

CIUDAD DE BUENOS AIRES: POLÍTICAS URBANAS NEOLIBERALES,  
TRANSFORMACIONES SOCIO-TERRITORIALES Y HÁBITAT POPULAR<sup>1</sup>BUENOS AIRES CITY: NEOLIBERAL URBAN POLICIES, CHANGES AND REGIONAL  
SOCIO-HABITAT POPULARMaría Carla Rodríguez<sup>2</sup>  
María Mercedes Di Virgilio<sup>3</sup>**Resumén:**

Los procesos de renovación y recualificación urbana han desempeñado un papel importante en las transformaciones socioterritoriales experimentadas por la ciudad de Buenos Aires durante las últimas décadas. El presente artículo, con base en resultados de una línea de investigación longitudinal sobre cambios en la zona sur de ciudad de Buenos Aires y políticas habitacionales indaga esta dinámica en cuatro barrios del sur (San Telmo, Barracas, La Boca y Parque Patricios) donde el Estado ha tenido un papel sostenido en los procesos de renovación urbana. Se reconoce que los efectos de las intervenciones estatales en cada barrio han provocado dinámicas diferenciadas y han encontrado resistencias que inciden sobre la institucionalidad e imprimen otras marcas en las territorialidades barriales bajo estudio. De este modo, en un contexto donde, por un lado, hay una continuidad en el despliegue de políticas urbanas que refuerzan y complejizan la centralidad, por otro, se producen nuevos modos de integración dentro de localizaciones relativamente centrales. Así, Buenos Aires se afirma en su carácter de “ciudad neoliberal”, pero también se constituye en un laboratorio para reflexionar sobre pistas y características para el rediseño de políticas urbanas que reviertan y transformen esas tendencias.

**Palabras clave:** políticas urbanas – neoliberalismo – hábitat popular

**Abstract:**

The processes of renewal and urban regeneration have played an important role in the socio-territorial transformations experienced by the city of Buenos Aires during the last decades. This article, based on results of a longitudinal line of research on changes in the southern city of Buenos Aires and explores this dynamic housing policies in four districts of the south (San Telmo, Barracks, La Boca and Parque Patricios) where State has had a sustained role in the processes of urban renewal. It is recognized that the effects of state interventions have resulted in every neighborhood and found different dynamic resistances that affect the institutional and print other brands in neighborhood territorialities under study. In this way in a context where, on the one

---

<sup>1</sup> Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el I Seminario Internacional “La ciudad neoliberal en América Latina: Desafíos teóricos y políticos”, Río de Janeiro, 06, 07 y 08 de noviembre 2013.

<sup>2</sup> Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigadora adjunta del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. E-mail: [trebol1968@gmail.com](mailto:trebol1968@gmail.com)

<sup>3</sup> Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigadora adjunta del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Es profesora titular en la UBA y actualmente se desempeña como Secretaria de Estudios Avanzados en la misma casa de estudios. E-mail: [mercedes.divirgilio@gmail.com](mailto:mercedes.divirgilio@gmail.com)

hand, there is a continuity in the deployment of urban policies that reinforce and complicate the centrality, on the other, new ways of integration occur within relatively central locations. So, Buenos Aires stated in its character of "neoliberal city", but also represents a laboratory to reflect on tracks and features for the redesign of urban policy and process to reverse these trends.

**Keywords:** urban policies – neoliberalismo – popular habitat

## INTRODUCCIÓN

Los procesos de renovación y recualificación urbana han desempeñado un papel importante en las transformaciones de la ciudad de Buenos Aires durante las últimas décadas. El modelo de apertura económica sentó las bases de un nuevo ordenamiento urbano - iniciado a mediados de los '70 y profundizado a partir de los '90- sostenido en el desarrollo de inversiones inmobiliarias, la dinamización comercial, la oferta de servicios culturales y de recreación, etc. que impulsaron la modernización de la ciudad.

Esta dinámica ha tenido un profundo impacto en los barrios del sur, incrementando las condiciones para el desplazamiento de los sectores de menores ingresos que históricamente han residido de manera predominante en esa zona de la ciudad. La gentrificación constituye así un resultado o efecto, con alcances que se han desplegado diferencialmente, alrededor de una serie de rasgos comunes: mejoramiento en el ambiente construido, cambios en la composición poblacional (presencia de población con mayores ingresos, no necesariamente propietarios, a veces como consumidores), presencia de nuevas inversiones comerciales y turísticas, con estéticas distintivas (Herzer, 2008).

Para explicar las condiciones de desarrollo de esos rasgos comunes, nuestra investigación ha reconocido la relevancia del papel jugado por las políticas públicas urbanas, en particular las decisiones de inversión y modificaciones normativas mediante las cuales el Estado ha venido actuando como puntapié inicial, captando y atrayendo la acción empresarial en distintos entornos. Sin embargo, los instrumentos para operacionalizar la política general, varían en distintas coyunturas. En este sentido, el análisis aquí se presenta para cuatro barrios de la zona sur en los que los cambios son muy notorios – San Telmo, La Boca, Barracas y Parque Patricios-, aporta elementos para comprender las características que asumen estos procesos de gentrificación guiados por el estado (Lees y Ley, 2008) y que, a escala barrial, no constituyen un modelo único. Entre otros motivos, porque las intervenciones estatales en cada barrio provocan procesos de

resistencia que a su vez, interactúan con las políticas públicas y producen- bajo ciertas circunstancias- nuevas respuestas institucionales que dejan otras marcas en los barrios.

En otro orden, intentamos que este análisis aporte a la construcción reflexiva de la producción y apropiación de categorías de análisis y procesos comparados, situando Buenos Aires en el contexto latinoamericano y global, en un diálogo que evite las simplificaciones y los “enlatados teóricos” normalizadores, propios de condiciones y correlaciones de poder específicas del campo de producción de conocimiento donde participamos en nuestro papel como investigadoras, que también interesa debatir. En este sentido, coincidimos con los resguardos que plantea Robinson (2011, p.19):

Es importante recordar los poderes y las historias del comparatismo en general, en particular su co-emergencia con las prácticas coloniales de conocimiento. Como Connell (2007:16) señala: ‘La Sociología desplazó al poder imperial sobre los colonizados con un espacio abstracto de la diferencia. El método comparativo y gran etnografía eliminaron la práctica real de colonialismo en el mundo intelectual construido sobre las ganancias del imperio’. En este sentido, la construcción de teorías dentro de un enfoque más internacional de los estudios urbanos debería ser significativamente más vacilante e incierto que en la actualidad, ya que pone diferentes contextos en conversación. En los difíciles procesos de aprendizaje mutuo, los retos de la traducción y la inevitabilidad de lecturas equivocadas podrían enmarcar el proyecto de pensamiento ‘planetario’ por el que McFarlane (2006), tomando a Spivak, ha abogado... Una teoría urbana a escala mundial podría, entonces, atraer a más ciudades hacia campos comunes de análisis, y estaría caracterizada por múltiples conversaciones, con frecuencia sin resolver, e inquietantes sería de esperar, acerca de la naturaleza y el futuro de las ciudades en el mundo. Este estilo de teorización no sería ni un universalismo parroquial ni un campo analítico mundial uniforme, sino una matriz rica y fragmentada de conversaciones en curso a lo largo de las ciudades del mundo<sup>4</sup>.

## TEMPORALIDADES Y CICLOS EN EL ABORDAJE DE LA RELACIÓN ENTRE POLÍTICAS URBANAS Y EFECTOS SOCIOTERRITORIALES

Durante las últimas décadas, los procesos de renovación se han vinculado directamente con cómo las ciudades experimentaron una serie de transformaciones económicas y políticas, no solo a escala nacional, sino también regional y global (HERZER, 2008). En efecto, la tercerización de la economía y el desarrollo de un sector inmobiliario ligado con nuevas formas de consumo, recreación y turismo transformaron profundamente la organización económica, social y urbana de la ciudad. En este marco, la ciudad construida está experimentando un proceso de revalorización,

---

<sup>4</sup> Traducción propia.

en particular en la centralidad histórica y la urbana (CARRIÓN, 2005), a través de la generación de una red de lugares estratégicos que —incorporando nuevas inversiones, infraestructuras, y telecomunicaciones— instalaron nuevos usos comerciales, habitacionales y recreativos destinados a sectores de mayor poder adquisitivo.

