



Andamios

ISSN: 1870-0063

ISSN: 2594-1917

Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad  
Autónoma de la Ciudad de México

Rodríguez, María Carla

Urbanismo “pasito a pasito”. Villas y reconfiguración de  
la centralidad metropolitana en Buenos Aires, Argentina

Andamios, vol. 16, núm. 39, 2019, Enero-Abril, pp. 15-45

Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de la Ciudad de México

DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i39.673>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62859685002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UACM  
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

URBANISMO “PASITO A PASITO”.  
VILLAS Y RECONFIGURACIÓN DE LA CENTRALIDAD  
METROPOLITANA EN BUENOS AIRES, ARGENTINA

María Carla Rodríguez\*

RESUMEN. El artículo analiza políticas urbanas que involucran dos barrios originados en la autoproducción informal –las villas 31-31 bis y Rodrigo Bueno–, localizados en el área costera de Retiro-Puerto Madero, en la ciudad de Buenos Aires (CABA). Presenta evidencia sobre los modos en que la planificación por proyectos despliega una perspectiva estratégica consistente con la expansión del mercado inmobiliario, partiendo de una gran flexibilidad táctica; alienta procesos simultáneos de “producción local de lo global” y dinamización del mercado inmobiliario informal sustentados en la privatización del suelo público; y refuerza desigualdades socioterritoriales a escala macro y micro. La investigación desarrolló una estrategia metodológica mixta cuantitativa y cualitativa, articulando datos de fuente primaria (25 entrevistas semiestructuradas con distintos actores, participación en mesas técnicas, encuesta propia con inquilinos) y fuentes secundarias (datos censales y fuentes documentales).

PALABRAS CLAVE. Urbanismo neoliberal, desigualdades socioterritoriales, producción habitacional informal.

---

\* Investigadora conicet/ Área Estudios Urbanos Instituto de Investigaciones Gino Germani Universidad de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: trebol1968@gmail.com

“STEP BY STEP” URBANISM.  
RECONFIGURATION OF METROPOLITAN CENTRALITY  
AND VILLAS IN BUENOS AIRES CITY, ARGENTINA

ABSTRACT. The article analyzes urban policy encompassing two districts originated as informal settlements –Villa 31-31 bis and Rodrigo Bueno– located in the coastal area of Retiro-Puerto Madero, Buenos Aires. The paper presents evidence on the ways in which “planning by means of projects” deploys a consistent “pro-market” strategic perspective based on great tactical flexibility; encourages simultaneous processes of “local production of the global” and revitalization of the informal housing market, both sustained in the privatization of public land; and reinforces inequalities at macro and micro scale. Research involved a mix of quantitative and qualitative methodological strategy, combining data from primary sources (25 semi-structured interviews with different actors, participation in technical boards, tenants survey) and secondary sources (census data and documentary sources).

KEY WORDS. Neoliberal urbanism, socio-territorial inequalities, informal habitat production.

INTRODUCCIÓN

Aunque las políticas urbanas vinculadas con el ciclo neoliberal se vienen implementando desde 1976, una vez recuperada la democracia, no es hasta el año 2008 que asume un gobierno identificado de manera explícita en lo político-ideológico con esta orientación en la ciudad de Buenos Aires. Así se erigió una “cabecera de playa” que, en las elecciones de 2015, permitió a su fuerza política, el Partido para una República con Oportunidades (PRO), proyectar al hasta entonces jefe de gobierno Mauricio Macri a la presidencia de la nación, ganar el

gobierno provincial de Buenos Aires y sostener, de manera simultánea, el gobierno local de la CABA, ciudad central de la Región Metropolitana.<sup>1</sup>

A partir de esa fecha, el tercer gobierno consecutivo del PRO en CABA, con nuevo jefe de gobierno local, Horacio Larreta, intensificó notoriamente la presencia estatal en algunas villas. La manifiesta voluntad de integración social y urbanística, asumida como eje prioritario de políticas, contrasta significativamente con aquellos discursos iniciales del primer gobierno local del PRO que, a contrapelo de los contenidos constitucionales, continuaba proponiendo, en el año 2009, su erradicación.

¿Qué significa este giro discursivo del urbanismo neoliberal porteño? ¿Qué modificaciones en la trama y la estructura urbana lo acompañan? ¿Qué efectos está produciendo la planificación urbana organizada en torno a proyectos específicos? Para abordar estos interrogantes se analizan las políticas urbanas que involucran dos barrios originados en la autoproducción informal (Clichevsky, 2000): las villas 31-31 bis y Rodrigo Bueno, localizadas en el corazón de la centralidad metropolitana de CABA (el área costera de Retiro-Puerto Madero).

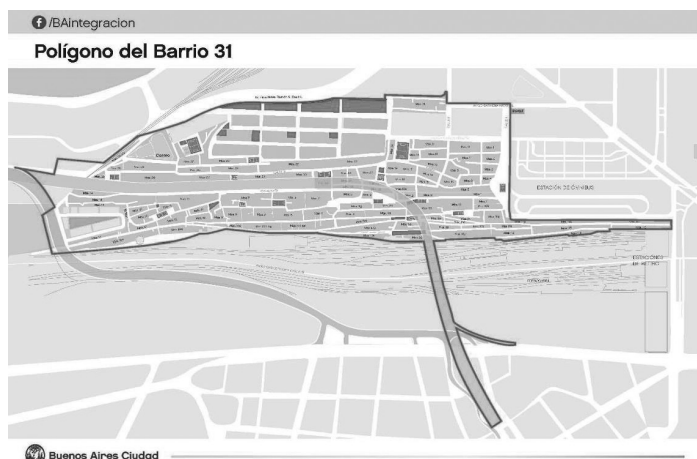
Entre los hallazgos, se muestra que el urbanismo neoliberal porteño avanza con perspectiva estratégica consistente y flexibilidad táctica, desplegando procesos de “producción local de lo global” (Moreno Carranco, 2010) a partir de proyectos que se despliegan donde y cuando se presentan oportunidades. Esta dinámica requiere un estado nacional y local muy activo, influenciado por las orientaciones de organismos internacionales de financiamiento (Portes y Roberts, 2005), que conozcan y busquen dinamizar el papel del suelo urbano como segundo circuito de acumulación (Harvey, 1973) y que conduzcan activamente

---

<sup>1</sup> La definición de Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se considera el recorte más adecuado para captar los procesos de reconfiguración territorial que aquí se analizan. Es un área geográfica continua que incluye las siguientes jurisdicciones: 1) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la ciudad central de la RMBA, con una población de 3.1 millones de habitantes; 2) Gran Buenos Aires (1ª y 2ª corona del conurbano), conformada por 25 partidos y una población que ronda los 9 millones de habitantes; 3) el resto de la RMBA o “3ª corona”, con 3.7 millones de habitantes, compuesta por 15 partidos. De conjunto la RMBA tiene una población de alrededor de 14 millones de habitantes (Ciccolella, 2011: 130). Involucra instancias de gobierno nacional, provincial y municipal.

el proceso de gentrificación (Davidson, 2008; Rousseau, 2009), aunque sostengan lo contrario en el plano discursivo.

