

# Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas



María Florencia Rodríguez<sup>1</sup> (IIGG-UBA/UNPAZ)

Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (comps.). (2016). *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Autores por orden alfabético: Florencia Aramburu; María Soledad Arqueros Mejica; Camila Chiara; María Mercedes Di Virgilio; Nicolás Ferme; Tomás Raspall; María Carla Rodríguez; María Florencia Rodríguez; Pablo Vitale; Marianne von Lücken; María Cecilia Zapata

Colaboradora: Carolina González Redondo

Pertenencia institucional: Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani (Facultad de Ciencias Sociales, UBA)

## ¿De qué trata?

Este libro compendia los resultados de un extenso trabajo colectivo de investigadores, becarios e integrantes del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, en el marco del proyecto “Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas en principales áreas metropolitanas de Argentina” subsidiado por la Universidad de Buenos Aires.

<sup>1</sup> Socióloga. Investigadora asistente del CONICET (IIGG-UBA). Profesora adjunta (UNPAZ)

En esta investigación se propuso indagar las transformaciones en la dinámica y estructura de las centralidades metropolitanas como tributarias de dinámicas socio-territoriales que afectaron a diferentes grupos sociales asentados en diferentes tipos de hábitat y en múltiples localizaciones en el territorio. Estas dinámicas urbanas son analizadas desde una perspectiva multidimensional y multiescalar tomando como foco de observación la ciudad de Córdoba y el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Los autores sostienen que la reorganización territorial ha jugado un papel central en la reconfiguración de los procesos de acumulación de capital. A partir de los años '70 la inserción de las ciudades en la economía global motorizó de manera generalizada la expansión de la renovación urbana (Rodríguez y Di Virgilio, 2016). Investigaciones previas señalan que, como correlato de este capitalismo global, en el territorio local la expansión del espacio metropolitano se alteró hacia un crecimiento fragmentado, conformando un verdadero archipiélago con bordes difusos. Sin embargo, **las dinámicas de transformaciones urbanas y suburbanización se articularon reforzando la centralidad histórica tradicional** e impulsando un proceso de expansión del espacio metropolitano que adquirió una característica reticular compleja, en la cual también se redefinieron los márgenes. Sobre este punto se vertebra el libro, que recorre 9 capítulos.

## Descripción de los capítulos

A través del capítulo 1 “De políticas públicas, escalas y territorios: la ciudad como objeto de intervención” (Rodríguez M. C. y Di Virgilio M. M. –con la colaboración de Carolina González–), el lector puede observar los ejes conceptuales centrales de la investigación. Entre ellos, caben mencionar: la **política urbana** como proceso, la **territorialidad** como dimensión constitutiva de la primera y el papel del **Estado** como nudo que condensa las características fundamentales del orden social. Se busca, así, indagar acerca de los efectos e interacciones de las políticas públicas con las configuraciones metropolitanas, denominadas *territorializaciones de la centralidad y las nuevas formas de integración en sus intersticios* (Rodríguez y Di Virgilio, 2016: 37).

Los siguientes capítulos –2, 3 y 4– se centran en analizar las **políticas de vivienda de interés social** en el AMBA, con especificidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el municipio de Avellaneda.

En el capítulo 2 “Los impactos de la política de construcción de vivienda social sobre la configuración territorial de la Ciudad de Buenos Aires, 1907-2014” (Ferme, Raspall y Zapata), los autores analizan –desde un abordaje cualitativo, georreferenciado e histórico– el impacto de la política de construcción de la vivienda social en la CABA. La investigación demuestra que, si bien los conjuntos habitacionales construidos por el Estado tendieron a situarse en los márgenes de las zonas consolidadas, las características urbanas que hacen a su localización han ido mutando a lo largo del tiempo, en función de los procesos de consolidación de la trama urbana de la CABA. Así, puede verse que las intervenciones realizadas durante la primera mitad del siglo XX lograron incorporarse más fácilmente a la estructura

urbana, mientras que aquellas realizadas en la segunda mitad del siglo tendieron a concentrarse en la zona sudoeste de la ciudad consolidando zonas de segregación social. De este modo, la concentración de los grandes conjuntos en la zona sudoeste dificultó la integración a sus entornos.