La ciudad de Buenos Aires no ha sido una excepción. En las últimas décadas, su fisonomía y la de sus barrios han cambiado visiblemente. En este caso- al igual que señala la bibliografía en otras ciudades (LEES y LEY, 2008)- , la intervención de política urbana reconoce *tres oleadas*. En primer lugar, las transformaciones a escala urbana se iniciaron con una serie de medidas adoptadas por el gobierno dictatorial hacia mediados de la década de 1970 (desalojos forzosos y masivos de villas, liberalización del mercado de alquileres, ejecución de autopistas, creación del Área de Preservación Histórica). En segundo lugar, las transformaciones se expandieron en los albores de la década de 1990, con un énfasis en la zona de la ribera y barrios adyacentes del sur (San Telmo, La Boca, Barracas), apoyadas en una nueva oleada de políticas urbanas neoliberales (creación de corporaciones público-privadas, cambios en los códigos de planeamiento y edificación, inversiones en obras de infraestructura). En tercer lugar, durante la última década, - y como parte de la estrategia de salida de la crisis 2000/2002- la renovación cobró inusitado ímpetu de la mano de la dinamización del mercado inmobiliario y de los incentivos a la construcción de edificios en altura. El rol del Estado local jugó un fuerte papel en la profundización y extensión de los cambios en los barrios del sur, reforzando su intervención en algunos casos como Barracas, e incorporando nítidamente Parque Patricios al proceso.

Esta es la cara del Estado interventor sobre las condiciones de producción de los procesos de reestructuración y renovación urbana y co-productor también, de sus efectos gentrificadores. En este aspecto, aquí sostenemos que hay una continuidad estructural desde mediados de los 70 hasta la fecha y que se vincula con la transformación de Buenos Aires en una “ciudad neoliberal”. (BRENNER, 2002; PÍREZ, 2010). En ese ciclo largo, se reconocen las tres oleadas referidas, cuyas variaciones ilustran distintas modulaciones que adquiere el despliegue del neoliberalismo concebido como proyecto político integral de reproducción de las relaciones sociales capitalistas (HARVEY, 2005; RODRÍGUEZ, 2009).

Asimismo, el contexto económico y político general instala diferenciaciones. En la dimensión política: no son lo mismo condiciones democráticas - 1983 en adelante- que dictatoriales- fase inicial, a sangre y fuego, desde 1976 hasta 1983. Y aún en democracia, no es lo mismo la existencia de un gobierno de la ciudad autónomo, como ocurre desde 1996, que la

actuación de una delegación política nacional, como lo fue hasta 1995. Estos ciclos políticos, modulan políticas urbanas distintas. La intendencia dictatorial, autodefinió su política como “a la ciudad hay que merecerla”, que implicó el desplazamiento forzoso y masivo de la población de villas (un 8% de la población de la ciudad, que propició activamente el disciplinamiento político de la clase trabajadora) y la liberalización del precio de alquileres, como medidas notorias con efectos expulsores. En democracia, el gobierno local delegado del nacional, durante los '80, aplicó la misma actitud tolerante definida nacionalmente, habilitando el repoblamiento de las villas y la expansión de ocupaciones de edificios que revirtieron el proceso previo, sin definiciones que avanzaran más allá de la tolerancia. Con la autonomización política de la ciudad, ya a mediados de los '90 y hasta la fecha, empiezan las políticas de “incorporar el sur al norte”, que es el área históricamente más empobrecida en condiciones de infraestructura y de hábitat. Nuevamente, el estado conduce activamente el proceso de renovación y se van definiendo intervenciones por barrios o áreas, que sosteniendo la liberalización y el aumento del precio del suelo que ejercen una presión expulsora sobre quienes no pueden hacer frente a las nuevas condiciones. En lo macroeconómico, la alternancia de contextos recesivos y de crisis -1980-82; 1988-1991, 1998-2002- con fases nítidas de expansión- 1994-1996; 2004-2008 - también generaron distintos marcos y condiciones de oportunidad o restricción, modulando la temporalidad y características de los cambios que se van plasmando territorialmente a escala barrial.

En los niveles nacionales y locales, esto se desarrolló en simultáneo con lo que Theodore, Brenner et ál. (2009) han bautizado como procesos de “destrucción creativa”. Es decir, la relación dialéctica entre la destrucción parcial de la institucionalidad vigente a través de iniciativas reformadoras orientadas al mercado y la creación de infraestructuras que faciliten el crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios y una normatividad centrada en el capital. Smith (1996) y Carrión (2005), entre otros, muestran que los procesos de renovación se producen posteriormente a procesos de deterioro de las infraestructuras urbanas y, en algunos casos, pérdida de población. Aunque ciudades centrales y periféricas presentan diferencias al respecto, estas transformaciones son seguidas por procesos de gentrificación. Otros análisis (LÓPEZ-MORALES, 2011) refieren que algunos procesos de renovación urbana reducen, a través de regulaciones normativas, la capitalización de la renta por parte de sectores de bajos ingresos, al tiempo que promueven su incremento para los grandes desarrolladores. En este contexto, el crecimiento local, en el marco de las correlaciones sociales vigentes, implica una transferencia de riqueza y oportunidades urbanas, desde el conjunto de la población hacia sectores

especulativos, y la política juega un papel clave en estas transformaciones que producen una jerarquización y estratificación de la ciudad (ARANTES, 1998).

Sin embargo, por contrapartida, la diversidad en los cambios operados en los barrios dentro de una misma ciudad- como Buenos Aires- y, en particular, sus resultados diversos en términos de alcances y características de los efectos de gentrificación (residencial, comercial, turístico cultural, de tramos cortos, etc), también dependen de otros factores que operan territorialmente. Por ello, hay otra fase del análisis del papel del Estado, que se vincula con su intervención en el campo de los efectos de las políticas urbanas neoliberales de renovación urbana: ¿Bajo qué condiciones el Estado interviene para mitigar o morigerar sus efectos expulsivos? Los resultados de nuestra investigación muestran que, en el caso de Buenos Aires, este accionar se despliega en contextos democráticos<sup>5</sup>, pero sólo en aquellos casos en que se han producido resistencias organizadas que han exigido respuestas de políticas y que, a su vez, han logrado instalar propuestas y debates más o menos públicos que las vinculan con la democracia en la ciudad, como un todo.

Así, algunas organizaciones sociales con presencia territorial en los cuatro barrios del sur que analiza esta ponencia – San Telmo, La Boca, Barracas, Parque Patricios- han participado en 1996 de la sanción del capítulo de hábitat de la Constitución de la Ciudad y luego han ido protagonistas de la formulación o de la ejecución de una Ley que dio lugar al desarrollo de una operatoria habitacional- la Ley 341/00-, que en todos los barrios analizados se ha plasmado en una resistencia propositiva. La política habitacional dirigida a los sectores de bajos ingresos es un campo privilegiado donde se visibiliza esta dinámica conflictiva y de disputa por la apropiación de la centralidad urbana. Ciertamente, ocupa un lugar muy subordinado en la agenda pública (con notorias subejecuciones de presupuestos de por sí, exiguos; un rasgo histórico que se ha acentuado durante el último quinquenio, a partir del triunfo electoral, por primera vez desde la autonomización política de la ciudad, de un gobierno de “derecha institucional”, cuyo discurso es explícitamente neoliberal). En este contexto, cobra mayor relevancia, la presencia de 74 proyectos habitacionales destinados a los sectores de menores ingresos en los 4 barrios bajo análisis. Esto podría pensarse como una correlación positiva en el contexto de gentrificación, donde “todos ganan”. Sin embargo, la recuperación de la historia del proceso muestra que se trata de una dinámica de disputa de la territorialidad y la institucionalidad.

---

<sup>5</sup> Contrapuestos a las erradicaciones dictatoriales que no obstante ya supusieron niveles de resistencia territorial.

**LAS TRES OLEADAS DE NEOLIBERALISMO A ESCALA URBANA, EN GRANDES TRAZOS**

Las bases de la transformación se remontan a los años de la dictadura militar (1976-1983). Durante esos años, las políticas urbanas a menudo funcionaron como *bastión de una fuerte intervención e inversión estatal* (MENZAZZI, 2012) que sirvieron de punta de lanza para la transformación de la ciudad. Estas fueron, por un lado, la implementación del Código de Planeamiento Urbano (1977)<sup>6</sup> como el principal instrumento de ordenamiento territorial (TORRES, 2006) y, por el otro, las intervenciones más visibles producto en parte de su aplicación: el trazado de la red de autopistas urbanas, la construcción de equipamientos e infraestructuras<sup>7</sup> y la erradicación de villas de emergencia.<sup>8</sup> El Código, en correlación con la reestructuración económica del período, buscó propiciar un cambio en el perfil productivo de la Ciudad restringiendo los usos industriales e incentivando los usos residenciales, de servicios y de negocios.

