



Andamios

ISSN: 1870-0063

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

González Redondo, Carolina

La planificación urbana y su incidencia en los procesos de gentrificación*

Andamios, vol. 17, núm. 44, 2020, Septiembre-Diciembre, pp. 247-273

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

DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v17i44.800>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62868245013>

- 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

LA PLANIFICACIÓN URBANA Y SU INCIDENCIA EN LOS PROCESOS DE GENTRIFICACIÓN*

Carolina González Redondo**

RESUMEN. Este trabajo indaga sobre las sucesivas intervenciones públicas y privadas que crearon las condiciones para el desarrollo de un incipiente proceso de gentrificación en un tramo de la inconclusa ex Autopista 3, ubicado en el barrio de Villa Urquiza de la ciudad de Buenos Aires. Profundiza en la propuesta urbana más reciente para esta zona, el Barrio Parque Donado Holmberg, dando cuenta de las transformaciones que esta normativa promueve en el territorio.

Así, se presta atención al modo en el que se vinculan un tipo de orientación de gobierno (el empresarialismo urbano) con un tipo de intervención sobre el territorio (el urbanismo neoliberal) y -mediado por el procesamiento de las distintas políticas- se producen las condiciones para un fenómeno creciente en las ciudades contemporáneas: la gentrificación.

PALABRAS CLAVE. Planificación urbana, renovación urbana, gentrificación, desigualdades urbanas, Barrio Parque Donado Holmberg.

* Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Reconocimiento Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (R15105 – Res. CD214715), “Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño DonadoHolmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama sociourbana”, dirigido por María Cecilia Zapata y Mariela Díaz.

** Doctora en Ciencias Sociales afiliada como Becaria posdoctoral CONICET con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Correo electrónico: carolina.gredondo@gmail.com

URBAN PLANNING AND ITS IMPACT ON GENTRIFICATION PROCESSES

ABSTRACT. This paper looks into the successive public and private interventions that have created the conditions for an incipient gentrification process in the 5th area of the urban trace of the failed Ex highway 3, located in Villa Urquiza neighborhood, in Buenos Aires city. It also delves into the more recent urban project for this area called Barrio Parque Donado Holmberg (law no. 3396) and it explores the territorial transformations that this regulation promotes.

Thereby this paper gives attention to the ways in which a type of urban governance (urban entrepreneurialism) articulates itself with a kind of territory intervention (neoliberal urbanism) and –through certain policies– creates the conditions for a widespread phenomenon in current cities: gentrification.

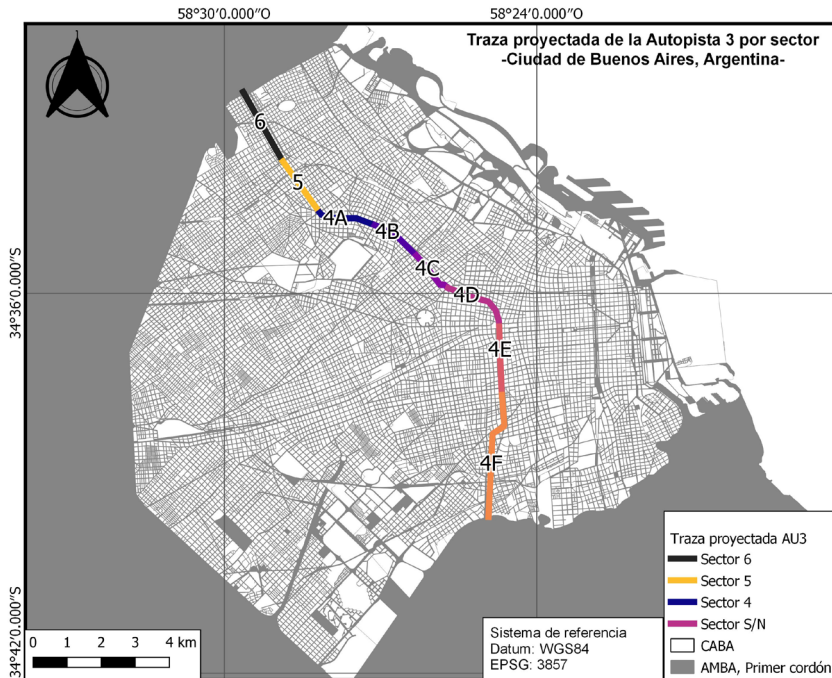
KEY WORDS. Urban planning, urban renewal, gentrification, urban inequalities, Neighborhood Parque Donado Holmberg.