FIGURA 1. VILLA 31 Y 31 BIS



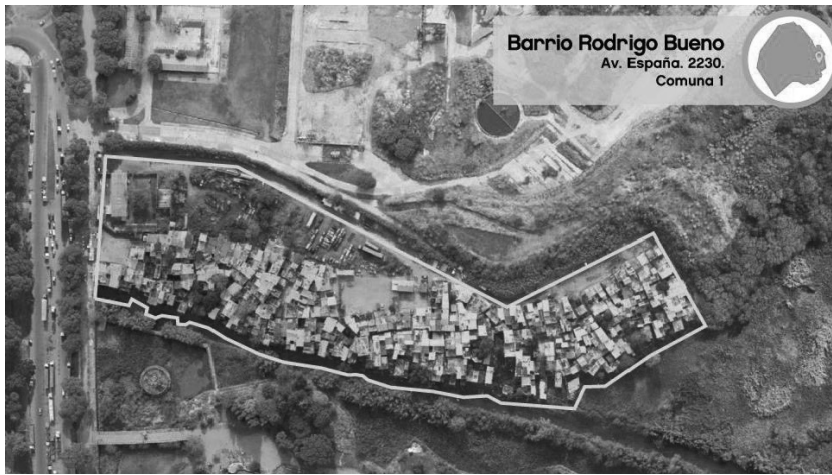
FUENTE: Secretaría de Integración Social y Urbana (sisu). Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2017.

Se partió de un trabajo de investigación longitudinal<sup>2</sup> y del seguimiento de coyuntura realizado para el Consejo Económico y Social de la Ciudad (CES), desplegando una estrategia mixta de investigación cuanti y cualitativa a través de la obtención de datos de fuente primaria (25 entrevistas semiestructuradas con habitantes e integrantes de organizaciones sociales, funcionarios y trabajadores estatales, realizadas en 2016 y 2017 para obtener información contextual y percepciones sobre el desarrollo de los proyectos en curso; y una encuesta con 150 familias inquilinas, que caracterizó su perfil sociodemográfico, laboral y las condiciones habitacionales) y el análisis de fuentes secundarias (datos censales de los organismos y fuentes documentales). Además, el equipo de investigación dirigido por la autora del artículo, fue invitado a

<sup>2</sup> Enmarcado en el Proyecto ANPCYT-PICT 2015-1491 ("Reconfiguración territorial, políticas públicas habitacionales y acceso a la centralidad en el AMBA.")

participar durante 2017 en distintas instancias de mesas multiactorales de diálogo impulsadas por los organismos ejecutores de las políticas, la sisu y el ivc, cuyos registros también nutren los análisis que aquí se desarrollan.

FIGURA 2. BARRIO RODRIGO BUENO



FUENTE: Pagina web Instituto de Vivienda de la Ciudad. Acceso en 5-7-2017 <http://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/integracion-de-los-barrios/barrio-rodri-go-bueno>

#### ESTADO, TERRITORIO Y CIUDAD EN LOS PROCESOS DE (RE)PRODUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES SOCIALES

Las transformaciones urbanas se inscriben en un proceso multiescalar de reconfiguración territorial,<sup>3</sup> mediado por relaciones de poder, dominio y apropiación, que involucran interacciones entre lo material y lo ideal, la naturaleza y la sociedad, la actividad económica, el poder político y la creación de significado (Rodríguez y Di Virgilio, 2016).

<sup>3</sup> La categoría territorio permite articular una visión de integralidad y establecer conexiones entre distintos tipos de territorios (urbanos, rurales y de transición).

El control sobre la producción y apropiación del territorio tiene una importancia estratégica para el control de otros medios de producción. Las relaciones de posesión y su externalización material, unidas a las relaciones de propiedad, constituyen el corazón del modo de producción capitalista. El capitalismo, como modo de producción, ha transitado sus periódicas crisis, al menos en parte, a través del uso del espacio para recrear las relaciones sociales que lo sustentan, configurando históricamente un desarrollo geográfico desigual (Harvey, 2000). En distintos contextos, se ha evidenciado que el dispositivo fundamental tras la localización y relocalización de las personas, recursos, actividades e instituciones en la ciudad es el estado (Davidson, 2008; Rousseau, 2009; Herzer 2010; Diaz Orueta, 2013), el cual no solamente organiza de manera activa procesos de desposesión de familias trabajadoras de bajos ingresos, sino que implementa una potente estrategia discursiva para reinterpretar su acción, como parte de una ideología destinada a reconquistar áreas de la ciudad y promover procesos de valorización urbana que son parte significativa de la reproducción integral de una forma de sociedad.<sup>4</sup>

Portes y Roberts (2005, p. 21) a partir de los resultados de una investigación comparativa realizada en varias ciudades latinoamericanas, sostuvieron que son los efectos del neoliberalismo, “implementado bajo la influencia y estrecha dirección de las instituciones globales, tales como Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional”, los que permiten comprender la desigualdad en las ciudades latinoamericanas contemporáneas, antes que las relaciones causales de interdependencia y pérdida de referencialidad del papel de los estados nacionales, propuestas por la teoría de la ciudad global (Sassen, 2007). El patrón de urbanización resultante bajo esta dinámica general, incrementa no solo

---

<sup>4</sup> En esta clave, se coincide con la conceptualización de Harvey (2007) sobre el neoliberalismo como una respuesta política integral, producida histórica y socialmente en respuesta a la tendencia de bajas tasas promedio de ganancia y la politización expandida de la sociedad a mediados del 70 que simultáneamente, tornó una ideología minoritaria en sentido común naturalizado, alteró relaciones de valor, balance político de fuerzas y disciplinó a la clase trabajadora y a los grupos oprimidos (Gough 2002), invisibilizando su identidad en el mundo del trabajo (Rifkin, 1995) y su presencia en las ciudades (Wacquant, 2008).

la desigualdad en el acceso a la ciudad, sus bienes, servicios y oportunidades, sino que también consolida, articulado con la segmentación del sistema educativo y el mercado de trabajo, redes y circuitos sociales segregados (Segura, 2017).<sup>5</sup>

Tanto las tendencias de polarización socioespacial como la coexistencia de los mercados de trabajo y de suelo formal e informal, anteceden al neoliberalismo y están enraizados en las relaciones de producción preexistentes (Duhau y Giglia, 2008, p. 73). Sin embargo, bajo los efectos del neoliberalismo y con la aplicación de sus políticas y recetas urbanísticas “a la carta” (Delgadillo, 2014), la trama urbana pareciera tener cada vez mayor incidencia en la consolidación de los circuitos sociales que reproducen la desigualdad, profundizando procesos de fragmentación urbana y separación de funciones y elementos socioespaciales, ya no sólo en una escala amplia (centro-periferia, ciudad rica-ciudad pobre, zona habitacional-zona industrial), sino también en escalas pequeñas (Borsdorf, 2003; Janoschka, 2002).

En el marco de la apertura neoliberal y la consecuente liberalización del uso del suelo, no solo los agentes privados (locales y globales) tuvieron un margen de acción inédito sobre la ciudad, consolidándose como los actores principales de la transformación urbana (Ciccolella, 2011; De Mattos, 2010; Gorelik, 2004), sino que el estado, se reconfiguró en función de subsidiar la acción de los agentes privados y atraer inversiones, mercantilizando el desarrollo urbano e impactando en la morfología y dinámica urbanas. La alianza entre capitales privados y poder público contribuyó así a un modo de producción local de lo global (Moreno, 2010) y a la gestación de formas locales de gobernanza donde ciudades y regiones adquieren mayor autonomía política para el desarrollo de políticas y formas locales de cohesión (Díaz Orueta, 2018).

---

<sup>5</sup> En ciudad de Buenos Aires la población residente en villas pasó de representar el 3.9% de la población en 2001 al 4.3% en 2006 y en el Conurbano Bonaerense la cifra se elevó del 6.9% al 10.1%. (Cravino, Duarte y del Río, 2008; Ciccolella y Luis Baer 2011; PNUD, 2009; para CABA hasta 2015, véase CESYS 2015).

