la que se toma la idea de “montarse” sobre un tabla que permite el deslizamiento, durante la segunda mitad del siglo XX, en la costa oeste de Estados Unidos, en el marco de una época caracterizada como de “auge de la cultura juvenil” en las sociedades urbanas occidentales, durante la cual los jóvenes comienzan a ser erigidos en grupo social independiente (Hobsbawm 1995). Son prácticas que se desarrollan a escala global, entre el pasatiempo de estilo “rebelde” y “anti-social” y el disciplinamiento por las vías de su deportivización (Camino, 2010) y mercantilización.

³ Hablamos aquí de disputa, en tanto consideramos al derecho a la ciudad como un “significante vacío” que intenta ser colmado de sentido. Brevemente, y teniendo en cuenta que “el derecho a la ciudad es un nuevo derecho humano, una reivindicación social, una consigna política y un tema

Aquí pondré foco en la participación que ellos tuvieron en la creación de un espacio específicamente diseñado para el desarrollo de esas prácticas de ocio en el propio barrio de residencia. Considero que ello resulta una fructífera vía de acceso a los posibles modos en que juventud, Estado y ciudad se intersectan en marcos de fragmentación socioespacial. No tanto porque el cruce de las temáticas de producción de ciudad y producción de juventudes haya sido poco abordado, sino porque en ese cruce, el espacio urbano suele ser presentado como mero escenario de las prácticas ejercidas por las juventudes diversas, o por el contrario, el énfasis es puesto en una descripción del espacio urbano administrado por el Estado en términos de un dispositivo de control en el que los actores sociales, sobretudo los jóvenes, pierden toda capacidad de agencia. Retomamos aquí la propuesta de Chaves y Segura (2015), a la hora de buscar producir un conocimiento de la vida urbana ‘de cerca y de adentro’ (Magnani, 2002)”, de abordar una práctica social urbana –la del skateboarding-, con vía de acceso a “las redes de relaciones que dicha práctica articula, como los espacios y los recorridos que moldea” (2015:15).

Empiezo entonces por exponer el marco mayor de intervenciones urbanas estatales que habilitaron la producción de lo que es la primera pista pública de skateboarding de la comuna, las cuales “prometen” transformar un área que concentra los indicadores más deficitarios de la ciudad de Buenos Aires en “atractiva” a los capitales privados. Continuaremos analizando el valor que en la mirada de los agentes de Estado local, la creación del skatepark tendría para la comunidad del barrio en general -revalorización de espacios “degradados”-, y fundamentalmente, el valor que para “los chicos” del barrio tendría ser recuperados de “la calle”, tener “un lugar” que los contenga, en el sentido de protegerlos *a* ellos, pero también de proteger a la sociedad *de* ellos.

Resta no obstante mencionar que presente escrito constituye un avance de mi investigación doctoral iniciada en el año 2015, en la que desde una perspectiva antropológica me interrogo acerca del vínculo entre el diagnóstico de la fragmentación socioespacial que actualmente pesa sobre la comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires, y las formas de habitar la juventud de algunos de sus residentes. El recorte temporal aquí abarca hasta el año 2011, año en el que comienzo a desarrollar mis primeros registros de campo, en los que objetivo observaciones e interacciones informales con jóvenes practicantes de skateboarding residentes de la comuna 8, agentes de Estado local, y “vecinos” residentes de distintos barrios de la ciudad en conflicto con las prácticas lúdico-deportivas de los jóvenes en cuestión. Asimismo recorro a la producción de entrevistas formales, en profundidad y semiestructuradas. La experiencia de campo también incluyó un

académico, que está cobrando un creciente interés en muchas ciudades del mundo” (Delgadillo, 2012: 117), reseñamos para ese campo de disputa dos grandes paradigmas: aquel que reivindica una raigambre lefebvrieriana y se propone como “una aspiración que pretende construir otro mundo, otra sociedad y otra ciudad justas, equitativas e incluyentes”, tanto como “un instrumento de lucha y acción colectiva estratégica para conquistar profundos cambios sociales, económicos y políticos”, incompatible con el capitalismo neoliberal puesto que “en condiciones de tanta desigualdad socioeconómica y de pobreza urbana no puede haber equidad, ni libertad, ni democracia urbana”; y aquel otro que considera el derecho a la ciudad como un derecho institucionalizable, compatible con el sistema económico hegemónico mundial y las democracias representativas (neoliberalismo)” (Delgadillo, 2012: 122).

abordaje cauteloso de fuentes producidas por los propios actores mencionados – planes, proyectos, normativas y publicidades estatales, tanto como convocatorias y publicidades de los jóvenes- y por terceros –medios masivos de comunicación-. Finalmente, en tanto no solo se pretende documentar y describir las prácticas cotidianas sino también trascender la particularidad de los hechos, reconstruyendo la dialéctica de estos procesos sociales con la historia social “que los prefigura” (Batallán, 2007: 24), se recurrió a la revisión y el análisis de bibliografía especializadas en la temática abordada.

“Recuperar la zona Sur”. La producción de “vulnerabilidad” como fundamento de la intervención física y social.

La comuna 8, por sus viene siendo objeto de importantes intervenciones urbanas donde el GCBA se fija como “principal objetivo la re-significación y re-valorización de la zona a través del Programa de Revitalización de la Zona Sur, apostando a que otro Sur es posible”, con miras a “revertir la desigualdad existente” y así “reparar” los largos “años de ausencia estatal” (PUICO, 2015: 75). En tal dirección los legisladores de la ciudad proceden a catalogar gran parte de su superficie como “Distrito del Deporte”, con la pretensión de incentivar allí el desarrollo de actividades vinculadas a la industria deportiva –vía exenciones impositivas, por ej.-, y decantar un proceso de “desarrollo” económico, social y urbanístico⁴. En sintonía con ello se determina que sea sede de la “Villa olímpica” y el “Parque Olímpico” durante el espectáculo internacional “Juegos Olímpicos de la Juventud 2018” (“YOG” en inglés). Si bien en ambos desarrollos observamos al Estado local operando desde una lógica empresarial con orientación “empresarial” (Harvey 1989), en el sentido de crear e identificar oportunidades innovadoras de inversión, capaces de maximizar el atractivo del espacio local y proyectar la imagen de una “confiable ciudad-negocio” (Fiori Arantes, 2000), el evento internacional es asimismo presentad como una “estrategia de motorización de un proceso mayor que consiste en la realización del Proyecto Urbano Integral” (PUICO, 2015: 76).

Según oficializa el documento producido por la Secretaria de Hábitat e Inclusión Social (SECHI) del GCBA⁵, los Proyectos Urbanos Integrales (PUI) suponen una estrategia propia al modelo del “Urbanismo Social” aplicado por la Alcaldía de la

⁴Con modificaciones surgidas de las negociaciones dentro y fuere de la legislatura, este Plan adquiere una primera sanción en diciembre de 2013 y finalmente el rango de ley –Nº 5325-D-2012- tras su segunda lectura en diciembre 2014, bajo el título de “Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Dicha normativa se teje dentro de la política de “distritos creativos” más general, “una política económica con efectos urbanos” (Socoloff, 2017), que constituye una de las principales intervenciones operadas por la gestión local, que bajo el paradigma del “empresarialismo urbano” pretende corregir el histórico desequilibrio entre el “norte pujante” y “sur postergado” de la ciudad (Arqueros y Redondo, 2017).

⁵ La Secretaría de Hábitat e Inclusión –SECHI- es producto de una reestructuración de funciones otrora vinculadas a la gestión del Instituto de la Vivienda operada en 2011, a causa de su “ineficiencia en la implementación de las políticas habitacionales, así como de la constante dificultad para canalizar las demandas por parte de la población afectada” (Zapata, 2013: 59). Tal disgregación generó más bien una superposición de funciones entre organismos, tanto como una fragmentación de criterios y objetivos que termina operando en detrimento de la satisfacción del derecho a la vivienda (L'Huilier y Ouviaña, 2016).

ciudad de Medellín (Colombia) desde el año 2004 hasta el 2011, y exportado luego al mercado global de las ciudades como enfoque de gestión pública y transformación urbana conocido como “Modelo Medellín de Buen Gobierno y Desarrollo Social Integral”, “un modelo de gestión contra la Segregación y Fragmentación Urbana” (PUICO, 2015: 24). El documento retoma de modo explícito aquí, la metáfora de la “ciudad dual” desarrollada por Castells (1995)⁶. Luego, fundar el enfoque del Urbanismo Social en la comuna 8 resultaría fructífero para en tanto involucraba “una estrategia de intervención” física y social principalmente dirigida a zonas “vulnerables” y “periféricas” de la ciudad, “con menores índices de desarrollo humano y calidad de vida” y “en las que predomina una ausencia generalizada del Estado”, que asimismo requiere “la participación comunitaria” y el vínculo de diversas agencias y niveles de gobierno (PUICO, 2015:18). Si bien destacada positivamente por diversos funcionarios, la articulación entre agencias era subrayada por el Subsecretario de Deportes como garantía de “un solo hilo conductor que derive en que no exista esta fragmentación que existe entre una parte de la ciudad y la otra” (SECHI, 05/03/2015). Finalmente, el documento puntualiza que todas las intervenciones propuestas se estructuran en el deseo de “conseguir el objetivo del Derecho a la Ciudad para todas y todos”, entendido como “inclusión social”, como “usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social”, en el sentido de “que todos los habitantes tengan iguales posibilidades de acceso a los beneficios que ofrece la ciudad y a participar de manera activa y consciente en la toma de decisiones”. Asimismo lo define como

un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización basado en sus usos y costumbres con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado (PUICO, 2015:76. El destacado es mío).

Este discurso legitima en la legislatura la toma de deuda pública para producir aquella infraestructura habitacional en principio destinada al alojamiento de los deportistas que participarán del espectáculo internacional⁷, y que finalmente

⁶ Tomando por referente empírico un conjunto habitacional del barrio porteño de Villa Soldati y de un barrio cerrado en el partido bonaerense de Tigre, Girola (2008) discute la pertinencia de un postulado tal para el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires, en tanto “irreductible a una mera oposición entre polos uniformes: excluidos/incluidos, marginados/integrados”, sea que se focalice en la dimensión económica, espacial o política de la fragmentación urbana. Entre otras cuestiones, lo hace dando cuenta de las movilidades y desplazamientos de la población residente allí, o “de la organización de estos espacios sociales según la lógica de la diferencia simbólica (Bourdieu, 2000)”, cuestionando así “los significados naturalizados de la unidad y la cohesión que subyacen en el concepto de fragmentación urbana”, tanto como la imagen de “enclaves autónomos y sin lazos con el ‘afuera’”, dando asimismo cuenta de “la porosidad de todas las fronteras que pretenden distinguir tajantemente “adentro” de “afuera” y “nosotros” de “otros” (Giglia, 2001)” (Girola 2008: 333).

⁷ En mayo de 2016 se autoriza al Ejecutivo porteño, a través del Ministerio de Hacienda, la toma de “un monto máximo de hasta dólares estadounidenses ciento sesenta millones o su equivalente en pesos, otra u otras monedas”, “en el mercado local y/o internacional, uno o más empréstitos con la Corporación Andina de Fomento y/u otros Organismos Multilaterales de Crédito, Bancos de

promete ser absorbida por el mercado inmobiliario y “puesta a disposición” de los habitantes de la zona, vía distintas líneas de crédito. Asimismo, con miras a “radicar” algunas villas y asentamientos de la comuna⁸, se ordena flexibilizar las normas urbanísticas genéricas, esto es, el Código de Planeamiento Urbano, lo que en la perspectiva de algunos autores no garantiza una solución habitacional “para todos” ni resuelve el problema del hacinamiento, ya que los parcelamientos de las villas y la entrega de títulos de propiedad a sus habitantes se hace aun cuando no cumplen las normas mínimas de una vivienda saludable ni segura, legalizándose así la precariedad y el ingreso de nuevas tierras al mercado inmobiliario formal (Busti, 2014).

Cabe aquí recordar que la SECHI fue creada como respuesta del gobierno local al conflicto urbano en torno a la ocupación del Parque Indoamericano (Ferme, Belli y Zapata, 2014), esto es, a la aparente expansión “monstruosa” de la ciudad *informal* (Gago y García Pérez, 2014) que en 2010 había osado profanar el sacrosanto espacio público de la ciudad *formal*⁹. No es casual entonces que, aún cuando la salida del mencionado conflicto haya sido represiva y tuviera un carácter disciplinante para la mayoría de quienes estuvieron presentes en la toma (Cravino, *et al.*, 2014), los proyectos de intervención urbana posteriores al conflicto recojan el discurso del *derecho al acceso a la ciudad* de esta población específica. En otras palabras, la noción de derecho a la ciudad resulta instrumentada como lenguaje socialmente relevante para el ejercicio legítimo de su “gubernamentalidad”.

Retomando la categorización propuesta por Delgadillo (2012), se trata de una interpretación que estaría en el polo de las líneas “pragmáticas”, que conciben el derecho a la ciudad como compatible con el desarrollo del neoliberalismo. Ahora, en el campo de la disputa por colmar de sentido dicho significante, el lenguaje performativo del Estado, que apela a tasas de mortalidad, natalidad, crecimiento poblacional, nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas, índice de Gini, intensidad de la economía, complejidad y mixtura de usos del suelo, no busca más que respaldar en “criterios científicos” (sic), la necesidad de operar un proceso de reconversión económica como única vía para “revertir las desigualdades” que

Desarrollo, Instituciones Financieras de Fomento de las Exportaciones y/o cualquier otra institución financiera local o internacional, los cuales tendrán un plazo mínimo de amortización de tres (3) años; y/o a emitir títulos de deuda en el mercado local y/o en el mercado internacional, los cuales tendrán un plazo mínimo de amortización de un (1) año”. En los fundamentos del despacho conjunto de las comisiones de Obras y Servicios Públicos y de Presupuesto se argumentó que “en vistas de que se trata de un programa complejo de proyectos de doble objetivo, el Juego Olímpico y el Legado de Revitalización Urbana, sumada la obligación de encuadrar los proyectos dentro del plazo crítico hasta la fecha de los Juegos, resulta evidente que tanto las variables de costo, calidad y alcance, implican la necesidad de recurrir al financiamiento” (*Noticias Urbanas*, 19/05/16).

⁸ B. Los Pinos; Ex Villa 3; Ex Villa 15; Ex Villa 16; Ex Villa 17; B. Calacita; B. Los Piletos; B. Esperanza; B. Scapino.

⁹ Del análisis de los proyectos sostenidos por la SECHI surge que la urbanización propuesta se ancla en la clasificación del área en términos de una “ciudad informal” que debe ser integrada a la “ciudad formal”. Sostengo junto a Cravino que tal oposición (formal -informal) implica una mirada por la negativa respecto de las formas populares de resolución de hábitat, que invisibiliza el marco en el que ellas son producidas y reproducidas: el de “un mercado inmobiliario que los excluye y un Estado que ofrece respuestas insuficientes en relación al déficit y no siempre de calidad (tanto habitacional como urbana)” (Cravino, 2014: 98)

afectan a su población y garantizar su acceso al bienestar (Ministerio Desarrollo Urbano, 2011; PUICO 2015).

Entonces, las técnicas estadísticas -censos y encuestas por muestreo- no solo vienen a trabajar sobre la realidad de la población, que así logra ser identificada, clasificada y descripta según criterios empíricos o comportamentales (Chatterjee, 2011), permitiendo a los funcionarios del GCBA proclamar un orden nominal de la situación sobre la que pretenden operar, y erigir a los habitantes de la comuna y al territorio comunal en objetivos de sus políticas. Sino que el respaldo científico de la lectura que el GCBA hace de la realidad de la comuna, tanto como las soluciones a las problemáticas construidas, torna prácticamente absurdo todo cuestionamiento a los proyectos sostenidos por los agentes de Estado. Proyectos que justamente vienen a legitimar el rol del Estado como facilitador del vínculo entre urbanización y capitalismo (Harvey, 2014), en función de lo cual la llamada ciudad informal –villas, asentamientos y complejos habitacionales- logre ser funcional y capturables por procesos de acumulación de capital, deslegitimándose así la exploración de alternativos modos de control sobre la producción y reproducción de la vida urbana.

“Recuperando a la juventud”. La tensión entre el reconocimiento y el desconocimiento

Desde el campo de la antropología de las juventudes, Mariana Chaves (2005) ha reseñado en base a un amplio repertorio de fuentes primarias y secundarias para el caso argentino, que la definición de los jóvenes suele plantearse desde una perspectiva adultocéntrica,

que lleva a establecer características desde la falta, las ausencias y la negación, y son atribuidas al sujeto joven como parte esencial de su ser. Esta perspectiva conduce a perder de vista la condición juvenil como construcción social, quedando oculto bajo el manto de la naturalidad del fenómeno que estas concepciones son discursos altamente ideologizados y con perspectiva gravemente discriminadora. Su afirmación es una cuestión de naturaleza: se es joven de tal manera, y cuando se es joven se es inseguro, incompleto, peligroso, «lo que es en su propia naturaleza, en razón de su constitución, de sus rasgos de carácter o de sus variedades patológicas» (Foucault, 1993:262) (Chaves, 2005: 13).

Y la juventud resulta “negada y negativizada”, aún cuando ella sea representada en términos de un actor estratégico de desarrollo. Esta discreción resulta relevante toda vez que el PUICO (2015) presenta al evento internacional JJOO como una “oportunidad” para el desarrollo de la comuna, en un nuevo sentido. Habilita el recorte y la identificación de la juventud como categoría poblacional que, a través del deporte, será capaz de cristalizar la promesa del desarrollo social del fragmento,

(...) una oportunidad que excede a los juegos en sí; estos son una excusa para lograr objetivos de desarrollo humano en todos sus aspectos (físicos, sociales,

culturales, de salud, económicos) (...) Se trata de iniciativas deportivas, educacionales y culturales para jóvenes de 14 a 18 años. (PUICO, 2015: 76).

Una “excusa” que permitiría fomentar el desarrollo de “acciones culturales, deportivas y educativas basadas en el Olimpismo y sus valores”, los de “amistad, respeto y excelencia”, que “nuestros jóvenes” puedan “inspirar” y “transmitir” (Publicidad oficial JJOO 2018, GCBA). Ello informa acerca de los modos en que, sin específicamente construir políticas orientadas a resolver las problemáticas que particularmente afectan a los jóvenes de esta comuna (Cfr. Chorny y Puara, 2015), los agentes de Estado intervienen en el campo de la producción de la juventud como categoría poblacional, a la que definen en función de un criterio cronológico, pero también moral, en tanto capaces de incorporar valores, que por ende carecen o necesitarían reforzar. Ahora, esa construcción de otredad –la juventud como lugar donde el contrato social corre riesgo de romperse- se hace de un modo tal que legitima la forma de intervención social elegida, tanto como la propia relación de poder que opera en el recorte visibilizador de ese “otro” (Carballeda, 2012).

Pues bien, la concreción de la “primera pista pública” de la comuna destinada a la práctica del skateboarding, deporte que a partir de estos JJOO 2018 es jerarquizado a la categoría de olímpico, pone en acción la letra “muerta” de los programas y publicidades estatales en la cotidianeidad de la periferia vulnerable. Allí, la categoría nativa “jóvenes” se vuelve más laxa, e incluye a referentes de la actividad residentes de la comuna de hasta 35 años de edad, utilizándose incluso de forma intercambiable con la categoría de “los chicos”.

En dicho contexto, la presidenta del consejo comunal representante del partido gobernante a nivel ciudad, evaluaba la creación del nuevo skatepark en Lugano I y II en términos de,

Esto es muestra del compromiso adquirido, estamos dando respuestas. Los jóvenes es fundamental recuperarlos, tenerlos con estas actividades que no les van a permitir otras actividades... esperemos que lleguen... sanos, sí, porque se pueden lastimar... sanos, pero cansados a su casa para descansar, tranquilos, y que no tengan que recurrir a otras cuestiones que sabemos que es una lucha eterna que tenemos (2014. El destacado es mío)

Dicha retórica no opera en el vacío. En mis registros de campo aparece de modo recurrente este tipo de construcciones en torno a una juventud que debiera ser recuperada, sobre todo conjuradas por militantes sociales, talleristas de centros culturales, profesores de clubes sociales, etc., a la hora de legitimar sus propias presencias y las actividades deportivas, culturales, recreativas o de ocio en general, que proponen a los niños y jóvenes de la comuna, siendo específicamente el deporte, como se propone con los JJOO 2018, la estrategia efectiva a la hora de inculcar en ellos los valores “integradores”. Considero que ello responde a una construcción hegemónica en torno a la particularidad de esta población, en función de la cual, “los jóvenes” encarnan una amenaza de la que una comunidad mayor debiera ser protegida.

De hecho, según reconstruía uno de aquellos referentes de la actividad en el barrio, el puntapié inicial y fuerte de la obra estuvo dado por la “preocupación” de otro grupo de vecinos y agentes de Estado que luego de haber “visto muchos chicos andando en la calle... se les ocurre... bueno, por qué no... intentar hacer una pista de skate...” (Mauro, 05/2017). Ello supone un cierto reconocimiento de la forma en que los jóvenes practican su tiempo de ocio. Reconocimiento que asimismo puede ser reseñado en la convocatoria de que fueron objeto, a presentar proyectos, asesorar a los funcionarios respecto a qué materiales usar y definir el diseño de la pista de skate, amén de gestionar los “pequeños focos de skateboarding” planificados como parte de la publicidad “preolímpica”.

En definitiva entonces, y desde el punto de vista de estos otros vecinos y los agentes de Estado, la producción de la pista supone el ejercicio de una práctica *contenedora*, en el sentido de cuidado y de establecer límites espaciales bien definidos a la presencia de los jóvenes, ya que “sino estos chicos! Esto mismo, lo hacían en la calle! Que es peligroso... viste entre los autos!” (Larreta, 14/04/2014).

Ahora, ello se contrapone a las valoraciones que los propios “chicos” hacen de “la calle” como espacio para “andar”, en tanto la práctica que hacen del skate implica la producción de circuitos urbanos definidos en correlación a otros circuitos mayores, definidos asimismo por las prácticas de otros jóvenes que marcan monumentos, edificios públicos, calles, plazas y parques fuera de su área de residencia, como “buenos lugares para andar”, “hacer la amistad” y en definitiva reactualizar la práctica –imitando trucos de otros, accediendo a *merchandising* nuevo o usado, etc.-. A partir de esta contraposición, entonces, sostengo que la “bien intencionada” pretensión de darle a los chicos un espacio que los saque de la calle, al desconocer los sentidos, los vínculos que, con el espacio de la ciudad y sus habitantes, los pibes y pibas de la comuna 8 están construyendo a partir del skate, nos revela el nuevo skatepark como un creativo dispositivo de control social orientado a “normalizar” el tiempo ocioso de los jóvenes.

Del mismo modo se nos revelan los eventos competitivos a los que los agentes estatales publicitaban y a los que solían asistir, como momentos en los que reconstruir públicamente su identidad de adultos capaces de afectar la sociabilidad de esta área de la ciudad. Eventos que, como bien los expresa la postal de la inauguración de la segunda etapa de la obra –abril 2014-, no solo hacen “aparecer” a los funcionarios de gobierno involucrados en el proyecto, sino que asimismo materializaban la aparición de las “marcas” que desean fortalecer su peso en la escena local del skateboarding, como “Nike Sb”, “K42”, “Sismo”. Estas empresas aportaron los 40 mil pesos que los ganadores del campeonato de skate desarrollado durante esa jornada, recibieron en efectivo. Esta postal, no solo publicita sino que conjura la promesa misma de la reconversión económica que se buscaba operar en la comuna 8, para lo cual, como mencionáramos, se requería seducir a empresas privadas vinculadas a la industria del deporte, para que la escogieran como sede de su proceso productivo –incluida la realización de su consumo-.

La “participación” de los jóvenes en la producción de ciudad. Recuperando el conflicto.

Existe otro sentido en el que los jóvenes se perciben como desconocidos por el Estado local, expuesto en las consideraciones retrospectivas de Mauro, al reflexionar en torno a la forma en que aquel “trabaja” en el barrio, y que resignifica el sentido de la “recuperación” que los agentes de Estado intentan operar sobre los jóvenes de la comuna.

(...) básicamente el gobierno de la ciudad trabaja así... trata de unirse con la gen-los ciudadanos digamos... que tienen un poco de experiencia en la labor que van a hacer... y de alguna manera... te manipulan y utilizan la info... sin bajar un mango... No es por hablar ni bien ni mal... pero es la experiencia como fue... son gente que bueno.... Te utiliza tus recursos... hace algo haciéndote creer que lo estás haciendo digamos para todos... pero bueno, es el Gobierno de la Ciudad, digamos que podrían haber dejado algo más en ese sentido... yo laburé... ad honorem, todo lo que fue el proyecto... no porque quisiera... sino porque básicamente, esta gente no bajaba un peso para nada...(...) [ellos] no tenían mucha idea de por dónde ir... digamos... entonces, empiezan a contactar a gente del barrio en sí... y bueno, llegan a mí.... Yo tenía un poco de idea en cuanto a lo que era... lo que habíamos estudiado nosotros en el secundario... entonces, me ofrecí para darles una mano... y poderles bajar un poco de línea por el lado de los materiales y diferentes cuestiones de la pista... eh... así que ahí... ¡ad honorem! digamos... terminé haciendo con uno de los chicos de acá del barrio... que nos dio una gran mano.... ¡Los planos le hicimos!... ¡en autocad!... (Mayo 2017).

Dicha recuperación no implicaría el sentido de “valorar”, “reconocer”, jerarquizar esos recursos, sino todo lo contrario. La valoración moral que pesa sobre ellos, como sujetos que requerirían ser educados en valores de los que carecerían, y recuperados de lugares construidos imaginariamente por los adultos, como escenarios de inmoralidad, es invertida, apareciendo los agentes de gobierno local, como apropiándose de los recursos que no le son propios –conocimientos técnicos, vínculos interpersonales-, y accionando a través del engaño. Ello es asimismo solidario a la impugnación de la presentación que el GCBA hace, y que en medios públicos los jóvenes también se sienten compelidos a realizar, respecto a que la obra representa un trabajo conjunto entre el área de Participación Ciudadana del GCBA y “los vecinos”, cuya “participación” habría tomado la forma de “peticiones”, “ideas y propuestas en la realización del proyecto” (Secretario de Atención Ciudadana, 03/01/2014), concretándose en ello su derecho a la ciudad. En el contexto de la entrevista, Mauro sostiene que las ideas y propuestas son más bien un saber técnico incorporado a través de educación formal –colegio técnico- pero también de un autodidactismo que se pone en práctica al investigar y recuperar “la experiencia de otras pistas... en los materiales... en los espacios... las distancias...”, locales y “de afuera”, que por lo tanto, el GCBA debería haber reconocido mediante una remuneración. Se trata de un desconocimiento estatal que opera desmercantilizando las capacidades técnico-cognitivas necesarias a la producción de la obra y determinantes en su valor de uso final.

Entonces, el lenguaje performativo del Estado no solo procede construyendo la imagen de un fragmento previamente “abandonado, baldío” y “muy caído” que el GCBA viene a “revitalizar” (Larreta, 14/04/2014). Además apela a la “participación” como un dispositivo a través del cual, más que cesión de soberanía “a alguien que pueda dirigir el desconcierto o el padecimiento” (Carballeda, 2012:25), se ejerce una captura de la productiva energía vital de los jóvenes de la comuna, como insumo para aquella operación urbana de re-vitalización.

De todo ese proceso, en suma, emerge “la primer pista pública del barrio”, estructurada por dos sectores bien delimitados, contemplando así “situaciones diarias, como que los chicos más chiquitos que recién arrancan no tenían espacio dónde andar... entonces diseñamos un espacio solo definido para ellos” de 30 m2 y otra pista “profesional” de 1500 m2 que “fue diseñado originalmente como un espacio *streetero* [callejero], tenemos cajones en diferentes alturas, barandas rectas, pirámides con cajones también, tenemos escaleras de diferentes alturas...”, todo lo cual le vale el reconocimiento por parte de las revistas especializadas, de ser uno de “los Skateparks públicos más completos de la ciudad de Buenos Aires” (*Gravedad Zero*, 19/12/2016).

Ahora, teniendo en cuenta que esta obra se daba en el marco de una gestión que en su Plan de Gobierno (PG) para el periodo 2015-2017 explícitamente se planteaba el objetivo de “posicionar a la Ciudad de Buenos Aires como capital de los deportes extremos para los jóvenes” (PG, 2014: 30), llegando en 2017 a autoproclamarse por vía de la legislatura porteña como “capital del skate” (1734)¹⁰, es innegable el rol de los jóvenes skaters residentes de la comuna 8, en la producción material y simbólica de la ciudad. Y aun cuando los agentes de Estado disputen ese rol, desconociendo los vínculos que con el espacio de la ciudad y sus habitantes, los pibes y pibas de la comuna 8 están construyendo a partir del skate, el recorte que el GCBA presenta de Lugano, a la ciudad y al mundo, es un recorte modelado por los deseos y las demandas que algunos de sus jóvenes residentes lograron articular, más allá o justamente a causa del diagnóstico de la fragmentación socioespacial al que sus vidas son *sentenciadas*.

Por último, cabe destacar que el skatepark es sede de usos no anticipados, que desbordaban el vector de sentidos centrado en el deporte, que en definitiva funciona como punto de encuentro entre los deseos y proyectos particulares de estos jóvenes, y los intereses y lecturas también particulares de los funcionarios. Aquí resulta relevante la “jornada de solidaridad con las luchas obreras” (2014) a través de la cual, otro grupo de jóvenes, militantes de distintas organizaciones sociales y políticas del barrio¹¹, erigieron al skatepark en sede de demandas y

¹⁰ Reseñamos en ello una típica operación de “empresarialismo urbano” centrada en “mejorar” la capacidad competitiva de la ciudad en “la división espacial del consumo”, a base de la producción de una imagen atractiva de la ciudad como “lugar innovador, interesante, creativo y seguro para visitarlo o en el que vivir, jugar y consumir” (Harvey, 1989: 377).

¹¹ Algunos de ellos estudiantes de la Escuela Media “Lola Mora”, ubicada a metros del Skatepark. Asimismo participaron docentes y empleados estatales de otras dependencias, los trabajadores

denuncias contra el Estado, bajo el lema “familias en calle NUNCA MÁS”. Si bien el disparador de la jornada era la situación de los trabajadores despedidos de las empresas *Lear*, *Fel Fort* y *Mady Graf* y el efecto que eso tenía en la situación habitacional de algunos de ellos, en la mirada de una de las oradoras del acto, docente “histórica del barrio” y miembro del Partido de los Trabajadores Socialista (PTS), su contenido era

completamente extendido a las familias del barrio Papa Francisco, que acá a unas cuadras fueron desalojados de sus viviendas por la Metropolitana de Macri y la Gendarmería de Berni, con ellos también nos solidarizamos y decimos bien fuerte viviendas dignas para todos (La Izquierda Diario, 27/09/2014).

Con esto último busco llamar la atención sobre los procesos de negociación que los jóvenes skaters entablan junto a otros actores del barrio, y que hacen aparecer ese espacio público urbano conflictivo, en torno al cual se dirimen batallas por definir de quién es y qué significa (Delgado, 2004), más allá de los supuestos de orden y control social sostenidos por los agentes estatales. Este distanciamiento, está suponiendo el surgimiento de un “algo diferente”, en el sentido lefebvrieriano del término, algo que “no surge necesariamente de un plan consciente, sino simplemente de lo que la gente hace, siente, percibe y llega a articular en su búsqueda de significado para su vida cotidiana. Tales prácticas crean espacios heterotópicos en todas partes” (Harvey 2014:14). Dicha postal nos aleja de la imagen de una socialización en un “mundo aislado”, y más bien expresa interacciones en las que se ponen en circulación formas críticas de nombrar y comprender la existencia de múltiples realidades o experiencias de desigualdad en el propio barrio, vinculándolas a otros modos de gobierno de la población y el espacio público, a partir de lo cual resultaría posible someter a escrutinio o resignificar el propio lugar y ampliar el campo “público” o “común” de sus intereses. Ello vuelve a situar la emergencia del nuevo skatepark en el campo de una conflictividad urbana mayor que, retomando a Carballada (2012) sistemáticamente busca ser soslayada por la vía de la “intervención en lo social”.

Reflexiones finales

En diálogo con el proceso de mercantilización de la ciudad al que las intervenciones estatales parecen conducir, este escrito pretendió aportar a una línea de análisis atenta a los modos en que los jóvenes no solo *están* en el espacio urbano -cual actores en un escenario ya dado-, sino que *son* agentes envueltos en las disputas por su producción simbólica y material. Ello nos condujo a observar y comprender los modos en que jóvenes residentes de un área diagnosticada como fuertemente fragmentada, y por ende merecedora de una *presencia* mayor del Estado, se muestran todavía capaces de agenciar vínculos que asimismo redundan en la introducción de su fragmento de residencia, en circuitos urbanos mayores.

propriamente despedidos y los representantes de la agrupación “secundarios de la juventud del PTS”.

Por un lado, el circuito de la “revalorización” económica, llamada a fortalecer procesos de mercantilización del suelo urbano, y por ende, del acceso a la ciudad, que en la interpretación del GCBA resultarían catalizadores de la concreción del “derecho a la ciudad”. La realización del skatepark aquí forma parte de las intervenciones estatales que buscan facilitar el vínculo entre urbanización y capitalismo (Harvey, 2014), en función de lo cual, la llamada “ciudad informal” logre ser funcional y capturable por el proceso de acumulación de capital. En sintonía con ello, los jóvenes son anunciados en los discursos de los funcionarios y en las políticas públicas como usuarios -del espacio público a recuperar-, como instrumentos -de desarrollo-, como destinatarios/objeto -de las políticas-. Pero en ningún caso se los reconoce como agentes envueltos en la disputa por la producción social del espacio habitado. Aun así, vimos que la apelación a la noción de derecho a la ciudad es funcional a un campo de conflictividad urbana en el que el gobierno local debe legitimar su presencia, orientada a “revalorizar” la zona sur en base a supuestos históricos de orden y control social.

Asimismo, las prácticas lúdicas, pero también “técnicas”, colocaron a la pista pública como nuevo referente dentro del circuito dominante en el que se reactualiza la práctica deportiva del skateboarding, y a partir de lo cual la ciudad puede continuar disputando su lugar en el mercado global de las ciudades, como “capital de los deporte extremos”, o “ciudad del skate”. Su valor está dado entonces, no solo por lo que representa tener este espacio en el propio barrio, sino además por la relación -de jerarquía- que se establece con otras pistas, en función de lo cual, el recorte de su mundo cotidiano, facilitado por la estructura del Estado local, es introducido en el circuito de otros jóvenes skaters, residentes de otras áreas de la ciudad, de otras provincias del país, e incluso de otros países. Vemos entonces a los jóvenes, no solo buscando “hacerse un lugar” en el mundo (Chaves y Segura, 2015), sino además irrumpiendo en los “circuitos” de otros *urbanitas*, en cuyas “trayectorias” jamás hubieran aparecido -particularmente porque el skatepark se esconde entre los edificios de un estigmatizado complejo habitacional-, incitándolos a redefinir sus propias experiencias del orden urbano.