INTRODUCCIÓN

En el barrio residencial de Villa Urquiza, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) impulsa un proyecto urbano, denominado “Barrio Parque Donado Holmberg”, con el objetivo de “recuperar” el sector 5 de la traza de la inconclusa Ex-Autopista 3 (ex AU3), prevista en el Plan de Autopistas Urbanas diseñado por la última dictadura militar en 1977. La historia de la traza es extensa y compleja. Se remonta al proceso de expropiación de inmuebles llevado a cabo por la intendencia de facto de Osvaldo Cacciatore para la construcción de la AU3, que cruzaría la ciudad de norte a sur (mapa 1). El proyecto no se concretó pero dejó sus huellas en la trama urbana: manzanas completamente demolidas, otras con inmuebles desocupados en diferentes estado de conservación y algunas que combinan ambas situaciones (Rodríguez, 2005). Con el

retorno de la democracia, a principios de los '80, comenzaron a ocuparse estos inmuebles –entonces pertenecientes a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)– por familias con distintas problemáticas habitacionales: ex propietarios de las viviendas expropiadas, ex inquilinos desalojados, migrantes internos, habitantes de villas de la ciudad y del Conurbano, entre otros.

MAPA 1: TRAZA DE LA AUTOPISTA 3 DIVIDIDA EN SECTORES



Fuente: Jiménez (2008).

La intervención del Estado local en relación a la ocupación de la traza fue disímil y cambiante a lo largo del tiempo, acompañando los vaivenes de las diferentes gestiones y de los diversos contextos políticos y económicos. A lo largo de los últimos 30 años, desde la planificación

urbana¹ se diseñaron diversas propuestas que no han logrado “resolver” esta cuestión (Oszlak y O’Donnell, 1981).

En general, se trata de propuestas enmarcadas en el denominado urbanismo posmoderno neoliberal (Pradilla, 2009; Jaramillo, 2014) que se consolida a partir de los años 80 con la reconfiguración del modo de producción capitalista. En este contexto, se modifica el sentido de la acción estatal en relación al espacio urbano, privilegiando las intervenciones puntuales por sobre una visión más de conjunto (Jaramillo, 2014). Este urbanismo neoliberal, en lugar de regular el mercado inmobiliario, se pliega a su dinámica generando las condiciones para una inversión segura, en consonancia con un tipo de gestión de la ciudad que Harvey (1989) define como empresarialismo urbano. Este tipo de gestión se caracteriza por la preminencia de una visión empresarial sobre la ciudad y sobre lo público, y se centra mucho más en la economía política del lugar que en el territorio.

Ahora bien, no es posible pensar el neoliberalismo como un sistema abstracto y homogéneo, sino que sus programas –y en este caso la planificación urbana– están insertos en un contexto específico y están mediados políticamente (Theodore, Peck, y Brenner, 2009). Así, los diversos proyectos, normativas y unidades burocráticas que, a lo largo de distintas gestiones de diversos signos políticos, tuvieron por objeto la traza de la ex AU3, se fueron sedimentando y crearon las condiciones para la emergencia del nuevo proyecto del Barrio Parque Donado Holmberg en el sector 5 de la traza² (ver Zapata y Belluscio, 2018).

Partiendo de la base de que las políticas urbanas, y su expresión en la planificación urbana, moldean el espacio y transforman el territorio, en este trabajo analizamos cómo las sucesivas intervenciones públicas y privadas crearon las condiciones para el desarrollo de un incipiente proceso de gentrificación en el sector 5 de la traza de la ex AU3, acentuando la desigualdad urbana en la ciudad de Buenos Aires. Para

¹ Entendida como “proceso público, estatal y/o participativo, de prefiguración y regulación del desarrollo futuro de la trama de procesos y relaciones económicas, sociales, culturales, ambientales y territoriales que forman la estructura urbana” (Pradilla, 2009, p. 290).