Todas estas iniciativas se desarrollaron en un contexto de profunda reestructuración económica con eje en la desindustrialización y en la liberalización de los mercados. Las consecuencias de este modelo en la economía de la ciudad no tardaron en hacerse evidentes: desindustrialización de las áreas centrales, desplazamiento de numerosas actividades industriales hacia los suburbios y concentración en la ciudad de las actividades terciarias. De este modo, el sector industrial pierde su capacidad de absorción de mano de obra tanto por los cambios ocurridos en las formas de organización de la producción, como por el impacto de las políticas de reestructuración territorial. Estos procesos ocurren en un marco institucional de redefinición del rol del estado: el estado ya no valora las necesidades de reproducción de los sectores populares, no interviene como agente redistribuidor y no define a los servicios urbanos como objeto de

---

<sup>6</sup> “El primer proyecto de Código de Planeamiento fue confeccionado en 1973. Tras algunos años de estudio, el código fue promulgado por ordenanza municipal no. 33.387, el 29 de febrero de 1977 (OSZLAK, 1991).

<sup>7</sup> Construcción de la terminal de Retiro, canal de televisión pública ATC, Centro Cultural Recoleta, escuelas municipales, grandes conjuntos habitacionales, demolición y traslado de equipamiento considerado obsoleto o contaminante (frigoríficos, Hospital Salaberry, incineradoras de residuos, basurales), ensanche de avenidas, construcción de estacionamientos subterráneos, descentralización o traslado de servicios (CEAMSE, Mercado Central), etc. (MENZAZZI, 2012).

<sup>8</sup> En 1977, durante el gobierno militar y con el brigadier Cacciatore como intendente de la ciudad de Buenos Aires, se pone en marcha el Plan de erradicación de las villas de emergencia, cuyas acciones se orientaron - como su nombre lo indica- hacia la erradicación de las villas de la ciudad. El operativo se concentró, inicialmente, en los asentamientos de la zona norte de la ciudad: las villas de Belgrano, Retiro y Colegiales. La erradicación de la villa de Colegiales constituirá un hito en el proceso de renovación del barrio de Palermo. En los barrios del sur, las villas también fueron violentamente erradicadas pero al no existir para esas parcelas proyectos urbanos definidos -como sí ocurrió en Bajo Belgrado y Colegiales-, en las postrimerías de la Dictadura volvieron a poblarse.

consumo social (HERZER, 1992: p. 40).<sup>9</sup> Estas políticas dejaron fuertes marcas en la fisonomía y dinámica de los barrios de Buenos Aires. Si bien, durante los primeros años de gobierno democrático (1983-1987), “ciertos aspectos de la política económica se modificaron con relación al periodo anterior”,<sup>10</sup> el gobierno del Dr. Alfonsín no logró poner fin a la aguda crisis de la industria manufacturera así como tampoco mejorar las condiciones de reproducción de los sectores populares, en general, y de los asalariados, en particular (ASPIAZU y SCHÖRR, 2010:131).

Pocos años más tarde, la implementación de la Ley de Reforma del Estado y de Emergencia Económica (1989) y la puesta en marcha del Plan de “Convertibilidad” (1991) profundizaron las condiciones generadas en la dictadura. La reducción de las tasas de interés en el mercado financiero local, la apertura de líneas de crédito para la adquisición de viviendas y la incorporación al mercado inmobiliario de tierras e inmuebles del Estado desafectados de sus usos originales (Puerto Madero es un caso paradigmático en este sentido ya que se trataba de tierras destinadas al uso portuario) facilitaron el auge constructivo.<sup>11; 12</sup> El proceso se benefició de la flexibilización de las normas urbanísticas y de ordenamiento urbano que permitieron aumentar la edificabilidad en los distritos residenciales y facilitaron los procedimientos de modificación y excepción a los Códigos de Planeamiento Urbano y de Edificación (MIGNAQUI, 1998; RODRÍGUEZ *et al*, 2008). Esta dinámica supuso la apertura de *nuevas áreas de oportunidad* para los negocios inmobiliarios cuyo correlato fue el aumento de los permisos de obra otorgados y la superficie permisada (Gráfico 1),<sup>13</sup> la readecuación de los precios de venta de las propiedades y de los terrenos, la proliferación de nuevas ofertas inmobiliarias residenciales, orientadas hacia sectores altos y medios altos, en los edificios en propiedad horizontal de alto estándar y en los “countries en altura”.<sup>14; 15</sup>

---

<sup>9</sup> Las marcas en la economía doméstica fueron los efectos inflacionarios, la concomitante reducción de la actividad económica y la drástica alteración de la relación capital-trabajo.

<sup>10</sup> “Por ejemplo, se establecieron restricciones a las importaciones, a la disponibilidad de divisas y a la liberalización del sector financiero ante la crisis de la deuda externa y la existencia de un desfavorable contexto internacional” (ASPIAZU Y SCHORR, 2010: p.131).

<sup>11</sup> La transformación tuvo su correlato en la reactivación de la industria de la construcción y del mercado inmobiliario, estancado durante la década de 1980.

<sup>12</sup> Puerto Madero ocupa una superficie de 2,1 km<sup>2</sup>.

<sup>13</sup> Alude a la superficie a construir registrada por los permisos de edificación para obras privadas. El descenso abrupto que se observa en las superficies permisadas en el año 2005 (Gráfico 1) refleja las consecuencias de la denominada Crisis del Tequila en la economía doméstica.

<sup>14</sup> Esta tipología se ha extendido hacia los corredores residenciales norte y oeste del área metropolitana de Buenos Aires, priorizando accesibilidad, mantenimiento del espacio público, status social y seguridad. En las áreas sur y sudoeste de la ciudad este tipo de ofertas residenciales han sido mucho limitadas aún cuando en los últimos años también han proliferado.

<sup>15</sup> Parece consolidarse, así, el crecimiento en la Ciudad merced a las áreas de mayor nivel socioeconómico (centro y norte), en las cuales aumenta la proporción de estratos altos y disminuye la de estratos medios.



En este marco se inscribe la continuidad en la orientación del gasto público de la ciudad destinado a obras de infraestructura entre 1988 y 2005, que sostuvieron los sucesivos gobiernos locales, con fuerte orientación al área sur. Entre 1988 y 1997 en el distrito IV<sup>16</sup>, el mismo pasó del 6% al 15 % del total del rubro asignado para toda la ciudad y superó sus niveles promedio<sup>17</sup>. En 1999, un funcionario local declaraba, que, cada \$100 invertidos en el norte, 130 se destinaban al sur<sup>18</sup>. Pasada la crisis nacional, en el año 2004, las obras previstas en el plan de inversiones de los CGPs del área sur, involucraban el 37, 63%, contra el 11,61 % del presupuesto previsto para el área norte. En 2005, esa tendencia se acentuó y el área sur pasó a abarcar el 51,24% de la inversión prevista, contra el 8,25% del área norte<sup>19</sup>.

Resulta evidente que, en este marco, los gobiernos --nacional y local-- jugaron un papel relevante como gestores de las condiciones necesarias, aunque no suficientes, para el surgimiento de las transformaciones económicas, sociales y ambientales en las áreas degradadas de la ciudad, en general, y en los barrios del sur, en particular. La modificación en sus funciones regulatorias, la adecuación de marcos normativos, el proceso de privatizaciones, la transferencia subsidiada de recursos --como, por ejemplo, el suelo urbano o la deuda pública-- han sido mecanismos habilitantes de estos procesos. La inversión extranjera directa experimentada en la ciudad a partir de la década de 1990, hubiera sido impensable sin este marco de actuación pública.

La dinámica de reactivación de la industria de la construcción y de los negocios inmobiliarios se hace evidente en el aumento sostenido del precio promedio de compraventa del m<sup>2</sup>, aunque modulado por los vaivenes de la macroeconomía. El precio promedio de un departamento de 2-3 ambientes, pasó de U\$S 320 en 1977 a US\$ 1590 en 2011. La bonanza se vio interrumpida entre 1998 y 2001, año en el que estalla una de las crisis sociales, económicas e

---

Esta tendencia se confirma al analizar los tipos residenciales (aumentan los tipos de alta calidad y nivel y disminuyen los que corresponden a tipos residenciales de categoría estándar o media) (TORRES, 2001). En los municipios de la conurbación proliferan los barrios cerrados y los antiguos *countries* suburbanos se transforman en viviendas permanentes. De este modo, el proceso de gentrificación en la ciudad central es contemporáneo con el desarrollo de procesos de suburbanización de sectores de ingresos altos.