Entonces, aun cuando se trate de un área que concentra los indicadores estadísticos más deficitarios de la ciudad, constructores de amenazantes horizontes de exclusión, las prácticas ejercidas por algunos de sus jóvenes residentes nos obligan a ser críticos frente a imágenes como la de la coexistencia de “mundos aislados”. De ello se constata que el diagnóstico de la fragmentación no puede ser un *a priori* de la investigación, y cuando ella se presente con todas las apariencias de la verdad -ciencia estadística- deberíamos en todo caso preguntarnos por los modos en que los agentes sociales están reproduciendo, negociando o impugnando ese orden social. En caso contrario seguiremos componiendo imágenes fetichizadas y fetichizantes de la ciudad, que niegan todo fundamento a la demanda del derecho a la(s) ciudad(es).

En un contexto mayor, de crisis de la sociedad salarial, la emergencia del skateplaza concreta modos de reafirmación de pertenencia, y supone el reconocimiento estatal de formas particulares de experimentar la juventud y de proyectarse al mundo social. Pero ello no debe ser confundido con el ejercicio de políticas públicas de impacto sobre los horizontes de incertidumbre, el riesgo y la

desigualdad que sobre todo hoy acechan el curso de la vida, particularmente de la experiencia biográfica de los jóvenes (Saraví, 2009), en tanto no es acompañado de políticas que resuelvan las problemáticas que según estadísticas del propio Estado local afectan más fuertemente a los jóvenes residentes de la zona sur -socioresidenciales, de repitencia, deserción escolar, precarización laboral, desocupación, carencia/déficit de servicios de salud-. Porque asimismo, los vínculos que los skaters sostienen con el espacio público, contrasta con el hacer de muchos otros jóvenes que no perciben a la ciudad como un espacio que puede y debe ser explorado –con miras a reactualizar específicas prácticas socioculturales-. Para estos, la “política de contención” deberían ser muchas otras, capaces de “responder” a la heterogeneidad de juventudes que habitan la comuna, y que presentan tanto problemáticas particulares, como deseos y proyectos específicos.

Bibliografía

ARQUEROS, Soledad y Carolina GONZALES REDONDO (2017). “La política de distritos del sur de Buenos Aires: una mirada en perspectiva” *Quid 16*, N°6, pp.7-30.

BATALLÁN, Graciela (2007). “Consideraciones metodológicas”. En: *Docentes de infancia. Antropología del trabajo en la escuela primaria*. Buenos Aires: Paidós.

BUSTI, Soledad (2016); “El plan maestro de la comuna 8 (Distrito del deporte) Renovando el Sur ¿Por qué y para qué?” (Disponible en: <http://www.ateneacentro.com.ar/el-plan-maestro-de-la-comuna-8-distrito-del-deporte/> Bajado el 15 de febrero de 2017).

CAMINO, Xavier (2010) *Skateboarding, ciudad y deporte. Barcelona (1975-2010)*. Tesis Doctoral, Universidad Rovira i Virgili.

CARBALLEDA, Alfredo (2012) *La intervención en lo Social. Exclusión e Integración en los nuevos Escenarios*. Buenos Aires: Paidós.

CHATTERJEE, Partha (2011) “La política de los gobernados” *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 47, No 2, pp. 199-231.

CHAVES Mariana y Ramiro SEGURA (2015) *Hacerse un lugar: circuitos y trayectorias juveniles en ámbitos urbanos*. Buenos Aires: Biblos.

CHAVES, Marina (2005) “Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea” *Ultima Década* No 23, pp. 9-32.

CHORNY, Valeria y Vilma, PAURA (2015). “La situación de los jóvenes en la Ciudad de Buenos Aires” (Disponible

en:<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-8455-2015-04-26.html> Bajado el 26 de abril).

CRAVINO, María Cristina, PALOMBI y QUINTAR (2014). "Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. Lo que dejó la toma del parque Indoamericano". En: María Cristina Cravino (Org.): *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Parque Indoamericano*. Buenos Aires: UNGS.

DELGADO, Manuel (2004); "La verdad está ahí afuera" (Disponible en: <http://www.cultura-urbana.cl> Bajado el 1 de marzo de 2017)

DELGADILLO POLANCO, Víctor (2012). "El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal?" *Andamios Revista de Investigación Social*. Vol. 9. N°18, pp. 117-139.

FERME, Nicolás, BELLI y ZAPATA (2014) "La toma del Parque Indoamericano. Un disparador para pensar a la política pública en Movimiento" *Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol. 3, No 6, pp. 101-125.

FIORE ARANTES, Otilia (2000) "Pasen y vean...Imagen y city-marketing en las nuevas estrategias urbanas" *Punto de Vista*, N° 66, pp.

GAGO, Verónica y Eva García PERÉZ (2014) "Ciudad próspera, ciudad monstruosa: nuevas racionalidades urbanas a partir del caso Indoamericano" *Quid 16*, No 4, pp. 66-83.

GCBA, Ministerio de Desarrollo Urbano, Secretaría de Planeamiento (2011). "Informe de diagnóstico para la elaboración del Plan de Comuna 8. Desarrollo urbano y social de la comuna 8".

GCBA, Secretaría de Hábitat e Inclusión Social, DG Hábitat y DG de Inclusión (2015) "Proyecto Urbano Integral. Un nuevo modelo de gestión pública".

Ley No 5235 (2014). "Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

GIROLA, María Florencia (2011) "Recentrando la centralidad: procesos de recualificación urbana y espacio público en la Ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva etnográfica", *Cuaderno urbano. Espacio, cultura, sociedad*, Vol. 10, No 10, pp. 25-40.

GIROLA, María Florencia (2008) *Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: los casos del Conjunto Soldati y Nordelta*. Tesis Doctoral, FFyL, UBA.

Gravedad Zero (19/12/2016) “Los Skateparks públicos más completos de la ciudad de Buenos Aires”. (Disponible en: <http://www.gravedadzero.tv/los-skateparks-publicos-mas-completos-de-la-ciudad-de-buenos-aires/> Bajado el 23 de mayo de 2017)

HARVEY, David (2014) *Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Buenos Aires: Akal.

HARVEY, David (1989) “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism” *Geografiska Annaler* Vol. 71, nº 1, pp. 3-17.

HOBBSAWM, Eric (1995). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Editorial Crítica.

L'HUILLIER Francisco y Hernán OUVIÑA (2016) “Del Indoamericano a la carpa villera. Derecho a la ciudad y luchas por la urbanización de las villas (2010-2016)”, *Quid 16*, No 6, pp. 54-87.

La Izquierda Diario (27/09/2014) “Jornada solidaria con las luchas obreras. En los edificios de Lugano 1 y 2 se escuchó: "familias en la calle Nunca Más”.

LARRETA, Horacio (14/04/2014) “Villa Lugano: El skate tuvo su primera competencia”. (Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=X8zdRWZgXiQ> Bajado el 3 de Marzo de 2017)

Ley 1734 (2017). “Declárese ciudad del skate a la ciudad de Buenos Aires”.

Noticias Urbanas (19/05/16). “Se aprobó la concesión del Centro de Exposiciones”.

MDE, GCBA (2014) “Programa General de Acción y Plan de Inversiones Años 2015/2017”.

RODRIGUEZ, María Florencia y María Cecilia ZAPATA (2013) “Diagnóstico socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Informe Preliminar”. Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social de la CABA.

SARAVÍ, Gonzalo (2009). *Transiciones vulnerables. Juventud, desigualdad y exclusión en México*. México: CIESAS.

SALCEDO FIDALGO, Andrés y Austin ZEIDERMAN (2008) “Antropología y ciudad. Hacia un análisis crítico e histórico”, *Antípoda*, No 7, pp. 63-97.

SOCOLOFF, Ivana (2017) “Una reflexión sobre los distritos creativos y las mutaciones del empresarialismo urbano porteño”, *Quid 16*, Nº6, pp.1-6.

ZAPATA, María Cecilia (2013) “Toma de tierras en la ciudad de Buenos Aires: Un análisis de las causas estructurales que anunciaron el conflicto del Parque

Indoamericano". (Disponible en:

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2314-02082013000100003&lng=es&tlng=es

Dinámica de los hoteles-pensión y los desalojos del barrio de Constitución. Aproximaciones desde la dimensión de poder.

María de la Paz Toscani

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Centro de
Estudios Urbanos y Regionales. Argentina.
E-mail: mariadelapaztoscani@gmail.com

Fecha de recepción: 1/10/2017

Aceptación final del artículo: 23/11/2017

En el presente artículo se propone analizar la problemática habitacional en el barrio de Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que refiere a la cotidianeidad de vivir en hoteles-pensión. Para ello, se realiza una aproximación al funcionamiento cotidiano de estos establecimientos a partir de la dimensión de poder. Se analiza el vínculo que se genera entre los dueños del lugar y los habitantes de los hoteles-pensión, así como también los distintos puntos de apoyo en que se reproduce dicha relación: la consolidación de un discurso específico que coloca el derecho a la propiedad por encima del derecho a la vivienda y a la ciudad, la distribución del espacio, el establecimiento de reglas de funcionamiento y la herramienta del desalojo como castigo disciplinador. Por otro lado, se recuperan las distintas estrategias de resistencia que realizan los habitantes de hoteles, tanto las microresistencias cotidianas como aquellas referidas a enfrentar la situación de desalojo a través de procesos organizativos en conjunto con organizaciones sociales.

Para el desarrollo de este artículo se utiliza una metodología cualitativa a partir de la cual se busca recuperar la experiencia y las significaciones de los sujetos implicados. En tal sentido, se utilizan relatos de entrevistas y observaciones a partir del trabajo de campo realizado en el Barrio.

Palabras clave: hoteles-pensión, relaciones de poder, desalojo, resistencia, derecho a la vivienda y la ciudad.

**Dynamics of hotels-pensions and evictions in the neighborhood of
Constitution.
Approaches from the dimension of power.**

The aim of this paper is analyze the housing problems in the neighborhood of Constitution in the City of Buenos Aires which refers to the hotels-pension daily life. In order to perform this analysis, an approximation is made to the daily operation of these buildings based on the power dimension. Also, it analyzes the link between the hotels-pension's owners and the habitants, as well as the different points of support in which this relationship is reproduced: the consolidation of a specific discourse that places the right to property above the right to housing and to the city, the space distribution, the establishment of operational rules and tools of evictions as a disciplinary punishment. Then, the different strategies of resistance performed by the hotels habitants as the daily micro-resistances and also those related to facing the eviction situation through organizational processes are recovered.

For the development of this article a qualitative methodology is used, which recovers the experience and the significance of the subjects involved. In this sense, interviews and observations from field work are used.

Keyword: *hotels-pension, power relations, eviction, resistance, right to housing and the city.*

Introducción

La Ciudad de Buenos Aires (CABA), presenta una fuerte desigualdad¹ y exclusión territorial, que se ha profundizado a lo largo de los años (Rodríguez, 2015). La aplicación de políticas urbanas de corte neoliberal², que comienza con la dictadura militar y se consolida en la década de 1990 (Rodríguez y Di Virgilio, 2013), tienden a perpetuar esta situación a través de dos tendencias. Una refiere a la *profundización de las desigualdades territoriales* entre aquellas zonas históricamente más “ricas” de la ciudad y las zonas “degradadas”, dado que, por la rentabilidad, la mayoría de las inversiones irán a las zonas más ricas. Lo que conlleva a una mayor exclusión de las áreas degradadas o marginales (De Mattos, 2016). La otra, a la *puesta en valor* de algunas de dichas zonas degradadas a través de capitales públicos y privados, promocionando un nuevo uso territorial, una valorización del suelo y con ello la probabilidad de desplazamiento de los sectores de menores ingresos que lo habitan (Lanzetta y Martin, 2001; Rodríguez y Von Lüken, 2011).

Las dinámicas territoriales tienen su correlato en un acceso diferenciado para la población a los bienes urbanos -suelo, infraestructura, vivienda etc.- según el poder adquisitivo que se posea (Pírez, 2016). Puntualmente en el plano habitacional, esta desigualdad se evidencia en una proliferación de formas

¹ Esta desigualdad es intrínseca a la consolidación de las ciudades modernas, que sirven como soporte para la reproducción del orden político, económico y social capitalista (Castells, 1976; Topalov, 1979; Pradilla Cobos, 2014)

² Esta forma de gobernar es específica de los mecanismos de poder actuales, “con una capacidad cada vez más fina de intervención, de inteligibilidad, de organización de todas las relaciones jurídicas, económicas y sociales, desde el punto de vista de la lógica de la empresa” (Lazzarato, 2005: 3).

precarias³ de vivir en la CABA: villas, asentamientos, hoteles-pensión, inquilinatos, conventillos, inmuebles intrusados, la calle, etc. Esta determinación económica se conjuga a su vez, con factores políticos e ideológicos (Zapata,s/f) que de una manera más general lo que ponen en discusión es el acceso al espacio urbano y el derecho a la ciudad⁴ y entre quienes *merecen* vivir en ella, y quienes no⁵ (Oszlak, 1991; Carman, 2006).

Los desalojos son otra de las caras de la gestión neoliberal de la ciudad (Verón, 2013). A nivel nacional, en la década de 1990 comenzó un proceso de elaboración de herramientas jurídicas orientadas a agilizar los procedimientos de desalojo. A partir del 2008 se da el traspaso del delito de usurpación del fuero de la justicia penal nacional al de la CABA. A partir de ello, se crea un protocolo de intervención en desalojos que articula con programas asistenciales del Ministerio de Desarrollo Social, lo que evidencia, siguiendo a Verón (2013), una instalación de la situación de desalojo tanto en la esfera judicial como asistencial. Por otro lado, a principio de 2009 el Jefe de Gobierno de la CABA vetó los artículos de la Ley de Emergencia Habitacional (sancionada en 2004 por tres años y que había tenido una nueva prórroga en 2007) 1408/04 y su prórroga 2973/08, que tenían como objetivo frenar los desalojos en terrenos y edificios públicos, ocupados por familias que no tienen acceso al mercado inmobiliario formal. El veto dio comienzo a una modalidad sistemática de desalojos de inmuebles privados y estatales que continúa en la actualidad⁶.

Este artículo se propone reflexionar sobre los hoteles-pensión y la cotidianeidad de los desalojos que se suceden en el barrio de Constitución. Si bien el desalojo es parte de la gestión gubernamental recientemente señalada, se propone reflexionar en torno a su utilización por parte de los dueños de los hoteles-pensión. Para ello, la dimensión de poder aporta herramientas para el análisis de las relaciones al interior de estos establecimientos, que pueden ser conjugadas con los factores sociales, económicos y políticos presentes en la dinámica de la ciudad.

Para la elaboración de este trabajo, se recuperan reflexiones que surgieron del trabajo de campo aún en curso, que procura indagar en la subjetividad de los

³ Ello ha sido denominado por Castells (1976) como el *problema de la vivienda*, refiere a la “falta de confort y de equipamientos, súper poblamiento (a pesar de que en algunas viviendas exista despoblamiento), vetustez, insalubridad” (1976: 177). Éste se presenta afectando a la población de menores recursos económicos y varía según el momento histórico y la sociedad de la que se trate (Cuenya, 1991).

⁴ Este derecho refiere al ejercicio pleno de la ciudadanía y la gestión democrática de la ciudad a través de la participación directa en su planificación. Propone garantizar la función social de la ciudad, por sobre cualquier derecho de propiedad privada y visión mercantilizada del espacio urbano (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2005).

⁵ El carácter excluyente que se advierte en el funcionamiento de la ciudad puede pensarse en la lógica del dispositivo del *biopoder* “hacer vivir, dejar morir” (Foucault, 2001) Ello significa que la ciudad no está pensada para todos, sino que para que unos puedan “disfrutar” Buenos Aires, hacer uso de ella, se excluye a otra parte de la ciudad y a quienes viven allí. Como señala López (2012:19) “sabemos por experiencia de qué manera el neoliberalismo ha arrojado a la muerte –literal o figuradamente– al porcentaje de población que, por no entrar en sus cálculos, considera como excedente” (López, 2012:19).

⁶ Según la Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires se realizan un promedio de 5000 desalojos por año.

actores a partir de un enfoque teórico-metodológico cualitativo⁷. La primera aproximación a la problemática y al barrio de Constitución ha sido en el año 2012, con la realización de entrevistas a personas que habitan en hoteles-pensión y se organizaron para enfrentar los procesos de desalojos, también se ha entrevistado a referentes de organizaciones sociales y a trabajadores del centro de salud de la zona. En el año 2016, se regresa al campo para participar de un proyecto de investigación junto al Centro de Salud del barrio. La aproximación a la problemática en ambas instancias permite identificar regularidades en los relatos de las personas en referencia a una relación conflictiva con los dueños de los hoteles-pensión (algunos figuran en el trabajo -en cursiva y entre comillas-). A partir de esto surge la necesidad de incorporar la dimensión “poder” como herramienta de análisis.

El trabajo se estructurará en diferentes apartados. El primero se aproxima a una caracterización de los hoteles-pensión y su presencia en el barrio de Constitución. El segundo, caracteriza el funcionamiento cotidiano del hotel-pensión a partir de un análisis desde la dimensión del poder. En tercer lugar, se recuperan aquellas experiencias de resistencia a los desalojos que, aunque sean escasas, representan un cambio importante en la subjetividad de los habitantes de hoteles⁸. Por último, se proponen reflexiones finales.

Constitución: un barrio degradado dentro de la CABA

Constitución, representa una de las zonas degradadas dentro de la ciudad. El barrio está ubicado en el centro-sur de la ciudad, es de fácil acceso dado que llegan el tren, el subte y varias líneas de colectivo. Integra la Comuna 1, junto con Retiro, San Nicolás, Monserrat, San Telmo y Puerto Madero. La situación habitacional que se advierte en la comuna da cuenta de la “polarización social que existe en la ciudad” (Rodríguez, 2015: 21). Se encuentran edificios suntuosos de Puerto Madero (uno de los barrios más lujosos de la ciudad), las oficinas y ofertas gastronómicas del microcentro y los mayores números de viviendas precarias dentro de la CABA, que se distribuyen en viviendas en villas 31 y 31bis, el asentamiento Rodrigo Bueno, piezas en hoteles-pensión, inquilinatos, conventillos. Este tipo de vivienda representa el 16,2% (muy por encima de la media de la CABA que es del 4,9%) También son llamativos los valores de hacinamiento, siendo del 20%, frente al 9,5% de la media de la ciudad (Dirección de censos y estadísticas, 2015) Adicionalmente, según el Censo Popular de personas en situación de calle (2017), los barrios de San Telmo y Constitución presentan mayor cantidad de personas viviendo en la calle. Teniendo en cuenta el contexto de ciudad señalado

⁷ Esta metodología permite focalizarse en la forma en que el mundo es comprendido, producido y experimentado desde la perspectiva de los sujetos implicados. Conlleva a la utilización de métodos que facilitan la interacción con las personas y que asimismo permitan la interpretación, inducción y reflexión de los datos dentro del contexto social en que estos son producidos (Vasilachis, 2006). Los métodos utilizados han sido las entrevistas semi estructuradas y observaciones participantes en reuniones de vivienda del Centro de Salud de Constitución a las cuales participan personas que han sido desalojados o poseen riesgo de estarlo.

⁸ Se denomina así a los grupos familiares -constituidos por parejas con o sin hijos- e individuos -solos tanto hombres como mujeres- que habitan dentro de los hoteles-pensión.

anteriormente, estos diferentes tipos de vivienda pueden ser entendidos como parte de las *estrategias habitacionales* de la población de bajos recursos económicos para acceder a vivir en la CABA. (Di Virgilio y Gil y de Anso, 2012: 5).

Dentro de Constitución se puede advertir una fuerte presencia de hoteles-pensión, éstos constituyen un universo heterogéneo que involucra: *falsos hoteles* que no son para uso de pasajeros o turistas, sino que encubren lo que “son en la práctica: la vivienda obligada permanente, no temporal, de un sector de la población” (Pastrana *et. al.* 1995: 73); *hoteles clausurados* que están registrados, pero se encuentran inhabilitados por la Agencia Gubernamental de Control, por no cumplir con la reglamentación e igualmente continúan funcionando; *hoteles tomados*, inmuebles ociosos que son ocupados y comienzan a ser regenteados por sus ocupantes, en muchos casos engañando a la gente como si se tratara de hoteles legales; y hoteles que obtienen mayor rentabilidad a partir de funcionar -en su totalidad o algunas piezas- como prostíbulos o cocinas de droga.

Para quienes viven de manera permanente en un hotel-pensión⁹, la centralidad del barrio garantiza la cercanía a las fuentes de trabajos, los servicios de salud, educación, menores costos de transporte, etc. (Pastrana, 2008; Cuenya, 1988). Ello, junto con los menores requisitos de acceso con respecto a inmuebles en el mercado formal, compensan las condiciones habitacionales deficitarias, que generalmente presentan estos establecimientos. Por el lado de los propietarios¹⁰, parte de la ganancia obtenida radica en que generalmente no se invierte en mejoras edilicias y, a pesar de ello, el alquiler está garantizado porque siempre se encuentran personas con necesidad de un techo donde dormir y con dificultad de acceso a otro lugar en la CABA.

El tiempo de permanencia en estos lugares es relativo, y depende principalmente de la capacidad de pago del alquiler y la relación que se establezca con los dueños del lugar. De esta manera, quienes viven allí conforman su hogar bajo una permanente incertidumbre y como se verá a continuación, la posibilidad de ser desalojados se encuentra siempre presente. Esta situación generalmente permanece invisibilizada¹¹ y reproduciendo un circuito de inestabilidad habitacional constante (Toscani, et al. 2015).

⁹ La composición socio económica sus habitantes ha ido variando: en la década de 1960 y la de 1970 cumplieron una *función residencial* para los migrantes del interior del país y países limítrofes (Marcús, 2007). En las décadas del 1980 y 1990, se incorporará la clase media empobrecida “afectados por la liberalización de los alquileres y la pérdida de la vivienda, la fuerte caída en el nivel del salario real, el aumento del subempleo y la contracción en la oferta de planes sociales habitacionales” (Pastrana, 2008: 19). Esta situación se agrava post crisis del 2001.

¹⁰ Se denominará “propietario” o “dueño” indistintamente para referir a los “dueños legales” por ser propietarios del inmueble y “dueños de hecho”, por tomar posesión del lugar. En caso de que no se encuentre, el encargado es su representante

¹¹ Por el contrario, existieron a lo largo del tiempo políticas o programas para facilitar el acceso de la población a vivir en hoteles-pensión. En líneas generales, todos brindan subsidios a las personas que se encontraran en situación de emergencia habitacional en la CABA, sin resolver el problema de manera definitiva. Esto conlleva a una legitimación de que una parte de la población habite estos lugares de condiciones muy precarias y a su vez subsidiando la ganancia de los hoteleros. Se enumeran algunos de ellos: i) en 1985, Decreto n° 91 “Programa de Atención en Casos de Emergencia Individual o Familiar”; ii) en 1997, el Decreto n° 607 “Programa Integrador para

El funcionamiento del hotel-pensión desde una perspectiva de poder

Foucault (2006) reconoce en las ciudades una conjugación de dispositivos de poder que permiten que éste penetre en todo el tejido social, desde la individualización de los cuerpos, hasta la conducción de conductas de la población. Los diferentes dispositivos se conjugan en diferentes escalas: “la soberanía se ejerce en los límites de un territorio, la disciplina se ejerce sobre el cuerpo de los individuos y la seguridad, para terminar, se ejerce sobre el conjunto de la población” (Foucault, 2006: 27). Para el análisis de las relaciones de poder al interior de los hoteles-pensión, nos detendremos en el poder disciplinario y su territorialidad en los cuerpos (Marin, 1996). Éstos se constituyen en un punto central, porque sobre ellos se apoya el poder. El objetivo es volver a esos cuerpos dóciles, porque “es dócil un cuerpo que puede ser sometido, que puede ser utilizado, que puede ser transformado y perfeccionado” (Foucault: 2002). Un cuerpo dócil y obediente en el cual operan mecanismos de autorregulación: no exigir, no reclamar, por miedo a perder el techo donde se vive. Esto se evidencia en los relatos de las personas entrevistadas: “*es el dueño, hay que agachar la cabeza e irse, ¿qué otra cosa se puede hacer?*”, “*si no pago, me tengo que ir*”. La pasividad expresada en los relatos despertó el interés por reflexionar en la relación que se establece entre el dueño y los habitantes de hoteles-pensión. El dueño se coloca como la autoridad dentro del hotel y es quien impone la forma en que se vive, dado que “la casa se reserva el derecho de admisión y permanencia”. Esto contribuye a generar una relación de cierta sumisión a las condiciones impuestas. Dicha relación posee por los menos cuatro puntos de apoyo sobre los cuales se reproduce cotidianamente:

i) El discurso de verdad específico (Foucault, 1998), en defensa de la propiedad privada. La relación entre el dueño y quienes habitan en el hotel-pensión se apoya en las representaciones producidas socialmente en donde el *ser propietario* implica en sí mismo condiciones de derecho por sobre cualquier otro tipo de derecho, por ejemplo, el derecho a una vivienda digna y a la ciudad. El *ser dueño* otorga derechos y legitima el accionar¹², quedando invisibilizadas las obligaciones que el dueño posee por ley y no las cumple. En primer lugar, incumple la Ley Hotelera n°18.828/70, por la cual los establecimientos, para ser considerados hoteles, deben reunir determinados requisitos, como por ejemplo contar con mobiliario en las habitaciones, servicio de desayuno, servicio de mucama y calefacción, servicios que, en general éstos no son brindados. En segundo lugar, según la Ley de locación n°23.091/84 si una persona vive más de 6 meses en un mismo lugar, se considera

Personas o Grupos Familiares en Situación de Emergencia Habitacional”; iii) en 2002, el Decreto 895 “Programa ‘Atención para Familias en Situación de Calle’”; iv) en el año 2004, el Decreto n° 1234 crea el “Programa de Apoyo Habitacional”; v) en 2005, el Decreto n° 97 modifica al anterior haciendo extensivo el beneficio a todos los beneficiarios de la modalidad transitoria de alojamiento en hoteles; vi) en 2006, el Decreto n° 690 y sus modificaciones: 960/08, 167/11, 239/13 y 637/16)

¹² Estas representaciones se advierten en el ámbito judicial. En el caso de los desalojos legales, los jueces (que son los encargados de dictaminar la orden de desalojo) lo hacen guiándose por el código penal y desconociendo el derecho a la vivienda y las obligaciones que posee el Estado y están establecidos en la Constitución Nacional y en los Pactos Internacionales incorporados con la reforma constitucional de 1994.

una situación de locación encubierta, que debe regirse por los derechos y obligaciones de dicha ley, por lo tanto, debería existir un contrato de alquiler, fijar un tiempo de permanencia y valor del mismo, entre otras cuestiones.

En líneas generales, los habitantes de hoteles expresan una percepción culposa e individualizada respecto de la situación en la que se encuentran, dando cuenta de responsabilidades individuales que los llevaron a vivir allí. Difícilmente se encuentre en sus relatos un cuestionamiento a las políticas habitacionales, el mercado inmobiliario o a la precariedad laboral en la que se encuentran. Esto contribuye a consolidar una subjetividad específica, en la cual no es posible pensarse a sí mismo con derechos a vivir de una manera diferente.

ii) Mediante la **distribución específica del espacio** se trata de “saber dónde y cómo encontrar a los individuos, instaurar las comunicaciones útiles, interrumpir las que no lo son, poder en cada instante vigilar la conducta de cada cual, apreciarla, sancionarla” (Foucault, 2002: 147). En la mayoría de los hoteles-pensión, todas las habitaciones dan a pasillos por los que se puede circular y acceder a un patio central. La cocina y el baño son los lugares de uso común. El dueño o encargado se encuentra siempre ubicado en la entrada del hotel-pensión, desde donde controla los ingresos, egresos, y observa todo lo que sucede. Así se garantiza la idea de que “el aparato disciplinario perfecto permitiría a una sola mirada verlo todo permanentemente” (Foucault, 2002: 178). Los dueños se vuelven omnipresentes, siempre pueden estar observando, ello contribuye a la autorregulación de las conductas de las personas por temor a ser vistas. Esto se expresa también en una desconfianza entre los diferentes habitantes del hotel-pensión, con quienes “*no se conversa*” porque no se sabe si el dueño puede estar escuchando, o si son amigos de éste, dado que “*los dueños empiezan a imbuir a la gente, le dicen para que informen que cosas hacen adentro, y hay gente que les hacen promesas que le dicen: si apoyas acá, te vas a quedar en el lugar*”

iii) Las **reglas de funcionamiento** son establecidas por el dueño: prohibición de escuchar música a volumen elevado; permiso para el uso de artefactos eléctricos sólo abonando un valor extra; prohibición a los niños de jugar en los pasillos para no hacer ruido. En algunos casos incluso no se permiten niños y si una mujer queda embarazada se le prohíbe la permanencia en el lugar; tampoco está permitido el ingreso de visitas; por otro lado, el dueño dispone la hora de entrada y de salida del hotel-pensión, el horario del uso de la cocina y el horario de juego de los niños; finalmente, el hotelero establece la forma de pago -semanal, quincenal, etc.- y el monto, así como los aumentos (que pueden variar sin previo aviso).

iv) El no cumplimiento de estas reglas lleva implícito un **castigo disciplinario**, que actúa de forma correctiva y “tiene por función reducir las desviaciones” (Foucault, 2002: 184). Ese castigo es el **desalojo**, y se plantea como una situación en la cual “*o haces lo que ellos quieren o te sacan de patitas a la calle*”. Las causas de los desalojos son muy diversas: algunas son por un aumento del valor de la pieza y la imposibilidad de pago del alquiler; por problemas con el dueño al reclamar alguna mejora en la vivienda; también puede suceder que los hoteles-pensión están siendo regenteados por falsos dueños y, una vez que aparece el dueño real, quiere recuperar la posesión del inmueble, etc.

La mayoría de los entrevistados poseen una trayectoria habitacional marcada por el desalojo, envuelta en un círculo de expulsión de los diferentes lugares a los que

acceden dentro del barrio y en el resto de la ciudad: habitación de hotel, de inquilinato, villa y/o la calle (Toscani, et. al., 2015). Asimismo, se observa una naturalización de esta situación en la cual: *“estamos acostumbrados a vivir que te estén amenazando que viene el desalojo mañana, pasado, no sabés qué día, de vivir tenso todos los días esperando”*

Los desalojos pueden ser de manera **informal**, utilizado como un primer recurso por parte de los dueños para expulsar a los habitantes partir de amenazas del mediante el hostigamiento o “apriete” contratando a fuerzas para policiales para intimidar a las personas (Belcastro y Toscani, 2012) o de manera **formal**- a través de un juicio civil, penal o por parte del Estado, administrativo-. Esto se puede observar en los relatos: *“la primera instancia que intenta el dueño es contratar a cinco monos que entren a la casa y caguen a palos a la gente que vive adentro, obviamente, cuando ven que no pueden piden una orden de desalojo”*.

Más allá de que asuma o no un carácter legal, en general los desalojos están sujetos a diferentes irregularidades y esto, entre varios aspectos, está relacionado con la invisibilidad que tienen estos procesos y el ocultamiento, tanto de derechos, de legislación y de la situación de desalojo en sí misma, que posibilita un accionar más impune a la hora de desalojar. Ello ha sido señalado de manera negativa por los habitantes de hoteles-pensión, en lo judicial, *“el oficial de justicia es amigo del dueño, él recibe la orden, nunca nos llega nada a nosotros, de un día para el otro te vienen a sacar y vos no sabías nada”* y policial: *“¿A dónde voy a ir a denunciar al dueño? Si en la comisaría son los mismos que después vienen a la noche a sacar a la gente”*.

Lo trabajado hasta aquí permite señalar la articulación entre las situaciones de desalojo al interior de los hoteles-pensión y un proceso más general que permite entender a los desalojos en un “proceso de expulsión social de los pobres de la ciudad, impulsado por la primacía de la lógica inmobiliaria descarnada que rige el desarrollo urbano, y es acompañada (y legitimada) por un conjunto de políticas sociales (entre ellos, los subsidios habitacionales¹³) y dispositivos legales que no hacen más que encubrir esta “expulsión silenciosa” (Verón, 2014).

El sentido de “Resistir” el desalojo

Lo descripto hasta aquí constituye un escenario adverso para pensar en la posibilidad de organizarse y enfrentarse a los dueños. Sin embargo, considerar a los hoteles-pensión como espacios de producción de poder, permite reconocer situaciones de resistencia, dado que “no existen relaciones de poder sin resistencias; que éstas son más reales y más eficaces cuando se forman allí mismo donde se ejercen las relaciones de poder” (Foucault 1979:170).

A partir del trabajo de campo realizado, se pueden identificar *resistencias* de los habitantes de los hoteles-pensión que pueden ir desde actos pequeños hasta

¹³ Es otorgado por el Ministerio de Desarrollo Social Se trata de un monto de hasta \$4000, de acuerdo a la composición socioeconómica del grupo familiar, y se percibe por 10 meses. Este debe ser destinado únicamente para satisfacer la necesidad habitacional. En la práctica este subsidio permite el ingreso a una nueva habitación de hotel-pensión.

acciones de mayor envergadura que implican un enfrentamiento directo con el dueño y desencadena un conflicto mayor. Los primeros, son *micro-resistencias* (Carman y Janoschka, 2014) y constituyen actos cotidianos diversos que van desde infringir las reglas de funcionamiento (por ejemplo: conectar equipos electrónicos sin abonar de más) hasta ocultar un embarazo para no tener que dejar el lugar. También pueden exigir mejoras edilicias al dueño con la condición de no pagar el alquiler hasta que las realice. Para aquellos que derivan en conflictos mayores, generalmente suceden cuando se trata de una amenaza de desalojo dirigido a varios habitantes. El enfrentamiento al desalojo pone en crisis las relaciones sociales sobre las que se estructuraba el funcionamiento del hotel-pensión señalado anteriormente. Como se puede advertir en el relato:

“En algún momento, se desata un conflicto entre el dueño del hotel y la gente. Estos conflictos normalmente son porque la gente vive una situación de abuso permanente, maltrato, aumento, los lugares están mal se caen a pedazos entonces se empiezan a quejar, se va produciendo una dinámica que termina en conflicto, a veces porque el hotelero quiere desalojar”

Se trata de *resistencias colectivas* que inician un proceso organizativo de articulación con organizaciones sociales y otras entidades de asesoramiento legal¹⁴. Cuando se trata de un desalojo informal en algunos casos se ha llegado a echar al dueño del lugar y permanecer en el hotel-pensión hasta que llegue el orden de desalojo oficial. Aquí la participación de las organizaciones sociales es muy importante:

“Intervenimos diciendo bueno vos no tenés título de propiedad no podés desalojar a nadie, si la policía hace un desalojo sin orden de desalojo es ilegal y se los décimos ahí en la cara y los dejás como medio en jaque entonces como que te genera una situación que los sacas de su juego sucio y tienen que ceder”

Cuando se trata de un desalojo formal, esta articulación permite garantizar mejores condiciones en la negociación del desalojo, como la extensión de los plazos hasta que termine el ciclo escolar de los niños, la obtención de subsidios habitacionales y disminuir las arbitrariedades que puedan presentarse:

“Cada desalojo implica sentarse con el Ministerio de Desarrollo Social y discutir si van a pagar todo el subsidio, cómo lo van a pagar, el censo que incluyan a todas las familias que no dejen a nadie afuera, todo ese es un proceso de negociación donde hay una relación directa con el estado”

La resistencia posee un sentido específico por parte de las personas afectadas, y es vivida como un acto dentro del proceso organizativo. Se trata de “*ponerse en acción*”, lo cual implica una sumatoria de estrategias de resistencias específicas. Romper con la pasividad y asumir al propio cuerpo como herramienta de fuerza para disputar un lugar dentro del hotel-pensión. *Resistir* es para las personas

¹⁴ Por ejemplo, la defensoría del Pueblo de la Ciudad y organizaciones de abogados, como La Ciega y La Liga por los Derechos del Hombre

“poner el cuerpo”, “enfrentar a la policía”, “cortar las calles”. Se puede diferenciar, estrategias de resistencia para el corto plazo que remiten a la emergencia de enfrentarse al desalojo concreto, y, por otro lado, estrategias de resistencia a largo plazo, que conllevan a la consolidación de procesos organizativos que se sostienen en el tiempo en la búsqueda de una solución habitacional¹⁵. En estas experiencias se observa un cambio en las propias representaciones de las personas implicadas, en algunas situaciones se advierten nuevos discurso y significaciones, donde el derecho de la propiedad privada empieza a verse relativizado, porque ellos mismos comienzan a sentirse personas con derechos y priorizar su derecho a una vivienda digna y el derecho a la ciudad: “mirá todo lo que uno aprende, lo que pasa, lo que hay, lo que uno organizándose hasta dónde puede llegar y exigir, ¿no? Lo que te corresponde, tu derecho”

Estas resistencias se proponen imponer significados diferentes al *régimen de verdad* presente en la sociedad, a los sentidos y discursos que se promueven tanto en el funcionamiento del hotel-pensión, como desde las lógicas de las políticas públicas y leyes existentes en torno a la problemática habitacional. De esta manera, quienes se organizan, promueven un quiebre con el discurso individualizador que hace a cada uno responsable de encontrar un lugar donde vivir, acorde a su poder adquisitivo, para que aparezca una demanda hacia el Estado exigiendo su satisfacción.