² La traza de la ex AU3 está dividida en seis tramos. El sector 5 comprende 14 manzanas ubicadas entre las avenidas Congreso y de los Incas (mapa 1).

ello señalamos, en primer lugar, cómo éstas se fueron sedimentando y, así, convirtieron a esta zona de la ciudad en un espacio gentrificable (Díaz, 2004, 2011, 2013). En segunda instancia, profundizamos en el proceso de activación de este espacio gentrificable a partir una intervención conjunta entre el Estado local y el mercado inmobiliario que se expresa en la propuesta urbana más reciente de creación del Barrio Parque Donado Holmberg.

De esta forma, prestamos atención al modo en el que se vinculan un tipo de orientación de gobierno y de sus políticas públicas (el empresarismo urbano) con un tipo de intervención sobre el territorio (el urbanismo neoliberal) y –mediado por el procesamiento de las distintas políticas– se producen las condiciones para un fenómeno creciente en las ciudades contemporáneas: la gentrificación.

En el primer apartado, presentamos brevemente los debates teóricos en torno al concepto de gentrificación en las ciudades latinoamericanas. Luego describimos el abordaje metodológico de este trabajo. En el tercer apartado, describimos las intervenciones que fueron consolidando una situación de precariedad habitacional y deterioro del entorno físico que nos permiten pensar en este área de la ciudad como un espacio gentrificable. Por último, profundizamos en el grado de avance del Barrio Parque Donado Holmberg a fin de analizar el rol del Estado como agente gentrificador.

DEBATES EN TORNO AL CONCEPTO DE GENTRIFICACIÓN

En América Latina existe un debate³ en relación a la pertinencia del uso del concepto de gentrificación para las ciudades de nuestra región.⁴

³ El urbanista Emilio Pradilla Cobos encabeza este debate al sostener que los conceptos descriptivos desarrollados para interpretar realidades concretas de otras regiones, como el caso de la gentrificación, no son útiles para explicar la realidad de las ciudades latinoamericanas. Para profundizar, ver la entrevista a este autor realizada por Víctor Delgadillo (2013).

⁴ Los orígenes del concepto remiten a los trabajos de la socióloga Ruth Glass, quien lo formuló para describir el proceso experimentado a partir de los años '60 en las principales ciudades europeas y norteamericanas. Se refiere al proceso de desplazamiento de sectores sociales más pobres como producto de la transformación de determinadas

Aquí coincidimos con aquellos investigadores que entienden que sí es pertinente su uso (Herzer, 2008; Di Virgilio y Guevara, 2014; Díaz, 2015; Rodríguez, 2015) pero optamos por una definición acotada que no ponga en riesgo su capacidad explicativa (Rodríguez, 2015). En este sentido, entendemos por gentrificación un proceso ligado al sistema de estratificación social (Herzer, 2008) que implica el reemplazo de una población de clase trabajadora por clases medias y medias altas (Rodríguez, 2015) y que se apoya en un proceso de renovación urbana, entendido como aquellas intervenciones tendientes a transformar material y simbólicamente el entorno urbanístico de un área determinada (Díaz, 2013; Rodríguez, 2015). Así la gentrificación es uno de los efectos de la dinámica socioespacial capitalista, un tipo particular de invasión-sucesión (Díaz, 2013), que supone un conflicto entre clases sociales por la ocupación del espacio. Cabe destacar el rol preponderante del Estado en los proyectos de renovación de las ciudades latinoamericanas y en la detonación de procesos de gentrificación, a partir de la implementación de determinadas políticas urbanas de orientación neoliberal (Herzer, 2008; López, 2015; Díaz, 2015; Janoschka, 2016; Rodríguez, 2015).