El capítulo 3 se titula “Políticas de producción de conjuntos de vivienda social nueva en la CABA durante la última década. Un análisis comparativo del modo de producción llave en mano y autogestionario” (Zapata). Dicho análisis consiste en abordar dos modalidades de producción de vivienda social (llave en mano y autogestionario) en la Comuna 4 y 8, desde la poscrisis hasta el año 2015. Dos ejes de análisis guían el trabajo: 1) el rol de la participación social en el diseño y la implementación de la política, 2) la inserción de los complejos a escala barrial y su localización a fin de evaluar si existen diferencias en términos de apropiación e integración a la ciudad. La participación social se recorta como una variable de peso en términos de posibilidades de apropiación de las viviendas. La autora sostiene que no solo es necesaria la participación social, sino *la toma de decisión consciente y reflexiva de los destinatarios* en ese proceso colectivo –subcategoría determinante–, en tanto afecta a las posibilidades de apropiación de la vivienda y el barrio, como a las posibilidades de integración social.

El capítulo 4, “Los planes Federales de Vivienda en el Conurbano Bonaerense. Un derrotero por los barrios del Municipio de Avellaneda” (Di Virgilio, Aramburu y Chiara), tiene por objetivo reflexionar en torno al proceso de implementación del Programa Federal de Construcción de Vivienda, el Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, el Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas “Mejor Vivir” y el Programa Federal de Emergencia Habitacional en el AMBA. En un primer momento, las autoras hacen un recorrido por la situación habitacional en el Conurbano Bonaerense y la implementación de estos programas, desde el momento del anuncio oficial hasta fines de 2014. En un segundo momento, se abordan las características que adquiere la implementación de los Programas en el Municipio de Avellaneda poniendo foco en tres barrios: Villa Tranquila, Villa Inflamable y Villa Corina. De esta manera, ponen en relieve la importancia de observar las políticas de vivienda en relación con las estrategias públicas de intervención del mercado inmobiliario y mercado del suelo.

Los capítulos 5, 6, 7 y 8 tienen en común analizar **dinámicas urbanas y procesos de intervención estatal en modalidades de hábitat popular** caracterizadas por la informalidad, con énfasis en la CABA y Córdoba.

En el capítulo 5, “Dinámicas urbanas y hábitat popular. Vaivenes de una política fallida de integración social y urbanística en la Comuna 1” (Rodríguez y Vitale), se analizan las dinámicas de transformación urbana que tienen lugar en la céntrica Comuna 1, poniendo énfasis en la zona de Retiro –donde se encuentra la Villa 31– y la Costanera Sur –donde se encuentra la Villa Rodrigo Bueno–. Los autores hacen un recorrido sobre los usos que históricamente tuvieron estas zonas, el emplazamiento de estos habitantes y las posteriores transformaciones urbanas a los fines de abordar las tensiones existentes entre el desarrollo de proyectos de renovación urbana (Puerto Madero) y las modalidades de hábitat popular en estas áreas centrales de la ciudad; así como las formas en las que esas tensiones se procesan políticamente. La centralidad aparece aquí como un ámbito de tensión, conflicto y despliegue de es-

trategias diversas en torno a la apropiación de estos espacios. El ejecutivo desempeñó un papel central para el despliegue de lógicas de puesta en valor del suelo, a la vez que los habitantes impulsaron prácticas colectivas de resistencia, en tanto que la *localización modula estas disputas como sujetos sociopolíticos*.

El capítulo 6 se titula “Lecturas políticas de los procesos de institucionalización de urbanizaciones informales: la regularización de la Villa 19-Barrio INTA de la Ciudad de Buenos Aires (1990-2013)” (Arqueros Mejica). La autora se propone dar cuenta de las características que asumió el proceso de regularización de villas en la CABA, durante el período 1990-2010, centrando el análisis en el caso de la Villa 19, Barrio INTA en la Comuna 8. A través de un abordaje cualitativo, y desde una perspectiva histórica, se observa la relación cambiante entre los organismos estatales, y las organizaciones de villas y sus efectos en el desarrollo de esos procesos. El trabajo revela que en las dinámicas de intervención, las capacidades e institucionalidades del Estado así como las de las organizaciones sociales son objeto de disputa.