Reflexiones finales

En este trabajo se reflexionó sobre los hoteles-pensión a partir de un contexto de ciudad desigual y excluyente, en la cual no se está garantizado un hábitat digno para todos sus habitantes y el acceso a los bienes urbanos está sujeto al poder adquisitivo que se posea. Ello se relaciona con lo que Foucault señala respecto del dispositivo del biopoder “Hacer vivir, dejar morir” en el sentido que se puede señalar una política activa para dejar morir a una parte de la ciudad. Consistiría en una función mortífera que el dispositivo cumple ávidamente. El hacer vivir genera deseo, induce placer: “Está bueno Buenos Aires”, “En todo estás vos” son los slogans más utilizados del gobierno de la ciudad, que al mismo tiempo se contraponen con lo que ocurre en toda una parte de la ciudad a la que se la deja morir, “En todo esto no estás vos”, Constitución en un claro ejemplo de ello.

En primer lugar, se comenzó por caracterizar al barrio de Constitución como una zona degradada dentro de la ciudad, asimismo se reconocieron los distintivos tipos de hoteles-pensión que se hacen presente en el barrio. Estos establecimientos garantizan un lugar donde vivir en el centro de la ciudad, pero sujeto a precariedad habitacional y una inestabilidad en el tiempo de permanencia.

En segundo lugar, se reflexionó en torno al funcionamiento de los hoteles-pensión y los puntos de apoyo sobre los que se consolida la relación de poder entre los propietarios y los habitantes de hoteles-pensión. Ello ha permitido explorar la creación de sentidos que hacen a la consolidación de discursos en defensa de la

¹⁵ Un ejemplo de ello es la experiencia del Movimiento Proyecto Popular, de Constitución, que se articularon como cooperativa de vivienda y actualmente lograron obtener un alquiler entre varias familias y formular un proyecto de ley para alquileres colectivos a cooperativas de vivienda.

propiedad privada por sobre el derecho a la vivienda y la ciudad. A la vez que una visión individualista sobre la posibilidad de acceso a una vivienda. Esto se articula con una disposición específica del espacio y el establecimiento de reglas de funcionamiento con el castigo del desalojo, si no se cumplen. Todo ello contribuye a la consolidación de cuerpos dóciles que aceptan las condiciones impuestas por los dueños, para no perder el techo en donde viven. Estos cuerpos dóciles, son asimismo generados por una política de vivienda principalmente asistencial, dadora de subsidios que no resuelven la problemática de manera definitiva, a la vez que un sistema judicial que en líneas generales actúa en defensa de la propiedad privada. Estas cuestiones permiten comprender la utilización del desalojo como herramienta disciplinadora por parte de los dueños, dentro de un contexto de política expulsiva de las personas de la ciudad.

Finalmente, se han recuperado los procesos de *resistencia* que realizan los habitantes de hoteles-pensión, tanto en sus micro-resistencias a las reglas impuestas por los dueños, como las resistencias colectivas para enfrentar a los desalojos que derivan en procesos organizativos mayores. Si bien se trata de casos pequeños dentro del barrio, esta experiencia permite conocer el trabajo articulado entre habitantes de hoteles, organizaciones sociales y organismos estatales, como la defensoría del pueblo y centro de salud, así como también abrir nuevos interrogantes a seguir trabajando respecto de la potencialidad que poseen estas experiencias para disputar un lugar dentro de la CABA.

Bibliografía

BELCASTRO, Paula. y TOSCANI, María de la Paz (2012) *Estrategias para vivir en la Ciudad. Un desafío de organización colectiva de las familias de los hoteles pensión de Constitución*. Tesis de Licenciatura. Facultad de Ciencias Sociales. UBA.

CARMAN, María (2006) "Las trampas de la cultura. Los "intrusos" y los nuevos usos del barrio de Gardel". Editorial Paidós. Buenos Aires.

CARMAN, María. y JANOSCHKA, Michael (2014) Ciudades en disputa: Estudios urbanos críticos sobre conflictos y resistencias. Quid 16 N°4, pp. 1-7

CASTELLS, Manuel (1976) La cuestión urbana, Siglo XXI, México.

CUENYA, Beatriz (1988) Inquilinatos en la ciudad de Buenos Aires. CEUR, Cuaderno 24. Disponible en <http://www.ceur-conicet.gov.ar>

----- (1991) Participación de la mujer en la gestión barrial. Significados y orientaciones para la planificación de los servicios habitacionales. En Feijoo y Herzer (Coop). "Las mujeres y la vida de las ciudades". Grupo Editor Latinoamericano IIED-América Latina.

DE MATTOS, Carlos. (2016). Financiarización, valorización inmobiliaria del capital y mercantilización de la metamorfosis urbana. *Sociologías*, Porto Alegre, año 18, Num. 42, pp. 24-52.

DI VIRGILIO, María Mercedes; GIL Y DE ANSO, María Laura (2012) Estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios residentes en el área metropolitana de Buenos Aires (Argentina) *Revista de Estudios Sociales*, Universidad de Los Andes Bogotá, Num. 44, pp. 158-170.

FOUCAULT, Michel (1979) "Microfísica del poder". Edición y traducción Julia Varela y Fernando Alvarez-Uría. Las ediciones de la Piqueta. Segunda edición.

----- (1998) *Historia de la sexualidad. 1 La voluntad de saber*. Traducción de Ulises Guiñazú Editorial Siglo XXI vigesimoquinta edición en español.

----- (2001) *Defender la sociedad. Curso en el Collège de France (1975-1976)*. Edición establecida bajo la dirección de François Ewald y Alessandro Fontana por Mauro Bertani y Alessandro Fontana. Fondo de Cultura Económica S. A. Segunda reimpresión en español.

----- (2002) *Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión. 1ª ed.* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina. Traducción de Aurelio Garzón del Camino.

----- (2006) *Seguridad, Territorio y Población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Traducción: Horacio Pons. 1º Edición en Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

LAZARATTO, Maurizio (2005) *Biopolítica/ Bioeconomía*. *Revista Multitudes*, nº 22.

LANZETTA, Máximo. y MARTÍN, Lucas (2001) "El proceso de renovación urbana en el barrio de La Boca (Buenos Aires) Vulnerabilidad y organización social" (Versión preliminar) Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

LÓPEZ, Cristina (2012) *De la vida, la muerte y la resistencia en las investigaciones de Michel Foucault sobre biopolítica*.

MARCUS, Juliana. (2007) "¿Integración o vulnerabilidad?: el caso de las familias que viven en hoteles-pensión de la Ciudad de Buenos Aires" *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad Volumen 6*.

MARÍN, Juan Carlos (1996) *Conversaciones sobre el poder. Una experiencia colectiva*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común.

OSZLAK, Oscar. (1991) "Los sectores populares y el derecho al espacio urbano", en Punto de Vista, Buenos Aires. Argentina, 1983 y el libro Merecer la ciudad: Los pobres y el derecho al espacio urbano. 1991.

PASTRANA, Ernesto, BELLARDI M., Agostini, S., GAZZOLI, R. (1995) "Vivir en un cuarto. Inquilinatos y Hoteles en el Buenos Aires actual". *Medio ambiente y urbanización*. Vol. 50, N°1, pp. 3-26.

PASTRANA, Ernesto (2008) "El alquiler de piezas en la Ciudad de Buenos Aires en 2008: condiciones de vida y estrategias residenciales de sus habitantes".

PÍREZ, Pedro (2016) Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Quid 16* N°6, pp. 131-167.

PRADILLA COBOS, Emilio. (1983) La ciudad Latinoamericana y la lucha de los trabajadores.

RODRÍGUEZ, María Carla (2015) Políticas del hábitat en la CABA. Confrontando alternativas. *Revista de la facultad de Ciencias Sociales. UBA.* N° 87, pp. 18-25.

RODRÍGUEZ, María Carla y DI VIRGILIO, María Mercedes (2013) Ciudad de Buenos Aires: políticas urbanas neoliberales, transformaciones socio-territoriales y hábitat popular. Seminario Internacional A Cidade Neoliberal na América Latina: desafios teóricos e políticos. A la memoria de Emilio Duhau López. Rio de Janeiro, 06, 07 e 08 de noviembre de 2013. IPPUR/UFRJ.

RODRÍGUEZ, María Florencia y VON LÜCKEN, Marianne (2011) "Los desalojos como política de Estado. Un estudio de caso: villa La Maternidad en la ciudad de Córdoba y el asentamiento Costanera Sur Rodrigo Bueno en la ciudad de Buenos Aires. En: Mercedes Di Virgilio, Hilda Herzer, María Gabriela Merlinsky y María Carla Rodríguez (comps.): La cuestión urbana interrogada. Buenos Aires. Café de las Ciudades, pp. 207-236.

TOPALOV, Christian (1979) La urbanización capitalista. Edicol, México.

TOSCANI, María de la Paz; BELCASTRO, Paula; ROSA, Paula (2015) "La organización colectiva como estrategia frente a la incertidumbre habitacional en la Ciudad de Buenos Aires" Escenarios. N° 22, Julio 2015. Revista institucional de la Facultad de Trabajo Social. Universidad Nacional de La Plata. Editorial Espacio, pp. 61-69.

VERÓN, Natalia (2013) Desalojos en la ciudad de Buenos Aires: La producción de las categorías y los espacios de la asistencia habitacional. *Quid 16*, N° 3 pp. 170-194.

----- (2014) El Derecho a la Ciudad. Estrategias habitacionales, desalojos y política habitacional en el centro de la Ciudad de Buenos Aires. Tesis de Doctorado. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

ZAPATA, Cecilia (s/f) Acerca de los Planes de vivienda en la Villa 21-24. Centro de Investigaciones para el desarrollo. Disponible en: www.cidac.filo.uba.ar

VASILACHIS, Irene (2006) La investigación cualitativa. En: Irene Vasilachis de Gialdino (Coord) En "Estrategias de investigación cualitativa" Gedise Editorial. Barcelona, España.

Informes

Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos, 2006.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2005.

Dirección de censos y estadísticas del Gobierno de la Ciudad, 2015.

Informe Censo Popular de Personas en Situación de Calle. Versión Preliminar 2017.

Normativas

Ley 18.828/70

Ley 23.091/84

Ley 1408/04

Ley 2973/08

Decreto 91/85

Decreto 607/97

Decreto 895/ 02

Decreto 1234/04

Decreto 97/05

Decreto 690

Decreto 960/08

Decreto 167/11

Decreto 239/13

Decreto 637/16

El otro espacio público en los estudios urbanos de la Argentina actual: el género y las sexualidades también construyen ciudad.

Martín Boy

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires) e Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdad (Universidad Nacional de José C. Paz). Argentina.

E-mail: martinboy.boy@gmail.com

Fecha de recepción: 23/11/2017

Aceptación final del artículo: 22/3/2018

Este trabajo propone una revisión de los aportes de la academia argentina para analizar cómo se relacionan el género, la sexualidad y el espacio público a la hora de problematizar cómo y para quién se construye ciudad. Luego de la revisión de antecedentes, puedo afirmar que los trabajos que vinculan las dimensiones mencionadas no suelen provenir de las disciplinas académicas que abordan las temáticas urbanas por excelencia. En este sentido, este artículo intenta promover la incorporación del género y la sexualidad como dimensiones que nos hablan acerca de cómo, por y para quién está pensado el espacio público y la ciudad en los estudios urbanos en general y la sociología urbana en particular.

El avance de las demandas de las mujeres sobre sus derechos avanza también sobre el plano urbano y expresan un conflicto en los que se despliegan narrativas morales que impulsan o ralentizan los cambios sociales. La identidad y expresión de género de cada uno/a de nosotros/as en el espacio público posibilita oportunidades económicas, políticas, sociales y morales diferenciales. Los riesgos, las conductas que debemos manifestar, las vestimentas entendidas como (in)apropiadas para ciertos horarios o espacios, qué transportes públicos elegimos para movilizarnos, entre otros aspectos, dependerán en gran medida de si encarnamos una identidad de género masculina, femenina o inclasificable. En este trabajo se entiende que los conflictos urbanos derivados del encuentro de las diferencias (entre ellas las de género y sexuales) en el espacio público son oportunidades analíticas inmejorables para dar cuenta desde la academia de cómo los diferentes grupos expresan proyectos de ciudad que promueven intereses determinados y construyen legitimidades sociales para algunos grupos en detrimento de otros.

Palabras clave: *ciudades; espacio público; género; sexualidades.*

Other public space in urban studies in present day Argentina: gender and sexualities also build city

This work proposes a review of the contributions of the Argentine Academy to analyze how gender, sexuality and public space are related when problematizing how and for whom a city is built. After reviewing the framework, I can affirm that the works that link the aforementioned dimensions do not usually come from the academic disciplines that address the urban themes par excellence. In this sense, this article tries to promote the incorporation of gender and sexuality as dimensions that speak to us about how, for and for whom the public space and the city are thought in urban studies in general and urban sociology in particular.

The advance of women's demands on their rights also advances on the urban level and expresses a conflict in which moral narratives are deployed that promote or slow down social changes. The identity and gender expression of each and everyone of us in the public space allows different economic, political, social and moral opportunities. The risks, the behaviors that we must carry on, the clothing understood as (in)appropriate for certain hours or spaces, which public transport we choose to mobilize, among other aspects, will depend to a great extent on whether we embody a masculine, feminine or unclassifiable gender identity. In this work it is understood that the urban conflicts arising from the meeting of differences (including gender and sexuality) in the public space are excellent analytical opportunities to account from the academy of how different groups express city projects that promote interests determined and build social legitimacies for some groups to the detriment of others.

Keyword: *cities; public space; gender; sexualities.*

La Sociología Urbana y la Antropología Urbana argentinas desde la década de 1970 han desarrollado estudios sobre diversas temáticas que se consolidaron como tópicos centrales en el marco de los estudios urbanos locales. Algunos de ellos son el (in)acceso a la vivienda (desarrollo de políticas públicas que van desde la urbanización hasta la erradicación de villas, la autoconstrucción, la toma organizada de tierras, el diseño (no) participativo de los receptores de vivienda social, etc.¹); el acceso desigual a servicios públicos (luz, agua, cloacas, entre otros²); el transporte público (acceso a centros urbanos desde las periferias, desarrollo de políticas públicas, entre otros)³; las condiciones de vida de los/as pobladores/as⁴, especialmente si son pobres, a la vera de los cursos contaminados

¹ Para más información, consultar a Cravino (2012), Rodríguez y Di Virgilio (2016), Paiva (2017), Merklen (1991 y 2000), entre otros/as autores/as.

² Para más información, consultar Pírez (2009 y 2013).

³ Para más información, consultar Schweitzer y Larrain (2012), Zunino Singh (2016) y Fuentes (2016), entre otros/as autores/as.

⁴ Para más información, consultar Merlinsky (2014) y Carman (2017), entre otras/os autores/as.

de agua; y la valorización del suelo urbano en contextos neoliberales⁵. Hasta acá, se enumeraron algunas de las principales problemáticas que la Sociología Urbana argentina aborda proporcionando conocimientos valiosos que denuncian las desigualdades sociales ancladas en el territorio y que proveen herramientas conceptuales para elaborar nuevos diagnósticos necesarios para el desarrollo de políticas públicas de corte urbano que apunten hacia una ciudad más justa y habitable.

Ninguno de los ejes temáticos arriba planteados me interesa problematizar en este artículo. El propósito de este escrito es fomentar la incorporación de otras dimensiones que permitan visibilizar otros elementos que, a mi entender, también construyen ciudad y desigualdades y que no son usualmente recuperados desde la academia local. En este sentido, me atrevo a decir que la Sociología Urbana argentina poco ha problematizado las formas en las que el género y las sexualidades actúan como dimensiones retomadas por los actores sociales a la hora de concebir quiénes merecen usar, habitar y permanecer en el espacio público. Este merecimiento parte de argumentos que construyen (i)legitimidades y, en definitiva, consolidan proyectos simbólicos de ciudad que muchas veces terminan plasmándose materialmente. En esta dirección, me interesa recuperar líneas de trabajo que ya inicié pero que por primera vez intento explicitarlo en forma condensada.

En este trabajo, en un primer momento, retomaré los principales aportes producidos por investigadores/as argentinos/as que problematizan la relación entre sexualidad y ciudad recuperando sus líneas de abordaje propuestas para, finalmente, señalar la importancia que tiene a mi entender visualizar al género y las sexualidades como instituciones que producen sentidos a partir de las cuales se delinean proyectos de ciudad. Cada uno de estos proyectos es impulsado por una alianza de actores (vecinos/as, comerciantes, funcionarios/as públicos/as, grupos estigmatizados, entre otros posibles) que disputan con otros el acceso a las oportunidades económicas, políticas, sociales y morales que la urbe ofrece. A continuación, se exponen algunos de los abordajes encontrados.

Abordajes que aproximan: género, sexualidades y ciudad en autores/as argentinos/as

A continuación se presentan a los/as autores que en forma más reciente publicaron trabajos que retoman las dimensiones que intento poner en diálogo. En esta dirección, Rapisardi y Modarelli (2001) recuperaron en su ya clásico libro titulado “Fiestas, baños y exilios. Los gays porteños en la última dictadura” cómo los homosexuales y gays de Buenos Aires construían códigos de seducción en baños públicos, fiestas clandestinas y en territorios periféricos como el Tigre en contextos de represión policial exacerbada (1976-1983). Tal como se señaló en otro artículo (Boy, 2015), si bien este libro no proviene de la sociología es útil para

⁵ Para más información, consultar Marcús (2017), Ciccolella (2012) y Pírez (2016), entre otros/as autores/as.

clarificar cómo los hombres que frecuentaban las teteras⁶ construían espacio con sus prácticas. En uno de los testimonios citados en este libro, se argumenta lo siguiente:

Los que íbamos a las teteras teníamos todos un código de juego en común. Gestos, frases cortas, distribución de los espacios y gente que hacía de 'campana', generalmente voyeurs. Era todo silencioso, de sobreentendidos. De ese juego no participaba nadie que no quisiera. Y apenas entraba alguien extraño al ritual, nos deteníamos. Los códigos de peligro funcionaban en forma automática (...) (Rapisardi y Modarelli, 2001:36).

En la misma línea que Rapisardi y Modarelli, Meccia (2011) ya sí desde un enfoque puramente sociológico, recupera cómo los homosexuales porteños se adaptan (o no) a los nuevos códigos de sociabilidad gay del presente a partir de la consolidación de la democracia, el freno de la persecución policial en los espacios de sociabilidad gay a principios del 2000, la aprobación de nuevos marcos jurídicos y la consolidación del mercado gay. Meccia entrevistó a homosexuales mayores de cuarenta y cinco años ("los últimos") y recorrió junto con ellos los espacios públicos de "yiro" o seducción construidos en la ciudad y que hoy desaparecieron. La clandestinidad de los tiempos represivos en dictaduras y en democracias forjaba una forma secreta de comunicarse entre sí, un código de sociabilidad que los homosexuales debían manejar y que se nutría de secretos compartidos que debían conservar herméticamente para no ser descubiertos por la mirada social ni policial pero, a su vez, que les posibilitara ser suficientemente visibles para poder reconocerse y atraerse entre sí.

Otro de los textos que marca una relación entre la sexualidad y el espacio público en la Argentina, proviene del campo de la Antropología. Sívori (2005) estudió cómo se construían códigos de seducción en el espacio público entre varones en la ciudad de Rosario en tiempos formalmente democráticos. Sívori vinculó la expresión del deseo sexual y la utilización del espacio. En palabras del autor,

el deseo debe ser constantemente negociado entre la promesa de placer y la amenaza de ser importunado o reprimido (por las fuerzas de seguridad). La tensión entre estas dos fuerzas se reflejó en cómo es utilizado el espacio en las trayectorias e interacciones características de los espacios públicos. La selección de los espacios de "yiro" y la conducta que se observa en ellos constituyen movimientos coreografiados, rutinas inventivas a través de las cuales los participantes invisten el espacio social y físico de nuevos significados (Sívori, 2005:66).

A partir de las prácticas de "yiro" o "levante" y la observación participante, Sívori reconstruyó las identidades fijas o fluidas que se construían, y bajo qué categorías, en un contexto donde el mercado gay comenzaba a modificar los espacios de sociabilidad y seducción entre varones⁷.

⁶ En el argot homosexual, este término denomina (aún hoy) a los baños públicos donde se mantienen relaciones sexuales entre varones

⁷ En cuanto a las lesbianas y su sociabilidad en tiempos de persecución, pueden encontrarse los trabajos de Valeria Flores (2014, las minúsculas son adrede por deseo manifiesto de la autora) y de Mabel Bellucci (2010). Ambas recuperan a activistas lesbianas que organizaron en la clandestinidad encuentros entre mujeres en espacios como el "sótano de San Telmo" (Flores) o vía "exilios

Los abordajes de los autores citados (Rapisardi y Modarelli, Meccia y Sívori) confluyen en problematizar la relación entre la sociabilidad homosexual/gay y el espacio público, en contextos de mayor o menor persecución policial, pero no desde perspectivas teóricas atravesadas por el urbanismo y/o la Sociología Urbana. En cambio, otras tres autoras argentinas sí encuadraron el análisis del género y las sexualidades desde la perspectiva urbana. Me refiero a la socióloga Sabsay y a la antropóloga Carman y a la arquitecta Falú.

Sabsay problematizó la oferta callejera de sexo de travestis en la Ciudad de Buenos Aires entendiéndola como una práctica que ponía en jaque a la sexualidad normalizada y que evidenciaba características particulares de la relación entre el Estado y la ciudadanía desde territorios concretos. En su libro "Fronteras Sexuales. Espacio urbano, cuerpos y ciudadanía" (2011), Sabsay realizó una revisión de la normativa que por momentos (des)penalizó el ejercicio del sexo comercial en la Ciudad de Buenos Aires y cómo la creación de "zonas rojas" respondió a campañas de expulsión que garantizaban la "pureza" de lo público, usualmente en pos de proteger los valores que representaría la familia nuclear moderna. Es interesante destacar que para esta autora existe una mutua implicación entre espacialidad, sexualidad e identidad que funciona como una

frontera imaginaria y espacial, (que) no sólo organiza, clasifica y jerarquiza las prácticas sociales, sino que opera de forma performativa, interpelando a los distintos sujetos sociales, y de este modo participa en la configuración del imaginario de cada identidad social (Sabsay, 2011:72).

Para esta autora, la oferta callejera de sexo se constituyó como un Otro que funcionaba, a la vez, como pilar y garante del imaginario normativo, es decir, como la posibilidad de confirmar los ideales de la comunidad del barrio. En otro de sus textos, Sabsay reconstruye las modificaciones referidas a la oferta y demanda de sexo que tuvo el Código de Convivencia de la Ciudad de Buenos Aires aprobado en 1998 y modificado en sucesivas ocasiones. Una de las modificaciones al Código facultaba a las fuerzas policiales a iniciar actas ante la oferta y demanda de sexo en la vía pública. Ante esto, la Policía Federal presentó un interrogante a la Fiscalía: ¿cómo detectar y probar la oferta y demanda de sexo? Según Sabsay, la respuesta de la Fiscalía fue "usen el sentido común". De esta forma la acción de observar a cargo de las fuerzas policiales

"involucra una performance visual (por parte de la policía), una teatralización que conlleva la repetición de gestos ritualizados y supone una estilización minuciosa del cuerpo, de sus gestos y sus vestimentas en un escenario determinado de acuerdo a un ritual sedimentado, lo demuestra el mismo hecho de que para probar que la acción efectivamente está ocurriendo se decide emplear cámaras de vídeo para filmar a los actantes en acción" (Sabsay, 2010: 98).

internos" (Bellucci) en casas privadas. Es llamativa esta diferencia con respecto a los homosexuales ya que pareciera que la sociabilidad erótico-política en la clandestinidad entre lesbianas se desarrolló más en espacios cerrados (bares, sótanos y casas) que en el espacio público (parques, calles, baños).

Esta performance visual no deja de recurrir a representaciones simbólicas que construyen al comercio sexual desde cuerpos estilizados, rituales y gestos corporales que en determinados contextos son significados en cierta dirección. La representación de la oferta de sexo como una práctica obscena para territorios determinados y protagonizada por ciertos grupos termina recuperando el cruce que quiero rescatar en este artículo. Sabsay en su abordaje demuestra cómo ciertas prácticas llevadas a cabo por determinados grupos en espacios públicos específicos son leídas desde una mirada normalizadora que legitima las políticas públicas represivas. Por lo tanto, en mi opinión, los cuerpos y prácticas ilegítimos para ciertos territorios se convierten en oportunidades analíticas para dar cuenta de cómo el género y las sexualidades estigmatizadas para ciertos territorios provocan reacciones adversas que evidencian una construcción simbólica y específica del espacio. Por consiguiente, tal como Sabsay propone, la oferta callejera de sexo de mujeres cis⁸ y travestis termina siendo, simultáneamente, el efecto y el garante de la normalización de la expresión⁹ e identidad¹⁰ de género y las sexualidades del resto. La punición permite controlar y regular los cuerpos y prácticas históricamente ilegalizados y, así, velar por “el cuidado de los ciudadanos y el bienestar sobre todo individual pero también colectivo” (Sabsay, 2010: 99).

Otra de las investigadoras argentinas que abordó la relación entre sexualidad y territorio fue María Carman quien a lo largo de sus trabajos reconstruyó trozos de ciudad que se encontraban amenazados por los desalojos. En esta lógica, una de sus preocupaciones fue lo acontecido en la denominada “Aldea Gay”, una villa habitada originalmente por travestis y gays en la que vivían casi cien familias ubicada terrenos de la Ciudad Universitaria de la Universidad de Buenos Aires. El trabajo de Carman demuestra cómo las orientaciones sexuales e identidades de género que se apartaban de la heteronormatividad recibieron un tratamiento

⁸ El concepto cis “comprende a aquellas personas que se identifican con el género asignado al momento de nacer. Mientras, el término ‘trans’ refiere a aquellas que a lo largo de sus vidas no se identifican o autoperceben con el género asignado en el nacimiento. La diferenciación entre cis y trans parte de la necesidad de observar los cuerpos e identidades históricamente más cercanos a la norma social (cisgénero) y, así, dejar de centrarnos sobre aquellos que son percibidos como excepciones o periféricos. De esta forma, la categoría cisgénero obligaría a todas las personas no trans a dar explicaciones sobre cómo se identifican y cómo habitan este mundo. Se trata de una invitación a pensarnos sin poner la lupa en quienes usualmente son consideradxs diferentes” (de Stéfano Barbero y Boy, 2017: 19).

⁹ La expresión de género según la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) “refiere a la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad en un momento histórico determinado (‘Algunas precisiones y términos relevantes’, s/f). Las posturas, las formas de vestir, los gestos, las pautas de lenguaje, el comportamiento y las interacciones sociales, la independencia económica de las mujeres y la ausencia de una pareja del sexo opuesto, son todos rasgos que pueden alterar las expectativas de género y ser motivo de sanción social” (de Stéfano Barbero y Boy, 2017: 16).

¹⁰ Los “Principios de Yogyakarta” elaborados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) conciben que “la identidad de género refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales” (“Principios de Yogyakarta”, 2007: 8 en de Stéfano Barbero y Boy, 2017: 15).

diferencial por parte de las fuerzas policíacas: “abusos físicos y psicológicos, robos de pertenencias, allanamientos, quema de ranchos, (la exigencia de) pago de porcentajes de ganancias a quienes ejercían la prostitución, y demoras en la comisaría por estar vestidos de mujer” (Carman, 2010: 51). En esta dirección, habitar un área periférica en la extrema pobreza, en una zona cuasi invisible y encarnando prácticas y/o identidades sexuales objetables, los convertía en “objeto pasivo de la satisfacción sexual de los policías” (Carman, 2010: 51). Con la crisis de 2001, familias cis y heterosexuales se unieron por goteo a los/as primeros/as pobladores/as y el desalojo comenzó a tener otro cariz: arribaron a la Aldea Gay diferentes organismos públicos para negociar la expulsión y satisfacer provisoriamente algunas necesidades básicas. El trabajo de Carman muestra cómo desde el Estado se construyó al desalojado: los primeros pobladores que eran gays y travestis, mayoritariamente cartoneros/as, fueron visibilizados negativamente por los organismos públicos a partir del género y la sexualidad; en cambio, a las familias cis heterosexuales se las construyó como “personas en situación de pobreza”, merecedoras de trato digno y de mejores condiciones de vida. Como muestra de esto, la modalidad de los desalojos se vio afectada por quiénes eran los desalojados: en 1998 el intento de expulsión a gays y travestis se caracterizó por los incendios intencionales de sus casillas; en 2006, la salida de las familias cis heterosexuales (así como los gays y las travestis) fue a través de negociaciones con el Ministerio de Desarrollo Social y promesas de entregas de subsidios económicos. En síntesis, la propuesta de Carman logra un entrecruzamiento entre territorio, clase y género/sexualidad para pensar cómo el Estado (des)legitima, desarrolla e implementa diferentes modalidades de política pública a la hora de desalojar. Si los residentes eran gays y travestis viviendo en extrema pobreza, la sexualidad objetada fue la variable prioritaria para definirlos desde el Estado. En cambio, si los residentes conformaban familias cis heterosexuales eran concebidos desde el mismo Estado como merecedores de ayuda social. Todos son pobres. Sin embargo, no todos/as gozan de la misma legitimidad, no todos merecen la ciudad y sus magros recursos de la misma forma.

Hasta acá, he intentado agrupar a los/as investigadores/as de Argentina que considero que tematizaron la relación entre el género, las sexualidades y la ciudad. Falú visibiliza cómo las mujeres latinoamericanas son blancos de violencia en el espacio doméstico pero, a su vez, protagonizan menos casos de violencia en el espacio público que los varones aunque casi siempre por motivos sexuales y/o de género (violaciones, agresiones de pareja). Sin embargo, ellas sienten mayor inseguridad que ellos. Recuperando a Kessler, Falú sostiene que el miedo regula la vida social y eso veda el ejercicio del derecho a la ciudad de las mujeres ya que no pueden apropiarse de su propio cuerpo y de los territorios que habitan reafirmando así el espacio público masculinizado en el que fueron socializadas (Falú, 2014: 19-21).

La pregunta que surge es por qué las áreas de estudios urbanos localizadas en los principales centros o institutos del país no recuperan al género y a las sexualidades como dimensiones centrales a tener en cuenta a la hora de problematizar para quién es la ciudad, quién la merece, cuáles son los cuerpos y prácticas generizadas y/o sexuales (i)legítimos en ciertos espacios públicos, y cómo los diferentes grupos

que habitan la ciudad desde sus posiciones económicas, sociales, culturales y sexo-genéricas diferenciales construyen narrativas morales que (i)legitiman, (i)legalizan, (des)posicionan y hasta expulsan o acobijan a unos grupos en detrimento de otros. A continuación, se recuperarán otros aportes de investigadores/as locales que provienen en su mayoría de los estudios urbanos que si bien no necesariamente incorporan dimensiones de género y/o sexualidades, sí proporcionan conceptos que dan pistas sobre la potencialidad de la incorporación de estas dimensiones para problematizar cómo se construye la ciudad y para quién/es.

Género y sexualidades en los estudios urbanos de Argentina: una deuda pendiente

Según el arquitecto argentino Horacio Torres (1993), la estructuración espacial de las ciudades en general y de Buenos Aires en particular no puede entenderse si no se tienen en cuenta los contextos económicos, políticos y sociodemográficos. Es decir que el modelo económico, el régimen político y los procesos (in)migratorios dejan huella en cómo las ciudades y su infraestructura urbana se desarrollan. Sin embargo, Torres no incorporó en su análisis a las representaciones culturales relativas al género y las sexualidades como variables a tener en cuenta a la hora de explicar cómo se habita y experimenta el espacio público.

La representación de lo que una determinada cultura entiende por masculino y/o femenino se expresa también en la estructuración del espacio y su ornamentación. En Buenos Aires, los monumentos (en general realizados por artistas varones) suelen representar a las mujeres con cuerpos en poses eróticas y a los varones como héroes y/o guerreros montando caballos¹¹. A un nivel más vivencial, nuestras experiencias de la ciudad variarán de forma exponencial si como transeúntes portamos una expresión de género masculina, femenina o inclasificable; si tenemos una orientación sexual no heterosexual y la manifestamos¹²; o si ejercemos actividades asociadas a lo indecoroso como, por ejemplo, la oferta de sexo en la vía pública o mostrar parte de la teta al amamantar. Todas estas diferencias atraviesan nuestras vidas cotidianas y hasta modifican nuestras conductas: los riesgos que corren varones y mujeres en el espacio público son diversos y éstos inciden en los recorridos que hacemos (muchas veces se elige

¹¹ Siguiendo esta línea, el reemplazo de un monumento a Colón por la figura de Juana Azurduy quien fuera protagonista de las luchas independentistas sudamericanas en el contexto del Bicentenario de la independencia de Argentina con respecto a España en 2015, provocó un revuelo en la agenda política, mediática y pública. El monumento a Colón estaba emplazado detrás de la Casa Rosada y el de Azurduy donado por el Estado boliviano ocupó ese mismo espacio. Dos años después, a Azurduy la trasladan al parque ubicado en la puerta del Centro Cultural Kirchner (CCK, ex edificio del Correo Argentino) también localizado en un área central del microcentro porteño. Sospecho fuertemente que si Colón hubiera sido reemplazado por el varón y libertador Gral. San Martín muchos hilos de tinta hubieran sido ahorrados y pocas preocupaciones se hubieran despertado en los políticos argentinos (ellos también varones).