Retomando a López Morales (2015), advertimos tres factores que resultan articuladores de los procesos de gentrificación en las ciudades de América Latina. En primer lugar, su transformación económica orientada al sector de servicios y finanzas con la intención de revertir el declive de la economía urbana post-industrial y como estrategia de posicionamiento en el mercado competitivo global. El segundo factor, complementario y consecuencia del anterior, es la creación de nuevas centralidades por parte de los Estados locales que invierten en infraestructura y transporte en zonas desvalorizadas, pero con una localización estratégica, cuestión que es posibilitada por las grandes desigualdades históricas entre los barrios de estas urbes. Por último, los efectos desplazadores de las políticas de suelo y de vivienda. Este desplazamiento

zonas de la ciudad en áreas de uso residencial o de entretenimiento para sectores sociales más acomodados (Herzer, 2008). En estas ciudades, la gentrificación se produjo en áreas centrales habitadas históricamente por sectores sociales medios-altos que, producto del proceso de suburbanización, fueron quedando abandonadas y entraron en un proceso de deterioro y desvalorización.

expresa la injusticia social y espacial que sufren determinados sectores sociales a quienes se les veda el derecho a la ciudad y a la centralidad (Janoschka, 2016).

En Buenos Aires, los estudios sobre gentrificación se enfocaron en barrios cercanos al área central, como el Abasto (Carman, 2006), San Telmo, La Boca y, en menor medida, Barracas (Herzer, 2008; Di Virgilio *et al*, 2011; y Herzer, 2012; Lacarrieu, Carman y Girola, 2006; Lacarrieu, 2010). Se destaca el rol preponderante de la patrimonialización y de la turistificación en los procesos de renovación urbana y gentrificación de estas zonas de la ciudad. Cabe advertir, de todas formas, que estos procesos no son uniformes, sino que son moldeados por las políticas públicas y por las características socioterritoriales y urbanas preexistentes en estos barrios (Herzer, 2012). Por tal motivo, la gentrificación en Buenos Aires no constituye un proceso hegemónico ni unívoco (Díaz, 2015), sino que se expresa de manera tenue, compleja y prolongada en el tiempo.

El caso particular que aquí analizamos –el sector 5 de la ex AU3– presenta otras características. En primer lugar, se trata de un área algo alejada del centro de la ciudad, pero con buenos accesos. Por otro lado, si bien las 14 manzanas que son objeto de intervención se encontraban desvalorizadas o, más precisamente, por fuera del mercado inmobiliario en tanto que sus parcelas e inmuebles pertenecían al GCBA; el entorno barrial en el que se insertan es preponderantemente residencial, está habitado por sectores medios y medios-altos y está fuertemente valorizado. Por último, el proceso de renovación e incipiente gentrificación se caracteriza más por un importante desarrollo inmobiliario –en el que el Estado local asume un rol central– que por procesos de patrimonialización y turistificación, prácticamente ausentes en este caso.

CONSIDERACIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

El proyecto de renovación urbana que aquí estudiamos se encuentra en curso y, por tanto, sus transformaciones son incipientes, aunque notorias. Por tal motivo, optamos por aproximarnos a posibles tendencias de gentrificación, haciendo foco en el rol del Estado local, y de la planificación urbana, en este proceso. Para ello, analizamos, por un

lado, el grado de avance de los distintos componentes del Barrio Parque Donado Holmberg. Y, por el otro, recurrimos al concepto de “espacio gentrificable” (Díaz, 2004, 2011 y 2013), que refiere a las características que hacen que un determinado espacio sea susceptible a un proceso de gentrificación y, en este sentido, permite focalizar en las condiciones previas a que se detonen estos procesos.