<sup>16</sup> Que comprende los barrios de La Boca, Barracas, San Telmo y parte de Monserrat.

<sup>17</sup> GCBA. "Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires. Elementos de diagnóstico. Documento de Trabajo." Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires – Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente. 1998, pág. 175.

<sup>18</sup> Esta cita tiene, por lo menos, dos sentidos: uno vinculado con una mayor equidad; el otro, como medida intencional del gobierno para favorecer y capitalizar la zona.

<sup>19</sup> Portal Web Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: "Programa general de acción de Gobierno 2005-2007" Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

institucionales más profundas que atravesó la Argentina en el siglo XX.; sin embargo, a partir del año 2002, el proceso de valorización se reactiva manera continua a lo largo de la década.

### **A escala Barrial: transformaciones y dinámicas en San Telmo y La Boca**

El puntapié inicial del proceso de renovación urbana que se desarrolla en los barrios del sur de la ciudad de Buenos Aires fue el proceso de patrimonialización del área fundacional de la ciudad –barrio de San Telmo—, iniciado en 1980.<sup>20y21</sup> Asimismo, la iniciativa se articuló con la puesta en marcha del plan de urbanización de la ribera del Río de La Plata y del Riachuelo,<sup>22</sup> durante el primer quinquenio de la década de 1990. El lanzamiento, en 1993, del proceso de reconversión de Puerto Madero en un área urbanizable, conducido por la Corporación público privada constituida a iniciativa del Gobierno Nacional en 1989- impulsó la recuperación urbanística de la ribera en su conjunto y de los barrios de la zona sur de la ciudad –contiguos al antiguo puerto de Buenos Aires.<sup>23</sup> De este modo, el plan de recuperación de la ribera implicó la ampliación del área central mediante la incorporación de suelo urbano, a través del desarrollo y modificación funcional de áreas e infraestructuras urbanas decaídas o subutilizadas --en una ciudad en donde el mismo estaba muy limitado. A los antiguos barrios del área fundacional de la ciudad --San Telmo, entre ellos-- se anexa el nuevo barrio de Puerto Madero y se inicia el proceso de “integración” urbanística de La Boca y Barracas a través de la renovación del paseo de la ribera y de la inversión en la obra de defensa costera contra las inundaciones, realizada con financiación del BID. Estas transformaciones han posibilitando el desarrollo de nuevos usos comerciales, de servicios y

---

<sup>20</sup> Durante el gobierno militar (1976-1982), el intendente municipal dictó una "Ordenanza de Preservación" del barrio de San Telmo. La normativa refería a medidas sobre aspectos físico edilicios y de usos del suelo. Sin embargo, no se contó durante ese periodo con partidas presupuestarias específicas para impulsar la actividad de la Comisión y desarrollar las implicaciones que tradujeran la normativa en intervenciones más significativas. Finalmente, en 1982, el área se redujo a 74 manzanas. En ese marco, comienza una incipiente y paulatina instalación en la zona de pequeños talleres, anticuarios, museos, algunos restaurantes, que van generando un cambio de imagen en el barrio (LOURÉS, 1991). Estas actividades, aunque muy lentamente, se irán consolidando en forma progresiva a lo largo de las siguientes décadas, en áreas bien delimitadas del barrio que van acentuando su diferenciación interna (Plaza Dorrego, calles Balcarce y Defensa).

<sup>21</sup> En 1995 un renombrado arquitecto sostenía que “los barrios del sur porteño son zonas que pueden revalorizarse y reciclarse, como se hizo con el este de París o con el Soho de Nueva York ¿Qué se puede hacer? Hace falta plata, pero también hace falta conciencia. Los emprendimientos, como el hotel Intercontinental, generan movimiento. Se pueden recuperar los parques, imaginar zonas de interés, empleo, esparcimiento y vivienda. De lo contrario esos enormes barrios están subutilizados, y pueden transformarse en impenetrables, como el Bronx de Nueva York, donde ni la Policía puede meterse” (CLARÍN, 03/12/95).

<sup>22</sup> La ribera marca el límite este y sud-este de la Ciudad.

<sup>23</sup> La zona sur de la ciudad comprende inicialmente a la ribera del Riachuelo y a los barrios de La Boca y Barracas.

habitacionales, para actividades que involucraron a sectores de altos ingresos. Asimismo, se han construido obras viales que han facilitado la conexión del área central, a través de autopistas y accesos, con los municipios de la conurbación, el centro con los bordes y, en perspectiva macro regional, con otras ciudades del MERCOSUR<sup>24</sup> (RODRÍGUEZ, BAÑUELOS Y MERA, 2007).

En este contexto, comienzan a hacerse visibles efectos en los barrios contiguos a Puerto Madero: La Boca y San Telmo.

Históricamente, *La Boca* ha sido un barrio emblemático. Las características del entorno, su gente y los símbolos que lo representan le han otorgado cierta personalidad que se capta rápidamente al hojear informes periodísticos, folletos turísticos o guías culturales sobre Buenos Aires.<sup>25</sup> La Boca se desarrolló como un barrio obrero de inmigrantes europeos quienes, después de mezclarse con la sociedad local, emigraron hacia los barrios de clase media de la ciudad. Al principio, La Boca estaba fuertemente ligado a las actividades del puerto del Riachuelo<sup>26</sup>, centro de la economía local y de la vida cotidiana de las familias que vivían y trabajaban allí. Entre 1947 y 1991, La Boca perdió el 40% de su población<sup>27</sup>, sufrió una severa degradación que se intensificó en la década de 1970 cuando el puerto fue desactivado y muchas fábricas del barrio<sup>28</sup> fueron cerradas.

En el contexto descrito previamente, y caracterizado por la iniciativa del gobierno nacional, hacia el año 1993 el gobierno de la ciudad- todavía una delegación política del nacional- lanzó un proyecto de renovación barrial cuya obra más significativa en impacto e inversión era la construcción de defensas costeras<sup>29</sup>. La Boca era un barrio sometido a periódicas inundaciones por sudestada y esta condición limitaba el aprovechamiento de la privilegiada ubicación del barrio. Para transformar esta condición, se tomó un préstamo internacional del BID por U\$S 120.000 millones (HERZER, 2008). Las defensas se inauguraron en 1997.

Durante los '80, en el contexto de la recuperación democrática, en el barrio se había planteado una iniciativa de política que apuntaba a consolidar la población residente en el área – denominada RECUP La Boca-: el programa postulaba la radicación de la población residente en inmuebles y áreas deterioradas del barrio en el marco de una estrategia más amplia de

---

<sup>24</sup> Desde 1991, La República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay integran el Mercado Común del Sur, MERCOSUR.

<sup>25</sup> Por ejemplo, *Pasaporte de la Ciudad de Buenos Aires*, publicado por la Subsecretaría de Turismo de la Ciudad.

<sup>26</sup> Las pinturas de Quinquela Martín reflejan este mundo y espacio.

<sup>27</sup> Esta pérdida de población es característica de muchos barrios en ciudades que, posteriormente fueron objeto de procesos de renovación urbana, tal como lo demuestran David Ley (1996) y Neil Smith (1996).

<sup>28</sup> Industrias navieras, textiles y de alimentación.

<sup>29</sup> Las defensas costeras protegen a la zona de las inundaciones.

rehabilitación física, arquitectónica y social y supuso la adquisición de 21 conventillos para llevar adelante la intervención. Sin embargo, nunca contó con suficiente respaldo político y financiero y – aunque no fue suspendida – avanzó de manera muy lenta a lo largo de los '90 y aún no ha concluido en su totalidad, en 2013.

Cuando se inauguran las defensas costeras en 1997, que implicaron un ascenso en los precios de alquileres y puesta en venta de conventillos por sus propietarios, el gobierno de la ciudad, ya en el contexto de su autonomización política iniciada con la sanción de la nueva constitución de la ciudad en 1996, implementa la denominada Operatoria 525-. Esta decisión, está en directa relación con la resistencia desplegada por organizaciones sociales barriales ante el riesgo de desalojo, e implicó la adquisición de conventillos en condiciones muy flexibles para sus habitantes, aunque sin prever los recursos para su mejoramiento.