¹² En Buenos Aires, por un lado, mujeres que se besan entre sí son detenidas por policías y procesadas por la justicia (Página12, 02/10/2017) y, por el otro, varones que visten remeras estampadas con la frase "Heterosexual el que lee" son golpeados por grupos de varones en la vía pública hasta comprometer la salud del agredido (La Nación, 01/12/2017). Otras veces, tomar sol haciendo topless en playas públicas puede ser motivo de intervención policial (Perfil, 29/01/2017).

el más largo pero más seguro), en la ropa que usamos, en las decisiones sobre qué transporte público elegir, qué ritmo de caminata dar y cómo nos mostramos frente a los otros transeúntes. Estos transeúntes de acuerdo a su identidad y expresión de género, vestimenta, rasgos corporales (el color de la piel, por ejemplo) y actitudes, entre otros elementos posibles, son juzgados a priori como peligrosos, vulnerables, atractivos, pobres merecedores (o no) de las políticas sociales existentes, entre otras posibilidades. Retomando lo expuesto, la producción del espacio se da en forma simultánea y contradictoria y, tal como indicó Lefebvre (1978), la concepción y planificación que los/as urbanistas y arquitectos/as tienen de éste y cómo lo proyectan, entran en contradicción muchas veces con “la forma en la que los grupos y clases sociales crean espacios o participan en la creación de espacios, o, por el contrario, padecen las construcciones o las creaciones de espacios” (Lefebvre, 1978: 221). En este sentido, es importante tomar en cuenta cómo ciertos actores (gobiernos, planificadores, diseñadores/as, consejos profesionales de urbanistas/arquitectos/as, entre otros) producen espacio desde posiciones ideológicas pero también cómo los/as grupos ciudadanos se reapropian del espacio muchas veces en una dirección opuesta a la planificada y cómo construimos representaciones sobre lo que nos amenaza, lo que nos tranquiliza y/o seduce. Estas representaciones determinan cómo vivimos el espacio en convivencia o desavenencia. A partir del (des)encuentro con el Otro se (re)producen las fronteras materiales y simbólicas en el espacio público.

Las diferencias de género, clase, raza/etnia y sexuales se encuentran por excelencia en el espacio público. Estos encuentros de los grupos que ocupan posiciones de desigual legitimidad social despiertan solidaridades pero también conflictos. Tal como se dijo en otra oportunidad, el espacio público continúa siendo el lugar donde las diferencias se encuentran, se solidarizan, se dirimen y se molestan (Boy y Perelman, 2008). Estas rispideces originan conflictos urbanos en los que los diferentes grupos involucrados se posicionen acerca de cuál es el modelo de ciudad que les interesa habitar, qué es lo que se puede hacer en determinados espacios a tales horarios, qué puede visibilizarse y qué se debe mantener en el ámbito privado, cuáles son las vestimentas apropiadas. En fin, cuáles son las normas de convivencia y cuáles son los valores que deben imperar en ese convivir, cuáles son las afectividades que pueden demostrarse en público y entre quiénes. Y también quiero destacar que los conflictos que se originan de estos (des)encuentros pueden ser concebidos como importantes oportunidades analíticas para quienes trabajamos en la investigación para, así, dar cuenta que todas las prácticas que mencioné construyen ciudad y que esta no es para todos (y menos para todas) según tiempo (horarios) y espacios (barrios, territorios, áreas concretas).

De esta manera, los diversos actores sociales se identifican “con un área que interpretan como propia, y que se entiende que ha de ser defendida de intrusiones, violaciones y contaminaciones” (Delgado Ruiz, 1999:30; 2002:2 en Rodríguez, 2010: 195). En este sentido, hace relativamente poco las mujeres comenzaron a organizarse en pos de denunciar como acoso callejero al anteriormente conocido como “el piropo” y a la forma en la que muchos de los varones disponen de los espacios en el transporte público a partir de ciertas prácticas corporales (los varones que abren las piernas en forma exagerada al sentarse puede ser el ejemplo

prototípico también conocido como el “manspreading”¹³. Esta denuncia de las mujeres bajo la categoría de “micro-machismos” puede ser pensado como un intento por reapropiarse de un espacio público planificado por y para varones, como una disputa que comienza a darse.

Siguiendo la perspectiva del conflicto y las disputas alrededor del espacio público, es importante recuperar el concepto de “narrativas morales” que trabaja Gabriel Noel (2011), para pensar cómo ciertas tramas de sentido de determinados grupos que apelan a valores morales se imponen sobre otros relatos y otras prácticas y construyen representaciones centrales o hegemónicas a partir de su diferenciación con aquellas consideradas periféricas o desviadas. Estas tramas demarcan fronteras entre los distintos actores que gozan de mayores o menores beneficios de acuerdo al prestigio social con el que cuenten en espacios y comunidades determinados. Las fronteras suelen naturalizarse y se visibilizan cuando los conflictos urbanos se desatan. Algunas veces estas narrativas morales apelan a los esfuerzos de los primeros pobladores inmigrantes europeos que con su esfuerzo y cultura del trabajo construyeron los barrios (Cosacov, 2017) en contraposición a los deslegitimados inmigrantes de países limítrofes y Perú que portan pobreza y rasgos corporales y culturales que no se ajustan a la venerada raíz blanca y europea. Otras veces, estas narrativas morales pueden surgir ante la oferta de sexo en la vía pública en barrios residenciales de clase media en los que los/as vecinos/as promoviendo los valores de la familia intentan expulsar o retirar a las travestis que ofertan sexo en las calles donde ellos/as residen defendiendo la inocencia de las niñas puras de sus hijos/as (Boy, 2017).

El encuentro de las diferencias (re)produce desigualdades sociales y pueden convertirse en conflictos urbanos. Las narrativas morales promovidas por los grupos intervinientes expresan las (des)igualdades y en su contenido se encuentran con mayor o menor facilidad representaciones asociadas a valores culturales legitimados. Cuando los grupos defienden sus intereses apelando a la “cultura del esfuerzo/trabajo”, a “la familia” (siempre en singular, por supuesto), a “sujetos sospechosos” encarnados en cuerpos que portan ciertas características fenotípicamente homogéneas, a personas que desarrollan actividades moralmente (in)aceptables, estamos ante la presencia de una narrativa moral que está operando. Estas narrativas expresan proyectos de ciudad que prescriben cómo debe ser el espacio público, cuáles son los usos (i)legítimos, quiénes pueden utilizarlo y quién merece vivir en la ciudad.

Por todo lo dicho, reitero, los conflictos urbanos son excelentes oportunidades analíticas para observar cómo el género y las sexualidades también son dimensiones que construyen ciudad. La propuesta de este artículo es recuperar a la identidad y expresión de género de los cuerpos y a las sexualidades diversas como variables fundamentales que, junto con la clase social y la raza/etnia, terminan convirtiéndose en dimensiones analíticas claves a explorar cuando se analizan conflictos urbanos.

¹³ En junio de 2017, el área de Políticas de Género y Diversidad del Ayuntamiento de Madrid decidió incorporar en su red de transporte metropolitano (autobuses y metro) adhesivos contra “el despatarre masculino” en pos de recomendar un uso cívico y respetuoso del espacio interior del autobús bajo la consigna de que corresponde un asiento por persona y como respuesta a las demandas presentadas por mujeres feministas (Diario El País, 08/06/2017).

Palabras de cierre para abrir

En este trabajo pretendí dar cuenta del potencial analítico que tiene la incorporación del género y las sexualidades como dimensiones centrales que están presentes en los conflictos urbanos y que expresan cómo las ciudades se construyen, por y para quiénes. Entiendo que es importante comenzar a incorporar estas variables en los estudios urbanos y la sociología urbana locales. Tal como se anunció, distintos/as autores/as de Argentina han pensado la relación entre género, sexualidades y ciudad pero pocas veces desde marcos teóricos provenientes del campo urbano.

Las diferencias de clase, identidad y expresión de género y sexuales “se encuentran, solidarizan, dirimen y molestan” (Boy, 2008), por excelencia, en el espacio público. Este (des)encuentro muchas veces desencadena conflictos y permite pensar cómo se (re)producen desigualdades sociales a partir del cruce de los diferentes grupos involucrados. Por este motivo, es importante retomar la idea de fronteras simbólicas (casi nunca físicas) que demarcan (i)legitimidades ancladas muchas veces en la historia de la ciudad y que se expresan en las narrativas morales que los grupos utilizan estratégicamente a través de sus prácticas (discursivas o de otra índole) para promover un proyecto de ciudad determinado, en general excluyente. Estas narrativas podemos reconstruirlas a partir del análisis de las argumentaciones esgrimidas por grupos sociales en debates públicos, en entrevistas realizadas de primera mano o en testimonios publicados en medios de comunicación de vecinos/as y/o planificadores, en documentos elaborados por organismos públicos (decretos, ordenanzas, leyes, etcétera) o por organizaciones vecinales e, incluso, en el arte que se expresa en el espacio público (las esculturas, por ejemplo).

Las narrativas actúan como fronteras que ordenan y producen el espacio público en tal o cual dirección. Tal como sostiene Sabsay cuando analiza el conflicto alrededor de la oferta de sexo callejera en la Ciudad de Buenos Aires, las fronteras regulan el ordenamiento urbano,

“los modos normativos en que este espacio podría sexualizarse, produce así esta trama de relaciones sociales como lo opuesto al bien común. Y en este sentido, es también esta institución de fronteras la que hace que esta regulación implique la configuración del espacio público como ‘lo común’ y que califique entonces a ese espacio urbano como un espacio moral (...) en el que se definen a su vez los ‘modos de ser’ sustanciales a la ciudadanía imaginaria que ese espacio público-moral supone” (Sabsay, 2010: 101).

Podríamos afirmar que estas fronteras de clase, género y sexualidades (entre otras posibles) son manifestaciones claras de disputas entre narrativas morales que luchan por imponerse unas sobre otras y que van definiendo continuamente la historia de cada una de las ciudades que abordemos en nuestros casos de estudio.

Por todo lo dicho, el propósito de este artículo es abrir una indagación en el marco de los estudios urbanos y la sociología urbana en Argentina para que nuevas temáticas entren en agenda. Cotidianamente experimentamos la ciudad de una forma diferencial a partir de tener una identidad y expresión de género feminizada

o masculinizada. Sabemos que ser varón o ser mujer (si aún creemos en los binomios) condicionará experiencias, temores/valentías, usos, conflictos y solidaridades distintas y resistencias a la hora de transitar de tal o cual forma por el espacio público. Lo experimentamos a diario. Creo que es hora de problematizar lo cotidiano para entender las dinámicas urbanas en las que estamos inmersos/as y comenzar así una reformulación de la ciudad, aquella que pocas veces nos sentamos a proyectar imaginariamente. La expresión de género de cada uno/a nos acompaña a diario y nos permite acceder a oportunidades y experiencias urbanas diferenciales y, por ende, resulta llamativo que aún no nos atrevamos a abordarlo cuando problematizamos las dinámicas urbanas desde las disciplinas que problematizan específicamente a la ciudad.

Bibliografía citada

BELLUCCI, Mabel (2010). *Orgullo. Carlos Jáuregui, una biografía política*. Buenos Aires: Emecé.

BOY, Martín y PERELMAN, Mariano (2008) "Los Sin Techo de Buenos Aires". *Revista Ciudades. Las múltiples manifestaciones de la pobreza*, Vol. 78, pp. 2-7.

BOY, Martín y PAIVA, Verónica (2015) "Espacio y sexualidades: usuarios (i)legítimos de lo urbano en la zona roja. Ciudad de Buenos Aires, 1998-2005". *Revista Cadernos Pagu*, N°45, pp. 233-263.

BOY, Martín (2017) "Cuerpos e identidades extranjerizados: vecinos/as y travestis en disputa". En: Martín Boy y Mariano Perelman (comps.): *Fronteras en la ciudad: (Re)producción de desigualdades y conflictos urbanos*. Buenos Aires: Teseo, pp. 45-64.

CARMAN, María (2010) "¿La clase social entre paréntesis? El caso de la Aldea Gay en Buenos Aires". *Revista Katálysis*, Vol 13, N°1, pp. 49-58.

CARMAN, María (2017). *Las fronteras de lo humano. Cuando la vida humana pierde valor y la vida animal se dignifica*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

CICOLELLA, Pablo (2012) "Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización". *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, N°8.

COSACOV, Natalia (2017) "Construyendo un barrio de clase media". En: Martín Boy y Mariano Perelman: *Fronteras en la ciudad: (Re)producción de desigualdades y conflictos urbanos*. Buenos Aires: Teseo, pp. 95-128.

CRAVINO, Cristina (2012). *Construyendo barrios. Transformaciones territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA (2004-2009)*. Buenos Aires: CICCUS-UNGS.

de STÉFANO Barbero, Matías y Autor (2017). Salud y Adolescencias LGTBI. Herramientas de abordaje integral para equipos de salud. Buenos Aires: Ministerio de Salud de la Presidencia de la Nación.

FALÚ, Ana (2014) "El derecho de las mujeres a la ciudad. Espacios públicos sin discriminaciones y violencias". Revista Vivienda y Ciudad, Vol. N°1, pp. 10-28.

flores, valeria¹⁴ (2014) "El sótano de San Telmo. Una barricada proletaria para el deseo lésbico en los '70" (Disponible en: <http://potenciatortillera.blogspot.com.ar/1978/03/el-sotano-de-san-telmo.html> Bajado el 15 de febrero de 2018).

FUENTES, Ariel (2016); *Gestión urbana, reestructuración territorial y demandas sociales vinculadas al soterramiento del FFCC Sarmiento*. Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

LEFEBVRE, Henri (1978). *De lo rural a lo urbano. Antología preparada por Mario Gaviria*. Barcelona: Ediciones Península.

MARCÚS, Juliana (2017) "Introducción". En: Juliana Marcús (comp.): *Ciudad viva. Disputas por la producción sociocultural del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Teseo, pp. 17-32.

MECCIA, Ernesto (2011). *Los últimos homosexuales. Sociología de la homosexualidad y la gaycidad*. Buenos Aires: Gran Aldea Editores.

MERKLEN, Denis (1991). *Asentamientos en La Matanza. La terquedad de lo nuestro*. Buenos Aires: Catálogos Editora.

MERKLEN, Denis (2000) "Vivir en los márgenes: La lógica del cazador, Notas sobre sociabilidad y cultura en los asentamientos del GBA hacia fines de los 90". En: Maristella Svampa (comp.): *Desde Abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires: Editorial Biblos, pp. 81-118.

MERLINSKY, Gabriela (comp., 2014). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires, Editorial CICCUS.

NOEL, Gabriel (2011) "Guardianes del paraíso. Génesis y genealogía de una identidad colectiva en Mar de las Pampas, Provincia de Buenos Aires". *Revista del Museo de Antropología*, N°4, pp. 211-226.

OSZLAK, Oscar (1991). *Merecer la Ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Humanitas-CEDES.

¹⁴ A pedido de la autora, se la cita en minúsculas.

PAIVA, Verónica (2017) "La villa 'Playón de Chacarita': surgimiento y expansión, conflictos entre viejos y nuevos vecinos". En: Martín Boy y Mariano Perelman (comps.): *Fronteras en la ciudad: (Re)producción de desigualdades y conflictos urbanos*. Buenos Aires: Teseo, pp. 129-146.

PÍREZ, Pedro (2009). *Las sombras de la luz. Distribución eléctrica, configuración urbana y pobreza en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: EUDEBA.

PÍREZ, Pedro (2013) "La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina". *Revista Andamios*, Vol. 10, N° 22.

PÍREZ, Pedro (2016) "La urbanización ¿mercancía o derecho? Una discusión para la política urbana". En: Fernando Carrión y Jaime Erazo (comps.): *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*. Ciudad de México: UNAM-IDRC. Págs. 219 – 239.

RAPISARDI, Flavio y MODARELLI, Alejandro (2001). *Fiestas, baños y exilios. Los gays porteños en la última dictadura*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

RODRÍGUEZ, María Carla y DI VIRGILIO, Mercedes (2016). *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Editorial Espacio.

RODRÍGUEZ, María Florencia (2010) "¿Espacio público vs asentamiento? La Costanera Sur Rodrigo Bueno". *Revista Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, Vol. 4, N° 1, pp. 187-200.

SABSAY, Leticia (2010) "Las zonas rojas del espacio público. El caso de Buenos Aires y la regulación urbana del trabajo sexual". En: Carlos Cornejo Nieto, Juan Morán Sáez y José Prada Trigo (coords.) *Ciudad, territorio y paisaje. Reflexiones para un debate multidisciplinar*. CSIC: Madrid, pp. 93-104.

SABSAY, Leticia (2011). *Fronteras sexuales. Espacio urbano, cuerpos y ciudadanía*. Buenos Aires: Paidós.

SCHWEITZER, Mariana y LARRAIN, Cecilia (2012). *Transporte y territorio. Planes y proyectos para Argentina*. Buenos Aires: Cuentahilos.

SINGH, Zunino y MORAGLIO, Massimo (2016) "Circulation and Reception of Mobility Technologies: The Construction of Buenos Aires' Underground Railways". En: Simone Fari y Massimo Moraglio: *Peripheral flows. Mobilities between core(s) and fringe(s) in a historical perspective*. Cambridge Scholars Publishing: Newcastle upon Tyne, pp. 128-153.

SÍVORI, Horacio (2005). *Locas, chongos y gays. Sociabilidad homosexual masculina durante la década de 1990*. Buenos Aires, Antropofagia.

TORRES, Horacio (1993) "El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)". Serie Difusión. N°3, pp. 1-50.

Documentos citados:

Diario El País (08/06/2017) "Los autobuses de Madrid llevarán pegatinas contra el 'manspreading'". Disponible en: https://elpais.com/ccaa/2017/06/06/madrid/1496779596_000128.html. Visto el 11/02/2017.

La Nación (01/12/2017) "Un integrante de la selección de rugby gay fue brutalmente agredido y está internado". Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2087681-un-integrante-de-la-seleccion-de-rugby-gay-fue-brutalmente-agredido-y-esta-internado>. Visto el 07/03/2018.

Página 12 (02/10/2017) "La policía del beso". Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/66590-la-policia-del-beso>. Visto el 07/03/2018.

Perfil (29/01/2017) "Video | Echaron a tres mujeres por hacer topless en la playa". Disponible en: <http://www.perfil.com/actualidad/video-echaron-a-tres-mujeres-de-la-playa-por-hacer-topless-en-necochea.phtml>. Visto el 07/03/2018.

Diez años de políticas de espacio público: la construcción de nuevas desigualdades en la ciudad de México.

Víctor Delgadillo

Doctor en Urbanismo. Profesor investigador del Colegio de Humanidades
y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

México.

E-mail: victor_delgadillo@hotmail.com

Fecha de recepción: 25/02/2018

Aceptación final del artículo: 10/03/2018

El espacio público ha cobrado un gran interés en las políticas públicas de muchas ciudades, al grado de que se han establecido dependencias públicas o público-privadas encargadas específicamente de la creación o mejoramiento de plazas, parques y calles peatonales. Este artículo analiza diez años de políticas de espacio público en selectos territorios centrales de la Ciudad de México. El artículo revisa el polisémico concepto espacio público, para establecer los argumentos centrales en que se basa esta investigación. En el segundo apartado, se analiza tanto la distribución de los espacios públicos en la capital mexicana, como las acciones realizadas por esta política en selectos territorios centrales. En el tercer apartado, se presentan los resultados de un estudio sobre la percepción de la población residente en diez barrios centrales, provenientes de la aplicación de 3,000 encuestas. En este artículo únicamente analizamos las preguntas referidas a la percepción sobre el estado y/o transformación del espacio público en cada barrio (plazas, parques y calles peatonales). En la última parte profundizamos en tres conflictos sociales, en donde los residentes se oponen a proyectos de creación o mejoramiento de espacios públicos en sus barrios. El artículo evidencia cómo una política pública, bajo discursos que supuestamente benefician a la población, profundiza la histórica segregación socio espacial de la ciudad, contribuye a la revalorización de selectos barrios y genera malestar ciudadano.

Palabras clave: espacio público; desigualdades socio espaciales; políticas urbanas; Ciudad de México.

**Ten years of public space policies: the construction of new inequalities in
Mexico City**

Public space has taken a great interest in the public policies of many cities, so that public or public - private entities have been created specifically responsible for the creation or improvement of squares, parks and pedestrian streets. This article analyzes ten years of public space policies in selected central urban areas of Mexico City. The article reviews the polysemous concept of public space, in order to define the central arguments oh this research. In the second section, the distribution of public spaces in the Mexican capital is analyzed, as well as the actions carried out by this policy in select central areas. The third section presents the results of a study on the perception of the resident population in ten central neighborhoods, from the application of 3,000 surveys. In this article, we only analyze the questions related to the perception of the state and / or transformation of public space in each neighborhood (squares, parks and pedestrian zones, excluding streets). In the last part we delve into three social conflicts, where residents oppose projects to create or improve public spaces in their neighborhoods. The article shows how a public policy, under discourses that supposedly benefit the population, deepens the historical socio-spatial segregation of the city, contributes to the revaluation of select neighborhoods and generates citizen opposition.

Keyword: *public space; socio-spatial inequalities; urban policies; Mexico City.*

Introducción

En 2008, el gobierno de la Ciudad de México inició una nueva política sobre el espacio público, que consistió en el mejoramiento de parques, la construcción de nuevas plazas y calles peatonales y la creación de la Autoridad del Espacio Público. Este artículo, producto de una investigación realizada entre 2014 y 2018, analiza la política del espacio público del gobierno local que selectivamente mejora las áreas urbanas centrales. En el primer apartado, desarrollamos los argumentos teóricos en que se ancla este artículo. Enseguida presentamos la percepción de la población residente sobre sus espacios públicos en diez barrios centrales, en los que aplicamos 3,000 encuestas con algunas preguntas referidas al estado y/o transformación del espacio público en cada barrio (plazas, parques y calles peatonales)¹. En la última parte profundizamos en tres conflictos sociales, en donde los residentes se oponen a proyectos de creación o mejoramiento de espacios públicos en sus barrios. El artículo evidencia cómo una política pública, bajo discursos que supuestamente benefician a la población, profundiza la histórica segregación socio-espacial de la ciudad, contribuye a la revalorización de selectos barrios y genera malestar ciudadano.

Espacio público: espacio físico, social y político

El espacio público es un concepto polisémico que, en su dimensión urbana (calle, plaza, parque, ciudad), emergió con fuerza en la década de 1990 en los estudios

¹ Excluimos las calles y aceras.

urbanos² y las políticas públicas, al grado que se han generado nuevas dependencias públicas o público privadas encargadas de su cuidado o creación.

El espacio público es y ha sido objeto de estudio y debate conceptual en diversas ciencias sociales: filosofía, ciencia política, sociología, antropología, urbanismo, etcétera. Nosotros retomamos una definición muy amplia, inscrita en el ámbito de la filosofía política, que es muy útil para el objeto de nuestra investigación. Rabotnikof (2010 y 2011) define el espacio público por tres principios básicos: 1. lo que es de uso común, está abierto y es accesible para todos, lo apropiado por todos y no privatizado por nadie; 2. lo que es general, útil y de interés común para todos; y 3. lo que se hace y desarrolla a la luz del día, lo manifiesto, lo visible y lo publicable. Son principios que pueden o no coincidir en un mismo espacio y que han cambiado en el curso del tiempo. Tales principios atañen a la ciudad como un todo y a los espacios públicos que la integran en dos sentidos: 1. Un gobierno y una gestión urbana democráticos y transparentes, en beneficio de todos; 2. La ciudad, en tanto construcción social histórica es (debería ser) de interés general, abierta, accesible y de uso común para todos. Por ello, coincidimos con Carrión (2007) y Borja (2003), cuando reivindican que la ciudad es el espacio público por excelencia.

Siguiendo a Rabotnikof, Merino (2010) señala que el espacio público se corrompe, cuando se privatiza y se torna exclusivo e inaccesible; se oculta lo público; lo abierto se cancela; se cierran las calles; las plazas se privatizan; y el presupuesto y la política pública se tornan excluyentes. En esta dimensión de la corrupción del espacio público se inscriben los debates que, en muchas ciudades europeas y latinoamericanas, hablan de la pérdida de la ciudad pública, la muerte de los atributos de la ciudad, el agorafobia, la privatización de los espacios públicos, el recogimiento de la vida pública, el triunfo de los centros comerciales como lugares de socialización, el cierre de calles y la proliferación de las urbanizaciones cerradas (Choay, 2006; Camarena y Portal, 2015; Viladevall y Castrillo, 2012). Aquí, los espacios públicos, esencia de la ciudad, se pierden, privatizan su uso o ya no reúnen gente; mientras que los espacios públicos de los centros históricos se convierten en parques de diversiones, turísticos y temáticos (Musset, 2012; Choay, 2006): las plazas públicas se usan constantemente como escenarios para espectáculos y entretenimiento, y, así, erosionan la dimensión política del espacio público. En este mismo sentido, Sennet (2011) habla de un espacio público muerto, porque las plazas públicas se diseñan para el movimiento, y la circulación, y no para la estancia y el encuentro social.

Este artículo se basa en una conceptualización del espacio público como un espacio físico disputado y (re)producido desigualmente en beneficio del lucro político y económico y para el consumo de clases medias, a partir de aportaciones de Delgado, Ramírez y Álvarez, entre otras autoras.

² Delgado (2011 y 2010) ha demostrado que ni Henri Lefebvre ni Jane Jacobs usaban el concepto de espacio público. Igualmente, hasta principios del siglo XXI en el urbanismo y la planificación urbana se usaban otros conceptos (espacios abiertos, equipamientos comunitarios o colectivos) para designar genéricamente a las plazas, calles, jardines o parques; lo que ahora se designa como espacio(s) público(s).

Para Álvarez (2013) el espacio público tiene dos dimensiones, una política con características desterritorializadas, aunque algunas de sus expresiones tengan espacialidades específicas (debates en el legislativo, manifestaciones en las calles); y otra social, que remite a los espacios físicos para el encuentro y el intercambio social. Los espacios públicos (plazas, calles, centros de reunión) son objeto de regulaciones y normas públicas para garantizar su accesibilidad y uso colectivo. Sin embargo, tales reglas son constantemente cuestionadas por las crecientes disputas y apropiaciones desiguales de esos espacios por diversos actores y con distintos intereses de carácter político (impedir el tránsito vehicular por el uso de la calle para protestas y manifestaciones), vecinal (residentes opuestos a la ocupación de calles o proyectos inmobiliarios) o comercial (vendedores en la calle que defienden el derecho al trabajo). En este sentido, Camarena y Portal (2015) evidencian que los conflictos en torno a los espacios públicos se derivan del choque de visiones sobre su uso y apropiación desigual, por parte de inversionistas privados, políticas públicas y actores sociales.

Para Ramírez (2013 y 2016) el espacio público remite al ámbito de lo político, la política pública y las instituciones que deben velar por el bien común; pero también al ámbito de lo social. Los lugares de la sociabilidad están hechos para las relaciones impersonales, la construcción de lo colectivo, la participación ciudadana y la expresión política. Para Ramírez (2016), los espacios públicos en las ciudades presentan características físicas y estéticas, y percepciones y simbolismos desiguales, pues son expresión de las diversas concepciones y formas de (re)producir la ciudad. Aquí, los conflictos por y/o en los espacios públicos se derivan de macroprocesos globales e intereses locales, en donde los diversos actores crean lazos de pertenencia y actúan en condiciones desiguales por el uso y control de tales espacios.

Por su parte, Delgado (2011) sostiene que la concepción del espacio público es una ideología al servicio de la reapropiación capitalista de la ciudad, en la que el espacio público es concebido como un territorio vacío que se llena en beneficio de los negocios privados. Bajo el argumento de que el espacio público es para todos, se desplaza a las clases bajas: vendedores ambulantes, indigentes, prostitutas, niños de la calle, etcétera. Las normas de civilidad que acompañan esos nuevos espacios públicos intentan construir un estado de excepción y excluir u ocultar la pobreza. Un buen ejemplo de ello, es la *Ley de Cultura Cívica* de la capital mexicana (ALDF, 2004), inspirada en las recomendaciones que el ex alcalde de Nueva York Rudolph Guliani hizo *ex profeso* para esta ciudad: este instrumento jurídico está diseñado para punir las conductas consideradas inapropiadas y llega al exceso de definir qué es un adolescente para aplicar sobre él todo el peso de esta ley.

Para cerrar este apartado, es necesario reconocer que los espacios públicos en las ciudades tienen una funcionalidad y temporalidad diferente. Los espacios públicos fueron creados en el pasado remoto o reciente, con distintos fines específicos, y por ello tienen características e historicidad diversa (Carrión, 2016): algunos fueron construidos para la circulación a pie, pero se adaptaron a la circulación de vehículos automotores; otros espacios fueron creados para las corridas de toros, las paradas militares, los desfiles cívicos o la reunión social, como parte de prácticas religiosas o profanas. Asimismo, esos espacios públicos no son

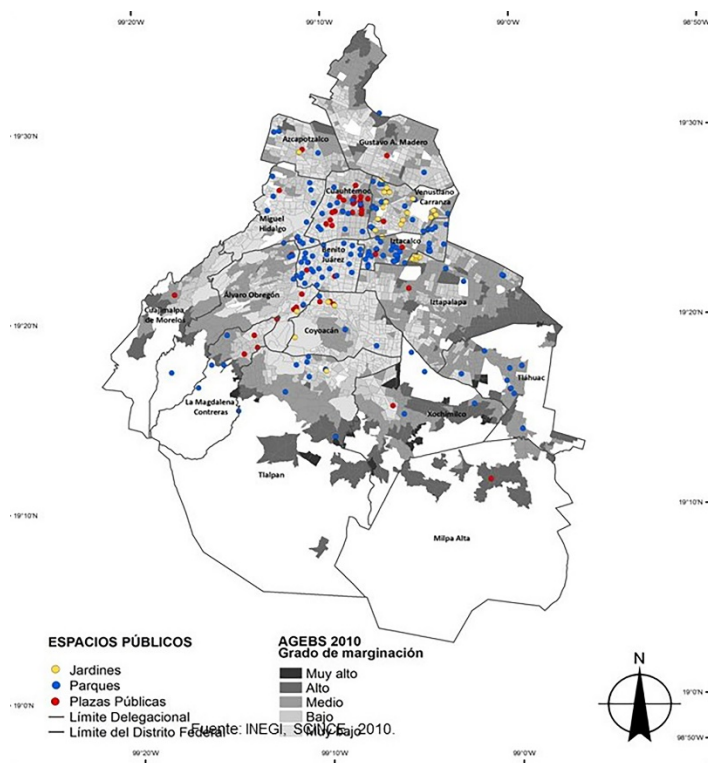
inmutables, han cambiado de uso o de forma en el transcurso del tiempo. En varios casos, de ser espacios públicos protagonistas y articuladores de la ciudad en el pasado se han convertido en residuales (Carrión, 2007). Asimismo, los espacios públicos no se ubican de manera uniformemente repartida en las ciudades y son aprovechados, utilizados, apropiados, privatizados y/o disputados de manera diferenciada por diversos actores. Esta línea argumental retoma las aportaciones de Lefebvre (2013), para quien el espacio (urbano, público) no es ni neutro ni despolitizado, sino un producto social construido y disputado por actores sociales, políticos y privados que se adjudican su producción y se lo apropian de manera desigual para administrarlo y explotarlo como valor de uso y frecuentemente como valor de cambio.

La política del espacio público

Con el objeto de incidir en políticas públicas, algunos colegas en la Ciudad de México han intentado clasificar los diferentes tipos de espacios públicos de la ciudad. Mazari (1999) identificaba dos tipos de espacios abiertos con diversas funciones urbanas, usos, derechos de propiedad y dimensión física. 1. espacios inertes: calles, plazas, banquetas y ciclo-pistas; y 2. áreas verdes: parques, jardines, camellones y áreas de reserva ecológica. En cambio, Ramírez (2016) clasifica los espacios públicos en cuatro tipos: con usos restringidos (áreas verdes, suelo de conservación, parques recreativos, bosques y reservas naturales); históricos y patrimoniales (calles, plazas, centros históricos, pueblos y barrios); cívicos y rituales (cabildos, iglesias, atrios, panteones, calzadas, paseos, parques, calles peatonales y jardines); y espacios semipúblicos: educativos, culturales, mercados, etcétera. En esta curiosa clasificación no se explica cuáles son los criterios para incluir o excluir espacios públicos que pueden ser consignados en diversas categorías.

La distribución y la calidad de los espacios públicos en la Ciudad de México históricamente ha sido desigual y es reforzada por las políticas públicas recientes: en el centro y sur poniente hay más espacios públicos y de mejor calidad, en cambio, en el norte y sur-oriente los espacios públicos son escasos y dispersos (Imagen 1). Además, esta distribución inequitativa de espacios públicos se corresponde con los índices de marginalidad urbana: a mayor pobreza mayor carencia y peor calidad de espacios públicos (Ramírez, 2016b).

Imagen 1. Espacios públicos en la Ciudad de México.



Fuente: Ramírez, 2016b: 121.

El gobierno local (AEP, 2016) consigna que en la Ciudad de México hay 1,264 espacios públicos: 301 plazas públicas y 963 áreas verdes diversas. La mayoría de estos espacios se concentra en tres Delegaciones centrales. En alto contraste, las zonas de alta marginación carecen del más elemental espacio público: banquetas. Además, en las Delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero (que se caracterizan por múltiples carencias en materia de infraestructuras y servicios urbanos) se aloja una tercera parte de la población que reside en la capital mexicana.

En 2008 el gobierno local creó la Autoridad del Espacio Público, órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, con los propósitos de crear, mantener y rehabilitar espacios públicos (jardines, parques, plazas) en beneficio de la población; y de incentivar la inversión productiva y la creación de empleos. El gobierno local sostiene que esta Autoridad tiene la tarea de construir una ciudad más equitativa (AEP, 2016). Sin embargo, esta Autoridad actúa únicamente en una parte de la ciudad: de 19 proyectos realizados entre 2008 y 2012, 17 se ubican en una selecta área central: siete en el Centro Histórico y diez en barrios habitados por clases medias y altas (AEP, 2012).

Desde 2013, esta Autoridad crea parques de bolsillo o *Pocket Parks* (AEP, 2013). Se trata de intervenciones de pequeña escala con “un alto impacto urbano”, que consisten en la transformación de espacios remanentes en áreas de encuentro público con vegetación, bancas y pisos de colores llamativos (Imagen 2). Se preveía crear 150 parques en la ciudad. Sin embargo, de los 25 parques de bolsillo creados hasta febrero de 2018, hay cinco en la Delegación Cuauhtémoc; tres en Miguel Hidalgo; dos en Azcapotzalco, Magdalena Contreras y Coyoacán, respectivamente; y uno en el resto de las once Delegaciones. Aunque simbólicamente hay al menos

un parque en cada Delegación, es evidente que éstos se concentran en el centro y poniente de la Ciudad de México.

Imagen 2. Parque de bolsillo en el Zócalo.