Retomamos el planteo de Díaz Parra (2004, 2011, 2013) quien señala que hay condiciones vinculadas a la población residente (lazos comunitarios débiles, población envejecida y de sectores de ingresos bajos, alta proporción de inquilinos) y a las características del entorno físico (edificaciones deterioradas, instalaciones vacantes o subutilizadas) que hacen que un área determinada sea más proclive a sufrir procesos de sustitución de población. Estos serían “espacios permeables”. Si a esto se le suma su condición de atractividad para grupos de mayores ingresos (proximidad a zonas valorizadas, acceso a la centralidad, identidad-valor histórico, edificación promocionable), entonces estas áreas permeables se convierten en espacios gentrificables. Así, para que un espacio sea gentrificable debe estar previamente desvalorizado o abandonado por el capital inmobiliario pero a la vez tener un potencial alto de valorización, y estar habitado por una población que pueda ser fácilmente desplazada (Díaz, 2004).

A la vez, para que se detonen procesos de gentrificación en estos espacios es preciso que se produzca una activación de estas condiciones desde el lado de la producción del espacio, en un contexto propicio para la demanda (Díaz, 2011). En las ciudades latinoamericanas, y el caso bajo estudio no es una excepción, esta activación suele ser protagonizada por el Estado en conjunto con agentes privados del sector inmobiliario.

Nuestro abordaje metodológico se basa en una estrategia multi-método que combina procedimientos cualitativos y cuantitativos. En cuanto a los elementos cualitativos, trabajamos fundamentalmente con el análisis de normativa, documentos y entrevistas a informantes clave, y con observaciones realizadas en las 14 manzanas que son objeto de intervención.⁵ Por medio de herramientas cuantitativas, en tanto, carac-

⁵ Estas observaciones, realizadas en julio de 2016 y mayo de 2018, fueron capturadas

terizamos la situación socio-habitacional de la población residente en ese sector de la traza de la ex AU3.

EL SECTOR 5 DE LA TRAZA DE LA EX AU₃ COMO UN ESPACIO GENTRIFICABLE

Sostenemos que las sucesivas y superpuestas intervenciones del Estado en relación a este sector de la traza lo han ido convirtiendo en un espacio permeable y, luego, su condición de atraktividad lo tornó un espacio gentrificable. En lo que sigue, repasamos las distintas acciones del Estado local dirigidas a este sector de la traza a partir del proceso de expropiación llevado a cabo a fines de los 70 en el marco del Plan de Autopistas Urbanas. Proceso que, al quedar inconcluso, creó las condiciones para que posteriormente se ocuparan estos inmuebles por familias con distintas problemáticas habitacionales.

La vulnerabilidad de la población residente en este sector de la traza se fue profundizando durante más de 30 años de sucesivas intervenciones cambiantes e incluso contradictorias. Primero, durante los 80 la MCBA adoptó una actitud más tolerante hacia los ocupantes llegando incluso a regularizar precariamente su situación mediante cesiones en comodato.⁶ Luego, en 1998, se sancionó la ley 8, a través de la cual se abrió un proceso de debate con los distintos actores involucrados (organismos del poder ejecutivo y legislativo de la ciudad de Buenos Aires, vecinos ocupantes y habitantes linderos a la traza) que concluyó hacia fines de 1999 con la sanción de la ley 324.

Esta normativa creó el Programa de Recuperación de la traza de la ex AU3, con la Unidad Ejecutora y la comisión de control y seguimiento como órganos de aplicación. Asimismo definió como beneficiarios a aquellos ocupantes que residían en la traza desde antes del 6 de agosto de 1996, a quienes se les hizo optar entre distintas alternativas de solución habitacional.⁷ La normativa incluía además una propuesta de

mediante registro fotográfico y procesadas mediante sistemas de información geográfica (SIG).

⁶ Para profundizar sobre la situación de la traza de la ex AU3 y las diferentes intervenciones estatales durante las décadas del '80 y del '90 ver Rodríguez (2005).