Esta lógica de “producción local de lo global” se evidencia en la dinámica de producción, disputa y apropiación de CABA como centralidad<sup>6</sup> urbana metropolitana, partiendo por el reforzamiento y expansión de su propia centralidad intraurbana (a partir de la franja costero-portuaria y el centro histórico), pero también da cuenta, durante todo el ciclo neoliberal, de que el gobierno nacional resulta un partícipe necesario para el despliegue de las políticas locales. Si las primeras condiciones se gestaron a mediados de los 70 y se intensificaron en los 90 (creación de la Corporación Puerto Madero), en la actualidad las políticas hacia las villas localizadas en el área vienen a coronar el proceso con una lógica que subordina dichas intervenciones a la reconfiguración de la conectividad de la región metropolitana y la sostenida privatización de suelo público en el área ribereña-portuaria. Este proceso, que conjuga actuaciones nacionales y locales, altera flujos, conexiones y accesos tanto en el plano físico como en las relaciones entre lógicas formales e informales de mercado.

El urbanismo neoliberal encuentra un desafío al operar sobre las villas autoproducidas informalmente en localizaciones dotadas de los atributos de centralidad (ver nota seis) que, a su vez, se tiende a reforzar mediante las políticas en curso. Como rasgo distintivo de la urbanización latinoamericana, estas urbanizaciones autoproducidas se configuraron como dominios estructurados a través de varias formas de regulación extralegal, social y discursiva, configurando una geografía desigual y un mosaico de espacios valorizados y desvalorizados. Por su parte, el estado distingue lo formal de lo informal (Portes, 1999) y opera de manera informalizada a menudo, obteniendo “una flexibilidad territorializada” que no se produce necesariamente con los mecanismos exclusivamente formales de acumulación y legitimación. Aquí se hipotetiza que la planificación “proyecto a proyecto” del urbanismo neoliberal porteño, intensifica esa flexibilidad territorializada como parte

---

<sup>6</sup> La centralidad, siguiendo a Lefebvre (1972), es el rasgo distintivo del fenómeno urbano. El acceso a la centralidad, como propiedad esencial del espacio urbano, significa ser parte y “figurar en todas las redes y circuitos de dominación, de circulación, de intercambios” (Lefebvre, 1972, p. 2). Las desigualdades urbanas están directamente relacionadas con las oportunidades diferenciales asociadas con la producción y el acceso a la centralidad (traducidas en disponibilidad de bienes, servicios, recursos materiales y simbólicos).

de su despliegue táctico hacia las villas, operando en la frontera de la acumulación primitiva y la gentrificación, mediante el reforzamiento de la lógica privatizadora que ha consolidado progresivamente estos barrios autoproducidos sobre suelo público como mercados informales enclavados en un área caracterizada por los atributos de la centralidad.

Los aprendizajes del neoliberalismo urbano también tienen que ver con la construcción de respuestas frente a los procesos de resistencia que de manera sistemática han surgido en las últimas décadas en numerosas ciudades ante el riesgo de desplazamiento (Leite, 2010), adoptando diversas modalidades y formatos (Newman and Wyly, 2006; De la Garza, 2014; Casgrain and Janoschka, 2013; Delgadillo, 2009; Rodríguez y Di Virgilio, 2016). Los casos aquí analizados densifican evidencia sobre el hecho de que los procesos de resistencia han contribuido a poner algunos límites y forzado a los gobiernos locales a gestar nuevas estrategias y prácticas discursivas para disolverlas.

#### AL SON DE LA PLANIFICACIÓN “PASITO A PASITO”

##### LAS VILLAS DE LA RIBERA

La villa 31-31 bis se originó entre la década de 1930 y se expandió en el marco de las migraciones rural-urbanas producidas durante el periodo de industrialización por sustitución de importaciones. Fue erradicada durante la última dictadura que, bajo la consigna de “merecer la ciudad”, desalojó con violencia al 82.69% de la población villera de la ciudad. Un puñado de familias lograron resistir, acompañadas por organizaciones políticas, eclesíásticas y de derechos humanos. A partir de 1983, en democracia, comenzó a poblarse gradualmente y en el contexto de la recuperación de la poscrisis de 2001, experimentó un fuerte crecimiento con densificación por verticalización y expansión del mercado de alquiler informal de piezas (en casas de familia e inquilinatos). Es una de las más populosas de la ciudad, abarca 32 hectáreas distribuidas en 74 manzanas que forman 9 barrios, donde habitan aproximadamente 43 290 personas. Un 27.5 % son inquilinos, entre los cuales predomina el empleo precario (con 15 % de desocupación y un 40% de inactividad, tasas varios puntos más arriba que

el promedio de la ciudad) y constituye un nodo atractor de población migrante latinoamericana: casi un 50% de los habitantes han nacido en Bolivia, Paraguay y Perú (Ministerio de Hacienda y Secretaría de Integración Social y Urbana –sisu–; Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires –GCBAs–, 2017).

Las villa Rodrigo Bueno se conformó en los primeros años de la década de 1980 (Carman, 2011). Su origen está estrechamente vinculado con la precarización de la fuerza de trabajo y la profundización del déficit habitacional que tuvo lugar durante la dictadura de 1976. Fue objeto de intentos fallidos de desalojo impulsados por el gobierno local promediando la década del 2000, cuando comenzaba a tomar impulso el gran proyecto urbano (GPU) Solares de Santa María, impulsado por la empresa Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima (IRSA). Es un barrio pequeño, acotado a cuatro manzanas sobre el Río de la Plata, colindante con la Reserva Ecológica, donde habitan aproximadamente 1200 familias: 4500 habitantes (Rodríguez, 2015).

Ambos barrios han desarrollado organizaciones a lo largo de su historia. Actualmente cuentan con diversas articulaciones de base territorial: la Mesa de Urbanización de la villa 31, que durante 2016 se dividió en dos instancias: la Mesa Histórica<sup>7</sup> y la Mesa Disidente;<sup>8</sup> y la Mesa de Gestión Participativa de Rodrigo Bueno. Estos ámbitos promueven la participación decisoria de la población en los procesos de urbanización y radicación, que ha sido reconocido ampliamente en el marco normativo de la ciudad, a través de las ordenanzas 39.753/1984, 44.873/1991, los decretos nacionales 1.001/1990 y 1.737/1990 y, posteriormente, el artículo 31 de la constitución de la ciudad y la ley 148/1998. Ambas villas cuentan con leyes propias de radicación: la ley 3.3343/2009 en el de la 31-31 bis (en proceso de reforma) y la ley 5.798/2017 de reciente sanción en Rodrigo Bueno (Rodríguez y Vitale, 2016).

---

<sup>7</sup> Esta mesa surge hacia 2005 como resultado de la interacción con la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires para la formulación de la que posteriormente fue la Ley 3341/10 de urbanización de la villa.

<sup>8</sup> Esta mesa nace como un desprendimiento en el año 2016 tras la llegada al barrio de la sisu.