Foto: Autor.

La Autoridad del Espacio Público realizó, en 2015, la semi peatonalización de la calle 20 de Noviembre, en el centro histórico. Aquí, el gobierno local contó con la asesoría de Blomberg Associates, la empresa de otro ex alcalde Neoyorkino.

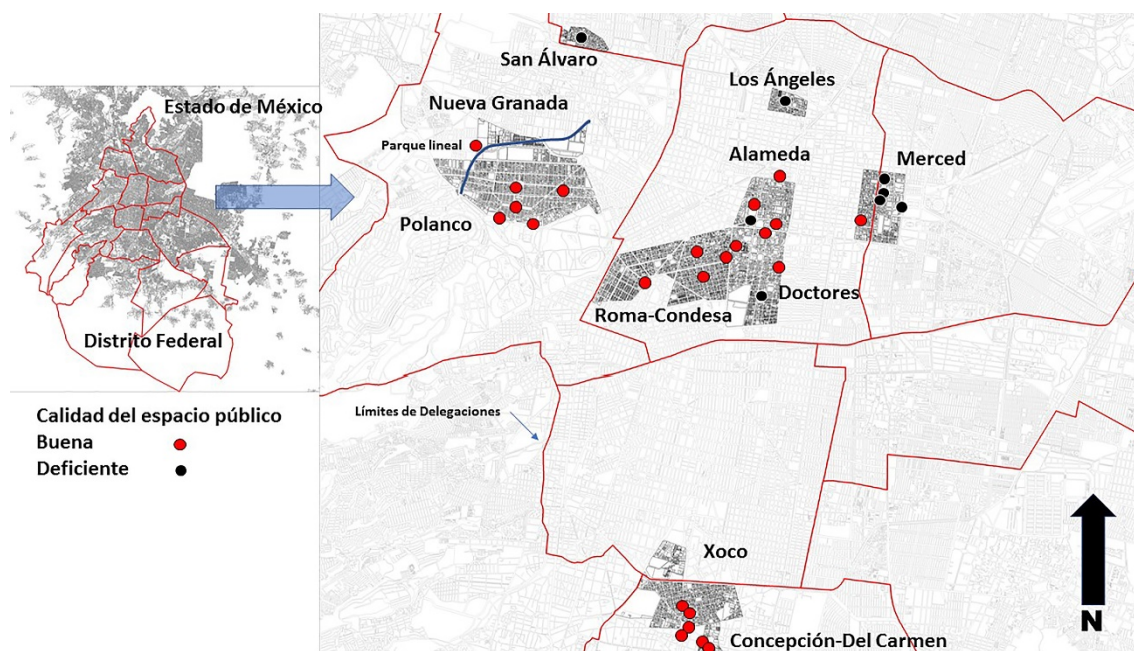
Una síntesis de las acciones realizadas por la Autoridad del Espacio Público, desde su creación hasta 2016, la ofrece el *Programa sectorial de desarrollo urbano y espacio público 2013-2018* (AEP, 2016), que informa que realizó 72 acciones: 27 en la Delegación Cuauhtémoc (37.5%), 16 en Miguel Hidalgo (22.2%), 7 en Venustiano Carranza, 5 en Iztapalapa. Dos Delegaciones presentan 3 acciones, otras dos Delegaciones presentan 2 acciones y el resto una sola acción en materia de espacio público.

Espacios públicos en diez barrios

En el marco de la investigación “Hábitat y Centralidad”, seleccionamos diez barrios centrales de la Ciudad de México, con distinta dimensión física y demográfica, para estudiar las contradicciones y disputas por los espacios de centralidad urbana entre diversos actores políticos, económicos y sociales. Los criterios de selección fueron la representatividad de algún tipo de poblamiento por su origen histórico y estrato socioeconómico de los residentes. Cinco barrios provienen del período colonial (Alameda, Concepción-Del Carmen, Los Ángeles, Merced y Xoco); cuatro barrios surgidos en la expansión urbana de fines del siglo XIX y principios del XX (Doctores, Polanco, San Álvaro y Roma-Condessa); y un barrio reciente construido en sustitución de fábricas obsoletas. Seis son barrios habitados por grupos de bajos

ingresos y cuatro barrios son residencia de clases medias y altas. Asimismo, tomamos en cuenta las funciones urbanas de centralidad y habitacionales, densidad de vivienda y población, uso no habitacional, patrimonio urbano, y la presencia de conflictos derivados de inversiones públicas o privadas. Las diez áreas urbanas centrales (Imagen 3) seleccionadas son muy diferentes y no se revalorizan de la misma forma (Ver anexo 1).

Imagen 3. Espacios públicos en diez barrios centrales en la Ciudad de México.



Fuente: Elaboración propia.

Una herramienta de investigación la constituyó la aplicación de una encuesta probabilística, cara a cara a tres mil residentes de diez barrios, 300 cuestionarios en cada área. Algunas de las 134 preguntas centrales y secundarias (25 preguntas son abiertas) se refieren a las percepciones sobre la transformación del barrio y en particular a la percepción sobre las plazas y parques públicos de cada barrio. En este artículo únicamente tomamos en cuenta las preguntas referidas a la percepción sobre el espacio público.

Las áreas urbanas centrales, por ser más antiguas, presentan una rica presencia de plazas y parques diversos. En nuestros barrios hay diferencias sustanciales: en Xoco no hay plazas ni parques públicos, en 3 barrios hay un espacio público, en 4 barrios hay cuatro espacios públicos, y en 2 barrios hay seis espacios públicos (Cuadro 1).

Cuadro 1. Espacios públicos en diez barrios centrales

Espacio público	Alameda	Concepción Del Carmen	Doctores	Los Ángeles	Nueva Granada	Polanco	Roma Condessa	San Álvaro	Merced

Plazas	1	1							2
Parques	2	4	4	1		4	3	1	3
Parque metropolitano	Alameda central.						Parque España.		
Parque lineal					1				
Calles peatonales									2
Intervención pública 2008 - 2018									
Remozamiento reciente	Alameda central.	Centenario. Hidalgo.		Cancha - deportiva.	Parque - lineal - nuevo.	República - del Líbano.	Río de - Janeiro. Luis Cabrera.		La Soledad. Calles - peatonales.
En obra (2018)		Allende.	Artes - Gráficas.						
Falta Mantenimiento	SI		SI	SI				SI	SI
Uso									
Apropiación de residentes	Escasa	Intensa	Intensa	Intensa	Escasa	Regular	Intensa	Intensa	Regular
Apropiación visitantes	Intensa	Intensa	Escasa	Escasa	Intensa	Intensa	Intensa	Escasa	Intensa

Fuente: Elaboración propia.

En Los Ángeles, Doctores y San Álvaro, barrios céntricos populares, los espacios públicos presentan una falta de mantenimiento, pero un uso y apropiación intensiva por parte de población fundamentalmente local. Mientras que los espacios públicos de la Roma-Condesa y Concepción-Del Carmen presentan un uso intensivo de sus espacios públicos, por parte de mucha población visitante, y con un relativo mantenimiento y reciente intervención pública.

Intervenciones públicas recientes

En los barrios objeto de estudio, once de 31 espacios públicos han sido remozados o mejorados a través de distintas políticas, programas y niveles de gobierno. Cuatro parques han sido intervenidos por la Autoridad del Espacio Público.

1. El jardín Artes Gráficas, colonia Doctores, comenzó a ser intervenido en 2016 para convertirlo en un Parque lúdico escultórico para la cultura y el deporte, con una inversión de 35 millones de pesos. Aquí, se mejoran las áreas verdes, los espacios peatonales, el mobiliario urbano y las áreas de juegos.

2. El Parque lineal en la colonia Nueva Granada fue “desinteresadamente” financiado por el inversionista más rico del país, para “compensar” a la ciudad. En realidad, esa obra directamente revaloriza las inversiones inmobiliarias privadas. Este parque fue creado en 2012 y en 2017 fue recreado y ampliado, a través de un concurso internacional, para alcanzar 4.6 kilómetros lineales con un presupuesto de 200 millones de pesos.

3. El remozamiento de la plaza Río de Janeiro, colonia Roma-Condesa, concluyó en 2017 con una inversión de 31 millones de pesos. Se ampliaron los andadores peatonales, se rehabilitó la fuente y la estatua de David, y fueron desplazados los vendedores ambulantes.

4. La Alameda Central se remozó dos veces en los últimos 15 años: una, durante el gobierno de López Obrador (2000-2006) y la segunda, durante el gobierno de Ebrard (2006-2012). Esta última vez se incluyeron juegos de luces de colores en las fuentes.

Las autoridades de Coyoacán, con recursos propios, remozaron entre 2008 y 2009 las dos plazas centrales de esa Delegación: Jardín Centenario y Plaza Hidalgo. Este proyecto se realizó a lo largo de cuatro administraciones diferentes (entre 1997 y 2009) e implicó largas negociaciones con los vendedores informales que ocupaban esas plazas y su reubicación en una plaza comercial. En esta Delegación, en agosto de 2017, la autoridad local emprendió el remozamiento del parque Allende. La obra se encuentra detenida por una fuerte oposición vecinal.

En el marco del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, en las Delegaciones Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, se remozaron las plazas de La Soledad, en la Merced, y se mejoró una cancha deportiva en Los Ángeles.

La percepción sobre los espacios públicos

La cantidad y calidad de espacios públicos en los diez barrios en estudio es muy desigual, de acuerdo a las percepciones de los residentes, expresadas en las 3,000 encuestas (cuadro 2):

Cuadro 2. Percepción de residentes sobre el estado de sus espacios públicos

Espacios públicos		Alameda	Concepción Del Carmen	Doctores	Los Ángeles	Nueva Granada	Polanco	Roma Condesa	San Álvaro	Merced	Xoco	Total 10 barrios
Parques y áreas verdes	Mejor	39.6	68.0	72.3	69.1	77.6	90.7	62.3	56.0	59.4	23.7	61.8
	Peor	35.3	29.6	23.0	30.6	14.3	7.0	25.0	36.7	39.3	7.6	24.9
	No hay	5.3	1.0	3.7	0.3	7.7	2.0	2.0	7.3	1.3	66.3	9.7
Plazas públicas	Mejor	64.6	72.4	62.2	62.8	85.4	93.0	63.6	52.0	68.7	35.3	66.0
	Peor	15.7	24.3	28.7	20.4	10.0	5.7	16.7	24.4	30.7	7.3	18.3
	No hay	0.0	1.3	8.4	13.7	3.7	0.3	6.0	22.7	0.3	52.0	10.8
Banquetas	Mejor	53.5	54.0	64.0	59.8	82.7	87.0	47.0	46.0	64.6	41.3	60.1
	Peor	27.7	44.4	36.0	39.5	17.0	13.0	42.3	53.7	35.3	58.0	36.6
Calles	Mejor	54.8	58.7	53.8	61.0	83.6	86.3	48.7	51.1	66.1	51.4	61.6
	Peor	26.6	39.6	45.9	39.0	16.1	13.3	40.6	48.9	33.5	47.3	35.1
Iluminación pública	Mejor	53.8	57.5	64.4	44.5	87.3	95.3	57.9	37.9	78.3	83.0	66.0
	Peor	18.0	40.6	35.6	55.6	11.7	4.0	30.1	61.1	31.7	14.7	30.3
Equipoamiento Deportivo	Mejor	22.0	64.9	55.5	75.6	77.6	83.0	39.7	42.5	47.5	9.0	51.7
	Peor	23.4	26.7	28.1	23.3	11.7	9.7	14.3	26.3	45.9	5.0	21.4
	No hay	26.0	4.3	15.4	0.7	10.0	4.3	27.7	30.9	6.0	82.0	20.8

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta de Hábitat y Centralidad, 2015.

- En Polanco y Nueva Granada un muy alto porcentaje de la población percibe que su barrio está mejor que antes.
- En Concepción-Del Carmen y San Álvaro entre el 39% y el 61% de la población, percibe que en su barrio las banquetas, las calles y la iluminación pública están peor que antes.

- En la Merced poco más de un tercio de la población percibe que sus espacios públicos están peor que antes.

La pregunta sobre el descuido de los espacios públicos fue respondida de manera negativa en la Merced, San Álvaro, Roma-Condessa y Los Ángeles. En alto contraste, en Polanco el 87% piensa que esto no es grave (cuadro 3). Finalmente, el comercio ambulante que ocupa la vía pública únicamente es percibido como problema en los barrios populares de la Merced, Los Ángeles, Doctores y Alameda; y en menor medida en Concepción-Del Carmen. En contraste, en Polanco, Nueva Granada y Xoco la mayoría de encuestados coincide en que ese problema es nada grave (Cuadro 3).

Cuadro 3. Percepción sobre el descuido de los espacios públicos y el comercio ambulante

	Alameda	Concepción del Carmen	Doctores	Los Ángeles	Nueva Granada	Polanco	Roma Condessa	San Álvaro	Merced	Xoco	Total 10 barrios
Muy grave	34.1	37.9	29.7	42.8	18.6	7.7	43.0	44.7	57.5	13.3	32.9
Nada grave	63.6	61.5	65.4	55.1	77.4	87.0	53.7	64.1	42.5	59.5	62.0
El comercio en vía pública es un problema											
Muy grave	40.0	31.0	43.1	47.5	14.3	6.7	23.4	11.4	49.4	9.7	27.6
Nada grave	58.3	63.0	55.8	49.8	80.0	88.6	71.9	85.6	50.9	80.0	68.4

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta de Hábitat y Centralidad, 2015.

En síntesis, los barrios de clase media y alta, Polanco y Nueva Granada, gozan de buenos espacios públicos. En los barrios de clase media y alta, que son altamente atractivos para flujos de población flotante (Roma-Condessa y Concepción-Del Carmen), la opinión sobre los aspectos positivos y negativos de sus barrios está más dividida, pues, aunque se reconoce el buen estado de varios espacios públicos, también se reconocen sus deficiencias. Finalmente, en los barrios populares la Merced, Doctores, Los Ángeles y San Álvaro son notables las carencias y problemas en sus espacios públicos.

La disputa por los espacios públicos

¿Por qué la gente se opone al mejoramiento de sus parques y plazas? ¿Por qué los vecinos protestan contra la creación de espacios públicos cuando carecen de ellos? Estas son preguntas que no sólo se hacen las autoridades que impulsan estas obras. En este apartado profundizamos en conflictos que surgieron en tres espacios públicos en barrios objeto de investigación desde hace años.

Jardín resiliente contra parque lineal

Este parque lineal fue creado sobre la vía del Ferrocarril a Cuernavaca (terrenos federales) en un área en fuerte proceso de transformación: las antiguas fábricas ceden su lugar a torres de más de 20 pisos, que se destinan a oficinas, centros

comerciales y viviendas de lujo. El parque, creado en 2012 y ampliado en 2017, tiene una extensión de 4.6 kilómetros lineales y dispone de jardines, ciclovía, andadores, iluminación moderna, cinco canchas deportivas (básquet y volibol), ocho áreas recreativas y juegos infantiles. La Autoridad del Espacio Público promovió que los inversionistas financiaran la creación del parque, para compensar a la ciudad y rescatar esas áreas “degradadas, sucias y peligrosas”, e incluso calificaba la presencia de un tianguis semanal (mercado a cielo abierto), como “grotesco”. No sólo el tianguis fue expulsado, sino también la posibilidad de estacionar los autos de los vecinos a los costados de las vías del tren. En el discurso de la Autoridad este parque se hizo en beneficio de la ciudad y la población. Sin embargo, el 17 de diciembre de 2016 vecinos de las colonias Granadas y Ampliación Granadas llevaron a cabo una protesta puntual contra este parque, por considerar que tal obra no los beneficia y que sólo intensifica los negocios inmobiliarios en su ya saturada zona. En esta acción colectiva, los vecinos crearon un jardín resiliente en protesta de que el gobierno no los tomó en cuenta para el concurso del proyecto de parque lineal y plantaron decenas de árboles, en el cruce del Ferrocarril a Cuernavaca y Lago Neuchtätel, como una expresión de una resistencia social frente al *tsunami* inmobiliario. Según ellos, esta acción simboliza su decisión de sobrevivir a las adversidades que representan las grandes inversiones inmobiliarias. Curiosamente, el jardín donde ocurrió esta protesta ciudadana ha sido adoptado para su mantenimiento por una de las grandes empresas inmobiliarias con presencia en esa zona: Horizontes Moliere oferta departamentos a la venta y departamentos amueblados en alquiler.

Jardín Artes Gráficas, que se quede como está

Este jardín se ubica al centro de la Doctores, colonia popular objeto de revalorización física y económica por la política urbana del actual gobierno local (2012-2018), a través del proyecto *Ciudad Administrativa*. Se trata de redensificar la zona con edificios de mayores alturas y con una nueva oferta de oficinas y vivienda, para hacer competitivo este barrio central, previamente decretado como obsoleto. En 2017 la Autoridad del Espacio Público inició su proyecto Parque Lúdico Escultórico Artes Gráficas para transformar el antiguo parque en un espacio público de calidad, a través de un nuevo diseño, la ampliación de banquetas, la inclusión de bolardos, luminarias modernas y rampas de accesibilidad, así como la rehabilitación de las cinco fuentes históricas, arbolado, jardines, juegos infantiles y canchas de volibol y basquetbol. Pese a que el proyecto parece bondadoso, desde enero de 2017 algunos vecinos de la colonia se han opuesto sistemáticamente a esta obra por varias razones: la tala de árboles, la reducción de áreas verdes y arbustos (porque los ladrones se esconderían en la maleza) y el incremento del pavimento (para ahorrar agua de riego). Estas opiniones no son compartidas por los opositores a esas obras. Varios vecinos obtuvieron que el Juzgado tercero de Distrito en materia administrativa ordenara a la Autoridad del Espacio Público, en junio de 2017, la suspensión de las obras por dañar el medio ambiente al intentar retirar 90 árboles. Hasta el momento las obras están detenidas y el proceso judicial sigue su curso.

La disputa por el parque Allende

Este parque público ocupa media manzana frente al mercado central de Coyoacán. Se trata de un parque urbano tradicional, en términos de los espacios, jardines y mobiliario urbano con que cuenta. El parque se remonta al origen de la colonia Del Carmen, creada en 1890. En agosto de 2017 la autoridad delegacional informó que este parque sería remodelado, con una inversión de 20 millones de pesos, para transformarlo en un punto turístico nacional e internacional, y para dignificarlo a la altura de lo que Coyoacán representaría en la historia del país. El proyecto incluye el cambio completo de los pisos, bancas y alumbrado, el mejoramiento de jardines y arbolado, la creación de un mural de 82 metros de largo y la colocación de esculturas de Diego Rivera y Frida Kahlo. Sin embargo, en septiembre de 2017 un colectivo de vecinos clausuró simbólicamente esas obras por considerarlas innecesarias y por constituir un despilfarro, pues hay zonas de esa delegación que carecen de recursos para realizar obras básicas. Los 20 millones de pesos equivalen al programa de Presupuesto Participativo para diez colonias y servirían para instalar luminarias o atender barrios populares. Además, los vecinos no fueron consultados. Los opositores argumentan que el proyecto incrementará el asfalto y reducirá las áreas verdes, para supuestamente combatir una inseguridad pública no percibida por ellos. De acuerdo a nuestras etnografías, este parque no es un atractivo ni para turistas ni para vecinos, sino para transeúntes que se sientan un momento a descansar o comer, y para una docena de indigentes que allí vivían, de los que nadie habla. Las protestas de los vecinos han seguido, así, por ejemplo, el 1 de diciembre de 2017, en la plaza central de la Delegación montaron un “tendedero público”, para manifestar su oposición a diversos proyectos urbanos de las autoridades, pues la ropa sucia se debe lavar y secar al sol, es decir, se debe denunciar públicamente. Hasta febrero de 2018 las obras de remodelación presentan muy poco avance, además de las movilizaciones de los vecinos opositores, el sismo del 19 de septiembre de 2017 detuvo por semanas las obras.

Conclusiones

La desigual (re)producción de los espacios públicos en la ciudad obedece a tendencias históricas y políticas actuales. Los centros y barrios históricos presentan muy ricos y diversos espacios públicos, mientras que las periferias urbanas, planificadas o no, presentan espacios públicos escasos, residuales y de baja calidad. Al interior de las áreas urbanas centrales también son evidentes las desigualdades: las opiniones de los encuestados confirman que en los barrios de estratos socioeconómicos altos y medios altos hay suficientes espacios públicos en calidad y cantidad, a diferencia de los barrios populares, en donde los espacios públicos presentan deficiencias y problemas diversos.

La histórica desigualdad en materia de espacios públicos es reforzada por las políticas urbanas recientes, que privilegian selectas áreas centrales, en detrimento de las áreas urbanas más habitadas. En este sentido, llama la atención que algunos espacios públicos sean cíclicamente remozados, como la Alameda Central y el Parque lineal. Así, la política del espacio público profundiza los rasgos de una urbe

cada vez más desigual, en términos sociales, y más fragmentada en términos urbanísticos. Por ello, consideramos que el verdadero móvil de la política local del espacio público es incentivar las inversiones económicas, bajo un discurso que habla de beneficios sociales. Así, no se busca la equidad, sino la rentabilidad y la competitividad urbana. En este sentido, entendemos que la participación de los dos ex alcaldes republicanos neoyorkinos, en materia de seguridad y de espacio público, constituye una clara evidencia del paisaje urbano que el gobierno autodenominado de izquierda construye para selectas áreas urbanas centrales.

Los nuevos espacios públicos creados o remozados no responden a las necesidades de la población local, y parecen responder más a los inversionistas inmobiliarios que han descubierto un nicho de mercado en esos barrios oficialmente decretados obsoletos. Así, no es casual que el discurso de la inseguridad que las autoridades locales despliegan, para remozar espacios públicos en el parque Allende y el Jardín Artes Gráficas, no sea compartido por las poblaciones locales.

Finalmente, los diseños de moda sobre los espacios públicos en la Ciudad de México consisten en la pérdida o disminución considerable de áreas verdes y masa vegetal, en beneficio de plazas duras. Así, los parques dejan de parecerlo para volverse plazas despojadas de vegetación. En términos de diseño urbano, las plazas se parecen a las de Barcelona (el ícono reconocido por las publicaciones de la Autoridad del Espacio Público) y en términos de mantenimiento no se necesita tanta agua y la limpieza se facilita. Sin embargo, se olvida la función ecológica y social de las áreas verdes (la Organización Mundial de la Salud recomienda 9 metros cuadrados por habitante de áreas verdes). Las áreas verdes producen oxígeno, capturan dióxido de carbono, infiltran al subsuelo las aguas pluviales y moderan la temperatura ambiental. Todas estas cualidades se pierden bajo la lógica del diseño supuestamente vanguardista y a nombre de un mantenimiento sustentable.

Bibliografía

ALDF Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2004) “Ley de Cultura Cívica” Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31/05/2004, pp. 1-23.

ÁLVAREZ, Lucía (2013), “Sociedad civil y espacio público en la Ciudad de México”. En: Patricia Ramírez (Coordinadora) Las disputas por la ciudad. Espacio social y espacio público en contextos urbanos Latinoamericanos y Europa. México: UNAM-Porrúa, pp. 61-85.

AEP Autoridad del Espacio Público de la Ciudad de México (2016) “Aviso por el que se da a conocer el Programa Institucional de la Autoridad del Espacio Público de la Ciudad de México 2013-2018” Gaceta Oficial de la Ciudad de México, Décimanovena época No. 231 bis, 28/09/2016, pp. 96-129.

AEP Autoridad del Espacio Público (2013) Lineamientos para el diseño e implementación de Parques de Bolsillo. México: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y Autoridad del Espacio Público.

AEP Autoridad del Espacio Público (2012) *Espacio Público Ciudad de México 2009-2012*. México DF: AEP-GDF.

BORJA, Jordi y Zaida Muxi (2003) *Espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.

CAMARENA, Marcos y María Ana Portal (2015) *Controversias sobre el espacio público en la ciudad de México*. México: UAM Iztapalapa, Biblioteca de Alteridades 36.

CARRIÓN, Fernando (2016) "El espacio público es una relación, no un espacio". En: Patricia Ramírez (Coordinadora): *La reinención del espacio público en la ciudad fragmentada*. México: UNAM, pp. 13-47.

CARRIÓN, Fernando (2007) "Espacio público: punto de partida para la alteridad". En Olga Segovia (Editora): *Espacios Públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de Ciudadanía*. Santiago de Chile: Ediciones Sur, pp. 79-97.

CHOAY, Françoise (2006) "Le règne de l'urbain et le mort de la ville". En Françoise Choay, *Pour une Anthropologie de L'Espace*. Francia: Editions Du Seuil, pp. 165-198.

DELGADO, Manuel (2011) *El espacio público como ideología*. Madrid: Catarata.

LEFEBVRE, Henri (2013) *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

MAZARI, Marcos (Coordinador) (1999) *Espacios abiertos en la Ciudad de México*. México: GDF-UNAM.

MERINO, Mauricio (Coordinador) (2010) *¿Qué tan público es el espacio público en México?* México: FCE-CONACULTA-Universidad Veracruzana.

MUSSET, Alain (2012) "Entre 'fantasía social' y 'paisajes simulados': espacios públicos, ciudades privadas y ciudadanía". En: Mireia Viladevall y María Castrillo (Coordinadoras): *El espacio público en la ciudad contemporánea. Perspectivas críticas sobre su gestión, su patrimonialización y su proyecto*. México: Universidad de Valladolid-UJA, pp. 11-23.

RABOTNIKOF, Nora (2011) *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. México: Instituto de Investigaciones Filosóficas UNAM.

RABOTNIKOF, Nora (2010) "Discutiendo lo público en México". En Mauricio Merino (Coordinador): *¿Qué tan público es el espacio público en México?* México: FCE-CONACULTA-Universidad Veracruzana, 2010, p. 25-56.

RAMÍREZ, Patricia (Coordinadora) (2016) La reinención del espacio público en la ciudad fragmentada. México: UNAM.

RAMÍREZ, Patricia (2016B) "Los espacios públicos". En: Guillermo Adrián Aguilar (Coordinador): La Ciudad de México en el siglo XXI. México: SCTI-CDMX, pp. 119-130.

RAMÍREZ, Patricia (2013) Las disputas por la ciudad. Espacio social y espacio público en contextos urbanos Latinoamericanos y Europa. México: UNAM-Porrúa.

VILADEVALL, Mireia y María CASTRILLO (Coordinadoras) (2012) El espacio público en la ciudad contemporánea. Perspectivas críticas sobre su gestión, su patrimonialización y su proyecto. México: Universidad de Valladolid-UIA.

La ley de urbanización de la Villa 31-31bis en la Ciudad de Buenos Aires. *El debate parlamentario y público en torno a su sanción y aplicación (2007-2015)*

Melina ONS

Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales por la
Universidad de Buenos Aires.
Instituto del Conurbano, Universidad Nacional General Sarmiento.
Argentina.
E-mail: melinaons@gmail.com

Fecha de recepción: 23/11/2017
Aceptación final del artículo: 24/4/2018

En el año 2009 se sanciona la ley de urbanización de la villa 31-31bis del barrio de Retiro. Previo a su aprobación y luego, en la disputa por su aplicación, se dieron una serie de debates que plasman las tensiones que se ponen en juego en la regulación urbana. Este trabajo se propone analizar los posicionamientos de los gobiernos de Propuesta Republicana (PRO), al frente de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) durante el período que abarca los años 2007 y 2015, en relación a la urbanización de esta villa. Se tomarán como eje de análisis los principales hitos legislativos en el parlamento local para analizar los elementos en disputa en las reformas de normativa urbana en general y aquella que regula los asentamientos informales en particular.

Palabras clave: *Política urbana, Urbanización de villas, Legislación, Neoliberalismo.*

The urbanization law of Villa 31-31bis in the City of Buenos Aires
The parliamentary and public debate regarding its sanction and application (2007-2015)

In the year 2009 the urbanization law of the village 31-31bis of the Retiro neighborhood was sanctioned. Prior to its approval and then, in the dispute for its application, there was a series of debates that reflect the tensions that are put into play in urban regulation. This paper intends to analyze the positions of governments of the Republican Proposal ("Propuesta Republicana - PRO") at the head of the City of Buenos Aires' in the 2007-2015 period in reference to the urbanisation of this settlement. The main milestones in the local parliament will be taken as an analysis

axis to analyze the elements in tension in urban regulation reforms in general and that regulating informal settlements in particular.

Keyword: *Urban policy, Urbanisation of slums, Legislation, Neoliberalism.*

Introducción

Los Estados son grandes motores de estratificación social en general, y en particular del el orden socio-espacial (Wacquant, 2007). Colaboran en la determinación tanto de la intensidad material como de la ubicación y densidad geográficas de la pobreza, mediante una multiplicidad de normas, políticas y programas administrativos y fiscales.

Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell definen a las políticas públicas como (Oszlak y O' Donnell 1976: 21)

Un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil.

Dichas acciones se inician con el reconocimiento de la “cuestión” que asume la necesidad de intervención estatal y se coloca como problema de agenda pública. Pero las cuestiones de agenda no son estáticos ni estables, sino que se construyen en la interacción de diferentes actores, cada uno con sus intereses, estrategias y poder relativo propios (Vilas 2000). Cravino (2010) sostiene que en la planificación de las ciudades latinoamericanas se contraponen dos fuerzas; la que impulsa el ingreso de capitales extranjeros para el desarrollo de grandes proyectos inmobiliarios -para lo cual es necesario flexibilizar normas y leyes- y otra que busca generar procesos de reforma urbana vinculados a movimientos sociales de varias décadas (Cravino, 2010).

En las políticas urbanas la legislación juega un papel central, especialmente en aquellas acciones estatales de gestión de la ciudad, promoción del desarrollo urbano o reforma y control del uso del suelo (Fernàndes 2001). Leyes, disposiciones y códigos como los de planeamiento, edificación y fiscales, entre otras normativas, establecen qué es posible y qué no está permitido hacer en la utilización del territorio. Por ello las reformas urbanas muchas veces requieren de cambios en las regulaciones existentes.

La política urbana de los gobiernos que aquí analizan, intensificó un modelo de ciudad neoliberal (Cravino - Palombi 2015). Para ello impulsó la modificación de normativas que facilitan la acción empresarial en distintos ámbitos urbanos, se privatizaron tierras públicas y se realizaron inversiones del Estado en modernizar la ciudad, dinamizando su aspecto comercial y la oferta de servicios (Rodríguez y Di Virgilio, 2013).

Pero la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en su artículo 31, “reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado”¹. Tal marco regulatorio permitió que también se fueran sancionando, a lo largo de la historia del distrito y en diferentes gobiernos, leyes destinadas a garantizar su cumplimiento. En este

¹ Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

punto se inscribe la ley N° 3343 que establece la urbanización con radicación de la villa 31-31bis del barrio de Retiro y fue sancionada en el período en estudio. Es la única ley de urbanización que se aprobó en dicho período.

Este trabajo se propone analizar el debate público y legislativo en torno a la sanción de la ley de urbanización de la villa 31-31bis del barrio de Retiro y la posterior disputa por su aplicación, entre los años 2007 y 2015. El período abarca los dos primeros gobiernos de Mauricio Macri, del partido Propuesta Republicana (PRO) al frente de la Ciudad de Buenos Aires.

El objetivo del artículo es reflejar y analizar los posicionamientos de funcionarios del gobierno local y legisladores en torno de esta normativa, como expresión de los elementos en tensión en el ordenamiento del territorio. Se tendrá en cuenta especialmente qué se pone en juego en el debate parlamentario en torno a una ley de urbanización y el impacto de una legislación de estas características, que fue aprobada pero nunca implementada como política pública durante el período analizado. Se espera con ello realizar un aporte en el debate sobre el proceso de urbanización del barrio que se desarrolla en la actualidad.

La metodología utilizada se basa en el análisis de los discursos emitidos por legisladores y funcionarios del Poder Ejecutivo de la Ciudad vinculados con la urbanización del barrio en el momento histórico que se analiza. Para ello se utilizarán fuentes secundarias de dos tipos: las versiones taquigráficas de sesiones, comisiones y reuniones en la Legislatura Porteña vinculadas con la temática y las principales declaraciones reproducidas por los medios de comunicación.

Primera etapa: de la erradicación a la urbanización (2007 – 2011):

En su primera campaña para jefe de Gobierno de la ciudad, durante el año 2007, Mauricio Macri afirmó que *“a la (Villa) 31 hay que erradicarla, porque es una zona vital para resolver los problemas logísticos del puerto”* (La Nación, 23/06/2007)², rompiendo un consenso tácito de la dirigencia, y en buena medida de la ciudadanía porteña, contrarias a los desalojos masivos (Cravino y otros, 2013). Esta idea también era contraria a la normativa vigente ya que en 1998 se sancionó la ley N°148 que demanda al Poder Ejecutivo la elaboración de *“un programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y núcleos habitacionales transitorios”*³.

La reinstalación de la idea de erradicación generó la movilización de los vecinos que iniciaron acciones luego de que Mauricio Macri ganara las elecciones. Por un lado, firmaron un convenio con la Organización Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE luego AABE) para iniciar obras de urbanización y mejoras en el barrio (Bonfiglio y Márquez, 2017). Este organismo era el propietario de la mayor parte de las tierras de la villa y depende del Gobierno Nacional. El acuerdo fue posible porque el Gobierno Nacional entonces era opositor al Gobierno de Mauricio Macri (estaba a cargo del Frente Para la Victoria - FPV) y funcionó como una respuesta de vecinos y funcionarios nacionales contraria a la erradicación. Por otro lado, los habitantes conformaron una mesa de trabajo entre vecinos, intelectuales y políticos para redactar un proyecto de ley de

² <http://www.lanacion.com.ar/919873-no-voy-a-permitir-que-haya-cortes-de-calles>

³ <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley148.html>

urbanización⁴. El proyecto allí elaborado tomo el nombre de “Barrio Padre Mugica” y fue presentado en la Legislatura porteña un año después, en 2008, por el Legislador Facundo Di Filippo –entonces presidente de la comisión de Vivienda de dicha cámara por una coalición política opositora denominada la Coalición Cívica para la Afirmación de una República Igualitaria (CC-ARI) Todo esto fue expresado también en críticas públicas a las declaraciones iniciales del Jefe de Gobierno electo sobre la erradicación y produjo una modificación de su discurso. Así, en un comunicado emitido pocos días después de asumir, el partido en el nuevo gobierno declaraba (Diario Clarín, 04 de agosto de 2007):

Para el PRO es prioritario detener el crecimiento del lugar, particularmente en la zona conocida como 'Villa 31 bis', ya que allí no existen los mínimos servicios necesarios para que los habitantes lleven una vida digna⁵.

Este primer giro discursivo se reafirma en el año 2009 cuando el proyecto de ley de los vecinos es aprobado en la Legislatura porteña con los votos positivos de todos los legisladores presentes⁶ incluidos los representantes del partido de gobierno. Hubo pocas intervenciones al respecto durante la sanción, la mayoría de ellas tendientes a celebrar el acuerdo unánime. El autor de la ley, reconociendo el trabajo de los legisladores del PRO, sostuvo:

Como corresponde, también agradezco al diputado (del PRO, Enzo) Pagani por haber acordado el texto; al diputado (Álvaro) González, por haber solicitado el acompañamiento del bloque, y también a la Presidencia, por haber acompañado este despacho.⁷

Esta intervención explicita el apoyo de todo el oficialismo, lo cual evidencia el citado punto de inflexión respecto de las primeras declaraciones del Jefe de Gobierno. Una multiplicidad de factores condicionaron este cambio en el posicionamiento oficial: el fortalecimiento y la movilización de las organizaciones villeras, los vínculos que fueron estableciendo con diferentes actores, entre ellos académicos y legisladores, la judicialización de algunas de sus demandas sociales y un gobierno local aún sin representación nacional que, en el transcurso de su primer mandato, recién empezaba a consolidarse.