⁷ Las opciones eran: a) línea de crédito hipotecario para compra, recuperación o cons-

renovación urbana para el sector 5 de la traza con el fin de “reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión”.⁸

Mientras que las obras de infraestructura avanzaron rápidamente, la ejecución de todo lo vinculado a la solución habitacional fue lenta y compleja. La heterogeneidad de situaciones entre los ocupantes,⁹ las dificultades institucionales y políticas, sumadas al progresivo desfinanciamiento del programa incidieron para que en el año 2009 (momento en que se encontraba vencido su plazo de ejecución) sólo un 29% de los afectados tuviera resuelta su problemática habitacional (Defensoría del Pueblo, 2009; citado en Zapata, 2014).¹⁰

Con la llegada del PRO¹¹ al GCBA, a fines de 2007, se abrió una nueva etapa en la gestión de la ciudad que, entre otras cosas, supuso una profundización de la política de transferencia de tierras públicas al sector privado (Guevara, 2015). En este contexto, aumentaron los procedimientos de desalojo en toda la ciudad, extendiéndose también a lo largo de la traza de la ex Au3. Se sancionó el decreto N°1.165/08, por el que se otorgaba un subsidio a condición de que se desocuparan y restituyeran al GCBA los inmuebles habitados y se renunciara a reclamar cualquier derecho habitacional. Si bien este decreto no llegó a

trucción de inmuebles; b) la compra de la vivienda que habitan (exceptuando el sector 5, que es objeto de re zonificación y renovación urbana); c) el acceso a una vivienda social “llave en mano” o autogestionada mediante un crédito social; d) el acceso a subsidios para programas de autogestión para la autoconstrucción o para la recuperación de viviendas.

⁸ Legislatura de la ciudad de Buenos Aires, ley 324, artículo 1.

⁹ Los consecutivos proyectos frustrados en relación a la traza produjeron superposiciones entre las distintas normativas. Esto, sumado a las demoras en relación a la solución habitacional definitiva, complejizaron la situación de ocupación, produciéndose una gran variedad de modalidades: ocupantes originales convivían con familias que habían llegado más tarde. Por otro lado, con el paso del tiempo, las familias fueron creciendo y los hijos se fueron independizando lo que dio lugar a desgloses en las listas de beneficiarios de las distintas normativas.

¹⁰ Para profundizar sobre el proceso de gestación y de implementación de la ley 324 ver Bascuas y Provenzano (2012) y Zapata (2014).

¹¹ Partido político Propuesta Republicana liderado por el empresario Mauricio Macri. Desde 2007 es el partido que gobierna la ciudad de Buenos Aires, siendo jefe de gobierno, primero, Mauricio Macri (2007-2015) y luego Horacio Rodríguez Larreta (2015 a la actualidad). Entre 2015 y 2019, Mauricio Macri fue presidente del país mediante la alianza Cambiemos, integrada por PRO y una fracción de la Unión Cívica Radical (UCR).

aplicarse debido a un amparo judicial, sí favoreció la desocupación de algunos inmuebles y creó un clima de incertidumbre en relación a la continuidad habitacional de los ocupantes de la traza. En este contexto, la fuerte presión que ejercía el ejecutivo local sobre el sector 5 de la traza dio lugar a un proceso de negociación entre distintos bloques legislativos para la sanción de la ley 3.396, a fines de 2009, que creó el programa Barrio Parque Donado Holmberg, foco de este trabajo.

A continuación exploramos las características de la población residente antes de la implementación del proyecto Barrio Parque Donado Holmberg con el fin de identificar en qué medida se aproximan (o no) a las que predominan en un espacio permeable. Para ello, analizamos un conjunto de indicadores socio-habitacionales del censo nacional de 2010, comparando por un lado el promedio de los valores relevados en los cinco radios censales que más se ajustan a la traza¹² (coloreados en verde en el mapa 2¹³) con aquellos correspondientes a las comunas 12, 4 y 8 y al total de la ciudad (tabla 1¹⁴). De esta forma, indagamos en qué medida las características socio-habitacionales de la población de la traza se distancian de la comuna 12 que la rodea –que alberga sectores medios altos–; y se asemeja, por lo contrario, a las características de la población de las comunas 4 y 8 del sur de la ciudad, que presentan las peores condiciones socio-habitacionales de Buenos Aires (CEyS, 2013).