Durante la crisis de 2001, se verifica una tercera oleada de políticas habitacionales en el barrio. Esta se enmarca en el contexto de la Ley 341/00- que igual que la segunda, también fue impulsada por organizaciones sociales, las del barrio de la Boca que confluyeron con el Movimiento de Ocupantes que actuaba en San Telmo y Barracas, y se orientó a promover la construcción cooperativa del hábitat en la ciudad.

Esos programas destinados a los sectores de menores ingresos residentes en el barrio, tuvieron un alcance limitado. Sin embargo, contribuyeron a la consolidación de un stock inmobiliario de propiedad estatal –unas 130 localizaciones de inmuebles de tipo colectivo insertos en la trama barrial- que, de hecho, limita el desarrollo de la gentrificación por vía de la expansión del mercado en esa zona de la ciudad y por la presencia de un trama organizativa fragmentada pero muy extendida y con capacidad de reacción.<sup>30</sup>

A ellos se suman los terrenos municipales de casa Amarilla, como reserva significativa de suelo que, tras numerosos conflictos, finalmente fue transformada en conjuntos habitacionales para sectores medios bajos.

En efecto, el parque total de inmuebles del IVC acumulado a través de etapas sucesivas en el barrio asciende involucra unos 111 inmuebles –muchos de los cuales incluyen más de una parcela- a los que se suman las manzanas del predio municipal de Casa Amarilla-. El potencial de

---

<sup>30</sup> Un análisis detallado de las intervenciones orientadas a la provisión de vivienda social en La Boca puede leerse en Guevara, 2010. Resulta “difícil evaluar qué efectos tuvo la adquisición de los inmuebles por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires durante la década del 1980 y 1990 (21 en el marco del Programa RECUP La Boca y 36 en el marco de la Operatoria 525), que por su deterioro generalizado pueden haber “desalentado” inversiones en sus zonas de influencia” (GUEVARA, 2011: p.16).

construcción de este parque de inmuebles ha sido estimado en aproximadamente 2.500 viviendas (GUEVARA, 2011). Este potencial constructivo implica un impacto notable en relación a las dimensiones del mercado inmobiliario del barrio, al parque total de viviendas -que el censo de 2001 estimó en 11 mil-, y en relación al déficit habitacional total –que según el mismo censo, era de 3400 viviendas.

Mapa 1: Las diferentes etapas de la intervención del GCABA en el barrio de La Boca.



**Inmuebles La Boca**

- AHPROS
- OP. 525
- PAV
- PRHBL
- RECUP
- Casa Amarilla
- Calles

Fuente: Guevara (2010)

*San Telmo* es uno de los barrios de la zona sur más cercanos a los centros político y de gobierno, tanto nacional como de la ciudad. Los servicios y la infraestructura son apropiados, bien mantenidos, con estándares que se ubican muy por encima de otros lugares de la zona sur, a pesar de evidenciar algunos signos aislados de deterioro. San Telmo es un pequeño barrio histórico con muchos hitos que se remontan al tiempo de la fundación de la ciudad. En la década que transcurrió entre 1980 y 1991 perdió en parte, paulatinamente, el carácter de barrio residencial con predominio de casonas. Muchas fueron demolidas y los terrenos usados para otros fines, en su mayoría para edificios de departamentos y actividades de servicios.

Al mismo tiempo, en el contexto de tolerancia democrática de los '80, otros tipos de ocupación precaria aparecieron y crecieron en el barrio, incluyendo pensiones y ocupaciones de inmuebles (*squoting*). Sin embargo, la evolución de este tipo de ocupaciones se relaciona claramente con la renovación que se está llevando a cabo en San Telmo, donde los ocupantes han sido desalojados en gran medida y las pensiones transformadas en albergues juveniles.

En el barrio, las transformaciones se iniciaron en los albores de la década de 1980. Una de las primeras acciones que abrió el camino de la renovación fue, en el año 1979, la declaración de las manzanas comprendidas entre la Av. Independencia, San Juan, Paseo Colón y la calle Perú como área de preservación histórica. Desde entonces, las actividades ligadas a servicios –especialmente hotelería, gastronomía y servicios culturales– se han expandido progresivamente en el barrio.

Entre las acciones que impulsaron estos procesos se destacan el Programa de Revitalización de los barrios de San Telmo y Montserrat (1989), dependiente de la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Buenos Aires. Luego, entre 1990 y 1995, el Programa de Revitalización del Sur (PROSUR) financiado mediante un convenio entre la Municipalidad y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Asimismo, en 1996 el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires decidió reimpulsar y definir estas acciones a través del Programa San Telmo-Montserrat de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente. Estas acciones se dirigieron al espacio público barrial, involucrando el reempedrado de calles, la colocación de mobiliario urbano y plazoletas que acentuaran su carácter colonial.

Este proceso adquirió especial dinamismo con posterioridad a la crisis de 2001-2002, vinculado al auge del turismo internacional en la ciudad, que impulsó nuevos emprendimientos comerciales e inmobiliarios. En los últimos años, las actividades vinculadas al turismo se han

diversificado y complejizado, abarcando desde la tradicional venta de antigüedades hasta servicios gastronómicos de amplia diversidad, de hotelería boutique, hostels y locales de diseño de indumentarias y objetos. Asimismo, el barrio se ha constituido en un polo educativo<sup>31</sup> y se ha consolidado como un polo cultural a partir de la ampliación del Museo de Arte Moderno y el proyecto de remodelación y la fallida – en el contexto de la nueva crisis mundial- apertura del Centro de Cultura de España en el edificio del ex PADELAI, ubicado en las calles Humberto I y Balcarce.

El ex Padelai fue levantado a fines del siglo XIX para funcionar como sede del Patronato de la Infancia. Se trata de media manaza ubicada a 100 metros de Plaza Dorrego, el corazón de San Telmo. Durante la década de 1980 y 1990 representó un espacio de disputa política por parte de sectores populares organizados, familias que ocuparon el inmueble y –acompañados por ONGs y cátedras universitarias- llegaron a lograr un proceso inicial de regularización y escrituración del predio a nombre de una cooperativa, a partir de la sanción de una ordenanza municipal en el año 1991. Sin embargo, las obras de reciclaje nunca se iniciaron y los gobiernos locales desconocieron el proceso de gestión. En el año 2003, los ocupantes fueron desalojados por el entonces jefe de gobierno Aníbal Ibarra y permaneció desocupado hasta 2009. En ese momento, el predio fue expropiado y cedido por la administración de Mauricio Macri al estado español para que fuera reciclado e hiciera su sede el Centro de Cultura de España. Sin embargo, la crisis global hizo que la cooperación española se retirara. Actualmente, el inmueble se encuentra ocupado nuevamente por miembros de la vieja Cooperativa de Vivienda, Crédito y Consumo San Telmo, registrándose nuevos conflictos con por la ocupación y el dominio del inmueble y la reactivación de una Propuesta Barrial.<sup>32</sup>

En efecto, aunque el desplazamiento de sectores de bajos ingresos, a diferencia del barrio de La Boca, ha sido una marca distintiva en San Telmo,<sup>33</sup> también se han desarrollado resistencias. Excepción notoria a esta tendencia general, han sido los casos donde la población ocupante se ha organizado propositivamente, dando lugar a algunas experiencias cooperativas de

---

<sup>31</sup> Se han instalado allí la Universidad del Cine, la Universidad Abierta Iberoamericana, la Universidad Argentina de la Empresa, La Universidad Austral, entre otras.

<sup>32</sup> Una descripción detallada de los primeros años del proceso puede leerse en Rodríguez, 1991.

<sup>33</sup> Vale resaltar que durante el primer quinquenio de la década de 1990 se inicia un lento y progresivo proceso de vaciamiento del Programa Atención a Casos de Emergencia Individual y Familiar (ACEIF) que brindaba un subsidio con fines habitacionales destinado principalmente al pago de una pieza de hotel. Los inmuebles se concentraban en el barrio de San Telmo. Actualmente, las acciones de ACEIF, fuertemente denunciado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, se articulan en el Programa Atención a Familias en Situación de Calle que se destina prioritariamente a familias desalojadas de inmuebles de la Ciudad.

regularización dominial y ejecución de pequeños conjuntos habitacionales en inmuebles adquiridos al Estado Nacional y Municipal y utilizando la herramienta popular, que ha resultado ser la Ley 341, para producir autogestionariamente su hábitat (entre ellos Cooperativas Perú, La Unión, Nueva Vida II y Programa de Vivienda Transitoria del MOI y varios inmuebles cedidos en comodato a sus ocupantes por el gobierno de la ciudad).