## RECONFIGURACIÓN TERRITORIAL DE LA CENTRALIDAD METROPOLITANA EN EL ÁREA RIBEREÑO PORTUARIA DE CABA

Las principales intervenciones en el área ribereño portuaria, donde se enclavan las villas 31-31 bis y Rodrigo Bueno, consisten en la ejecución de grandes obras de infraestructura vial con impacto sobre la conectividad de la región metropolitana, la creación de nuevos espacios públicos de significación a escala urbana y la refuncionalización del suelo de patrimonio estatal mediante un conjunto de privatizaciones que dan continuidad hacia el norte y sur de la ribera, a la renovación urbana ya consolidada, en el barrio Puerto Madero. La inversión pública puesta en función del dinamismo del mercado tampoco es nueva en esta área de la ciudad: remite al inicio de ciclo neoliberal y sus estrategias de reterritorialización (Brenner, 2004; Jessop, 2002). En la Villa 31-31 bis se produjeron sucesivos intentos en 1991, 1994 y 2001. El primero, impulsado por el gobierno nacional, era muy ambicioso y suponía la erradicación de la villa. Fue activamente resistido por los habitantes, quienes ganaron, en cambio, el Decreto 1001 de radicación.<sup>9</sup> El segundo reactivó el fantasma del desalojo de la mano de la construcción de la Autopista Illia.<sup>10</sup> Nuevamente se organizó la resistencia con un amplio marco de apoyo social y político. El ejecutivo local tuvo que negociar para concretar la inauguración de un tramo de la autopista en el año 1996, que partió la villa en dos sectores.<sup>11</sup> La ciudad que autonomizaba y el espíritu participativo que irradiaban otras experiencias regionales, como la ciudad Porto Alegre, Brasil,<sup>12</sup> permeaban

<sup>9</sup> En 1991 se proponía la reestructuración de las estaciones terminales del transporte ferroviario para liberar 130 hectáreas al mercado y construir diversas instalaciones residenciales de alta gama, centros culturales, hoteles internacionales y espacios verdes (Cuenya, 2011).

<sup>10</sup> La construcción de la Autopista Illia también cuenta con larga trayectoria. Fue proyectada durante la dictadura de 1976. Tras la recuperación democrática, se retomó con sucesivas modificaciones (en 1985, 1989, 1990, 1991, 1993 y 1998).

<sup>11</sup> La última ampliación de la traza se inauguró en junio de 2014 con la presencia de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner y el actual presidente de la nación Mauricio Macri.

<sup>12</sup> En esta época se constituyó la Alianza con orientación ideológica de centro izquierda entre el Partido Radical y el Frente País Solidario —FREPASO—, que ganó primero la ciudad

la dinámica sociopolítica del contexto de elaboración y sanción de la nueva constitución local y las primeras elecciones locales. En 2001, se propuso el tercer Proyecto Retiro-Puerto, esta vez con radicación. Alcanzó mayor consenso social, pero se paralizó en el contexto de la crisis. Dejó interrogantes sobre la posibilidad de coexistencia de las villas con el fin de la valorización inmobiliaria del entorno y la inexistencia de un marco institucional y legal adecuado a una gestión asociada entre dos jurisdicciones de distinto nivel de gobierno, tanto nacional como local (Cuenya, 2011). En 2015, tras la asunción en los gobiernos nacional y local de dos equipos de gestión del mismo partido político,<sup>13</sup> con experiencias piloto previas ya ejecutadas en los gobiernos locales previos del PRO (Villa 19 y Piletones) y la inspiración mediante consultorías de casos exitosos de la “carta” (Delgadillo, 2014) del urbanismo regional latinoamericano (Medellín y Favela Barrio) e internacional (el estudio danés Ghel),<sup>14</sup> se decidió avanzar nuevamente. La actual intervención rodea la villa 31-31 bis entre dos grandes proyectos viales: una nueva traza de la autopista Illia y el Paseo del Bajo, que a su vez estructuran la propuesta que reconfigura el área ribereño-portuaria, reforzando la conectividad vial a escala metropolitana. La primera desvía dos kilómetros su recorrido, sacándolo del interior del entramado urbano villero para construir nuevos accesos desde la zona norte de la RMBA hacia el centro de la ciudad y agilizar el flujo del tránsito.<sup>15</sup> En el interior de la villa 31 bis, esto supone la relocalización de 130 familias asentadas en el barrio Cristo Obrero, que ocupa parte de su estructura de sostenimiento, y 1000 familias que habitan debajo de la traza actual

---

(1996) y luego el gobierno nacional (2000). Los debates de política urbana estaban muy influenciados por las experiencias de democracia participativa que impulsaba el Partido de los Trabajadores en su trayectoria local (Porto Alegre, San Pablo) hacia el gobierno nacional.

<sup>13</sup> Mauricio Macri a la presidencia de la nación y Horacio Rodríguez Larreta a la intendencia de la ciudad, ambos por el partido Cambiemos.

<sup>14</sup> Clarín 18-4-2017. <http://www.clarin.com/arq/urbano/gcba.contrato-asesor-estudio-danes-aruitectos-quejan-0-rkwUC3z=g.html> REF. Constituye un ejemplo más para el estudio de circulación de propuestas y configuración de redes internacionales (véase Delgadillo, 2014; Jajamovich, 2016).

<sup>15</sup> Con 7 carriles (3 hacia la provincia y 4 hacia el centro) y nuevos accesos directos al centro y bajadas.

de la autopista. El tramo en desuso se destinará a la creación de un gran corredor verde de escala urbana, con actividades recreativas y fuerte conexión de transporte público para el conjunto de la ciudad.<sup>16</sup> El proyecto, tiene un costo previsto de 89 millones de dólares, que se financiará con un crédito del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) ya otorgado y aproximadamente un 30% de lo que se obtuvo por la venta de terrenos del Tiro Federal Argentino, por parte de la Agencia Argentina de Bienes del Estado (AABE). Se propone finalizar esta obra en octubre de 2018.<sup>17</sup>

El Paseo del Bajo es un corredor vial de unos 6.7 kilómetros de extensión, que conecta las autopistas Buenos Aires-La Plata e Illia, completando la conectividad hacia el sur de la RMBA, lo que permitirá evitar el ingreso a la ciudad del tránsito pesado.<sup>18</sup> El proyecto fue definido por la Corporación Puerto Madero, integrada por el gobierno nacional y local, e incluye un túnel subterráneo, bajadas, conexiones y espacios verdes, para dotar de fluidez a la conexión entre Puerto Madero y la Costanera.<sup>19</sup> La obra está a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte de la Ciudad y es ejecutada por la empresa estatal Autopistas Urbanas Sociedad Anónima (AUSA). Su ejecución, prevista en 3 años, finalizaría en 2019. El costo de la construcción rondaría los 670 millones de dólares, de los cuales 400 millones serán aportados por la Corporación Andina de Fomento (CAF),<sup>20</sup> el gobierno de la nación y el gobierno porteño. Parte de los fondos públicos provienen de la venta

<sup>16</sup> Diario La Nación, 6/8/2016: “Villa 31: desviarán un tramo de la Illia”. Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.ar/1925376-villa-31-desviaran-un-tramo-de-la-illia>

<sup>17</sup> Diario La Nación, 21/2/2017: “La nueva Illia: tendrá cuatro ingresos a la ciudad y 800 metros correrán a nivel”. Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.ar/1986445-la-nueva-illia-tendra-cuatro-ingresos-a-la-ciudad-y-800-metros-correran-a-nivel>

<sup>18</sup> La Política On line. 06/10/ 2015. “Larreta quiere escriturar la villa 31 de Retiro y destrabar la autopista Ribereña. Disponible en Internet: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/92779/>

<sup>19</sup> Diario Clarín. 23/02/2016. “Relanzan el proyecto para hacer la autopista ribereña”. Disponible en Internet: [http://www.clarin.com/ciudades/Relanzan-proyecto-hacer-autopista-riberena\\_0\\_1527447584.html](http://www.clarin.com/ciudades/Relanzan-proyecto-hacer-autopista-riberena_0_1527447584.html)

<sup>20</sup> Diario La Nación. 20/06/2016. “El Paseo del Bajo, más cerca: se aprobó un crédito internacional”. Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.ar/1920085-el-paseo-del-bajo-mas-cerca-se-aprobo-un-credito-internacional>

de parcelas conocidas como Catalina Norte 2 (o Empalme Norte) y un terreno ferroviario de 9 hectáreas, subastado por el AABE (Agencia Argentina de Bienes del Estado), que posibilita la construcción de 7 torres de perímetro libre, dos de 62 metros y siete de 139 metros (casi 45 pisos).<sup>21</sup>

Adyacente, se está construyendo el GPU “Distrito Quartier Puerto Retiro” con una inversión privada de 215 millones de dólares en el expredio ocupado por el Hospital Ferroviario.<sup>22</sup> El gobierno de la ciudad también está ejecutando obras de infraestructura y puesta en valor de distintas zonas relegadas en el área que conecta Retiro con Puerto Madero y Costa Salguero.<sup>23</sup> Así se despliega esta lógica de producción local de lo global (Moreno, 2010) que articula presencia e inversiones de organismos internacionales (Portes y Roberts, 2005) con una activa definición del gobierno nacional sobre el uso privatizador del suelo público.