En otro sentido, en la misma sesión en la cual se aprobó la ley, una mención del legislador Enzo Pagani (PRO) esbozó cuál sería el principal obstáculo oficialista por el que se argumentarían dificultades para su implementación: las tierras sobre las que se asienta la villa 31 y 31 bis no pertenecen a la ciudad, sino a organismos del Estado Nacional. La mayor parte son terrenos ferroviarios y portuarios del ONABE y, en menor medida, son de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF que fue luego re-estatizada por el Gobierno Nacional en el año 2012). Como se mencionó, al momento de la sanción de la ley, el Gobierno de la Ciudad y el

⁴ <http://www.habitatinclusivo.com.ar/publicaciones/barrio31/barrio31.pdf>

⁵ <http://edant.clarin.com/diario/2007/08/04/laciudad/h-06202.htm>

⁶ Para ese entonces, el oficialismo del PRO ya contaba con casi la mitad de los legisladores de la cámara y la oposición se encontraba representada en una gran cantidad de partidos y alianzas. Esto le otorgaba a la bancada oficialista una gran fortaleza en las votaciones del parlamento, pero no la suficiente ya que no contaba con ninguna mayoría de manera autónoma.

⁷ Versión taquigráfica, sesión ordinaria 3/12/2009, Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

nacional pertenecían a proyectos políticos opuestos y en su intervención el legislador del PRO se ocupa de recordarlo:

Señor presidente: en primer lugar, quiero felicitar a todo el Cuerpo por la sanción de esta ley. Asimismo, quiero hacer alusión a la necesidad de generar un acuerdo macro con el Gobierno Nacional, para lograr la solución definitiva a la problemática del barrio.⁸

El dominio del predio fue el centro de varias acusaciones cruzadas entre las autoridades nacionales y locales y el principal argumento del Gobierno de la Ciudad por el cual no se podía avanzar en la urbanización. Sin embargo, la ley incluía una cláusula transitoria que establecía que hasta tanto se efectivizara el traspaso, la Ciudad debía avanzar con las reformas en el barrio. Según la norma, la regularización del dominio de las tierras debía ser el último paso.

Una vez sancionada la ley, se comenzó a desarrollar uno de los principales puntos del articulado: la conformación de Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa que tenía como tarea la elaboración del plan de urbanización donde se plasmarían las reformas a realizarse. Las tareas de la mesa se detallan en el Artículo 7 de la ley que establece que el plan elaborado por ella debería ser remitido nuevamente a la Legislatura para su aprobación.

La mesa se conformó inmediatamente después de aprobada la ley y trabajó durante casi un año y medio en forma continua en la Legislatura porteña. El 31 de mayo de 2011 presentó el plan para la urbanización llamado "Urbanización barrio 31". Fue ingresado como proyecto, para su aprobación por el cuerpo legislativo, por la legisladora Rocío Sánchez Andía –entonces presidenta de la comisión de Vivienda, perteneciente a la CC-ARI. Este fue el último acuerdo entre todas las fuerzas políticas representadas en la Legislatura para la urbanización de la Villa 31-31bis.

En la última reunión de la mesa participativa, donde se firmó el dictamen para presentar el plan, la citada presidenta de la comisión realizó una intervención a modo de cierre:

(...) esta mesa no es sino producto de una ley que tuvo el mismo espíritu que tiene hoy la firma de este dictamen, que fue el consenso. No se buscaban las mayorías para sacar a la fuerza un proyecto que después fuera a quedar en un papel, como muchas otras leyes que hablan de urbanización. Sino que justamente se tomó el tiempo necesario y se dieron las discusiones necesarias para poder llegar a esta instancia en la legislatura⁹.

En la misma reunión, representantes del PRO declararon también acompañar el proyecto y asumirlo como una política de Estado, posible de ser transpolada a otros asentamientos de similares características. Allí, Enzo Pagani, legislador del PRO y entonces Vicepresidente de la Comisión de Vivienda sostenía:

⁸ Id. Nota 7.

⁹ Versión taquigráfica, reunión de la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa para la urbanización de las Villas 31 y 31 bis, Comisión de Vivienda, Legislatura porteña, CABA, 31-05-2011

Obviamente, me toca hablar en representación del oficialismo de la Ciudad de Buenos Aires, que acompañó la ley desde fines de 2009. (...) Después de todo lo que escuché hoy quiero hacer un solo voto: aspiro a que podamos –en la etapa que viene, en lo que queda del año, después de las elecciones¹⁰ o el año próximo– llevar este mismo espíritu, con una mecánica diferente, a todo el resto de las villas y a todo el resto de los barrios la Ciudad de Buenos Aires¹¹.

Sin embargo, en el futuro no volvió a darse en la Legislatura la elaboración de un plan de urbanización con radicación, pensado de forma integral y democráticamente elaborado, pese a la vigencia de la citada ley 148 y a que muchas otras villas poseen leyes que así lo requieren.

El entusiasmo de ese momento por los avances en la mesa, probablemente no permitía prever lo que ocurriría luego: nunca pudo acordarse con el oficialismo el tratamiento ni la aprobación del proyecto que contenía el plan de urbanización, por lo que el mismo perdió estado parlamentario en el año 2013. Luego, fue presentado nuevamente por la misma legisladora y volvió a perder este estatus en diciembre de 2014. Desde entonces hasta diciembre de 2015 (cierre del período de estudio de este trabajo) no existía un proyecto de ley vigente con el dictamen elaborado por la mesa en el año 2011.

Segunda etapa: el incumplimiento de la ley (2011-2015)

Hacia el final de esta primera etapa, luego de aprobar la ley y participar de la elaboración del plan, los representantes del gobierno fueron abandonando el apoyo a la integración urbana del barrio. Esto impidió avanzar con las siguientes etapas que marcaba la legislación aprobada. El plan de urbanización era una de las partes más importantes de la misma, ya que establecía de manera precisa las transformaciones que deberían darse en el barrio. Pero también porque fue construido de manera multidisciplinaria y participativa, tal como lo ordenaba el articulado inicial, teniendo en cuenta las necesidades de sus habitantes. Sin embargo, nunca fue aprobado y por ende, la ley fue incumplida.

Cabe preguntarse los motivos por los que una medida, resistida en un comienzo, pero acompañada por una fuerza social capaz de generar un amplio consenso, pudo ser aprobada como norma pero no aplicada. Como afirma María Cristina Cravino (2009:198)

Esta es una de las grandes paradojas de la política pública. Existe una intencionalidad política con fuerza de ley, están disponibles los recursos, pero esto no se plasma en la implementación de políticas públicas.

Una hipótesis es que aprobarla sirvió para desactivar el conflicto generado en torno a la urbanización, sin necesidad de avanzar con ello en la práctica. En aquel momento podía ser más costoso políticamente frenar una ley elaborada y acompañada por una fuerza social y política activa, que aprobarla, dilatar su cumplimiento y hacer que su apoyo se debilite.

Resulta elocuente aquí una afirmación de Carlos Vilas (2011) acerca del tratamiento de los temas de agenda en las políticas públicas. El autor sostiene que (op.cit., 2011: 76):

¹⁰ Este discurso fue mencionado dos meses antes de las elecciones ejecutivas del distrito en la que Mauricio Macri sería reelecto.

¹¹ Id. Nota 9.

Si bien lo propio del poder político consiste en la capacidad de movilizar legítimamente los instrumentos de coacción del estado en apoyo de sus decisiones, siempre es preferible obtener la obediencia por la vía del consenso, y esto normalmente implica incorporar a las acciones de gobierno perspectivas e intereses de aquellos cuyo acatamiento se pretende, en la medida en que esa incorporación no desnaturalice los objetivos perseguidos o la oportunidad de las acciones.

Desde esta idea es posible inferir que sancionar la ley que establecía la urbanización fue una manera de generar un consenso posible, mientras que llevar adelante un plan como el propuesto por la mesa de urbanización desnaturalizaba los objetivos del iniciales y por eso nunca fue aprobado.

Tercera etapa: la promoción de la regularización domínial (2013-2015)

En su segundo mandato (2011-2015), Mauricio Macri comenzó a intensificar un modelo de ciudad neoliberal que profundizó la expulsión de los sectores populares. No sólo de forma directa por la vía de desalojos, sino sobre todo favoreciendo la regulación del espacio urbano por vía del mercado (Cravino - Palombi 2015). Se destacan entre estas políticas tanto los cambios de normas que facilitaban la acción empresarial en distintos ámbitos urbanos, como la inversión del Estado en modernizar la ciudad, dinamizando su aspecto comercial y la oferta de servicios (Rodríguez y Di Virgilio, 2013).

En palabras de Edèsio Fernàndes (2001:87):

El efecto de la globalización económica y financiera sobre el desarrollo de los mercados de suelo ha presionado a los países en desarrollo y en transición para que reformen sus leyes nacionales del suelo y homogenicen sus sistemas jurídicos a fin de facilitar la gestión internacional de los mercados de suelo.

Diversos autores afirman que el Estado neoliberal se ha ajustado a las necesidades del capital (Socoloff 2007, Rodríguez y Di Virgilio 2013). En lo que respecta a la política urbana, realizando inversiones o impulsando cambios de normativa para posibilitar el desarrollo de grandes emprendimientos (Rodríguez y Di Virgilio, 2013).

En la Ciudad de Buenos Aires, mientras leyes de urbanización como la 3343 se incumplían, sí fueron aplicadas otras modificaciones de normativa urbana, favorables al mercado inmobiliario. Se aprobaron en la Legislatura porteña, impulsadas por el gobierno local, reformas que permitían el desarrollo de proyectos inmobiliarios privados, incorporando tierras públicas al mercado o permitiendo usos del suelo antes prohibidos. Un elemento central fue la privatización de tierras públicas. Se calcula que durante este período, el Estado local privatizó al menos 174 hectáreas de suelo a favor de agentes inmobiliarios privados¹². También se creó una Agencia de Bienes encargada de la venta de

¹² Fuente: Observatorio por el Derecho a la Ciudad: <http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=122> donde se pueden encontrar todos los decretos y leyes que habilitaron las distintas privatizaciones.

propiedades del Estado¹³. Para ello fueron necesarias, en la mayoría de los casos, reformas en la legislación vigente. Contrario a las leyes de urbanización de villas, estas sí dieron lugar a acciones concretas que habilitaban grandes desarrollos con importantes márgenes de ganancia.

En la última etapa del momento analizado, el predominio del mercado inmobiliario comienza a instalarse en el debate público sobre la Villa 31-31bis. Pierde peso la urbanización participativa y comienza a aparecer la entrega de títulos de propiedad, como forma de introducir las viviendas al mercado formal.

En este marco, en el año 2013 la entonces diputada nacional del PRO y actual vicepresidenta de la Nación desde el 10 de diciembre de 2015, Gabriela Michetti definió públicamente su posición acerca de qué debía hacer el Estado en la villa 31-31 bis. En un programa televisivo, la funcionaria declaró:

La villa 31 es el único lugar de las villas que es muy difícil transformar en un barrio, entonces mi sensación es que hay que hacer la regularización dominial para que cada persona tenga su casa y su propia escritura. (...) Lo que ha sucedido en otros lugares del mundo con esto es que, como esos terrenos son muy apetitosos para el sector privado y el sector inmobiliario, lo que termina pasando es que el sector inmobiliario compra esos lugares y la gente puede comprarse con ese dinero una casa en la ciudad o cualquier otro lugar. Y ese lugar puede integrarse al puerto o hacer un sector de barrios para clase media¹⁴.

Por lo aislado e informal del contexto en el cuál fueron hechas estas declaraciones, podría suponerse que su intención sobre lo que debería hacerse en la villa 31-31bis formaba parte más de una opinión personal que de una estrategia de gestión. Sin embargo, sus dichos fueron ampliamente citados a los pocos días en la Legislatura porteña cuando el oficialismo presentó un proyecto¹⁵ que solicitaba al Gobierno Nacional la cesión a la Ciudad de Buenos Aires de los terrenos donde se asienta la Villa 31-31 bis. Como se mencionó anteriormente, esto era condición necesaria si el Gobierno de la Ciudad quería otorgar títulos de propiedad para los habitantes.

Al respecto, en la sesión del 12 de septiembre de 2013 en la que se presentó el proyecto, la legisladora de la oposición Claudia Neira (en ese momento miembro del bloque Frente Para la Victoria, opositor al PRO) sostuvo:

Quiero dejar en claro que hay dos proyectos. Un proyecto de urbanización real de la Villa 31, elaborado por los vecinos con el apoyo y el trabajo de muchos bloques de la oposición (...) Y, por el otro lado, está el proyecto del PRO, que en el fondo y explícitamente está diciendo que nunca van a urbanizar la Villa 31.¹⁶

Cuando la legisladora hablaba de dos proyectos se refería a que, por un lado, existe el proyecto de urbanización propuesto por la ley 3343 y el plan de urbanización elaborado por la mesa armada para tal fin, para el cual la regularización dominial

¹³ <https://www.cronista.com/negocios/Crean-la-Agencia-de-Bienes-que-podra-privatizar-inmuebles-publicos-portenos-20160610-0043.html>

¹⁴ Fuente: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/72586/>

¹⁵ Fuente: http://www.legislatura.gov.ar/noti_ver.php?ver=2992

¹⁶ Versión taquigráfica, Sesión Ordinaria, Legislatura porteña, CABA, 12-09-2013

es el último paso. Por el otro, uno no sancionado por ley pero que empezaba a instalarse como idea de política pública, que ponía el foco en la regularización dominial.

Reforzando esto, en la misma sesión, la legisladora del PRO Lidia Saya explicitaba que su partido no apoyaba el dictamen de la mesa de urbanización, marcando un claro quiebre respecto de las perspectivas que se tenían hasta el momento. En ese sentido, declaró:

El dictamen técnico político de aquel proceso participativo, es una base más que interesante para que el Poder Ejecutivo lo considere (...). Pero ni la Ley 3343 ni el espíritu de la mesa participativa en su tarea de 14 meses hablaron en ningún momento de la presentación de ese dictamen para convertirlo en un proyecto de Ley. (...) Claramente necesitamos el proceso de urbanización que, para nosotros, implica el título de propiedad¹⁷.

Esta intervención explicita la existencia de dos modelos opuestos de urbanización de la villa y el rechazo oficial al que, hasta el momento, gozaba de un consenso generalizado. También la deslegitimación hacia una ley sancionada (la 3343) y un plan pendiente de aprobación, calificándolos como “una base más que interesante”, cuando deberían ser normas a aplicarse.

Un año después de esto, el 19 de noviembre de 2014 el entonces presidente de la comisión de Vivienda por el Frente Renovador (opositor al PRO), Javier Gentilini, puso en tratamiento en su comisión el proyecto para aprobar el Plan de urbanización de la villa 31-31bis, elaborado por la mesa participativa.

En dicha reunión, el legislador del PRO Eduardo Acevedo intervino para volver a poner el eje en el traspaso de las tierras y la regularización dominial. Sostuvo:

Lamentablemente, no puedo acompañar un proceso mentiroso de urbanización. Nosotros queremos la urbanización de verdad. Esa urbanización de verdad, conceptual e ideológicamente, no se puede dar en la medida que cada uno de los vecinos no sea auténtico y legítimo dueño de sus tierras. Y para que esto se dé, los diputados del Gobierno Nacional tienen que hacerse cargo. Se debe iniciar un proceso de transferencia de las tierras, de manera urgente e inmediata. (...) Además, se inició un proceso para pedir que los auténticos dueños de las tierras, que son todos ustedes (en la reunión se encontraban presentes vecinos de la villa), sean dueños de verdad y tengan su escritura (...) Este proyecto, tal como está, en la medida en que ustedes no son dueños de su tierra, no sirve absolutamente para nada.¹⁸

La intervención del legislador utilizaba la titularidad de la tierra para justificar la inacción de su partido, a cargo de la gestión del distrito. Lo que no reconocía es que la Ley 3343 habilitaba a la ciudad a iniciar las gestiones para el traspaso y no le impedía avanzar, mientras tanto, en un plan integral de mejoras en el barrio. El dictamen que se estaba tratando establecía que la urbanización podía comenzarse de acuerdo con los lineamientos de la mesa de urbanización y, luego, iniciar el traspaso de las tierras para que, en última instancia, la ciudad las regularizara

¹⁷ Id. nota 16

¹⁸ Versión taquigráfica, reunión de la Comisión de Vivienda del 19-11-2014, Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

dominialmente. Por otra parte, aún si se realizara dicha transferencia, el suelo seguiría siendo estatal y no propiedad de los vecinos y vecinas del barrio, por lo que el traspaso no sólo no resolvía el problema de la urbanización, sino que tampoco el de la titularización.

La regularización dominial de asentamientos informales es una de las cuestiones más debatidas en la política urbana del último tiempo. Según una concepción liberal, la solución a la problemática de quienes habitan en asentamientos sería incorporar los terrenos e inmuebles que actualmente están dentro del mercado informal, al mercado formal y que puedan acceder así a los supuestos beneficios de este último (De soto, 2000). Las últimas intervenciones de legisladores aquí citadas avanzan en esa línea y sostienen que la mera posesión de un título otorga seguridad sobre la vivienda, sin importar cuáles sean las condiciones del suelo sobre el que se asienta.

Contrario a esto, consideramos acertado retomar a Edésio Fernández (2008) quien sostiene que los programas de regularización dominial (Op. Cit. 2008)

Sólo tienen sentido y eficacia si son concebidos en el contexto de un conjunto más amplio de políticas públicas preventivas, que rompan el círculo vicioso —y viciado— que, a lo largo de décadas, produjo ciudades por la vía de la informalidad¹⁹.

Ostuni y van Gelder (2009) cuestionan también que la regularización sea capaz de incidir de manera significativa en transformaciones generales de los asentamientos informales. Sostienen que entregar el título de una vivienda sin condiciones edilicias o de infraestructura urbana poco puede hacer por mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, por el contrario, corre riesgos de generar indefensión ante las reglas del mercado (Ostuni y van Gelder, 2009).

Otra de las críticas sobre esta postura argumenta que incorporar tierras devaluadas al mercado puede generar un proceso en el que los habitantes no puedan resistir a las presiones de los capitales para avanzar en revalorizar el barrio (Smith 2013). Esta última advertencia resulta por demás pertinente para el caso de la Villa 31 de Retiro, asentada en una de las zonas con el precio del suelo más elevado de la ciudad²⁰.

En esta última etapa de análisis, representantes del Gobierno de la Ciudad utilizaron el hecho de que los terrenos de la villa no fueran propiedad del Estado local, como argumento para justificar la inacción en la urbanización sancionada por ley. Sin embargo, tampoco se urbanizaron otras villas asentadas sobre terrenos que sí eran de la ciudad y tenían leyes de urbanización incumplidas. La ley 3343 contemplaba el traspaso de las tierras como un paso posterior al de la urbanización. Es decir que las herramientas legales para iniciar la urbanización en el barrio de Retiro y garantizar condiciones de infraestructura para su integración urbana estaban disponibles, pero el gobierno no las utilizó.

En esta fase, la propiedad de la tierra se esgrimió como argumento en un sentido doble. Por un lado, sirvió como fundamento para justificar la no aplicación de la

²⁰ Según datos del Gobierno de la Ciudad, en 2016 el precio del suelo en el barrio de Retiro era el más alto del distrito con un promedio de U\$S 7.033 el m² cuando el general de la ciudad es de U\$S 1.833

ley. Por el otro, colocó la entrega de títulos de propiedad como estrategia más general posible de ser aplicada en intervención en las villas de la ciudad.

Conclusiones

El discurso del gobierno de Mauricio Macri (PRO) en torno a las villas de la Ciudad de Buenos Aires en el período analizado se caracterizó por un pragmatismo que le imprimió su carácter cambiante (Cravino, Riccardi y Sethman, 2013). El desarrollo aquí realizado muestra cómo fue modificándose para ajustarse a cada coyuntura, la correlación de fuerzas con las organizaciones territoriales y la llamada opinión pública.

Sostenemos aquí que el planteo inicial que promovía la erradicación de la villa 31-31bis no se pudo llevar a la práctica debido a, de un lado, el marco regulatorio de la ciudad que reconoce y obliga al Estado a garantizar el derecho a una vivienda digna y un hábitat adecuado y, de otro, a la historia de movilización de los vecinos de la villa 31. En cambio, la fuerza social y política que se conformó en torno a la resistencia a la erradicación permitió instalar en el parlamento local el debate por la urbanización hasta conseguir su aprobación (Ley N°3343).

Sin embargo la ley permaneció incumplida durante todo el período estudiado y la urbanización no se tradujo en políticas concretas. El plan para la reforma del barrio, elaborado de manera colectiva, utilizando una gran cantidad de recursos de todo tipo y consensuado por todo el arco político del momento, aún hoy no ha sido aprobado. Hacia el final del período se instaló la regularización dominial como una posible acción del Estado en el barrio.

Los debates plasmados en este artículo muestran estos cambios en la agenda oficial hacia el barrio pero una continuidad: el lugar que se le otorgó desde el gobierno a la propiedad y el mercado de tierras. Desde su campaña en 2007 hasta el fin de su mandato en 2015, el gobierno hizo hincapié en la importancia de incorporar tierras de asentamientos informales al mercado formal. La relevancia que fue ocupando la urbanización con radicación en todo el proceso, fue dependiendo en gran medida de la capacidad de incidencia de la fuerza social que la apoyaba.

Las leyes son resultado de una puja de intereses, entre distintos actores políticos, poderes públicos y la población afectada. En la planificación urbana se contraponen fuerzas que favorecen la inversión de capitales frente a aquellas que buscan garantizar el derecho a la vivienda en la ciudad para los sectores populares. En esta tensión se generan un entramado de actores con intereses contrapuestos en el que los territorios ocupados por asentamientos informales pueden dar lugar a fuertes disputas por su posesión.

En la actualidad se desarrolla un proceso de urbanización en la Villa 31-31bis que no contempla los lineamientos de la ley 3343, ni del plan de urbanización elaborado por la mesa participativa. Pero tampoco avanza hacia una mera regularización dominial como se plantea en las intervenciones de legisladores en el último período aquí analizado.

Comienza una nueva etapa que no mantiene una coherencia con la ley, pero que tampoco parece avanzar en la mera entrega de títulos de propiedad para que regule el mercado. En el marco de un gobierno neoliberal que fomenta el desarrollo inmobiliario, es importante atender a los procesos concretos de

urbanización, sus antecedentes y lo que se pone en juego. El aporte que se intenta hacer aquí es reflejar cuáles son los elementos en tensión que se fueron dando alrededor del debate sobre la urbanización, para incorporarlos al análisis de las acciones que se realicen en un futuro en este y otros barrios.

Bibliografía:

BONFIGLIO, Juan Ignacio y MÁRQUEZ Agustina (2017): “Informe De Trabajo Sobre Las Villas Porteñas”. Observatorio de la Deuda Social Argentina – UCA y Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

CRAVINO, María Cristina 2009: *Entre el arraigo y el desalojo. La villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Editorial Instituto del Conurbano – UNGS, Buenos Aires.

CRAVINO, María Cristina 2010: *Barrio 31. Carlos Mugica Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*. Fernández Castro, Javier Coord. Primera Edición, Instituto de la Espacialidad Humana, Buenos Aires, Argentina.

CRAVINO, María Cristina, PALOMBI Ariel, SETHMAN Germán 2013: “De la programación a la administración o de los anuncios al pragmatismo: Avatares de las políticas de villas del macrismo (2007-2011)” en Luciana Bercovich y Gustavo Maurino, *Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires*, Eudeba, Buenos Aires, Argentina.

CRAVINO, M. C. y Palombi, A. M. 2015. “El macrismo ¿neoliberal? Política urbana en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo”. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.cvu8-15.mnpu>

DE SOTO, Hernando 2002: *El misterio del capital*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.

FERNÁNDES, Edèsio 2008: “Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina”. *Revista Eure*, Vol. XXXIV, N° 102.

FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl 2009: “Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates” en María Cristina Cravino (Org): *Los mil barrios (in)formales, Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*. Ediciones UNGS, Buenos Aires, Argentina.

OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo 1995 *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento CEDES/G.E. CLACSO N° 4, Buenos Aires, Argentina.

OSTUNI, Fernando y van Gelder, Jean-Louis 2009: “No sé si legal... ¡pero legítimo es!”, Percepciones sobre seguridad en la tenencia y títulos de propiedad en barrios

informales del Gran Buenos Aires en María Cristina Cravino (Org): *Los mil barrios (in)formales*. Ediciones UNGS, Buenos Aires, Argentina.

RODRÍGUEZ, María Carla y Di Virgilio, Mercedes 2013: "*Ciudad de Buenos Aires: políticas urbanas neoliberales, transformaciones socio-territoriales y hábitat popular*" ponencia para el Seminario Internacional A Cidade Neoliberal na América Latina: desafíos teóricos e políticos. A la memoria de Emilio Duhau López. Río de Janeiro 6-8 de noviembre de 2013.

SMITH, Neil 2013: *La ciudad revanchista*. Madrid: Traficantes de Sueños, pp. 101-136.

SOCOLOFF, Ivana 2007: "Buenos Aires bajo el lente de la Planificación Estratégica" IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. Buenos Aires, Argentina.

VILAS, Carlos M. 2011: *Después del neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina*. Universidad Nacional de Lanús. Remedios de Escalada, Pcia. de Buenos Aires.

WACQUANT, Loïc 2007: "Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado" Editorial Siglo XXI Editores Argentina. Buenos Aires.

La comisión inmobiliaria a cargo del propietario. Análisis descriptivo respecto a las discusiones y regulaciones recientes del mercado de vivienda en alquiler.

Leandro Vera Belli

Licencia en Sociología por la Universidad de Buenos Aires.
Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: leanvera@gmail.com

Fecha de recepción: 12/11/2017

Aceptación final del artículo: 30/3/2018

Desde el año 2015 hasta marzo de 2018¹, se registraron avances concretos en la regulación del mercado de vivienda en alquiler, tipo de solución habitacional que más creció en los últimos quince años en Argentina. En tal sentido, el presente documento describe analíticamente tales sucesos en función del conjunto de acciones desplegadas por los principales actores intervinientes enmarcados en este proceso: Estado (nacional y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), y organizaciones de la sociedad civil. Se analiza un conjunto de proyectos y regulaciones vigentes, los alcances y límites de éstas, y su inscripción en las dinámicas socio habitacionales actuales tanto a nivel nacional como en la Ciudad de Buenos Aires. El objetivo de este artículo será describir el proceso de construcción de estas regulaciones, haciendo foco en la capacidad de influencia de diversos actores de la sociedad civil.

Palabras clave: *Vivienda en alquiler, Organizaciones de la sociedad civil, Estado, Políticas Públicas.*

**The real estate commission in charge of the owner.
Descriptive analysis regarding recent discussions and regulations of the
rental housing market**

From 2015 to March 2018, concrete progress was made in the regulation of the rental housing market, the type of housing solution that grew the most in the last

¹ El presente documento registra avances hasta la fecha indicada sin implicar que no se continúen los avances sobre la regulación.

fifteen years in Argentina. In this sense, this document analytically describes such events in terms of the set of actions deployed by the main actors involved in this process: State (national and Government of the City of Buenos Aires), and civil society organizations. A set of current projects and regulations is analyzed, the scope and limits of these, and their inscription in the current socio-housing dynamics both nationally and in the City of Buenos Aires. The objective of the document will be to describe the process of construction of these regulations, focusing on the capacity of influence of various actors of civil society.

Key Words: *Housing for rent, Civil society organizations, State, Public Policies.*

Introducción

Al finalizar el período de paridad cambiaria –década 1990/2001- y su consecuente crisis social, económica y política; Argentina experimentó un período –desde el 2003 hasta el 2014- de elevadas tasas de expansión de la actividad económica. Diversa literatura coincide en la mejoría de indicadores redistributivos, sociales y niveles de empleabilidad (Di Giovambattista y Rossi, 2016), como así también en ingresos, pobreza, indigencia, ocupación y desigualdad (CELS; 2012). Sin embargo, tales avances no fueron acompañados por mejoras en el acceso a un hábitat digno, más bien todo lo contrario.

A pesar que durante tal período se pusieron en marcha un conjunto de políticas destinadas a mejorar aspectos sustantivos que componen el *hábitat*, Programa Mejoramiento de Barrios, Programa Mejor Vivir, Plan Federal de construcción de Viviendas, Pro. Cre. Ar., donde la actividad de la construcción tuvo un gran dinamismo (Baer, 2012), el déficit habitacional se agravó².

Gran parte de este problema puede ser explicado por la convivencia de tres factores concretos. En primer lugar, políticas públicas erráticas tales como la construcción de viviendas idénticas y mal ubicadas vía empresas (Reese y Catenazzi, 2010; Catenazzi, 2016), regularización dominial y provisión de infraestructura divorciada de políticas de integración urbana. Por otro lado, una desregulación absoluta de la gestión del suelo urbano (Cosavoc, 2012) y por último, un sector del mercado inmobiliario –tenedor de tierras- caracterizado por obtener ganancias con la valorización del suelo urbano en función de la inversión pública. Así, durante el período mencionado, también se dio un proceso inédito de revalorización de la tierra urbana y rural, elevando su precio de mercado como ningún otro bien de consumo corriente (CELS, 2013). El suelo urbano fue volviéndose inaccesible para gran parte de la población y, frente a la ausencia de créditos hipotecarios asequibles (Reese, 2014) gran parte de esta demanda viró hacia el mercado de alquileres (Baer, 2012, Cosacov, 2012). Así, para el año 2010,

² Un informe reciente elaborado por la Jefatura de Gabinete de Ministros² plantea que el 28% de las familias argentinas sufren algún tipo de déficit. Ese porcentaje se explica por la necesidad de 1.600.000 casas nuevas (déficit habitacional cuantitativo) y 2.200.000 viviendas necesitan algún tipo de refirma urgente. Estos datos duplican los del año 2001. El documento se titula “Una vivienda para cada familia” y fue elaborado por la Jefatura de Gabinetes de Ministros. http://www.casarosada.gob.ar/images/CartaJefatura/CJG_04.pdf

el 11% de los hogares alquilaba su vivienda, mientras que para el 2017 este porcentaje se elevó a 18%³, existiendo ciudades donde más del 30% de su población es inquilina. Este crecimiento de hogares inquilinos revirtió el proceso histórico, desde la década del cuarenta, de un país de “propietarios” (CELS, 2016).

La sobredemanda de este mercado de vivienda, como se verá en detalle más adelante, trajo como correlato una creciente dificultad para poder acceder a un contrato de alquiler. En paralelo, surgieron –o comenzaron a tener mayor visibilidad- distintas organizaciones de la sociedad civil reclamando la necesidad de contar con un alquiler más justo, accesible y sin abusos. En abril del 2015, se creó el Frente Nacional de Inquilinos que nuclea organizaciones vinculadas a proteger los derechos de los inquilinos de todo el país. Éstas, más otras organizaciones de la sociedad civil, influyeron directamente en los avances de ciertas regulaciones, sobre el mercado inmobiliario.

El presente documento enmarca las distintas acciones que se analizan como parte del ejercicio del “derecho a la ciudad” por parte de las organizaciones que se analizan, intentando demostrar cómo la influencia de estas con las distintas acciones (coordinadas o no) llevadas a cabo, devinieron en un tipo de política y no en otra. Se corrobora un escenario de capitalización política de las organizaciones de la sociedad civil, un debilitamiento de cierto sector del mercado inmobiliario vinculado a la demanda de viviendas en alquiler, y un Estado que, con acciones concretas, avanzó en cierta regulación de tal mercado. A su vez, se corrobora que los avances recientes resultan, por sí mismos, insuficientes para la regulación del mercado.

Metodología y Objetivos

Hasta el momento no se ha realizado una descripción de los últimos acontecimientos tendientes a la regulación del mercado de vivienda en alquiler - se observan algunos avances que intentan comprender la importancia de regular este mercado, dado lo ventajoso que puede resultar el arrendamiento como posible solución al déficit habitacional (BID, 2014; ACIJ, 2016)- o se los ha tratado de forma aislada. Por esta razón, el presente artículo presenta una descripción de estos acontecimientos, aunque mostrando su interconexión, es decir, como parte de un mismo *'recorrido de implementación'* de una política pública (Aguilar Villanueva, 1993). Analizamos acciones que van desde: presentación de leyes, modificaciones en la normativa de recaudación de impuestos, amparos judiciales y sanciones de normativas. Nos interesa demostrar que no existe un discurso hegemónico sobre cómo hay que regular el mercado de alquileres y, en tal sentido, las organizaciones de la sociedad civil jugaron un rol fundamental en intentar definir qué tipo de política es necesaria y cual no. Las distintas acciones llevadas a cabo por estas organizaciones pusieron al descubierto la necesidad de regular un mercado que opera, fundamentalmente, en la ilegalidad.

³ Datos del Censo Nacional de Hogares 2010 y la Encuesta Permanente de Hogares (1er trimestre 2017), ambos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Se tomó la decisión metodológica de utilizar fuentes secundarias (estadísticas oficiales para la descripción de las características de la vivienda en alquiler, como así también para describir la historicidad del régimen de tenencia, artículos periodísticos para la reconstrucción del caso de estudio y documentos académicos para el respectivo abordaje conceptual) para la construcción cronológica del caso para ordenar –y mostrar- los vaivenes y movimientos de la política. Se toma como fecha de partida el año 2015 ya que, en ese año, nació el Frente Nacional de Inquilinos, se presentó un proyecto de ley nacional y se anunció la creación del fallido programa “Alquilar Se Puede” en la Ciudad de Buenos Aires.

Por último, el foco estará puesto en las reglamentaciones vinculadas al alquiler “formal”; es decir, aquel que está apegado a la ley de locaciones urbanas (actualmente Código Civil y Comercial) y es registrado en la Administración Federal de Ingresos Públicos. No entrará en el análisis directo: las piezas en inquilinato, pensiones, hoteles y los alquileres en villas y en asentamientos⁴.

Adelantándonos a las conclusiones, la aprobación reciente de la ley de la Ciudad de Buenos Aires –la cual castiga económicamente al mercado inmobiliario al restringir su capacidad de cobrar comisiones, aliviando los costos de ingreso a un contrato de alquiler para los inquilinos- está directamente vinculada con la influencia que lograron realizar las organizaciones de la sociedad civil en los decisores políticos. La reforma aprobada es el resultado de un conjunto de acciones desplegadas por las organizaciones sociales (presentación de proyectos de ley, debates públicos, acciones legales, creación de organismos públicos), la poca capacidad de respuesta de un sector del mercado inmobiliario, y el consecuente accionar del Estado.