Asímismo, la población de bajos ingresos, en el contexto de la crisis de 2001, también se organizó en dos Asambleas Populares que han logrado sostener la permanencia en algunos inmuebles junto con el desarrollo de iniciativas de economía social y espacios comunitarios (como ámbitos para comerciar formalmente en el marco de la feria turística de San Telmo).

Este entramado organizativo, a su vez, se vincula y tiene vasos comunicantes con un conjunto de instituciones y organizaciones que hacen al uso cotidiano y defensa del espacio público barrial (centro de salud barrial, polideportivo, asambleas que cuentan con programas de acción barrial y cultural en inmuebles de propiedad pública). Este entramado, establece un nivel de disputa frente al avance inexorable del mercado y los procesos de 338ipologías338ión que actualmente, se expresa en una nueva propuesta urbana para recuperar el inmueble del Ex Padelai, a través de un programa de vivienda, salud, educación y explotación comercial de la producción autogestiva, ejecutado, dirigido y gestionado por un consorcio de estas organizaciones populares (Movimiento de ocupantes e inquilinos-Central de Trabajadores de la Argentina, Asambleas Plaza Dorrego y San Telmo, surgidas en el 2001, Centro de Salud 15, soc Polideportivo Martina Cespedes, Asoc. Feriantes de San Telmo, Iglesia San Ignacio, Cátedras de la FADU y de la FSOC).

## EL PAPEL DE LA POLÍTICA URBANA A ESCALA BARRIAL DE UN GOBIERNO LOCAL NEOLIBERAL: BARRACAS Y PARQUE PATRICIOS

*Barracas* siempre fue un barrio industrial dinámico. Sin embargo, las crisis sucesivas y la política de erradicación de las industrias fuera de la ciudad llevó al barrio al deterioro y la degradación. Como resultado, han surgido tres macro áreas claramente diferenciadas. Una es predominantemente residencial. Aquí la renovación comenzó antes. La segunda es la zona industrial y de servicios. La tercera macro zona incluye a la Villa 21-24 y al barrio Zavaleta. Durante las últimas dos décadas, esta zona, que concentra grupos de bajos ingresos, ha experimentado el mayor incremento de población de todo el barrio.



De este modo, Barracas presenta una forma urbana fragmentada y discontinua, marcada por el trazado autopistas, ferrocarriles, asentamientos precarios y la presencia, adyacente a la zona industrial, de un complejo de hospitales neuropsiquiátricos –que involucra aproximadamente 17 has, donde el actual gobierno de la ciudad ha iniciado en 2012 las obras para el traslado de la sede gubernamental, mientras se alienta una incierta política de “desmanicomialización” para los pacientes.

En Barracas, durante los '90, a diferencia de San Telmo y La Boca, donde la intervención estatal, resultaba notoria y evidente, las iniciales acciones de renovación, vinculadas con la adquisición de predios fabriles para complejos habitacionales de alta gama, estaban en manos privadas. En la actualidad, en cambio, la intervención pública resulta evidente en el barrio de Barracas Durante la gestión de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno -1999-2007- se sentaron las bases de algunas políticas activas para la transformación del barrio: la creación del Centro Metropolitano de Diseño en el antiguo galpón en donde funcionó el Mercado del Pescado, la renovación de las viviendas de Colonia Sola, etc de avance muy parcial. Pero estas iniciativas, fueron retomadas y profundizadas durante la gestión de Mauricio Macri incluyendo las obras realizadas en los predios ubicados bajo la autopista 9 de Julio Sur, que se orientaron hacia la instalación de alumbrado público, la construcción de veredas de hormigón, el corrimiento de cercas y rejas perimetrales, sendas exclusivas para bicicletas, rampas para discapacitados, rampas de *skate*, papeleros y la plantación de árboles y arbustos. Finalmente, en 2012, se concreta la decisión del traslado del Centro Cívico y el inicio de obras de la nueva sede del Gobierno. Vis a vis la inversión privada crece y se deja ver nuevamente en la construcción de ofertas residenciales para sectores medios altos que han acentuado la verticalización en zonas delimitadas, como la arteria principal del barrio, la Av. Montes de Oca.

En el área fabril y de servicios adyacente a este marco intervención del actual Gobierno de la ciudad, también definida claramente como zona de renovación, conviven proyectos inmobiliarios de reciclaje para sectores medios altos de viviendas tipo loft en 339ipologías fabriles, con complejos ejecutados autogestionariamente por cooperativas de vivienda en el marco de la Ley 341. Los primeros tienen un precio de mercado que no desciende de U\$S 3000 el m<sup>2</sup>. Los segundos, se producen actualmente, a un costo de U\$S 500 el m<sup>2</sup>, suelo incluido. Los segundos, tienen estándares de calidad y diseño, que compiten con los primeros. De este modo, las lógicas y sentidos de la renovación que coexisten en esta área, instalan el debate sobre las condiciones de posibilidad de una renovación no expulsora.

En efecto, el actual gobierno local, fijó su atención en los barrios de Barracas y Parque Patricios, cercanos al área central y contiguos al proceso de renovación desplegado sobre la ribera, que se analizara en el apartado precedente. El distrito tecnológico, junto al Parque Lineal que conecta Barracas y Patricios y el nuevo Centro Cívico-administrativo en la ciudad, son proyectos en curso que profundizan los lineamientos para la zona sur de la ciudad.

El Distrito Tecnológico, que abarca el barrio de Parque Patricios, en abril de 2009, adquirió estatus normativo, orientado a la producción y exportación de software a través de la creación de un tejido mixto de empresas, cámaras, comunidades y academias, inspirado en el distrito “22@” que Barcelona generó en el área de la Villa Olímpica, desalojos mediante también del otro lado del Atlántico.

Las medidas para promover la expansión del distrito, amén de las “rondas de negocios” realizadas por el Jefe de Gobierno y sus ministros del área en ciudades como Londres y Barcelona, incluyen : a) exención impositiva de ingresos brutos y ABL por 10 años, así como también del pago de los impuestos de sellos para las empresas; b) posibilidad de diferir impuestos para ser invertidos en obras e incentivos fiscales en materia de derechos de construcciones por un plazo de 10 años; c) los empleados que se muden al barrio estarán exentos de pagar ABL por 10 años y tendrán líneas de crédito disponibles a tasas preferenciales, y d) las entidades académicas tendrán beneficios impositivos (Ley 2.972, 2008).

Asimismo, incluye el cambio de zonificación del área en el Código de Planeamiento Urbano, que permitiría a las empresas tecnológicas hacer uso de un 25% más de FOT (factor de ocupación total), para propiciar la construcción en altura.

Forma también parte de la intervención planeada un plan de infraestructura, que incluye la extensión de la línea H del subte hasta Nueva Pompeya (proyectada ya por anteriores administraciones) y la construcción de un Centro Metropolitano de Tecnología en Parque Patricios de aproximadamente 5 hectáreas de extensión, al que se mudaría el NAP (Network Access Point), así como un Plan de Seguridad que involucra a la nueva Policía Metropolitana y la instalación de cámaras de vigilancia en espacios públicos.