A unos 7 kilómetros al sur de puerto Madero se localiza la villa Rodrigo Bueno, entre la Reserva Ecológica y el predio del GPU “Solares de Santa María”. La historia de este último se liga, como varios temas de la política argentina, con el Club Atlético Boca Juniors,<sup>24</sup> que contaba con 40 hectáreas cedidas en 1964 por el congreso de la nación, para construir un estadio de fútbol y varias instalaciones que nunca se ejecutaron.<sup>25</sup> *En 1989, el congreso de la nación cambió la normativa y el club deportivo*

<sup>21</sup> Diario La Nación. 22/03/2015. “Planean soterrar la Ribereña bajo el eje del tren de Puerto Madero”. Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.ar/1778230-planean-soterrar-la-riberena-bajo-el-eje-del-tren-de-puerto-madero> y Diario El Perfil. 12/08/2016. “La 31 tendrá peatonales como en el Microcentro y estaciones de ecobici”. Disponible en Internet: <http://www.perfil.com/sociedad/la-31-tendra-peatonales-como-en-el-microcentro-y-estaciones-de-ecobici.phtml>

<sup>22</sup> 115 mil metros cuadrados en 3 complejos edilicios de 9 plantas para usos residenciales y comerciales combinan obra nueva con el reciclaje del emblemático Hospital Ferroviario. Prensa Real State. 16/11/2016. “‘Distrito Quartier Puerto Retiro’ constituirá un hito urbano en Buenos Aires”. Disponible en Internet: <http://prensarealestate.com/distrito-quartier-puerto-retiro/>

<sup>23</sup> Diario La Nación. 24/6/2017. “Retiro se prepara para el cambio”. Disponible en internet: <http://www.lanacion.com.ar/2036462-retiro-se-prepara-para-el-cambio>

<sup>24</sup> El presidente Macri inició su carrera política como presidente del club, a fines de la década del 90. En esa época, el club desarrolló una activa política de acercamiento hacia los comedores populares del barrio (Herzer, 2010).

<sup>25</sup> Ley n°16575/65. Donación al Club Atlético Boca Juniors. Disponible en línea: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204177/norma.htm>

pudo poner en venta los terrenos.<sup>26</sup> La sociedad Santa María del Plata los adquirió en 1992 por un valor cercano a los 50 millones de dólares y en 1997, el grupo IRSA<sup>27</sup> adquirió la mayoría de las acciones de esa sociedad.<sup>28</sup> Desde el año 2000, IRSA viene presentando alternativas para viabilizar la aprobación de normativas para ejecutar su proyecto.<sup>29</sup> En 2005, en

FIGURA 3. PROYECTOS DE RENOVACIÓN  
URBANA COLINDANTES AL BARRIO 31-31 BIS



Distrito Quartier Puerto Madero en color violeta; Catalinas Norte II en color turquesa; Paseo del Bajo en color verde; Paseo de los Inmigrantes en color amarillo; Nueva Auto-pista Illía en color negro; Nueva Estación Ferrocarril Mitre en color rosa.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>26</sup> Ley N°23.738/89. Modificación–Donación al Club Atlético Boca Juniors. Disponible en línea: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/139/norma.htm>

<sup>27</sup> IRSA es una de las desarrolladoras más importantes de Argentina (Rodríguez, 2015; Socoloff, 2015).

<sup>28</sup> Diario La Nación. 15/11/2016. “La historia detrás del predio donde se construirá Solares de Santa María”. Disponible en línea: <http://www.lanacion.com.ar/1956383-la-historia-detras-del-predio-donde-se-construira-solares-de-santa-maria>

<sup>29</sup> En el año 2000, elevó al Consejo del Plan Urbano Ambiental (COPUA) su primera versión como el primer “barrio cerrado”.

FIGURA 4. RENDER. BARRIO QUARTIER DE RETIRO



Fuente: Pagina Web Distrito Quartier Puerto Retiro. Recuperado de <http://www.districto-quartierpuertoretiro.com.ar/#pagecontent>

*este contexto, el gobierno de la ciudad intentó desalojar dichos terrenos. Los vecinos resistieron y el proceso de judicialización tuvo resultado favorable a la radicación. En 2016, IRSA volvió a presentar el proyecto con modificaciones: dejó de ser un barrio cerrado y prevé la cesión gratuita a la ciudad de casi 274.000 metros cuadrados para uso público (más del 40% de la superficie). También propuso aportar 70 millones de dólares a la ciudad para la urbanización de Rodrigo Bueno (el desarrollo supone una inversión de 2 mil millones). Tanto el gobierno de la ciudad como IRSA pretendían la sanción de ambas leyes en conjunto, pero sólo obtuvieron la sanción de la urbanización de Rodrigo Bueno, obturándose de momento, una vez más, el desarrollo inmobiliario.*

La Reserva Ecológica Costanera Sur es uno de los nichos ecológicos importantes de la RMBA. En 1986, los terrenos fueron declarados Parque Natural y Zona de Reserva Ecológica, el “verde” se configuró como condición de valorización de la zona y recualificación del área costera (Carman 2011; Rodríguez, 2015). En 2014, se le incorporaron 16 hectáreas (antiguamente utilizadas por obradoras que producían hormigón), se restauró la entrada principal (el deteriorado espigón Plus Ultra), se

iniciaron obras de mantenimiento de las lagunas para la prevención de incendios y agregaron nuevos miradores al río y a los mobiliarios.<sup>30</sup>

FIGURA 5. PROYECTOS DE RENOVACIÓN  
URBANA COLINDANTES A LA VILLA RODRIGO BUENO



Puerto Madero en color rosa; Reserva Ecológica Costanera Sur en verde; y gpu Solares Santa María en color azul, rodeando el pequeño barrio Rodrigo Bueno en color rojo.  
Fuente: Elaboración propia.

<sup>30</sup> Portal Nuevo Puerto Madero. 25/8/2014. “La Reserva Ecológica se renueva”. Disponible en línea: <http://www.nuevopuertomadero.com/?La+Reserva+Ecol%F3gica+se+renueva&page=ampliada&id=1340>

FIGURA 6. RENDER: PROYECTO DE REURBANIZACIÓN BARRIO RODRIGO BUENO



Fuente: Instituto de Vivienda de la Ciudad (2017).

Miradas en conjunto, en el contexto del área ribereño-portuaria, la extensa Villa 31 y 31bis quedará encorsetada y sólidamente contenida entre el Paseo del Bajo y la Nueva Autopista Ilía. La pequeña Rodrigo Bueno será fuertemente intervenida a partir de la renovación de su ribera. Ambos barrios involucran la ejecución de grandes conjuntos habitacionales de obra nueva por ejecución empresarial tradicional, emplazados en zonas de borde. Miradas a escala barrial, sendas barreras físicas limitan la frontera de expansión de la producción informal, y prefiguran un escenario de reconfiguración de las fronteras intraurbanas, que pueden dar lugar a distintos escenarios de microsegregación (Janoschka, 2002; Borsdorf, 2003).