A continuación, se presenta el abordaje teórico del cual partiremos para describir los recientes avances en la regulación del mercado en alquileres. Luego se presentan las principales características de la vivienda en alquiler. Posteriormente se presentan, cronológicamente, los avances recientes en la regulación contextualizando su implementación. Finalmente se evalúa, desde la teoría de la “implementación de una política pública”, el resultado político recorrido recientemente.

La regulación del mercado de alquiler desde “el derecho a la ciudad”

El capitalismo necesita, constantemente, nuevos escenarios donde poder invertir el excedente de producción. Las ciudades y en particular las grandes inversiones inmobiliarias, ocupan un rol fundamental en este proceso. Durante los últimos años se observan grandes acumulaciones de capital, como nunca antes, donde la vivienda es considerada una mercancía más (Sassen, 2015; Farha, 2017). Respecto a la financiarización de la vivienda, la relatora especial de la ONU sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto, Leilani Farha (2017),

⁴ El libro “La Ciudad de Buenos Aires Inquilinizada” (2016) del Consejo Social y Económico, constituye un gran avance en la lectura de todo el espectro de arrendamiento como solución habitacional, reflexionando también sobre los alquileres en villas y asentamientos.

afirma que *“...los precios de la vivienda han aumentado a niveles que la mayoría de sus habitantes no pueden permitirse, y han creado enormes aumentos de la riqueza de los propietarios en las zonas selectas y excluido a los hogares de ingresos moderados y bajos del acceso a la propiedad o al alquiler de la vivienda debido a los precios inasequibles”*.

En tal sentido, nos interesa encuadrar las acciones llevadas a cabo en búsqueda de una mayor regulación del mercado de vivienda de alquiler, como el ejercicio de la ciudadanía de procurar el derecho a la ciudad, que en los términos de D. Harvey (2013): *“...supone reivindicar algún tipo de poder configurador del proceso de urbanización, sobre la forma en que se hacen y rehacen nuestras ciudades, y hacerlo de un modo fundamental y radical.”*

En el caso específico de la Ciudad de Buenos Aires, Benítez (2015) analiza los movimientos urbanos: *“...entendiéndolos como una red interactiva de individuos, grupos y organizaciones que, dirigen sus demandas a la sociedad civil y a las autoridades e intervienen con cierta continuidad en la politización del espacio urbano”*. Creemos que las características de las demandas de cambio en el mercado de alquiler, se inscriben en esa metodología. Tal como argumenta Benítez existieron, y existen, varias acciones colectivas vinculadas a derechos urbanos. Es más, existieron organizaciones de Inquilinos de hoteles y pensiones (Verón, 2010) buscando garantizar sus derechos a una vivienda digna.

El ejercicio del derecho a una *vivienda digna* implica también el goce de otros derechos vinculados: *“...no se debe interpretar en un sentido restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza... debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz, y dignidad. El derecho a la vivienda está vinculado a otros derechos humanos y a los principios fundamentales”* (ONU, 1991). En tal sentido, importa – además de las calidades constructivas del inmueble- la ubicación urbana de la vivienda. La cercanía a los centros urbanos, donde se concentran las principales externalidades de la ciudad: puestos de trabajo, transporte, centros de salud, de educación, de ocio, etc.; es la que permite el goce de los demás derechos. Las viviendas en alquiler cumplen gran parte de ese postulado.

El presente artículo describe las principales acciones que se enmarcan en el derecho a un alquiler justo. La gran particularidad es que, a diferencia de otras situaciones donde el sujeto que reclama por sus derechos se visibiliza, aquí brilla por su ausencia.

Características de la Vivienda en Alquiler

Como se mencionó anteriormente, la opción de acceso a una vivienda vía arrendamiento fue la que más creció durante los últimos quince años. Encontramos como posible explicación de esta creciente elección, los constantes aumentos de precios del suelo urbano por encima de los salarios, la ausencia de créditos hipotecarios asequibles, y la presencia de un mercado inmobiliario especulador que valorizó el suelo urbano fruto de las distintas políticas urbanas – infraestructura, urbanísticas- realizadas en los últimos años.

La amplia y sostenida demanda de la vivienda en alquiler obedece a que éstas gozan de centralidad urbana y, en promedio, de mejor calidad constructiva y cobertura de servicios en comparación con otros regímenes de tenencia, inclusive aquellos propietarios; tal como queda demostrado en el cuadro n°1.

Cuadro n° 1. Características de las viviendas según régimen de tenencia del hogar.

La vivienda está ubicada		Hogares (%)			
		Propietarios ⁵	Inquilinos	Otros ⁶	Total Hogares
Cerca de un basural (3 cuadras o menos)	si	7,9	4,3	7,4	7,4
	no	92,1	95,7	92,6	92,6
Una zona inundable	si	12,1	8	13,6	11,6
	no	87,9	92	86,4	88,4
Villa de emergencia	si	1,1	0,9	3	1,3
	no	98,9	99,1	97	98,7
Provisión de servicios					
Tiene agua por cañería dentro de la vivienda	si	97,4	98,7	93,9	97,3
	no	2,6	1,3	6,1	2,7
El agua es de red pública	si	88,4	95,7	87,6	89,6
	no	11,6	4,3	12,4	10,4
Cloacas	si	66,8	85,9	57,3	69,2
	no	33,2	14,1	42,7	30,8
Gas	si	69,8	81,3	52,2	70
	no	30,2	18,7	47,8	30
Materiales resistentes ⁷					
Tenencia de cielorraso	si	86,2	92,4	72,9	85,9
Pisos		86,2	94,9	76,3	86,7

⁵ La categoría *Propietarios* incluye las categorías “propietarios de la vivienda y el terreno” y “propietarios solo de la vivienda”.

⁶ Incluye ocupantes por pago de impuestos/expensas, ocupantes en relación de dependencia, ocupante gratuito, ocupante de hecho y “en sucesión”.

⁷ La metodología utilizada es la propuesta por INDEC para el índice CALMAT.

Techos	90.9	76.1	90.5	88.2
--------	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 1er trimestre 2017.

Por otro lado, la vivienda en alquiler es regulada por el Código Civil y Comercial, una ley de alcance normativo federal, materia del Congreso Nacional. Un nuevo Código Civil y Comercial entró en vigencia en el año 2015 y derogó la anterior ley de locaciones urbanas (23091/1984). A nivel jurisdiccional, las provincias y/o municipios regulan la actividad vía Colegios de Corredores o Martilleros Inmobiliarios, quienes regulan la legalidad de las prácticas profesionales. Actualmente en Argentina donde algunas que tienen más de uno⁸.

La sanción del CCC representó un importante retroceso respecto al derecho a la vivienda como parte fundamental del acceso a un hábitat digno. No incorporó el principio de *Función Social de la Propiedad* y, respecto a los artículos específicos vinculados al contrato de alquiler, las modificaciones fueron muy pocas e irrelevantes. Quedó firme en la normativa la supuesta igualdad entre las partes – inquilino y propietario- para negociar el contrato de alquiler, sin contemplar la asimetría que existe entre éstas y respecto a las inmobiliarias aparecen leves menciones, dejando que cada jurisdicción regule el mercado.

A continuación, se describen las principales acciones que apuntaron a la regulación del mercado. El primero de ellos constituye la presentación y aprobación de un proyecto de ley que, justamente, apunta a modificar el CCC.

Principales avances recientes vinculados a la regulación del mercado

1. Aprobación de modificación del Código Civil y Comercial en cámara alta

En diciembre del año 2016 el Senado Nacional aprobó por unanimidad el proyecto de ley n° 253/15 “Ley de Alquileres y reforma del CCC”, redactado por la organización Inquilinos Agrupados⁹ y presentado por la senadora por el Frente para Victoria, Silvina García Larraburu. Este proyecto propone cuatro cuestiones fundamentales que mejorarían sustancialmente la vida de los inquilinos:

1. Modifica a 3 (tres) años la cantidad de duración de un contrato de alquiler
2. Esclarece que los impuestos que gravan la cosa (impuesto inmobiliario) corren a cargo del propietario del inmueble.
3. Establece un mecanismo de actualización de los contratos mediante un índice que elabora el INDEC que media, en partes iguales, evolución de la inflación y salarios.
4. Prohíbe la exigencia de más de un mes de depósito.

⁸ La Provincia de Buenos Aires tiene seis, una por sección y la Ciudad de Córdoba cuenta con dos.

⁹ Diario Perfil, <http://www.perfil.com/politica/el-senado-aprobo-un-proyecto-que-regulara-los-contratos-y-precios-de-los-alquileres.phtml>

Este proyecto fue girado a la comisión “Legislación General” presidida por el diputado oficialista, Daniel Lipovetzky, quien presentó un proyecto de ley propio¹⁰ para proponer modificaciones al aprobado en cámara de senadores. El diputado afirmó que el proyecto girado del senado es “mejorable” y, aseveró públicamente que presentará un proyecto consensuado para votar en recinto¹¹.

Si bien se presentó un dictamen -texto consensuado- (con varios artículos que representaban un retroceso importante en términos de derechos a un hábitat digno¹²), finalmente no hubo acuerdo político y no se logró aprobar un proyecto en cámara de diputados.

La presentación de este proyecto y el respectivo giro a diputados tuvo una considerable repercusión mediática. Se suscitaron numerosos debates televisivos y el tema ocupó gran parte de la agenda de los grandes diarios periodísticos populares¹³. Esta situación fue ampliamente provechosa por la agrupación Inquilinos Agrupados, donde lograron evidenciar el funcionamiento imperfecto del mercado de alquileres y también proponer una agenda programática de posibles reformas que posibilitarían un mercado menos expulsivo.

Finalmente, este año no se logró aprobar el proyecto aprobado en cámara de senadores. Pero el gran logro pasa por haber logrado la visibilidad del conflicto. La sola puesta en conocimiento del tema en la agenda mediática propinó un espacio para la divulgación de una problemática masiva obligando al mercado inmobiliario –quienes afirmaron la ilegalidad con la que se manejan¹⁴- y al Estado a tomar postura frente al caso.

2. Beneficios tributarios para los hogares inquilinos

En Argentina, como en muchos países del mundo, existe el impuesto a los “grandes salarios”, comúnmente denominado “impuesto a las ganancias”. A partir de determinados ingresos comprobables, la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP), realiza un descuento sobre el salario con supuestos fines redistributivos. Dado que, durante la última década, hubo notables aumentos salariales –efecto de la lucha de los trabajadores por no perder capacidad adquisitiva frente al aumento constante de los precios de bienes y servicios- el impuesto a las ganancias acaparó no solamente sueldos “altos”, sino también medios. La población afectada

¹⁰ Proyecto de ley 2194-D-2017.

¹¹ Telam, <http://www.telam.com.ar/notas/201703/184072-congreso-oficialismo-diputados-alquileres-costos-inquilinos.html>

¹² Ver CELS, <https://www.cels.org.ar/web/2017/11/ley-nacional-de-alquileres-una-propuesta-a-mitad-de-camino/>

¹³ Ámbito Financiero, <http://www.ambito.com/861274-alquileres-avanza-proyecto-de-ley-nacional-y-sera-debatido-en-el-senado>, Infobae, <https://www.infobae.com/sociedad/2017/05/11/10-claves-de-la-ley-de-alquileres-que-se-discute-en-el-congreso/>, <http://www.perfil.com/politica/el-senado-aprobo-un-proyecto-que-regulara-los-contratos-y-precios-de-los-alquileres.phtml>

¹⁴ En un debate televisivo, el Presidente de la Cámara de Corredores inmobiliarios afirmó que violó la ley como lo hace la mayoría de sus colegas. <http://www.lanacion.com.ar/2000298-viole-la-ley-como-la-mayoria-en-el-mercado-inmobiliario-admitio-el-presidente-de-corredores-de-inmobiliarias>

demandó la modificación del cálculo de descuento y este tema logró ser una promesa de todos los candidatos a presidente.

El 3 de marzo del 2017, se oficializó la resolución 4003-E de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) la cual permite que aquellos trabajadores que tributen impuesto a las ganancias, puedan descontar hasta un cuarenta por ciento (40%) del monto mensual que pagan de alquiler. La organización social Inquilinos Agrupados afirmó públicamente que luego de varias reuniones con el representante legal de la AFIP¹⁵, Alberto Abad, lograron que esta medida sea aprobada por parte del organismo recaudador.

Analizando en clave de implementación de esta política pública, destacamos que una agencia del Estado Nacional –la AFIP- determinó que la población inquilina es condición suficiente para alcanzar el beneficio sugerido. Esta decisión de la agencia estatal AFIP plantea un escenario que iguala a todos los inquilinos. Tal situación hace que el proyecto de ley de alquileres que presentó, en mayo de este año, el diputado Daniel Lipovetzky para discutir el aprobado en senado, constituya un retroceso. Este proyecto propone beneficios en la actualización anual únicamente para los alquileres que no superen los 840 UVA¹⁶. Estas tensiones y contradicciones en las propuestas de regulación conviven y consolidan a los actores de la sociedad civil como organizaciones con objetivos concretos y realizables.

Si bien no existe información pública respecto a la cantidad de alquileres blanqueados que han podido alcanzar el beneficio en el descuento de ganancias, esta medida constituye un avance sustantivo en al menos dos cuestiones. En primer lugar, es un ensayo de blanqueo del mercado. Recordemos que este mercado funciona en una total opacidad: no existen registros oficiales de los contratos de alquiler por lo cual no se sabe el sin fin de particularidades que incorporan las inmobiliarias a los contratos, tampoco se puede saber cuáles son los precios y los índices de ajustes, todas situaciones que dan cuenta de la asimetría entre las partes (Vera Belli, 2016). Por otro lado, es un antecedente muy importante de beneficios para la población inquilina, dada la interpelación que hace la normativa a aquellos hogares que arriendan su vivienda. ¿Por qué no pensar que, si la AFIP admite que la población inquilina pueda descontar ganancias, comprendiendo que estos hogares destinan gran parte de sus ingresos a pagar mensualmente una renta, también puedan ser beneficiarios de descuentos en los impuestos de servicios básicos?

Como negativo, el inquilino a estar solo negociando con la inmobiliaria y el propietario, es posible que éstos se nieguen a dar facturas –por la implicancia de blanquear la actividad- o que se negocie el precio del alquiler si se aporta factura o no. Esta medida, como la mayoría vinculada a este mercado, debe ser acompañada por un Estado activo en el cumplimiento.

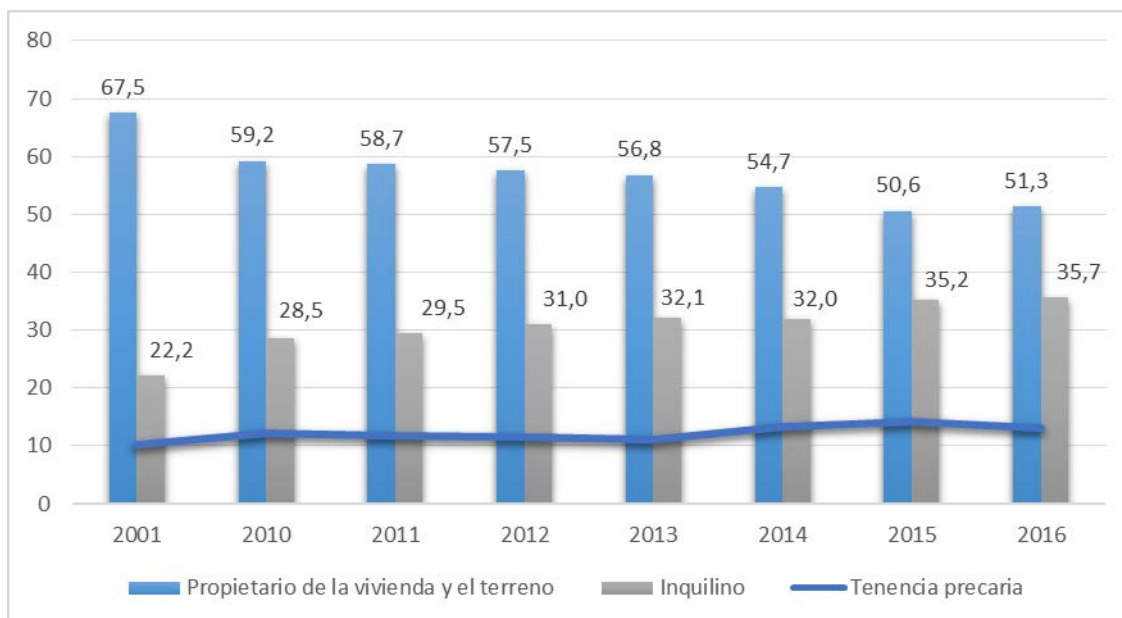
¹⁵ Inquilinos agrupados, <http://www.inquilinosagrupados.com.ar/afip-reglamento-la-deduccin-alquileres-del-impuesto-las-ganancia/>

¹⁶ Se trata de la Unidad de Valor Adquisitivo (UVA), moneda regulada por el Banco Central de la República Argentina. La idea de incorporar esta moneda como unidad indexatoria

3. Ciudad de Buenos Aires.

Buenos Aires es la ciudad con mayor cantidad de inquilinos del país. Tal como se observa en el cuadro n° 2, el régimen de tenencia de las viviendas ha sufrido una gran transformación, donde hay cada vez más hogares inquilinos –actualmente 35.7%- menos propietarios y una mayor cantidad de población en villas y asentamientos. Esta situación difícilmente pueda ser explicada por una “*explosión demográfica*”, ya que la población se mantiene fija desde 1947 en casi tres millones de personas, y, si bien creció la cantidad de hogares, existió un correlato en la construcción de viviendas (Vera Belli, 2016). Por último, si bien no existen datos certeros sobre la cantidad de población en villas, según declaraciones oficiales del Jefe de Gobierno Horacio Rodríguez Larreta¹⁷, actualmente viven más de 250.000 personas en villas, 150% más que en el año 2001.

Cuadro n°2. Evolución del régimen de tenencia de los hogares en porcentaje. Ciudad de Buenos Aires 2001-2017.



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2003/2016.

El sostenido aumento en la demanda de vivienda en alquiler profundizó la asimetría de poder de negociación de los inquilinos. Observamos tres hechos concretos que dan cuenta de tal asimetría: en primer lugar, el aumento de precios de los alquileres por encima de las paritarias laborales¹⁸, situación que lleva a los hogares a destinar grandes volúmenes de dinero al pago de la renta mensual¹⁹ o a

¹⁷ Revista Crisis, <http://www.revistacrisis.com.ar/notas/la-villa-es-bella>

¹⁸ Según un estudio del Centro de Economía Política Argentina (2017), para el año 2016 los alquileres subieron en promedio 33%, mientras que el ingreso per cápita porteño lo hizo solo 12%, donde el pago de la renta llegó a ocupar el 42% de los ingresos familiares.

¹⁹ Según el Centro de Estudios Legales y Sociales (2017), con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, a la mitad de los porteños no le alcanza para alquilar un departamento de 2 ambientes en

cohabitar²⁰, situación de probable hacinamiento. En segundo lugar, prácticas abusivas de las inmobiliarias identificadas en: actividades ilegales como cobros indebidos²¹ (cobros por comisiones, adjudicación de gastos administrativos y certificaciones de firmas al inquilino), elitismo y discriminación en la solicitud de garantías -un inmueble de pariente directo ubicado en la CABA. Por último, prácticas discriminatorias al condicionar el alquiler de una vivienda según el tamaño y composición del hogar (suelen ser discriminadas las mujeres solas con hijos), como así también la tenencia de mascotas o la edad de los hijos.

A continuación, se mencionan tres hechos que sucedieron en la Ciudad de Buenos Aires que demuestran la creación de espacios de resguardo de los derechos de los inquilinos, un freno judicial a los abusos de las inmobiliarias y la modificación del estatuto del Colegio de Corredores Únicos de la Ciudad.

a. Creación de la Defensoría del Inquilino

Desde el año 2007 funciona el Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la Ciudad de Buenos Aires (CUCICBA) que tiene a cargo el control y sanción de las inmobiliarias. Lo particular, y contradictorio, de este Colegio es que su composición es por los mismos profesionales y adolece de un control estatal. En otras palabras, se auto-regulan. Según la información disponible, este Colegio multó a una sola inmobiliaria desde su creación (ACIJ, 2016).

En febrero del año 2016 fue creada la “Defensoría del Inquilino”. Se trata del cumplimiento de la ley 3381/2014. Los propósitos de ésta serán: “...brindar herramientas que contribuyan a construir una relación justa y equitativa entre inquilinos, dueños e inmobiliarias, con el propósito de asegurar de manera progresiva el ejercicio de un derecho básico y fundamental como es el acceso a la vivienda. La Defensoría del Inquilino cumplirá un rol de promotor de derechos, prestando asesoramiento legal, y brindará la posibilidad de acceder al sistema de mediaciones, elaborando campañas de difusión de derechos y presentado propuestas y proyectos de políticas públicas acordes a la importancia de este sector.”²²

Si bien aún no goza de mucha publicidad, ni tampoco se pueden obtener datos concretos de su actividad, su constitución representa un avance en tanto mediador del inquilino con prácticas abusivas de las inmobiliarias. Su creación también posibilitó su réplica en la ciudad de Mendoza, de Córdoba, de Neuquén, de Río Negro, Rosario y en la Provincia de Buenos Aires.

un barrio “bueno”, o tiene que destinar más del 30% de los ingresos familiares. <https://www.cels.org.ar/web/2017/02/alquilar-se-puede/>

²⁰ Según Reese y otros (2014) a raíz del análisis intercensal 2001-2010, una considerable población nacional tuvo que cohabitar. Esta situación seguramente haya empeorada con el tiempo.

²¹ Además, los inquilinos deben soportar tener ajustes de los valores de pago cada tres, seis, ocho o doce meses según la política de la inmobiliaria.

²² Defensoría del Pueblo, <http://www.defensoria.org.ar/noticias/la-defensoria-del-pueblo-portena-atiende-problemas-de-inquilinos/>

La creación de esta Defensoría constituye otro avance para la acumulación política de las organizaciones sociales que protegen los derechos de los inquilinos²³. Significa, al igual que la normativa implementada por la AFIP, el reconocimiento – por parte de un sector del Estado, en este caso la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires- de una población específica que, dados los constantes abusos que sufren, cuenta con un órgano dispuesto a garantizar el cumplimiento de la normativa existente.

b. Amparo realizado por Inquilinos Agrupados y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia por resolución ilegal del CUCICBA

En enero de 2016 el CUCICBA, a través de la resolución n°350, intentó liberar el valor máximo de cobro de honorarios por su labor. La misma menciona: “... los *Corredores Inmobiliarios podrán fijar por contrato escrito celebrado con sus comitentes o con quienes resulten co-contratantes, el monto de sus honorarios y de los gastos, debiendo observar los usos, prácticas y costumbres imperantes, así como los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres*”²⁴. Esta resolución cristalizó la impunidad que manejan las inmobiliarias. Los “*usos y prácticas*” no son más que los abusos que ejercen a diario. En lo concreto, se trató de poder cobrarle al inquilino “*entre uno y dos meses*” por la actividad profesional realizada.

En marzo del mismo año, la Asociación Civil por la Igualdad y Justicia (ACIJ) e Inquilinos Agrupados, recurrieron a la justicia denunciando la falta de legalidad de la norma solicitando dejar sin efecto la resolución. Para que dicha norma fuera legal debería pasar por la Legislatura Porteña y sancionarse con fuerza de ley. La estrategia judicial fue la presentación de un amparo frente a la justicia porteña, la cual terminó recayendo en el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad n° 17, a cargo del juez Marcelo Segón.

El juez Segón suspendió la normativa del CUCICBA y confirmó que las inmobiliarias no pueden cobrar más de 4,15% del total del contrato (un mes), y la posibilidad de afrontar multas frente al incumplimiento. En el mismo fallo, el juez obligó a todas las inmobiliarias a poner –de manera visible mediante carteles en las vidrieras- a que se difunda la existencia de la causa para que se presenten aquellas personas interesadas en el litigio. En tal resolución el magistrado destacó “...*la importancia del derecho al acceso a la vivienda digna, a cuyo acceso se ven dificultados los inquilinos de la Ciudad de Buenos Aires debido al cobro de comisiones que exceden lo permitido por la Ley N° 2340*”, y consideró que “...*el acceso a la vivienda digna está íntimamente relacionado con otros derechos humanos fundamentales*”. La justificación del juez ratificó los argumentos esgrimidos por ACIJ e Inquilinos Agrupados ratificando que el CUCICBA no tiene competencia para el dictado de la resolución aquí cuestionada ya que la Legislatura conserve su potestad para fijar los respectivos aranceles.

²³ ABC en Línea, <http://abcenlinea.com.ar/se-realizara-un-festival-para-pedir-la-creacion-de-la-defensoria-del-inquilino/>

²⁴ Resolución n° 350 del CUCICBA: <http://colegioinmobiliario.org.ar/noticia/910/honorarios-profesionales.asp>

El CUCICBA apeló la resolución de Segón, y finalmente la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires -Sala I- confirmó la sentencia original. El colegio apeló nuevamente, restando el dictamen del Tribunal Superior de Justicia.

En tal sentido, se fue configurando un escenario político muy desfavorable para el mercado inmobiliario. En primer lugar, la aprobación en cámara alta del proyecto de ley redactado por los inquilinos y el posterior debate que cristalizó la impunidad e ilegalidad con la que se maneja el mercado inmobiliario. En segundo lugar, la AFIP – a nivel nacional- y la Defensoría del Inquilino -en ciertas ciudades- consideran que la población inquilina es vulnerable y necesita contar con beneficios impositivos y con instituciones que protejan sus derechos. Pero lo más importante de la sanción de la normativa de la AFIP es el comienzo del blanqueamiento del mercado. Por último, en la Ciudad de Buenos Aires, organizaciones de la sociedad civil judicializaron la resolución ilegal del Colegio de Corredores Inmobiliarios, tambaleando la figura de éstos. A continuación, se relata la regulación que llevó a cabo la Ciudad de Buenos Aires.

c. La comisión inmobiliaria a cargo del propietario.

El 20 de septiembre de este año entró en vigencia la ley 5859²⁵ modificando un artículo de la ley orgánica del CUCICBA. A partir de la sanción de esta normativa, los honorarios derivados del profesional inmobiliario correrán por cuenta, exclusiva, del dueño de la propiedad, quedando prohibido cobrarle al inquilino. Esta ley además deja a cargo al Instituto de Vivienda de la Ciudad de “... *ejercer el control del cumplimiento de las leyes locales que regulen aspectos vinculados a la materia locativa-habitacional y brindar asesoramiento descentralizado a propietarios e inquilinos*”²⁶. Objetivamente se conformó una mesa con distintos actores –incluyendo a representantes del CUCICBA y organizaciones de la sociedad civil- donde se debaten políticas públicas vinculadas a contar con un mercado de alquileres asequible²⁷.

Si bien esta sanción es insuficiente por sí misma para regular el mercado de alquileres, interpretamos su sanción como un avance considerable en la regulación del mercado por dos indicadores concretos. En primer lugar, si se la compara con el programa destinado a mejorar la vida de los inquilinos presentado hace un poco

²⁵ Se aprobó una ley que propuso el oficialismo vía la diputada Lía Rueda. Previo a la aprobación, se dieron audiencias de asesores y legisladores donde diversos actores de la sociedad civil expusieron las modificaciones que le harían a tal proyecto de ley. Estas organizaciones presentaron un proyecto de ley (1770/2017) presentado por Gervasio Muñoz, presidente de la Agrupación Inquilinos Agrupados junto al Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires, el Ministerio Público Fiscal y “La Boca Resiste y Propone”. En dicho artículo hay una propuesta de sistema de garantías para empleados del estado nacional, un contrato modelo, disposiciones para personas con movilidad reducida y la obligatoriedad

²⁶ De la manera como quedó redactada la normativa no se desprende la operatividad de esta regulación.

²⁷ Resolución interna del Instituto de Vivienda de la Ciudad. Acta de Directorio n° 4439/IVC/17, publicada el 25 de octubre del 2017.

más de dos años –también en la antesala de elecciones- “Alquilar se Puede” (ASP), se observa un cambio de paradigma absoluto. El ASP es un programa, aún vigente, que ofrece préstamos para afrontar los gastos de ingreso a un contrato y garantías bancarias para aquellos que no tengan propiedades inmobiliarias, como así también para aquellos trabajadores que no tengan recibo de sueldo. El nivel de incidencia del ASP sobre el acceso a un alquiler fue nulo. Las inmobiliarias no tomaron dichas garantías bancarias como así tampoco los inquilinos optaron por endeudarse tomando créditos para costear el ingreso. Se trató de un programa que no intervino en ningún punto crucial del problema del acceso a una vivienda en alquiler, como tampoco avanzó en regular las prácticas ilegales y abusivas de las inmobiliarias (Vera Belli, 2016)

Por otro lado, la reacción que tuvo el sector inmobiliario podría tomarse como un indicador de que la ley sancionada constituye un avance en la regulación del mercado. Además de amenazar públicamente con la realización de amparos por una supuesta inconstitucionalidad de la norma, el día lunes 25 de septiembre realizaron un paro y movilización²⁸ a la quinta presidencial en reclamo de sus derechos profesionales, un suceso inédito.

Reflexiones finales. La política como espacio de incidencia.

Los recientes avances en la regulación del mercado de vivienda en alquiler, con mayor profundidad en la Ciudad de Buenos Aires, son el resultado de una disputa política entre las organizaciones de la sociedad civil y el mercado inmobiliario, donde el Estado –midiendo las consecuencias- ha jugado un rol importante y desigual. Todo esto en un marco de inquilinización de la población y una pauperización del acceso al hábitat.

Los sucesos analizados dan cuenta de la existencia consolidada de organizaciones de la sociedad civil que han influido –con mayor o menor eficacia- en la construcción de una política pública que pueda contrarrestar algunas de las cláusulas abusivas que impone el mercado para acceder a un contrato. En paralelo, el mercado inmobiliario mostró una débil resistencia respecto a estos avances. El Estado, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires ha mostrado cierta permeabilidad, luego del fracaso del programa “Alquilar Se Puede”, y finalmente terminó avanzando en una regulación.

Desde el análisis teórico que hemos intentado analizar el reciente caso, observamos que no existe un discurso hegemónico sobre cómo debe ser un mercado de alquileres regulados por parte del Estado, sino más bien la ausencia de una regulación y las propuestas por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

El gran resultado de la ley sancionada en la Ciudad de Buenos Aires fue revelar que la ganancia de este sector del mercado inmobiliario está vinculada con el abuso. Su lucro no es derivado de la creación de valor, sino de poseer el control del mercado. Analizando su reacción en el momento que sufrió enormes sumas de dinero,

²⁸ Diario Clarín, https://www.clarin.com/ciudades/corredores-inmobiliarios-marchan-ley-alquileres-portena_0_B1MhtmEoW.html

también se advierte cierta debilidad de ese sector clásico de inmobiliaria física con disposición de inmuebles en la vidriera en un local comercial a la calle. Actualmente, existe un volumen importante de inmuebles ofertados en la web (Mercado Libre Inmuebles y Reporte Inmobiliario son dos de las páginas webs que hoy en día manejan gran parte de la oferta de inmuebles). Se trata de nuevas inmobiliarias donde su ganancia no pasa por la celebración del contrato y el cobro de la respectiva comisión, sino por el cobro al propietario de la oferta en el servidor.

Concluyendo, las dinámicas recientes vinculadas a reformar y regular el mercado de vivienda en alquiler demuestran que las políticas públicas pueden ser espacios porosos. El caso de la Ciudad de Buenos Aires constituye un hecho muy simbólico. Se evolucionó de un programa “enlatado” como el Alquiler se Puede, un programa que no dialogaba con la realidad socioeconómica de la ciudad, ni con las imposiciones del mercado, a una regulación directa de la actividad inmobiliaria que, si bien no basta por sí solo, constituye un avance concreto en la regulación del mercado. También quedó en claro que la fuerza política actual de las organizaciones sociales alcanzó para una regulación del mercado local, pero no para lograr una nueva ley de alquileres nacional.

Intentar armar una secuencia, al menos histórica, en el devenir de los sucesos vinculados al mercado de viviendas de alquiler, implica –por lo menos- una postura optimista. Si analizamos los casos puntuales, sin historicidad, el escenario no parece muy favorecedor: un programa que garantiza públicas con muy poca incidencia en el mercado (“Alquiler se Puede”), un proyecto de ley que cuenta con media sanción y la otra media sanción no parece que se vaya a dar, una modificación impositiva para los sectores medios, medios altos (aquellos que pagan ganancias) con una reducción en un impuesto netamente regresivo, la creación de Defensorías que no se cuenta con muchos datos de su quehacer diario y la sanción de una normativa local que lo único que hizo fue disminuir los costos de entrada, pero todavía no se sabe si esos costos fueron redistribuidos dentro del total del contrato. La decisión de armar esta serie histórica tiene que ver con ver una evolución en el reclamo, la creación de una masa crítica de actores que puján por mejorar el marco normativo y la exposición de actores del mercado. Sin lugar a dudas, falta mucho camino por recorrer. Si por ejemplo se compara estas evoluciones con algunos debates que están sucediendo, por ejemplo, en Barcelona –donde se está discutiendo extender a 5 años la duración del contrato de alquiler, la renovación automática en caso que el dueño de la vivienda cuente con más propiedades declaradas y hasta la usurpación de inmuebles vacíos- resulta muy poco. Es por eso que este texto se inscribe en un marco descriptivo con una valoración positiva sobre estos procesos sin caer en un optimismo desmedido.

El derecho a la ciudad, desde la visión de Harvey, fue y es ejercido por las organizaciones que dan la lucha por un mercado más justo.

Bibliografía

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1993), *“La implementación de las Políticas”*, México.

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (2016), *“Buscar un techo. La problemática de los inquilinos y los alquileres en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*, disponible en: <http://acij.org.ar/buscar-un-techo-la-problematica-de-los-inquilinos-y-los-alquileres-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires/>

BAER, L. (2008), *“Precio del suelo, actividad inmobiliaria y acceso a la vivienda: el caso de la ciudad de Buenos Aires luego de la crisis del 2001/2002”*, en *Ciudad y Territorio*, XL 156, Buenos Aires.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *“Busco casa en Arriendo”*, New York 2014.

BENITEZ, J. (2015), *“¿De qué hablamos cuando hablamos de derecho a la ciudad? Tensiones políticas y conceptuales de una reivindicación polisémica en algunas organizaciones sociales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*, ponencia defendida en XI Reunión de Antropología del Mercosur. Diálogos, prácticas y visiones desde el Sur. Universidad de la Republica. 30 de noviembre - 4 de diciembre de 2015, Montevideo, Uruguay.

CATENAZZI, A. (2016), *“Las deudas de nuestra democracia en el campo del hábitat y la vivienda”*, en *Vóces en el Fénix*, año 7, número 53.

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2012, 2013), *“Informe Anual 2012” e “Informe Anual 2013”*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

CENTRO DE ECONOMÍA POLÍTICA ARGENTINA (2017), *“Modelo de Ciudad PRO”*, dossiers coyuntura, disponible en <http://centrocepa.com.ar/modelo-ciudad-pro/>.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2016), *“La Ciudad de Buenos Aires inquilinizada. Un análisis acerca del mercado formal e informal de alquiler como estrategia de acceso a la vivienda en la CABA”*.