En primer lugar, cabe señalar el alto porcentaje de hogares con tenencia irregular de la vivienda (26%) que supera los valores de

¹² Este análisis debe ser considerado como orientativo en la medida que utilizamos una fuente de información secundaria que fue relevada con fines distintos a los que tiene este trabajo. El hecho de utilizar información de radios censales que no se ajustan exactamente al sector de la traza que buscamos estudiar, puede comportar –sobre todo por la gran heterogeneidad poblacional del área– algunos desvíos por incluir viviendas y hogares con condiciones sociodemográficas y habitacionales muy diferentes. De los ocho radios censales que incluyen algún tramo del sector 5, elegimos aquellos cinco que corresponden a la comuna 12 y que mejor se ajustan a la superficie comprendida por la traza. Asimismo se excluyen tres radios (dos de los cuales pertenecen a la comuna 15) porque comprenden más manzanas por fuera de la traza que las que incluyen. Más allá de estas limitaciones, creemos que esta información sirve para esbozar un primer análisis que es reforzado con otras fuentes, tales como la observación y las entrevistas.

¹³ Favor de remitirse al mapa 2 al final del artículo

¹⁴ Favor de remitirse a la tabla 1 al final del artículo

las comunas 4 (15%) y 8 (19%). Entre los tipos de irregularidad se destacan los ocupantes por préstamo (24%) y por otras situaciones (50%); a diferencia de lo que ocurre en las comunas 4 y 8, donde la irregularidad en la tenencia se expresa en situaciones de propiedad de la vivienda pero no del terreno (modalidad de tenencia extendida en villas y nuevos asentamientos urbanos).¹⁵

Esto se explica por la particularidad del proceso de ocupación de los inmuebles expropiados en la traza. Una alta tasa de inquilinos suele ser un indicador de un área permeable, en la medida en que éstos constituyen una población susceptible de ser más fácilmente desplazada mediante mecanismos propios de la lógica del mercado inmobiliario. En el caso de estudio, la vulnerabilidad se torna aún mayor debido a la precariedad en la tenencia de la vivienda. Vulnerabilidad que se ve agravada en la medida en que el propio Estado —propietario de los inmuebles ocupados— es el que impulsa el proceso de desplazamiento mediante diversos mecanismos.

Otros indicadores socio-habitacionales que ilustran la diferencia de este sector de la traza con relación al barrio-comuna en la que se encuentra son el porcentaje de viviendas deficitarias¹⁶ y el hacinamiento

¹⁵ Las villas son ocupaciones irregulares de tierra vacante que dieron lugar a modalidades populares de hábitat de origen informal. Este tipo de hábitat surge en la década del 30 y crece con mayor intensidad en los años 40 con el proceso de industrialización y la migración interna desde las provincias del interior hacia la ciudad capital. Se caracterizan por ser localizaciones no planificadas, con una trama urbana irregular, una alta densidad poblacional y por tener viviendas con diferentes grados de precariedad (Cravino, Del Río y Duarte, 2012). Los nuevos asentamientos urbanos, en tanto, constituyen un tipo de hábitat informal más reciente que surge a fines de siglo XX como respuesta al proceso de crecimiento y densificación de las villas de la ciudad y al agotamiento de tierras disponibles. Se diferencian de las villas tradicionales por sus características topográficas inadecuadas —como terraplenes del ferrocarril, autopistas, antiguas fábricas y basurales—, por la extrema precariedad de sus construcciones y por carecer generalmente de los servicios más básicos (Rodríguez, 2009, p. 201).

¹⁶ Viviendas deficitarias incluye: rancho, casilla, pieza en inquilinato o pensión, local no construido para habitación, vivienda móvil y casa tipo B (casa que presenta al menos una de las siguientes condiciones deficitarias: tiene piso de tierra o ladrillo suelto u otro material; o no tiene provisión de agua por cañería dentro de la vivienda, o no dispone de inodoro con descarga de agua).