#### LAS INTERVENCIONES PROYECTUALES EN CADA VILLA

En 2015, la política hacia las villas se tornó una definición prioritaria de jefatura de gobierno, con respaldo nacional, instrumentada desde la jefatura de gabinete a través de dos organismos. Uno creado especialmente para actuar en la villa 31-31 bis, llamado Secretaría de Integración Social y Urbana (sisu),<sup>31</sup> y otro, el tradicional Instituto de Vivienda de

<sup>31</sup> La Secretaría de Integración Social y Urbana (sisu) creada mediante el Decreto reglamentario N° 363/15, en diciembre de 2015, tiene por función coordinar el Plan

la Ciudad (IVC), que recuperó su capacidad de gestión sobre el resto de las villas de CABA, incluido Rodrigo Bueno. Para la urbanización de la villa 31-31 bis, el ministerio de hacienda del GCBA informó que la SISU contó en 2017 con un presupuesto de \$1 656 952 159 (87 millones de dólares), de los cuales al segundo semestre sólo había ejecutado el 19%.<sup>32</sup> Las obras también se financiaron con crédito internacional del BID, del Banco Mundial, BM, además de otras instituciones (en 2017 se aprobó un préstamo por 400 millones de dólares aportados por la Corporación Andina de Fomento, CAF).<sup>33</sup> Por su parte, el IVC solicitó y obtuvo en 2017, de la legislatura porteña, un presupuesto 1025% más que el año anterior para intervenir en las villas. Rodrigo Bueno constituyó uno de los 3 proyectos a cargo de este organismo, para el cual también se dispuso la venta de terrenos de “Casa Amarilla” al Club Deportivo Boca Juniors.

#### FRONTERAS INTRABARRIALES, BORDES Y ESPACIO PÚBLICO

En ambas intervenciones, la ejecución de obra nueva y el tratamiento del espacio público se conjugan para impulsar la renovación al interior de los barrios. Los conjuntos de obra nueva son una pieza significativa en ambos proyectos. Necesarios para las relocalizaciones requeridas, se localizan en zonas de borde, donde el imaginario de los responsables políticos yuxtapone la posibilidad (sugerida aunque finalmente no confirmada) de desarrollar experiencias de “mixture social”. En el caso de Rodrigo Bueno se destinaron 3 hectáreas de la Reserva Ecológica para construir 563 viviendas en dos tipos de complejos de tres y cuatro

---

Maestro de urbanización integral Retiro-Puerto y promover la interconectividad e integración del entramado urbano entre las Villas 31 y 31 bis, la zona portuaria y la Ciudad.

<sup>32</sup> Según información presupuestaria publicada por la Dirección General Contaduría del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad (Ministerio de Hacienda-GCBA (2017).

<sup>33</sup> Diario La Nación. 20/06/2016. “El Paseo del Bajo, más cerca: se aprobó un crédito internacional”. Disponible en Internet: <http://www.lanacion.com.ar/1920085-el-paseo-del-bajo-mas-cerca-se-aprobo-un-credito-internacional>

niveles distribuidas en unidades de 2, 3 y 4 ambientes (entre 49 m<sup>2</sup> y 94 m<sup>2</sup>).<sup>34</sup> Este conjunto constituye una barrera física y transicional que delimita el barrio autoproducido de la Reserva. En la villa 31-31 bis la construcción de viviendas nuevas involucra dos sectores: ypf, destinada a las 1 000 familias residentes en la baja autopista, y Containera, donde 130 fueron afectadas por la construcción de la nueva traza. El proyecto en ypf prevé la construcción de 33 edificios con 802 y 230 unidades en dos etapas. Se trata de complejos de planta baja y 3 pisos, con unidades funcionales de 2, 3 y 4 ambientes, de uso exclusivo residencial, comercial, social y también de uso mixto. Por su parte, Containera consta de 5 edificios de planta baja y dos niveles, con 161 departamentos de 2, 3 y 4 dormitorios, de entre 64 y 120 metros cuadrados para uso residencial y mixto.

FIGURA 7. RENDER: LOCALIZACIÓN DE VIVIENDAS NUEVAS EN LA TRAZA DE LA VILLA 31



Fuente: Secretaria de Integración Social y Urbana (2017).

<sup>34</sup> Portal Nueva Ciudad. 27/09/2017. "Empieza la urbanización de la villa Rodrigo Bueno". Disponible en Internet: <http://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201709/34485-empieza-la-urbanizacion-de-la-villa-rodrigo-bueno.html>

Los primeros conjuntos de obra nueva se licitaron y comenzaron a ejecutar con gran flexibilidad táctica por parte de los organismos de gobierno, en medio de un manto de incertidumbres e interrogantes (Portes, 1999). Por ejemplo, los montos y condiciones de financiamiento, mayores precisiones sobre los destinatarios efectivos e, incluso, la carencia de planos de obra aprobados, que en un caso fueron cumplimentados con posterioridad por el organismo público responsable. Vecinos entrevistados plantearon incertidumbres sobre calidades de los materiales (a partir de conocer las primeras viviendas ejecutadas), su mantenimiento posterior, características y adecuación para las actividades económicas de supervivencia familiar y recurrente, el temor de resignar las posibilidades que ofrece la autoproducción para ampliar y construir viviendas para las futuras generaciones.

El tratamiento del espacio público en los proyectos acentúa la idea de un proceso de reapropiación y disputa a partir de la reconfiguración de los bordes y centralidades intrabarriales. En Rodrigo Bueno se propone respetar y jerarquizar los inmuebles que tengan un valor simbólico, histórico o religioso, de interés general o barrial, junto con una fuerte intervención de recuperación de su ribera, relocalizando familias para despejar el área, creando un mirador atractivo y accesible para la ciudad y un espacio comercial de tipo ferial.<sup>35</sup> En los terrenos de YPF de Villa 31, el proyecto conveniado con la FADU-UBA prevé la instalación del Ministerio de Educación de la Ciudad, equipamientos educativos de nivel inicial, primario y secundario, espacios públicos, oficinas del BID, Banco de la Ciudad, y la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Asimismo, se impulsa la reconversión de la actual feria informal del barrio en una zona de interés turístico y abierto al conjunto de la ciudad. En la medida que estas intervenciones avancen se hará evidente el impacto sobre la dinámica inmobiliaria de los barrios autoproducidos.

---

<sup>35</sup> Portal Nueva Ciudad. 27/09/2017. “Empieza la urbanización de la villa Rodrigo Bueno”. Disponible en Internet: <http://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201709/34485-empieza-la-urbanizacion-de-la-villa-rodrigo-bueno.html>

FIGURA 8. VIVIENDAS NUEVAS. VILLA 31. LA CONTAINERERA



Fotografía tomada por un vecino de la Villa 31 7/10/2017.

FIGURA 9. PROTESTA DE DESTINATARIOS  
DE NUEVAS VIVIENDAS TRAS LA VISITA A LAS UNIDADES HABITACIONALES



Fotografía tomada por vecinos de la Villa 31 7/10/2017.