COSACOV, N. (2012), *“A más m², mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires”*, publicado en el Laboratorio de Políticas Públicas. <http://lppargentina.org.ar/a-mas-metros-cuadrados-mayor-deficit-habitacional-por-natalia-cosacov/>

DI GIOVAMBATTISTA, A. y ROSSI D. (2016), *“El déficit habitacional en Argentina: Análisis a partir del índice compuesto de vivienda precaria (2003-2015)”*, II Congreso de pensamiento económico latinoamericano, Banco Central de Bolivia.

FARHA, L. (2017), *“Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto”*, Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, 34° período de sesiones, tema 3 de la agenda.

HARVEY, D. (2012), *“Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana”*, Ediciones Akal, Madrid.

INDEC (2017), Encuesta Permanente de Hogares.

ONU HABITAT (2015), *“Déficit Habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat”*, Nairobi, Kenia.

REESE, E. y CATENAZZI, A. (2010), *“La dinámica de crecimiento urbano, el déficit habitacional y las asignaturas pendientes”*, en Voces en el Fénix, año 1 número 1.

SASSEN, S. (2015), *“Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global”*, Katz Editores, Buenos Aires.

SOCOLOFF, I. (2017), *“Una reflexión sobre los distritos creativos y las mutaciones del empresarialismo urbano porteño”*, Revista QUID16, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

VERA BELLI, L. (2016), *“Análisis crítico del alquiler residencial en la Ciudad de Buenos Aires”*, en Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa, año 6 n°10, Buenos Aires.

VERÓN, N. (2010). *“Hasta que dé: un análisis etnográfico de políticas habitacionales y disputas por el espacio urbano, las experiencias de inquilinos precarios en la ciudad de Buenos Aires”*. Revista iberoamericana de estudios municipales, 1 (1), marzo. Pp. 99-122.

**Renovación, elitización y
urbanización del capital en
Latinoamérica. Reseña de
“Renovación y desplazamiento
urbano” de Edgardo Contreras Nossa.
Buenos Aires, Suburbanistas.
Urbanismo Popular, 2017, 182 pp.**

**Renewal, elitization and urbanization of capital in
Latin America. Review of "Renewal and urban
displacement" by Edgardo Contreras Nossa**

Perren, Joaquín

Doctor en Historia por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia
de Buenos Aires.

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto
Patagónico de Estudios en Humanidades y Ciencias Sociales. Argentina.

E-mail: joaquinperren@gmail.com

Cabezas, Sergio

Master en Economía y Política Energético Ambiental por la Universidad
Nacional del Comahue.

Facultad de Economía y Administración de la Universidad Nacional del
Comahue. Argentina.

E-mail: cabezas.s.r@gmail.com

Fecha de recepción: 14/7/2017

Aceptación final del artículo: 8/8/2017

No es una novedad que bajo la égida del neoliberalismo las ciudades del continente se han vuelto más desiguales. Solo basta con echar un vistazo en el ciberespacio para dar cuenta de este fenómeno: las fotografías que muestran “villas miseria”, “favelas” o “chavolas” lindando con urbanizaciones cerradas de elite dejaron de ser *rara avis* para convertirse en postales habituales del paisaje urbano latinoamericano. La fuerza de estas imágenes hizo que la atención académica haya oscilado entre ambos focos de interés, dejando poco terreno disponible al estudio

de las dinámicas que tuvieron (y tienen) asiento en las áreas centrales de las urbes ubicadas al sur del río Bravo. El libro que pone a consideración del público Contreras Nossa viene a rellenar este vacío de conocimiento, sumando un aporte de relevancia a una línea de indagación en la que podemos enumerar los esfuerzos realizados, entre otros, por Janoschka, Hidalgo y Delgadillo. Tomando como referencia este universo de producciones, el autor fija un objetivo que es, a la vez, ambicioso y necesario: “analizar las relaciones que existen entre la renovación urbana del centro de Bogotá, los procesos de gentrificación producidos por estas prácticas urbanas y de sus instrumentos de gestión” (p. 16). En línea con ese propósito, Contreras Nossa plantea como hipótesis de trabajo que la revitalización del degradado centro de la capital colombiana, además de posibilitar la apropiación de elevadas rentas urbanas, favorece el desplazamiento de los pobres urbanos, profundizando un panorama signado por la segregación y la fragmentación. Para dar fuerza a este supuesto, el autor estructura su obra a partir de seis capítulos que son organizados en dos partes, una en clave teórica y la otra en la que se suministran elementos empíricos.

En el primer capítulo del libro, Contreras Nossa se ocupa del desarrollo capitalista de la ciudad. Bajo este título, describe los problemas que generan en las urbes la delegación de las responsabilidades estatales a manos privadas y la aplicación de políticas neoliberales. Abrevando de los aportes de los estudiosos de la gobernanza urbana, el autor ubica el origen de esta asociación público-privada en la voluntad de los estados locales de incorporación del capital privado a la gestión de la ciudad. Como consecuencia de ello, las rentas del suelo, que “proviene del aumento de los precios del suelo debido a factores como las inversiones públicas en infraestructura urbana, y al cambio de las normas de construcción, en altura principalmente” (p. 23), son apropiadas por agentes privados a través de proyectos inmobiliarios. Así es como los intereses privados encuentran en el desarrollo urbano las condiciones necesarias para la reproducción del capital individual. Esta entrada de la inversión privada en aquellas locaciones de alta renta urbana es para el autor la causa que explica la desarticulación propia de los procesos de gentrificación. Después de todo, el desarrollo de estos proyectos de renovación, a los que Contreras Nossa se refiere frecuentemente como estandarizantes, tienden a excluir a los estratos sociales de menores ingresos, ya sea a partir del aumento de los valores de los alquileres o bien por medio de barreras impuestas al acceso de un financiamiento que posibilite la compra de una vivienda en el cuadrante renovado de la ciudad.

“La urbanización neoliberal” es título del segundo capítulo de la obra. Su propósito es analizar la producción de desigualdades socio-territoriales, poniendo el foco en cómo la construcción de una ciudad elitizada acaba por expulsar a los pobladores tradicionales de bajos ingresos. En esa dirección, Contreras Nossa estudia las características distintivas del Estado neoliberal, relevando los instrumentos y herramientas que éste utiliza en el modelado de las metrópolis contemporáneas. Relata allí las formas que asumió el desplome del Estado de bienestar y el saldo que este proceso dejó en materia de “privatización del espacio público, priorización del espacio individual sobre el espacio colectivo, más importancia al transporte individual (...) que al transporte masivo público” (p. 46). Con estas

nuevas coordenadas ideológicas, la gestión urbana, dice el autor, se orienta a convertir a las ciudades en centros de consumo que atraigan la inversión privada a partir de atributos como la seguridad, la calidad de vida y clima de negocios. Es precisamente en este marco que adquieren importancia la planificación estratégica y las asociaciones público-privadas. En la medida que los planes son elaborados por consorcios empresariales, el desarrollo de la ciudad termina por quedar en manos privadas, creando así el contexto adecuado para el desarrollo de procesos de renovación urbana en la mayoría de las metrópolis latinoamericanas. El rol del Estado, concluye Contreras Nossa, es meramente instrumental: se limita a facilitar el “embellecimiento estratégico” de determinadas áreas por medio de excepciones normativas o bien generando un corpus legislativo a medida del *real estate*.

La primera parte del libro cierra con el capítulo que lleva por título “El motor de la urbanización capitalista”. A lo largo de sus páginas, Contreras Nossa muestra su reconocimiento intelectual hacia Harvey, especialmente cuando afirma que la búsqueda de rentas urbanas es el motor que echa a rodar a las ciudades. Por medio de este mecanismo, subraya el autor, “se transfiere durante el desarrollo urbano una parte del capital social” (p. 68). Y, por esta razón, no es extraño que los desarrolladores inmobiliarios privilegien la compra de suelos a bajos precios que, una vez puestos en valor, apuntan a sectores de alto poder adquisitivo que buscan diferenciarse a través de los mismos. Este factor, desde la perspectiva de Contreras Nossa, marca la fisonomía de la mancha urbana neoliberal, “una ciudad hecha a imagen y semejanza del capitalismo: lugares exclusivos de consumo (...) espacios públicos privatizados (...) destruyendo los espacios de solidaridad social” (p. 63). Es en la parte final del capítulo cuando el texto adquiere un tenor teórico. La valorización del capital se daría en el último eslabón de la cadena, justo en el momento en el que usuario final adquiere un inmueble. Y, peor aún, la urbanización neoliberal es una operación especulativa que no produce riqueza, sino una redistribución de la misma entre un puñado de actores sociales ligados al negocio inmobiliario.

El cuarto capítulo, que inaugura la segunda parte del libro, tiene como objetivo analizar el rol que tuvo la alcaldía de Bogotá en el proceso de renovación urbana que la capital colombiana ha venido experimentando en los últimos años. Con ese propósito, el autor rastrea antecedentes que lo conducen a mediados del siglo XX. Así, tomando en consideración una larga sucesión de acuerdos, planes, programas, decretos y operaciones, Contreras Nossa visualiza una tendencia hacia una gobernanza de neto corte neoliberal; una que, por medio de la generación de seguridad jurídica, ha alentado la llegada de la inversión privada con el fin de “propiciar un reordenamiento de la estructura urbana de zonas estratégicamente ubicadas de la ciudad que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado” (p. 87). En este marco, el estado municipal, además de ser socio menor de distinto tipo de *join venture*, ha recuperado parte de las plusvalías generadas a partir de los cambios normativos y la inversión realizada en materia de infraestructura, pero de modo alguno ha detenido un proceso de valorización inmobiliaria que hace “suban los precios de alquiler y de compra de vivienda, haciendo una ciudad cada vez más costosa para el habitante tradicional”

(p. 106). De esta forma, entroncando su aporte con la tradición abierta por Neil Smith, el autor entiende que la renovación tiene un costado físico ligado a la cosmética urbana, aunque también implica una transformación del perfil social de quienes residen en los sectores degradados del centro. O, dicho de forma más clara aun, estas transformaciones motorizadas por la búsqueda de altas rentabilidades tienen como consecuencia inevitable la “reconquista” del corazón de la ciudad por parte de los ricos y la periféricación de las pautas habitacionales de los pobres urbanos.

Estos lineamientos generales son trabajados *in extenso* en el quinto capítulo del libro. Usando como mirilla el caso del Plan Parcial del Barrio Germania, el autor da cuenta de la dialéctica entre valorización inmobiliaria, desplazamiento y elitización. Para ello, realiza una detallada caracterización de los rasgos socio-demográficos que tradicionalmente definieron a los habitantes de ese sector de la ciudad. Como muchos sectores de la *inner city* bogotana, Germania albergaba una población que trabajaba en empleos inestables, percibía bajos ingresos, ostentaba un bajo nivel educativo y dependía, en buena medida, de prácticas ligadas a la economía popular. Sobre este escenario operó un actor que tuvo un papel estelar en la producción del territorio: la Universidad de los Andes. La puesta en marcha de esta casa de estudios, en 1948, provocó una auténtica metamorfosis en Germania. Con la llegada de estudiantes de elite, dice el autor, se produjo un alza generalizada del valor del suelo urbano que generó, entre otros efectos, “la desaparición progresiva de la vivienda y la aparición de comercios referentes a la universidad; la demolición de antiguas viviendas para convertirlas en lotes ociosos (de engorde), predios que funcionan como estacionamientos hasta obtener el punto máximo de rentabilidad y luego ser vendidos” (p.117).

Pero la transformación más radical del barrio Germania debió esperar a la segunda década del siglo XXI. La Universidad de los Andes, aprovechando la permisividad de las normas municipales, está comandando un plan de reforma, enmarcado en la renovación del centro bogotano, que tiene previsto “la demolición total del barrio y la construcción de un nuevo proyecto radicalmente contrario a Germania” (p. 120). El guion reseñado por Contreras Cossa no es muy distinto al de otras ciudades globales: utilización de instrumentos financieros como los fideicomisos, crecimiento en altura, densificación, incremento del valor de la tierra y tensión en el mercado de alquileres. Auxiliado de las herramientas teóricas suministradas por los estudios urbanos críticos, el autor sostiene que este conjunto de fenómenos provocará una aceleración del desplazamiento de la población de menores recursos, especialmente quienes no tienen acceso a la propiedad, preparando el terreno para la llegada de nuevas clases sociales. De esta manera, y este es uno de los puntos altos de la obra de Contreras Nossa, gentrificación y elitización no serían sinónimos y, menos aún, términos en disputa, sino dos momentos distintos del proceso de valorización inmobiliaria del capital o, dicho en términos del autor, de esa lógica que privilegia “comprar suelo barato a los actuales propietarios (incluyéndolos), construir en el uso más rentable la mayor área permitida y vender al mayor precio posible de mercado” (p. 127).

“Desplazamiento de población tradicional”, último capítulo del libro, enfoca su atención en quienes hicieron las veces de perdedores de la renovación urbana

bogotana. Y, en esa labor, es muy valiosa la exploración que el autor propone alrededor de las prácticas populares que tienden a desaparecer de la mano de la embellecimiento estratégico de las áreas degradadas del centro. Ese estado municipal, bastante ausente en materia normativa, pareciera redoblar su presencia cuando se trata de desalojar distintas actividades económicas informales, como por ejemplo la venta ambulante, propiciando una “invisibilización de prácticas sociales y culturales, la criminalización de la pobreza, y la limitación y exclusión en el uso del espacio público” (p. 139). Al mismo tiempo, y con el mismo ímpetu, aparecen comercios cuyo principal propósito es abastecer los consumos sofisticados de los nuevos pobladores y espacios públicos creados a imagen y semejanza de las elites. Todos estos factores permiten al autor dar cuenta de un proceso de aburguesamiento, usando los términos de Díaz, que afecta los *stocks* de población de bajos recursos, pero también su movilidad cotidiana.

A esta altura del comentario pocas dudas caben de la importancia que la obra de Contreras Nossa tiene en el campo de los estudios urbanos latinoamericanos. Esto se debe a tres motivos cuya separación solo tiene fines analíticos. En primer lugar, no podemos dejar de mencionar la pertinencia teórica del estudio. Retomando lo mejor de la tradición anglosajona, el autor identifica en el *rent gap* (brecha de renta) como aquel mecanismo que permite conectar la valorización del capital inmobiliario con el desplazamiento de los pobres urbanos del centro de la ciudad. La segunda fortaleza se desprende de la primera. En tren de revisar el accionar de los distintos actores que intervienen en la construcción de la territorialidad urbana, el autor echa mano de distinto tipo de recursos heurísticos, desde normas, planes y programas hasta la voz de los perdedores de los procesos de renovación. Este eclecticismo metodológico, que sin duda constituye una fortaleza, no debería hacernos perder de vista la existencia de un inocultable desbalance: la puntillosa descripción del accionar del capital inmobiliario y de la prescindencia/complicidad de las gestiones municipales contrasta con la escasa atención prestada a los emergentes de resistencia que los procesos de renovación han generado, que solo son desarrollados en las páginas finales de la obra. La solidez teórica y la riqueza empírica del libro se ponen al servicio de una repolitización del campo dedicado al estudio de la urbanización contemporánea, lo cual constituye la tercera fortaleza de *Renovación y desplazamiento*. No es casual que el texto cierre con una serie de propuestas que van en el sentido de “una renovación urbana liderada por el Estado con la participación activa de todos los habitantes, quienes tendrán la obligación de construir la ciudad a gusto y placer, no al gusto y placer de los promotores inmobiliarios privados” (p. 173). Por estas razones, y muchas otras que exceden este comentario, el libro de Contreras Nossa es una pieza importante para que aquellos que, siguiendo el rastro de Lefebvre, entienden que la ciudad no debe ser una “mercancía”, sino un “bien común” que vehicule el bienestar de las mayorías.

“La muralla verde”. Urbanismo y dictadura, Buenos Aires y su región metropolitana (1976-1983) // “The green Wall”. Urbanism and dictatorship, Buenos Aires and its metropolitan region (1976-1983)

Leonardo Fernández

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires
Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
Argentina

E.mail: lfernand@ungs.edu.ar

Fecha de recepción: 29/4/2017

Aceptación final del artículo: 8/8/2017

Tipo de investigación: Tesis de Doctorado.

Palabras clave: Urbanismo, dictadura, Gran Buenos Aires, Cinturón verde, Autopistas Urbanas, ecología.

Key Words: Urbanism, dictatorship, Great Buenos Aires, green belt, urban motoway, ecology.

Directora del trabajo de tesis: María Gabriela Merlinsky.

Institución: Doctorado en Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.

Fecha de aprobación: 10/10/2016

La construcción del objeto de investigación

Buenos Aires guarda historias que podemos descubrir cuando transitamos alguna autopista, caminamos ciertos parques, arrojamos la basura para que un camión recolector la lleve lejos de nuestras narices, miramos imágenes del paisaje o que también están guardadas en normas que regulan la edificación. Estas son todas experiencias con las que podríamos introducir una primera afirmación acerca de nuestro tema de estudio: la última dictadura ha dejado una impronta en la ciudad.

Esta tesis reúne historias de la política en el espacio urbano de Buenos Aires y su región

metropolitana llevadas a cabo durante el autodenominado *Proceso de Reorganización Nacional* (1976-1983), analizando cuestiones como las áreas verdes, la circulación, la basura y, en general, el ordenamiento territorial. Es que en la base de las políticas que nos ocupan reconocemos hechos dirigidos a implantar *orden*: orden en el rumbo que va tomando la sociedad en muchas de sus manifestaciones y, en particular, en la expresión material y cultural de la ciudad. Planificar, regular, trazar; en cierto sentido, una política puede intervenir en el medio urbano mediante un plano, un límite, una traza, bajo diferentes tipos de concepciones de sociedad. Y cuestiones como la “limpieza pública”, el “ordenamiento del tránsito” y el “embellecimiento de la ciudad” tendrían interpretaciones ligadas a intereses institucionales, económicos y sociales en boga, aunque también, incubadas en tradiciones de largo aliento. Nuestro objeto de investigación focaliza el análisis de libros y artículos de la prensa escrita durante el período deconstruyendo desde esta aproximación: dando cuenta del contenido de sus textos, poniendo atención en su lenguaje, en sus conceptos, en sus descripciones sobre la geografía urbana y todo aquello que pudiera ser posible descifrar de personajes que observan, razonan y argumentan. Finalmente, proponemos salir de los

textos con interpretaciones entre la internalidad de los textos y la externalidad del contexto político, como contribución a una investigación histórica.

Recorte analítico

Un registro de los planes que abordamos lo encontramos en los escritos del Brigadier Osvaldo Cacciatore, Intendente *de facto* de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1976-1982) en su libro *Solo los hechos* (1993).¹ Cacciatore es un personaje destacado por su accionar enérgico y supervivencia en la escena pública – sorteando algunas crisis políticas y luchas entre facciones militares– cuando impulsa muchos de los proyectos urbanos que estudiamos, y que abordamos a través del trayecto de sus principales colaboradores, incluso siguiendo a un ferviente detractor de sus obras. Aunque hay que señalar que estos planes que nos ocupan van más allá de la jurisdicción capitalina porque abarca la región metropolitana en su conjunto –es decir incluyen a los municipios del Gran Buenos Aires–. Esta dimensión queda patente en la voluntad de Ibérico Saint Jean (Gobernador *de facto* de la Provincia de Buenos Aires (1976-1981) y, particularmente, el desempeño del

¹ Véase Cacciatore, Osvaldo Andrés. *Solo los hechos*, Buenos Aires: Metáfora Editorial, 1993. (con prólogo de Arturo Frondizi).

Ministro de Gobierno Dr. Jaime Smart, cuando se reúne con el mismísimo Videla y su gabinete para problematizar la cuestión en materia de urbanismo y ecología del Gran Buenos Aires instando a intervenir decididamente en una «integración efectiva en lo referente al Planeamiento del Área Metropolitana».² De ahí que centramos en el Doctor Guillermo Laura (1938) que tiene ascenso y notoriedad cuando es designado Secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para impulsar una serie de proyectos, algunos ensayados en sus libros. Especialmente *El cinturón ecológico* (1974), que plantea la creación de un camino de circunvalación que vincularía parques recreativos de escala regional, utilizando a tal efecto terrenos bajos y anegadizos existentes en el área metropolitana, que serían rellenados con basura mediante la técnica –en auge en aquel entonces– del “relleno sanitario”.³ Otro proyecto es el condensado anteriormente en *La ciudad arterial* (1970), donde se propone un ambicioso plan de autopistas y accesos para la ciudad de Buenos Aires, suponiendo

kilómetros de viaductos elevados, para el cual se deberían realizar miles de expropiaciones.⁴ En diciembre de 1980, ante una inminente finalización del mandato de Videla al frente del Proceso de Reorganización Nacional (previsto por el estatuto de la Junta Militar para 1981), Laura –en esa oportunidad junto con el Abogado Jaime Smart– publicó el libro *La Provincia del Río de la Plata* (1980), una propuesta de federalización del Gran Buenos Aires a partir de la creación de una nueva provincia urbana.⁵ También reunimos al Arquitecto Patricio Randle (1927-2016), un intelectual conservador, dedicado ampliamente a los temas geográficos, un exponente del nacionalismo católico –inclusive ligado por ese entonces al polémico grupo de la revista *Cabildo*–, interesado en los temas educativos y que se dedicó regularmente a cuestiones del urbanismo en el ámbito académico. A tal punto queda patente el carácter estratégico que tenía ocupar dependencias del Ministerio de Educación y, particularmente, del CONICET por un expreso móvil: excluir la investigación de las universidades

² Cfr. “Provincia de Buenos Aires: síntesis de la gestión de gobierno”. En *Presidencia de la Nación. Un Lustró de Historia 1976-1981*. Buenos Aires: *La Razón*, 1981.

³ La idea, algo modificado en la edición publicada por el CEAMSE, se encuentra plasmada en Laura, Guillermo, *El cinturón ecológico*, Buenos Aires: CEAMSE, 1978.

⁴ Cfr. Laura, Guillermo. *La ciudad arterial. Esquema para el desarrollo futuro del transporte en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Artes Gráficas Cassese-Carrá, 1970.

⁵ Cfr. Laura, Guillermo y Jaime Smart, con Roberto Azaretto, *La Provincia del Río de la Plata*, Buenos Aires: Ediciones Agencias Noticiosas CID, 1980.

públicas, creando ámbitos cerrados – cercanos en sus creencias y de las FF.AA.– para suprimir cualquier “infiltración ideológica”. Acaso esto le permitió desarrollar un plan académico ampuloso que no sólo apuntó a estudios geográficos y regionales, sino que también estuvo abierto a preocupaciones axiológicas y a la difusión de expresiones doctrinarias en clave territorial del nacionalismo católico. Partiendo de estas condiciones de producción intelectual, impulsó un programa editorial muy ambicioso en los temas del urbanismo argentino que aspiraba a «ser un instrumento activo de restauración nacional».⁶

Cuerpo, ciudad y poder

A lo largo del texto centramos en tres baterías de políticas concretas (las autopistas, el cinturón verde, la gestión de residuos). Se realiza un recorrido por las ideas y analiza cómo se despliegan obras viales, proyectos de áreas verdes y manejos de la basura, reflejando en el proceso de construcción del espacio urbano un campo de profunda experimentación social. De algún modo, se relacionan historias que ponen de relieve dispositivos espaciales, de corte tecnológico, jurídico (financieros e institucionales) y defensivos. El viaducto, el parque y el relleno

sanitario son, acaso, las imágenes materiales (y culturales) que sobresalen, e inclusive que permiten descubrir ciertos sentidos y conflictos entre facciones de poder. Son también esas imágenes las que nos remiten a ciertos fundamentos cognitivos del urbanismo argentino y dan cuenta de las tensiones que atraviesan las prácticas en el contexto histórico. Pero además son esas influyentes intervenciones las que invocan o rememoran imágenes literarias y artísticas asociadas a la historia cultural de la ciudad, como las representaciones en el paisaje bonaerense que remiten a la prosa de Sarmiento y su traducción épica en un cinturón verde como dispositivo de orden metropolitano; O también la que refiere a la inspiración corbuseriana en Buenos Aires –al estilo de lo que Walter Benjamín alude en cuanto a la teoría de la demolición haussmaniana para la reforma de París–, presente en los viaductos elevados que llegarían al centro de la geografía capitalina; o reminiscencias de la premisa higienista *Mens sana in corpore sano* –como la que retrata el *Episodio de fiebre amarilla* (1871) de Juan Manuel Blanes–, que resuenan en los modernos eslóganes publicitarios de limpieza urbana, y la costosa ingeniería sanitaria de recolección domiciliar y tratamiento final de basura en la periferia.

En síntesis, relatos que dan cuenta de un heterogéneo programa de

⁶ Cfr. Randle, Patricio. *Razón de ser del urbanismo*. Buenos Aires, Oikos, 1984.

actuación territorial pero interrelacionado, porque expresan vínculos, pugnas y tensiones muy en boga entre imperativos metropolitanos, del liberalismo-conservadurismo y el autoritarismo, entre otros. Dispositivos promovidos casi siempre con retórica dramática y beligerante, ya sea en las descripciones de la geografía programática, en la marginalidad de grupos sociales involucrados o en la ingobernabilidad de los territorios intervenidos, al punto que se reconoce la puesta en escena de una “crisis urbana”, abarcada por el triángulo social de una ciudad congestionada-asfixiante-sucia, que tiñe de filosofía política cuando ganan terreno los preceptos de orden urbano en distintos estamentos del aparato estatal. Se exploran territorios que afrontaron un despliegue material extraordinario, ya que al analizar esas experiencias –al interpretarlas a través de las representaciones sobre la ciudad, en términos de su cultura política, su estilo de instrumentación y sus tensiones–, se pone de relieve un rasgo central: la existencia de una red de relaciones complejas, muchas veces contradictorias, que implican el dominio de una economía específica de poder, su concepción de poder sobre la vida, siendo la ciudad misma el soporte material de orden social. Este es un ejercicio de pensamiento que quizás nos permita explorar territorios que nunca habíamos imaginado.

Distritos Creativos en el sur de la Ciudad de Buenos Aires (2008-2015) Renovación urbana y nuevas lógicas de segregación // Creative Districts in the south of the City of Buenos Aires (2008-2015) Urban renewal and new logics of segregation

María Eugenia Goicoechea

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Instituto
Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas y Observatorio Urbano Local,
(CIHaM) de la Universidad de Buenos Aires. Argentina
E-mail: megoicoechea@yahoo.com.ar

Fecha de recepción: 1/12/2017

Aceptación final del artículo: 19/12/2017

Tipo de investigación: Tesis de
Doctorado

Palabras clave: Renovación urbana,
segregación socioespacial, Distritos
Creativos, Desarrollo geográfico
desigual.

Keywords: Urban renewal, socio-
spatial segregation, Creative Districts,
Uneven geographical development.

Directora del trabajo de tesis: Dra.
Sonia Vidal-Koppmann

Institución: Doctorado en Ciencias
Sociales de la Facultad de Ciencias
Sociales, Universidad de Buenos Aires

Fecha de aprobación: 14/03/2017

**Tema, problema, objetivos,
metodología de investigación y
principales resultados:**

La dinámica de urbanización de la Ciudad de Buenos Aires siguió, desde sus comienzos, un patrón de desarrollo geográfico desigual que organizó el mapa social en clave "Norte - Sur". Sin embargo, desde la década del setenta (y con mayor intensidad, a partir del nuevo milenio) comenzaron a evidenciarse procesos que, promovidos o acompañados desde las políticas urbanas, estarían alentando transformaciones en dicho patrón:

desarticulación productiva, valorización inmobiliaria, extensión de la centralidad porteña y mercantilización de los patrimonios históricos y culturales locales.

Tomando en consideración estos antecedentes, la presente tesis propuso centrar su atención en las políticas de generación de Distritos Creativos (DC) que desde 2008 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) implementa en la zona y que, según se fundamenta a lo largo del estudio, representan una profundización de las transformaciones señaladas. Los Distritos Creativos son áreas o polígonos específicos en donde se promueve la radicación de empresas que desarrollan actividades consideradas “creativas”, mediante el otorgamiento de incentivos fiscales y beneficios económicos. La mayoría de estos se localiza en la zona sur de la Ciudad, ocupando más del 62% de su superficie. Son presentados por el GCBA como una política de desarrollo económico y, al mismo tiempo, una estrategia de desarrollo urbano. En esta línea se buscó indagar: ¿Cómo inciden las políticas de Distritos Creativos, comprendidas dentro de un contexto de renovación urbana del sur porteño, en las formas de producción socioespacial de la desigualdad? ¿Es posible identificar, producto de estos procesos, cambios en los patrones tradicionales de segregación de la Ciudad? Como hipótesis de estudio se planteó que las transformaciones señaladas estarían alentando cambios en los patrones de diferenciación socio-espacial de la Ciudad, a razón del desarrollo de fragmentados enclaves de modernidad y riqueza en el sur porteño. Las políticas de DC estarían

operando como un acelerador de tendencias de micro-segregación en la zona.

Desde el enfoque teórico-conceptual se propuso un abordaje de la segregación socioespacial que permita la consideración conjunta y simultánea de las referencias ecológicas y sociales que ésta engloba. Se retomaron los aportes de la geografía radical, en particular de la Teoría del Desarrollo Geográfico Desigual para entender la producción de desigualdades socioterritoriales como inherentes a la acumulación capitalista y, desde esta línea, los procesos de renovación urbana. A su vez, las políticas de DC fueron interpretadas dentro del marco general de la reestructuración neoliberal, que por su parte asume una trayectoria específica en la realidad local.

La definición del objeto de investigación requirió del despliegue de estrategias de abordaje cualitativas y cuantitativas. La investigación supuso una consideración inicial a las perspectivas macroeconómicas, revisión de datos de encuadre socio-estadísticos, análisis multivariado y SIG. Se avanzó en este sentido identificando aportes y limitaciones en el estudio de las transformaciones socio-territoriales de la zona, que fueron complementadas mediante el enfoque cualitativo, en especial a partir del estudio de caso del Distrito Tecnológico (DT) (se realizaron recorridas y registro fotográfico, observaciones participantes en actividades comunitarias, análisis de impacto en los valores del suelo urbano, entrevistas semi-estructuradas a habitantes y consultas a informantes claves).

En cuanto al recorte espacial de la investigación, el Sur de la CABA quedó definido a partir de las Comunas 4 y 8, en consonancia con la delimitación oficial que establece el GCBA. Dentro, se identificó al DT como el caso de estudio. Siendo el primero en implementarse, refleja los lineamientos de la gestión urbana del gobierno local actual y ha guiado la implementación de los Distritos sucesivos. Por su parte, el alcance temporal de la investigación se estableció a partir del año 2008 (momento en que asume el PRO al GCBA) hasta el año 2015.

Por último, los resultados de la investigación contribuyeron a corroborar y, al mismo tiempo, complejizar las hipótesis señaladas. En un primer momento, se logró entender las políticas recientes de formación de Distritos Creativos como una continuidad de las iniciativas de renovación urbana presentes desde finales de la década del setenta y, en esa línea, como una profundización de las mismas. En un segundo momento, si bien se observó una permanencia del patrón tradicional de segregación en clave norte-sur de la ciudad, a partir del caso del DT se avanzó en identificar ciertas tendencias de micro-segregación y nuevas formas de (re)producción de la desigualdad socio-territorial presentes en la escala barrial.

En relación al primer punto, varios son los elementos que contribuyeron a entender a los DC como una profundización de transformaciones socio-territoriales previas.

Desde la perspectiva de la planificación urbana de la Ciudad, esta política representó una

continuidad respecto de la idea de fomento del desarrollo urbano por la vía de la *constructibilidad* y la densificación. Por un lado, favorecen la construcción posicionando al sur como un área de oportunidad para el negocio inmobiliario, motorizado por las políticas de incentivo a la radicación de empresas “creativas”. Por otro lado, con la atracción de estas actividades productivas no contaminantes, la política de DC resuelve una tensión en torno al uso del suelo (residencial vs. industrial) que hasta el momento paralizaba las inversiones en el área. Estos elementos no sólo aportaron a comprender la magnitud y alcance de los impactos urbanísticos en la zona, sino que también permitieron ubicar una política urbana, que podría considerarse de tipo “coyuntural”, en sintonía con una tendencia general y profunda de modificación de la estructura socioespacial de la Ciudad.

Desde el punto de vista de la gestión urbana, los DC son ilustrativos del proceso de reestructuración neoliberal operante en la estatalidad local. Esto se verificó considerando las sucesivas modificaciones en la estructura orgánico-funcional del Ministerio de Desarrollo Económico, área responsable de la política en cuestión; como también, a partir de la creación de nuevas dependencias orientadas a promover la inversión privada en la Ciudad, como el Centro a atención al Inversor y la Subsecretaría de Inversiones. La investigación también indagó sobre la forma en que fue diseñado e implementado el DT y sobre las trayectorias laborales de los principales funcionarios que llevaron adelante la política, dando cuenta de una estrecha articulación con el

mundo corporativo de los bancos y el mercado inmobiliario. Ambas cuestiones contribuyeron a garantizar el marco de previsibilidad que los inversores privados suponen para realizar sus negocios.

En cuanto a los impactos urbanísticos del DT, el estudio de caso dio cuenta del dinamismo inmobiliario generado en la zona, cambios sobre el entorno construido, y perspectivas de crecimiento a futuro (nueva tipología de bienes urbanos ligados al uso corporativo, incremento en los valores de renta urbana y nuevas estrategias valorización). Analizando la secuencia cronológica de las inversiones en el DT, se observó que fueron iniciativas públicas (sumadas a la apertura de nuevos negocios destinados a determinados grupos económicos) las que estimularon la posterior inversión de capitales privados (inmobiliarios y del sector TIC). Atendiendo a la lógica de la acumulación capitalista, el éxito inmobiliario en el DT se debe también al diseño mismo de la política, que promueve una estrecha vinculación entre las empresas de tecnología y el negocio de bienes raíces. De esta forma se garantiza una demanda efectiva de inmuebles, por parte de las empresas TIC que buscan asentarse en el polígono, rápidamente y a bajo costo.

En relación al segundo momento de la investigación, se observó que si bien el patrón segregatorio “norte –sur” continúa presente en la estructuración socio-espacial de la Ciudad, existen tendencias de micro-segregación en la escala barrial (que podrían ser complementarias y no necesariamente estarían contradiciendo al gran patrón).

Uno de los hallazgos más importantes de la investigación residió en comprender cómo los procesos de renovación urbana que avanza de manera fragmentaria por el sur porteño, resultan funcionales a la nueva dinámica de acumulación fijada por el predominio del capital inmobiliario. En el polígono del DT, las desigualdades preexistentes en el territorio resultó la base para las nuevas dinámicas de valorización.

Finalmente, entre las consecuencias socioterritoriales se observó la configuración de nuevos circuitos de inclusión y exclusión que conviven espacialmente. Sobre el territorio del DT comienza a desplegarse un proceso de “acercamiento físico entre las diferencias sociales”. Paralelamente a las transformaciones sobre el entorno construido y a los cambios objetivos en las características que asumen los nuevos grupos sociales integrados al barrio, operan nuevas instancias de exclusión comprensibles desde la perspectiva subjetiva. Estas se corresponden con diversos dispositivos del orden simbólico o de las prácticas sociales que propician tendencias de micro-segregación posibilitando este acercamiento de las diferencias en un escenario urbano de orden y control.