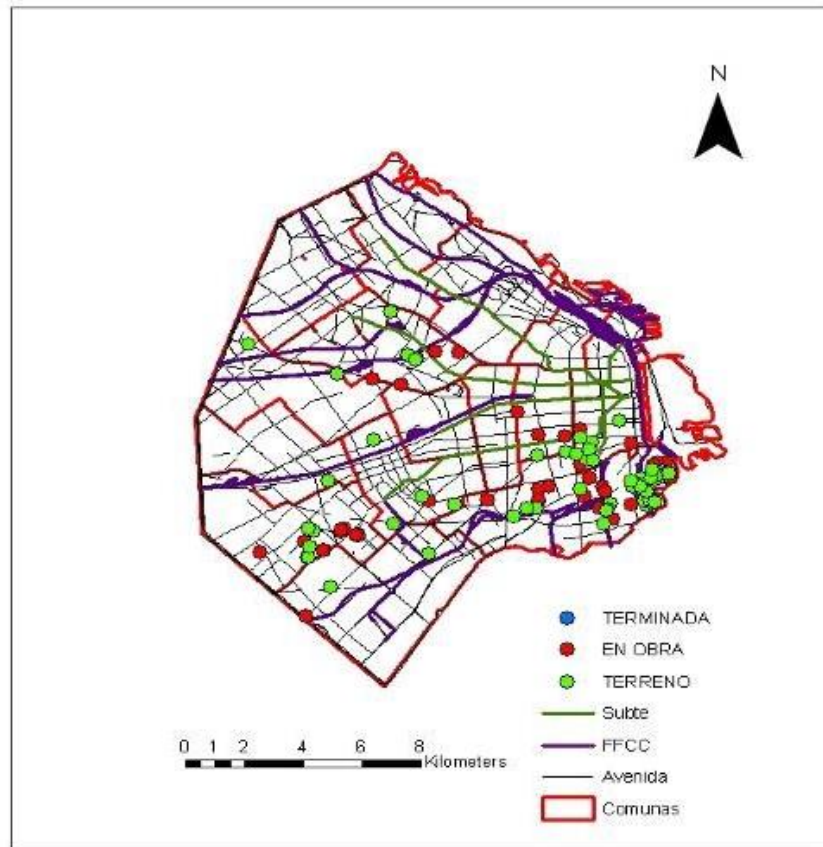
En marzo de 2012, se habían instalado 104 empresas (como Reporte Informativo, dedicada a servicios digitales y seguimiento de medios y T Gestiona ligada a Telefónica, con 504 jóvenes trabajadores), involucrando un total de 11.000 puestos de trabajo del sector privado (con niveles de precarización propios de estas ramas que cuentan con poco control y regulación y casi imposibilitadas de organización sindical del sus jóvenes trabajadores). También se encuentra en

avanzado estado de ejecución, la nueva casa matriz de Banco Ciudad. La inversión “público-privada” ha sido de aproximadamente 210 millones de pesos. En los últimos dos años, el precio del suelo en el barrio, subió un 20’%

La Seguridad del barrio es custodiada en forma simultánea por La Policía Metropolitana, la Policía Federal y la Prefectura Naval, que forma parte de la estrategia integral de recalificación barrial y atracción de condiciones de inversión. Esta política de militarización coexiste con una nota distintiva del actual gobierno local que ha sido el despliegue de rasgos explícitamente más autoritarios: ignorar y, cuando le es posible, dismantelar, los marcos normativos e instrumentos de políticas de etapas precedentes, que tienen un sentido distributivo o útil para los sectores populares (esto es notorio en políticas hacia las villas) y también la reaparición de acciones abiertamente ilegales, como la implementación de “desalojos administrativos” operados por patotas paraestatales (la “UCEP” dependiente del ministerio de Espacio Público).

Hacia el año 2003, también llegó a este barrio el Movimiento Territorial Liberación de la Central de Trabajadores de la Argentina. 320 familias del movimiento habitan hoy el Barrio Monteagudo, que fue ejecutado de manera autogestionaria con recursos de la Ley 341, la misma que utilizan cooperativas en el barrio de la Boca, San Telmo y Barracas y que fue sancionada por el impulso de organizaciones populares de la ciudad, que luchan por su radicación. El barrio, que cuenta con una radio FM de alcance al conjunto de la ciudad y una serie de programas comunitarios, barriales y locales comerciales, instala aquí también un mojón de heterogeneidad. Una paradoja es que, inicialmente esta inversión sin duda, ha contribuido a mejorar las condiciones d valorización del entorno. Un contrapunto ejemplifica la posición del gobierno en esta dinámica contradictoria: mientras que las nuevas empresas que se mudan al barrio, gozan de la excepción del ABL por 10 años, los residentes del conjunto de vivienda social, en 2012 sufrieron incrementos notorios – de hasta el 700% - sobre el pago del mismo impuesto. La disputa, continúa.

Mapa 2. Los terrenos y obras del PAV/Ley 341



Fuente: Guevara, Raspall, Zapata (2010)

## CONCLUSIONES

Los casos analizados ponen en evidencia la gestación de condiciones para el desplazamiento de población de bajos ingresos que acompaña a los procesos de gentrificación, conforme se profundiza la dinámica mercantil. Sin embargo, dicho desplazamiento, para el caso de Buenos Aires, siempre ha sido resistido y no se ha dado ni con la misma intensidad, ni con la misma temporalidad, ni de la misma manera. En los 70, el gran desplazamiento masivo de villas, fue promovido de manera forzosa por la intervención pública, que precede al proceso renovación. En los '90, se generan las condiciones para desplazamientos más sutiles, sobre tipologías intersticiales de hábitat popular, siendo notorio el caso de las ocupaciones de inmuebles en el barrio de San Telmo.

El caso de Buenos Aires, puesto en el contexto de la literatura reciente que analiza la presencia estatal guiando procesos de gentrificación y sus modalidades de implementación (LEES Y

LEY; 2008), muestra que la intervención estatal - nacional y local, como presencias concomitantes- han tendido a reforzar su centralidad como un todo, en el contexto metropolitano. Incluso donde esa acción aparece invisibilizada bajo el dinamismo actual de los actores privados, la reconstrucción histórica evidencia su presencia y su rol.

En ese contexto general, se van desplegando variaciones significativas en las distintas dinámicas barriales. En los barrios del sur, las postales de la renovación son variadas pero las intervenciones públicas son siempre evidentes y se despliegan por etapas y coyunturas: en *La Boca*, el Estado emerge como el desarrollador importante, mientras que los privados siguen el impulso público propiciando un tipo de renovación urbana comercial con base en el turismo. Pero la dinámica analizada demuestra que, como resultado de la interacción compleja de todo el entramado de actores activo en el territorio, ocurren tres procesos simultáneos: 1) el mencionado proceso de gentrificación comercial ligado al desarrollo del circuito turístico cultural, 2) un proceso de gentrificación residencial de “tramos cortos” vinculado con el impacto de la valorización y el despliegue de la lógica del mercado sobre la población residente con anterioridad, 3- un proceso de resistencia y organización popular que logra instrumentar cierto nivel de respuesta política e inversión en función de su permanencia barrial y que, asentado en un importante stock inmobiliario, instala una barrera al desarrollo del primero. De conjunto, entonces, se produce un incremento de los contrastes intrabarriales con un trasfondo de disputa permanente.

En *San Telmo*, el Estado intervino básicamente por la vía de la transformación normativa, el city marketing e inversiones menores de tipo cosmético. Esto ha facilitado a los privados aprovechar su localización privilegiada: anticuarios, bares con apariencia de vetustos, espacios de tango y algunos hoteles *gay friendly* sacan provecho de su condición de área de preservación histórica. En forma paralela, los sectores populares residentes en casas ocupadas y hoteles pensión, han sido mayoritariamente desplazados. Se registran, no obstante, un proceso de resistencia socio organizativa, que involucra un entramado de asambleas, organizaciones de sectores populares y medios, ligados con la defensa de espacios y proyectos públicos (centro de salud barrial, polideportivo escolar, conjuntos cooperativos de viviendas, proyectos de economía social).

En *Barracas*, su importante stock edilicio vacante resulta sumamente atractivo para la inversión privada –grandes estudios de arquitectos y empresas constructoras-- visible en importantes emprendimientos residenciales en áreas del barrio que permanecen alejadas de aquellas en las que se localizan tipologías diferentes de hábitat popular, en particular, a distancia

de la villa 21-24, una de las más populosas de la ciudad<sup>34</sup>. La complejidad de la dinámica desencadenada en este barrio, se manifiesta es la sub zona de renovación de los pasajes, en torno al hito turístico de Pasaje Lanín, donde proyectos de alta gama y conjuntos de la Ley 341, disputan la impronta del paisaje barrial a un lado y otro de las mismas calles.

Por su parte, en la actualidad, *Parque Patricios*, muestra un desarrollo marcado de la acción estatal, generando una tendencia de especialización hacia servicios avanzados que ha traccionado ciertos niveles de inversión privada. La inversión del complejo Monteagudo ha tenido la doble valencia de contribuir a mejorar el entorno barrial para el despliegue de estos procesos y al mismo tiempo, instalar en el barrio una población organizada de más bajos ingresos que los habitantes tradicionales. Otras cooperativas de la Ley 341, en proyectos de menor escala, también se desarrollan en el barrio.