## BARRIO ADENTRO

El mejoramiento habitacional y la provisión de infraestructuras básicas de agua y cloacas avanzan a ritmo mucho más lento. En Rodrigo Bueno el mejoramiento no ha empezado. En Villa 31 se ejecutó una primera experiencia piloto en una manzana muy visible desde la autopista. Estas obras también fueron ejecutadas sin definir los montos y condiciones de devolución de sus destinatarios: se generaron dudas sobre los costos y la sostenibilidad del proceso de escalamiento hacia el conjunto del barrio. Las dudas a futuro se extendieron al control efectivo y los procesos de apropiación del espacio aéreo potencialmente construible, donde la sisu se encontraba formulando el relevamiento de la altimetría completa del barrio.<sup>36</sup> Este proceso se fue desplegando durante la reformulación de la Ley 3341, motivada con el argumento de que no se adecua al crecimiento experimentado por el barrio, es decir: en una nebulosa normativa; y procurando, con bastante éxito, mitigar el diálogo mediante el desarrollo de estrategias de judicialización ante esta ambigua circunstancia, hasta lograr la aprobación del proyecto normativo (meta de la sisu conseguida en octubre de 2018) para dotar de legalidad las políticas desplegadas.

Las obras de infraestructura y saneamiento en el interior de los barrios presentan diversas dificultades. En Rodrigo Bueno vecinos entrevistados manifestaron disconformidad al ver que las conexiones se hicieron sin cerrar los pozos, provocando grandes pérdidas de agua en los pasillos. En ambos casos, las obras se iniciaron sin coordinar acciones con las empresas prestadoras (en particular, Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima, *AYSA*), lo que pone en duda que las mismas asuman el compromiso de su posterior operación y mantenimiento. El impacto de las tarifas constituye otra incógnita para los vecinos en un contexto de fuerte incremento de los cuadros tarifarios. En Villa 31-31 bis el despliegue de algunas de estas obras implicó el desplazamiento de familias en situación de calle dentro de la villa hacia otros pasillos

---

<sup>36</sup> Este punto afecta el futuro del barrio autoproducido y trata de miles de m<sup>2</sup> que pueden dar lugar a distintas configuraciones, según las decisiones que se tomen y normativas que acompañen.

no afectados por las obras. Esta situación visibilizó su existencia, que no estaba contemplada por el programa de reurbanización. Es posible que, al avanzar muy lentamente las intervenciones sobre ambos macizos autoproducidos mientras que los bordes y espacios públicos son manifiestamente renovados, se acentúe la fragmentación y se refuerce la configuración de territorios de relegación intrabarriales.

FIGURA 10. OBRAS DE SANEAMIENTO EN PASILLO DEL BARRIO RODRIGO BUENO



Foto: Hernan Zenteno, *La Nación* (2017, septiembre 19).

#### DE LA RADICACIÓN AL “BLANQUEO” DEL INFORMAL INMOBILIARIO

En trabajos previos evidenciamos que la población inquilina de las villas representa el sector más vulnerable dentro de un cuadro heterogéneo, donde la pobreza ambiental y habitacional convive con situaciones heterogéneas de ingresos. Esta población, con un predominio de jefas de hogar jóvenes, migrantes latinoamericanas y trabajadoras informales, sufre las presiones expulsoras sobre sus cuerpos y familias (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2015), mientras, para el público general, suena el

son de un mistificado discurso oficial integrador de sus nacionalidades, gastronomías, sabores y colores dirigido a transmutarlas en multiculturales oportunidades de mercado. Ante la expectativa y ejecución de las primeras obras, el mercado de alquiler evidenció un aumento notorio de precios, que fue señalado por numerosos entrevistados.<sup>37</sup> El ensayo piloto de mejoramientos en la villa 31-31 bis desencadenó desalojos compulsivos de inquilinos por parte de propietarios que querían tornarse “elegibles”, dado que el programa excluía propietarios locadores. Tampoco se previó como actuar con la suba de precios posterior a las mejoras. Al mismo tiempo, hacia ambos barrios llegaron nuevas personas, día a día, consultando la disponibilidad de una habitación para alquilar. De este modo, los procesos de valorización y lógica especulativa del inmobiliario informal han sido alentados durante estos primeros años de activa intervención pública al son de un discurso oficial que celebra el “emprendedorismo” y pone en juego una serie de más o menos velada mecanismos de redistribución del ingreso, que impactan en la localización, la accesibilidad, la proximidad y los recursos urbanos (Davidson, 2008). El derecho a la radicación se operacionaliza en los hechos a través de una lógica de “blanqueo del inmobiliario informal”,<sup>38</sup> con la consecuente persistencia de su impronta privatizadora, segregatoria y de producción de desigualdades (Harvey, 1973).

#### CONCLUSIONES. ENTRE NUEVAS Y PERSISTENTES DESIGUALDADES URBANAS Y TERRITORIALES

Las políticas urbanas y la planificación por proyectos en el área ribereña portuaria de CABA producen y refuerzan efectos de segregación socioespacial a escalas macro y micro. La orientación de la inversión pública con endeudamiento internacional en materia de conectividad metropolitana (Paseo del Bajo y nueva traza de la Ilia) y los procesos de privatización

<sup>37</sup> En el bajo autopista, los inquilinos que pudieron ser censados representaban el 18.4% según el censo efectuado en la zona por la sisu en el año 2016.

<sup>38</sup> El gobierno nacional ha alentado el “blanqueo de capitales” entre sus medidas económicas.

de suelo público guían el trazo principal de la reconfiguración territorial del área, bajo una lógica de producción local de lo global, que habilita las condiciones para el desarrollo de diversos proyectos y negocios privados de alta gama y funciones de comando, que contribuyen a persistir y reforzar las tendencias de macrosegregación metropolitana (Herzer, 2010; Ciccollella, 2011).

En las villas de la ribera, que permanecen como enclaves de autoproducción informal, se implementan sendos proyectos urbanísticos que avanzan con gran flexibilidad en un marco de indefiniciones regulatorias, mediante la producción de nuevos espacios públicos e intervenciones en las áreas de borde, con propuestas que alientan genéricamente una mixtura social de textura porosa y permeable al desarrollo de las futuras circunstancias. En nombre de la “apertura” de los barrios a la ciudad, se consolidan barreras físicas a la expansión de la autoproducción del hábitat y se instala un frente de velada disputa por reapropiaciones y redefiniciones de sus fronteras intraurbanas. El derecho a la radicación de la población villera se resignifica, en la práctica, a través de una estrategia operativa de reconocimiento y “blanqueo” del circuito inmobiliario informal, alentando el despliegue de una dinámica de microsegregación territorial con gentrificación, que perjudica a los más vulnerables (inquilinos, mujeres, jóvenes, migrantes y trabajadoras precarias) y en situación de calle. Estos sectores padecen procesos de expulsión por la mano del mercado informal, que no se ven sin costos políticos: sintonía fina que aparece como novedad durante la última etapa.

Al volver a visitar el recorrido histórico del ciclo neoliberal bajo condiciones democráticas se constata una capacidad de aprendizaje y perfeccionamiento de tácticas de gobernanza flexible que posibilitan el despliegue férreo del mercado. A escala macro y micro, la privatización del suelo de propiedad pública del área ribereño-portuaria articula la lógica que guía todos los proyectos. La sostenida política de privatización, desregulación del suelo y destrucción de barreras al mercado abarca tanto el mercado inmobiliario formal como informal, orienta los criterios de inversión y ejecución de obra pública y se suma con una activa intervención en el territorio comunicacional, entramando un “aprendizaje” de la gobernanza que ensaya la articulación de una hegemonía político cultural (Arantes Fiori, 2000; Diaz, 2018). En las

villas se apoya territorialmente en el impulso de prácticas de resignificación cultural del espacio vivido mediante el reconocimiento, en los hechos, del mercado informal como factor de neutralización de las históricas resistencias, desplazando la interpelación de la conflictividad al interior del entramado social villero, redefinido como asunto entre privados: “propietarios e inquilinos” (Rodríguez, 2007).

Finalmente, el análisis da cuenta de los modos en que la política de reurbanización de villas, en curso en ambos barrios, es parte y coadyuva a una dinámica de reestructuración de la centralidad urbana en sus diversos atributos, tanto a escala del área urbana ribereño-portuaria como a través de las dinámicas intrarriales desencadenadas, planteando de este modo una línea de indagación a seguir profundizando.