El capítulo 7 “Nuevas formas de segregación-integración en los márgenes: alquileres formales e informales en la Ciudad de Buenos Aires” (Rodríguez, Rodríguez y Zapata), trata sobre los impactos urbanos y habitacionales acontecidos en la zona sur de la CABA, con especificidad en la Comuna 4. Concretamente, se abordan las transformaciones sufridas en el régimen de tenencia de los hogares que habitan esta comuna, el perfil asumido por el alquiler formal e informal y su relación con las dinámicas de renovación urbana en la zona. Las autoras evidencian cómo los procesos de renovación acompañados por el despliegue de políticas urbanas en la Comuna 4 generaron condiciones de vulnerabilidad habitacional para las familias de trabajadores de menores ingresos. Esta situación amplió el acceso a modalidades precarias del hábitat popular, expresadas en la inquilinización informal, a la vez que se produjo una expansión de usos residenciales de sectores medios y altos y, con ello, diversas modalidades de expulsión/desplazamiento. La inquilinización informal aparece como una estrategia individual-familiar precarizante para intentar sostener la permanencia en los barrios que mediatiza el proceso de renovación urbana acentuando la tendencia de fragmentación intrabarrial en la Comuna 4.

El capítulo 8, “La ciudad disputada: la erradicación parcial de villa La Maternidad en el marco de las transformaciones urbanas en el área central de la Ciudad de Córdoba, Argentina 2003-2013” (von Lücken), consiste en abordar el proceso de resistencia de los habitantes de esta villa frente a los intentos de relocalización en un barrio periférico. La autora analiza esta situación en un contexto de transformaciones urbanas en áreas centrales de Córdoba, al mismo tiempo que interpela al proceso de implementación del programa habitacional “Mi Casa, Mi Vida”, impulsado por el gobierno provincial desde donde se intentó llevar la erradicación. Villa La Maternidad se volvió parte del área pericentral con varios actores que disputan ese lugar: ya sea el propio gobierno provincial como privados que poseen intereses inmobiliarios.

El capítulo 9 “Desde una agenda de investigación hacia una agenda de políticas: para universalizar el acceso a la/s centralidad/es metropolitana/s” (Rodríguez y Di Virgilio –con colaboración de M. Florencia Rodríguez y M. Cecilia Zapata–), recupera los aportes y ejes trabajados a lo largo del libro. Las autoras destacan, así, tres dimensiones: 1) el desarrollo de nuevas formas visibles –y menos visibles–

de pobreza urbana intersticial que implican modalidades de integración precaria en las márgenes de la centralidad como rasgo distintivo del período bajo estudio, 2) la dinámica que ha seguido la disputa por la apropiación de la centralidad urbana metropolitana y 3) los efectos potencialmente diferenciadores de los diseños de las políticas y programas del hábitat sobre la dinámica urbana. El acceso al suelo: un tema crítico. Asimismo, en este capítulo se presentan algunas propuestas y acciones posibles que apuntan a generar condiciones de universalidad de acceso a la centralidad urbana:

- fortalecer un sistema público de políticas de hábitat;
- políticas de suelo urbano como bien común;
- financiamiento de la política habitacional;
- priorizar la seguridad habitacional;
- atender el déficit en sus distintas dimensiones;
- política de emergencia.

### **¿Qué aporta este libro?**

Este libro permite pensar acerca de las características que asumen las nuevas centralidades como parte de la reconfiguración territorial metropolitana en Argentina; desde una perspectiva procesual, tomando en cuenta el rol de la política habitacional, las dinámicas urbanas y el entramado de actores que inciden en el territorio. El libro evidencia así las dinámicas de renovación y puesta en valor de áreas con componentes de centralidad, pero también ponen el foco en las resistencias, luchas y reivindicaciones de los sectores populares que allí habitan. Los resultados de esta investigación interpelan la relación de la universidad y el conocimiento público con nuestro pueblo (Rodríguez y Di Virgilio, 2016). Pues dos desafíos se hacen presentes en la investigación : por un lado, el compromiso intelectual, ligado a la producción fidedigna de conocimiento crítico y, por otro, el compromiso social de brindar, a través de un análisis teórico-conceptual, herramientas que habiliten respuestas a la resolución de los problemas sociales y con ello, posibles mecanismos de transformación social.