De este modo, la renovación urbana se ancla en el territorio barrial a través de derroteros diferenciados y particulares que, atento a las condiciones del contexto barrial, no son ajenos a las características de las dinámicas sociales y al entramado organizativo presente en cada barrio que ofrece resistencias, respuestas y propuestas alternativas ante la homogeneización de la lógica mercantil y los efectos gentrificadores. Esta dinámica se plasma en la institucionalidad estatal, traduciéndose también, en instrumentos de políticas en disputa, como lo muestra el caso de la Ley 341 y sus marcas en las improntas barriales en los 4 casos analizados. 74 de los 110 proyectos de la Ley 341/00 se localizan en estos barrios, involucrando unas 2000 viviendas donde predominan los conjuntos de 20-25 unidades habitacionales insertos en la trama urbana. (ZAPATA, 2012). Son mojones de territorios arrancados, al menos temporalmente, al “mercado”, por una trabajosa acción política y propositiva de las organizaciones sociales con presencia en la ciudad.

De este modo, ciertos efectos de mixtura social, se ligan empírica e históricamente, con esta dinámica de conflicto y resistencia, que le otorga un carácter distintivo al caso (y que debe enmarcarse también en las luchas más amplias y el desarrollo organizativo que se expande durante la crisis del 2001) y coincide en la visión de una trama más compleja y no polarizada respecto de visiones resistencia/aprobación frente a la gentrificación. Los pobladores que se organizaron, para permanecer en sus barrios, en este proceso *se transformaron* ellos mismos: dejaron de ser familias ocupantes o inquilinas y volvieron productores colectivos de hábitat administradores de créditos públicos, actores organizados con presencia sostenida en sus tramas barriales. Pero estos actores,

---

son distintos de aquellos consorcios y partenariados de la primera ola de gentrificación en ciudades centrales, estas organizaciones, acompañadas o integradas por diversos militantes políticos y profesionales del campo urbanístico y académicos, constituyen una trama cuyas raíces también se remontan a la historia política de los '70 en nuestro país y el continente, y que aún no ha sido recuperada, estudiada y comprendida en profundidad.

Los procesos de renovación avanzan y el análisis demuestra la pertinencia de un bordaje multiescalar (no es un proceso local, sino una articulación de procesos, donde la política "aterriza" en el territorio y se despliega sobre condiciones sociales e históricas preexistentes que le imprimen su particularidad) y una dinámica compleja: social, económica, política, cultural y también, geopolítica, en el sentido que nítidamente, junto con estos mojones de organización popular barrial, aparecen planteadas en los últimos años las políticas de Seguridad, que literalmente han militarizado buena parte de la zona sur de la ciudad, como proceso concomitante al despliegue de las transformaciones en curso. Se constituyen en escenarios en los que la tensión inclusión-exclusión se hace evidente en un mismo territorio y en un mismo barrio. Si bien, los barrios gentrificados tienden a la homogenización de sus poblaciones –San Telmo es quizá el caso más paradigmático-- ese proceso no ocurre a expensas del conflicto y de la coexistencia de dinámicas inclusivas y expulsivas en el mismo entorno barrial. En dichas dinámicas la dimensión política se constituye como un factor de primer orden a la hora de definir las características que va asumiendo la ciudad y sus barrios; es decir, las tensiones entre neoliberalismo y democracia en la ciudad.

### Referencias bibliográficas

AZPIAZU, Daniel y SHORR, Martín. La difícil reversión de los legados del neoliberalismo: La recuperación industrial en Argentina en la posconvertibilidad, **Nueva Sociedad**, n 225, p. 31-47, 2010.

ARANTES, Otilia Beatriz. Cultura da Cidade. Ponencia presentada en el **Simposio Internacional Espacios urbanos y exclusión socio-espacial. Prácticas e inclusión**, FAUUSP. Del 4 al 6 de noviembre, Río de Janeiro, 1998.

BRENNER, Neal y THEODORE, Nicholas G. **Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and West Europe**. Chicago: Wiley-Blackwell, 2002.

CARRIÓN, Fernando. El centro histórico como proyecto y objeto de deseo. **Revista EURE**, v 31, n 93, p. 89-100, 2005.

CLARK, Eric. The order and simplicity of gentrification – a political challenge. R. ATKINSON y R. BRIDGE (eds.) **Gentrification in a global context: the new urban colonialism**. Abigdon: Routledge, 2005.

GUEVARA, Tomás. **El proceso de valorización inmobiliaria selectiva como política pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Mimeo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Políticas habitacionales y procesos de producción de hábitat en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de LA Boca**. Tesis para acceder al grado de Magíster en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2010.

HERZER, Hilda. Globalización y cambio en el sur de la ciudad de Buenos Aires. Ponencia presentada en el **Seminario: Ciudadanía y Problemas Sociales Urbanos**, Universidad 3 de Febrero-Maestría en Políticas Sociales Urbanas, 2009.

HERZER, Hilda (org.). **Con el corazón mirando al sur: transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2008.

HERZER, Hilda *et al.* **¿Revalorización de áreas centrales en la ciudad de Buenos Aires? El caso de La Boca**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Mimeo, 2000.

JANOSCHKA, Michael. El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. **Revista EURE**, v 28, n 85, 2000.

LEES, Loretta y LEY, David. Introduction to Special Issue on Gentrification and Public Policy. **Urban Studies**, n 45, p. 2379–2384, 2008.

LEY, David. **The New Middle Class and the Remaking of the Central City**. New York: Oxford University Press, 1996.

LOPEZ MORALES, Ernesto. Gentrification by Ground Rent Dispossession: The Shadows Cast by Large-Scale Urban Renewal in Santiago de Chile. **International Journal of Urban and Regional Research**. V 35, issue 2, p. 330–357, 2011.

LOURÉS SEOANE, María Luisa. **Buenos Aires, centro histórico y crisis social**. Alicante: ECU, 1997.

MENAZZI, Luján y JAJAMOVICH, Guillermo. Políticas urbanas en un contexto de dictadura militar. Algunos interrogantes a partir de Buenos Aires (1976-1983). **Bitácora Urbano-Territorial**, n 20, 2011.

MIGNAQUI, Iliana. Dinámica inmobiliaria y transformaciones metropolitanas. La producción del espacio residencial en la Región Metropolitana de Buenos Aires en los '90: una aproximación a la geografía de la riqueza. C. Bustos y S. Gorestein (comps.). **Ciudades y regiones frente al avance de la globalización. Red Iberoamericana de Investigadores en Globalización y Territorio**. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, 1998.

ROBINSON, Jennifer. Cities in a World of Cities: The Comparative Gesture. **International Journal of Urban and Regional Research**, v 35, n 1 p. 1–23, 2011.



OSZLACK, Oscar. **Merecer la ciudad**. Buenos Aires: CEDES-Humanitas, 1991.

RODRÍGUEZ, María Carla. **Vinculación entre organizaciones de sectores populares y el gobierno local. El caso de Cooperativa San Telmo**. Informe final. Beca de estudiante. Programa UBACYT, 1991.

\_\_\_\_\_. **Como en la estrategia del caracol. Ocupaciones de edificios y políticas municipales del hábitat**. Buenos Aires: El cielo por asalto, 2005.

\_\_\_\_\_. **Autogestión, políticas del hábitat y transformación social**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009.

RODRÍGUEZ, María Carla; BAÑUELOS Carla y MERA, Gabriela. Intervención-no intervención: ciudad y políticas públicas en el proceso de renovación del Área Sur de la Ciudad de Buenos Aires. H. Herzer (coord.). **Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2008.

RODRÍGUEZ, María Carla y REDONDO, Adriana. Procesos de renovación urbana en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires. San Telmo y La Boca. Ponencia presentada en el **XXIII International Congress LASA**, Washington D.C., 2001.

SASSEN, Saskia. Localizando ciudades en circuitos globales. **Revista EURE**, v 29, n 88, p. 5-27, 2003.

SMITH, Neil. **The new urban frontier. Gentrification and revanchist city**. Boston: Routledge, 1996.

\_\_\_\_\_. New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. **Antipode**, v 34, p. 427-450, 2002.

THEODORE, Nik; PECK, Jamie y BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. **Revista Temas Sociales**, n 66, 2009.

TORRES, H. Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. **Revista EURE**, v 80, 2001.

ZAPATA, Laura. **El Programa de Autogestión para la Vivienda: ¿Una política habitacional habilitante del derecho a la vivienda y a la ciudad?** Tesis para acceder al grado de Magíster en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, 2012.

*Trabalho enviado em 26 de maio de 2014.*

*Aceito em 21 de setembro de 2014.*