#### FUENTES CONSULTADAS

- ARANTES FIORI, O. (2000). *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. San Pablo: VOZES.
- BORSORF, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE*, 29 (86), 37-49.
- CARMAN, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: Fondo de la Cultura/CLACSO.
- CASGRAIN, A., JANOSCHKA, M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas el ejemplo de Santiago de Chile. *Andamios*, 10(22), 19-44.
- CICCOLELLA, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.
- CICCOLELLA, P., BAER, L. (2011). Buenos Aires tras la crisis ¿Hacia una metrópoli más integradora o más excluyente? En P. Ciccolella (ed.), *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización* (pp. 213-245). Quito: OLACCHI.
- CLICHEVSKY, N. (2000). *Informalidad y Segregación urbana en América Latina. Una Aproximación*. Chile: CEPAL.
- CRAVINO, M., DUARTE, J., RÍO, J. (2008). Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires. En M. Cravino (org.), *Los mil barrios informales*

- del Área Metropolitana de Buenos Aires. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular* (pp. 87-152). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. (2016). *Acerca de la integración urbanística y social en villas de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: CESYS.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. (2015). *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*". Buenos Aires: CESYS.
- CUENYA, B. (2011). Grandes proyectos y sus impactos en la centralidad urbana. *Cadernos Metròpole*, 13(25), 185-212.
- DAVIDSON, M. (2008). Spoiled mixture: Where does state-led 'positive' gentrification end? *Urban Studies*, 45(12), 2385-2405.
- JANOSCHKA, M., SEQUERA, J., GARCÍA, E. (2014). *Gentrificación, resistencias y desplazamiento en España. Propuestas analíticas*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- DELGADILLO, V. (2014). Urbanismo a la carta: teoría, política, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metròpole*, 16(31), 89-111.
- DELGADILLO, V. (2009). Patrimonio urbano y turismo cultural en la ciudad de México. Las Chinampas de Xochimilco y el Centro Histórico. *Andamios*, 6(12), 69-94.
- DE MATTOS, C. (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: OLACCHI.
- DÍAZ, F., LOURÉS, M., PRADEL, M. (2018). Transformando los modelos de crecimiento y cohesión: cambios en la gobernanza de Barcelona y Madrid. *EURE*, 44(131), 173-191.
- DÍAZ, F. (2013). Sociedad, espacio y crisis en la ciudad neoliberal. En J. Cucó (ed.), *Metamorfosis urbanas. ciudades españolas en la dinámica global* (pp 81-108). Barcelona: Icaria.
- DUHAU, E., GIGLIA, A. (2008). *Las reglas del desorden. Habitar la metrópoli*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- GORELIK, A. (2004). *Miradas sobre Buenos Aires*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GOUGH, J. (2002). Neoliberalism and socialization in the contemporary city: opposites, complements and instabilities. *Antipode*, 34(3), 405-426.

- HARVEY, D. (1973). *Social Justice and the City*. London: Edward Arnold.
- HARVEY, D. (2000). *Espacios de esperanza*. Madrid: Editorial Akal.
- HARVEY, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.
- HERZER, H. (2010). *Con el corazón mirando al sur: Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- JAJAMOVICH, G. (2017). La circulación de políticas urbanas: la Corporación Antiguo Puerto Madero y Mendoza-Madero. *Journal of Latin American Geography*, 15(3), 67-85.
- JANOSCHKA, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana. Fragmentación y privatización. *EURE*, 28(85), 11-20.
- LEFEBVRE, H. (1972). *La revolución urbana*. Madrid: Alianza Editorial.
- LEITE, R. (2010). A exaustão das cidades: Antienobrecimento e intervenções urbanas em cidades brasileiras e portuguesas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 25(72), 73-175.
- MINISTERIO DE HACIENDA-GCBA. (2017). *Informe Ejecución presupuestaria 2017*.
- MINISTERIO DE HACIENDA—JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA. (2016). *Evaluación Social. Proyecto de transformación urbana del AMBA. Componente 1: Integración social y urbana Villa 31 y 31 bis de la CABA*.
- MORENO, M. (2010). La ciudad de clase mundial. Del discurso académico al discurso urbano. En A. Mercado (ed.), *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales. Enfoques, problemas y líneas de investigación* (pp. 345-383). Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- NEWMAN, K., WYLY, E. (2006). *The right to stay put, revisited: Gentrification and resistance to displacement in New York City*. *Urban Studies*, (43), 23-57.
- PORTES, A. (1999). La economía informal y sus paradojas. En J. Carpio, E. Klein, I. Novacovsky (ed.), *Informalidad y exclusión social*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- PORTES, A., ROBERTS, B. (2005). Introducción. La ciudad bajo el libre mercado. La urbanización en América Latina durante los años del experimento neoliberal. En A. Portes, B. Roberts, A. Grimson (ed.), *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo* (pp. 19-74). Buenos Aires: Prometeo.

- PNUD-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (2009). *Segregación residencial en Argentina. Aportes para el desarrollo humano en Argentina/2009*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- RIFKIN, J. (1995). *The end of work*. Nueva York: GP Putnam's Sons.
- RODRIGUEZ, M. (2007). *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social*. Buenos Aires: Espacio editorial.
- RODRIGUEZ, M., DI VIRGILIO, M. (2016). De políticas públicas, escalas y territorios: la ciudad como objeto de intervención. En M. Rodríguez, M. Di Virgilio (comp.) *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas* (pp. 45-75). Buenos Aires: Espacio editorial.
- RODRIGUEZ, M., DI VIRGILIO, M. (2016). A city for all? Public policy and resistance to gentrification in the southern neighborhoods of Buenos Aires. *Urban Geography*, 37(8), 1215-1234.
- RODRÍGUEZ, M., RODRIGUEZ, M., ZAPATA, M. (2018). Mujeres, inmigrantes y jóvenes. Formas de acceso informal al hábitat en la ciudad. *URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 10(3).
- RODRÍGUEZ, M. (2015). *El papel de la localización en las disputas por el espacio urbano: accionar estatal y prácticas organizativas en villas tipificadas 'como no regularizables' de la Ciudad de Buenos Aires, 2001-2015*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ M., VITALE P. (2016). Dinámicas urbanas y hábitat popular. Vaivenes de una política fallida de integración social y urbanística en la Comuna I. En M. Rodríguez, M. Di Virgilio (comp.), *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas* (pp. 45-75). Buenos Aires: Espacio editorial.
- ROUSSEAU, M. (2009). Reimagining the city center for the middle classes: Regeneration, gentrification and symbolic policies in 'Loser Cities'. *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3), 770-788.
- SASSEN, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz.
- SEGURA, R. (2017). Desacoples entre desigualdades sociales, distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. Reflexiones a partir de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista CS*, (21), 15-39.

- SOCOLOFF, I. (2015). Financiamiento global y centros comerciales en Buenos Aires: un estudio del caso IRSA. *Revista INVI*, 30(84), 97-124.
- UNIDAD DE FINANCIAMIENTO CON ORGANISMOS MULTILATERALES DE CRÉDITO. MINISTERIO DE HACIENDA Y SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA. JEFATURA DE GABINETE. GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2017). *Análisis ambiental y social. Línea de crédito condicional (AR00005) y primera operación (ARL1260) con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo*.
- 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), 198-205.
- WHITE, H., (1992). *El contenido de la forma. Narrativa, discurso y representación histórica*. Madrid: Paidós.

Fecha de recepción: 17 de febrero de 2018  
Fecha de aceptación: 13 de octubre de 2018