crítico.¹⁷ Mientras que la tasa de viviendas deficitarias no alcanza el 1% en la comuna 12, los radios censales que comprenden la traza casi llegan al 4%. De todas formas, no alcanzan a los niveles más críticos que se observan en las comuna 4 y 8 (ambas superan el 10%). Un comportamiento similar registramos con el porcentaje de hogares con hacinamiento crítico, que con un 2,5% para la traza supera a la comuna 12 (menor al 1%) y al total de la ciudad (1,5%) aunque tampoco llega a los niveles de las comunas 4 y 8 (5%). Por último, merece una mención el alto porcentaje de hogares sin gas de red en el sector bajo estudio (10%) en relación a la comuna 12, que no llega al 3%, y que a la vez supera el total de la ciudad (8%). De acuerdo con las entrevistas realizadas, esto se debe a que la empresa de provisión de gas cortó el suministro en forma preventiva debido a la precariedad de las conexiones.

Así, las características socio-habitacionales del sector 5 de la traza de la ex AU3, previas al proceso de transformación de la zona, nos hablan de una mayor precariedad y vulnerabilidad en el habitar de las familias que allí residen en comparación con las condiciones de su entorno inmediato. Condiciones que, de todas maneras, no llegan a asemejarse del todo a las características de los sectores más empobrecidos de la ciudad (comuna 4 y 8).

El Barrio Parque Donado Holmberg se lanza en un contexto de fuerte presión por parte del GCBA hacia los ocupantes; y luego de más de 30 años de intervenciones que, tal como se desprende del análisis previo, acentuaron la condición de precariedad habitacional de las familias que allí residen, tanto en lo referido a la tenencia del suelo como a las condiciones de habitabilidad de los inmuebles ocupados (Rossi, Zapata y González, 2017). A su vez, los vaivenes de las diferentes gestiones y de las distintas coyunturas políticas y económicas del país fueron incrementando el clima de incertidumbre y favoreciendo la desarticulación de los lazos sociales y organizativos de los residentes.

Por otro lado, la falta de respuesta a lo largo de estos años consolidó en este área un paisaje urbano caracterizado por una heterogeneidad de situaciones: inmuebles ocupados deteriorados, inmuebles subocupa-

¹⁷ Hogares con más de tres personas por cuarto (sin considerar la cocina y baño). Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4); INDEC.

dos, terrenos baldíos ocupados con construcciones precarias, etc. Todo esto, sumado a la desinversión en infraestructura y espacio público, fue consolidando un entorno físico deteriorado que contrasta mucho con las características de los barrios aledaños. Así vemos que tanto las características de la población residente como del entorno físico se acercan a las de un área permeable.

Ahora bien, el desplazamiento de un espacio permeable a uno gentrificable supone una serie de características que lo tornan atractivo para grupos de mayores ingresos. Las 14 manzanas que conforman el sector 5 de la traza de la ex AU3 están ubicadas en el barrio de Villa Urquiza, limitando con los barrios de Coghlan, Villa Ortuzar y Belgrano. Estos barrios constituyen un área residencial, conformada históricamente por casas bajas y habitada en su mayoría por sectores medios y medios altos. Si bien se trata de una zona algo alejada del centro de la ciudad, tiene muy buenos accesos a la centralidad, que incluso mejoraron con la intervención pública en el marco del proyecto Barrio Parque Donado Holmberg.

Asimismo cabe señalar que desde comienzos del nuevo milenio, estos barrios vienen atravesando importantes procesos de densificación, de valorización del suelo y de incremento del desarrollo inmobiliario, en sintonía con la dinámica de valorización de la Región Metropolitana (Baer y Kauw, 2016). Esto estuvo acompañado por un auge del desarrollo inmobiliario, con una fuerte alza en la superficie autorizada para construcciones nuevas de uso residencial, fundamentalmente entre los años 2003-2008 (Baer y Kauw, 2016; GCBA, 2011). La zona norte de la ciudad concentró la mayor cantidad de metros cuadrados construidos durante la década postcrisis, siendo Villa Urquiza y Belgrano algunos de los barrios con mayor desarrollo inmobiliario (GCBA, 2011). Así, el proyecto Barrio Parque Donado Holmberg debe leerse en el marco de una fuerte presión inmobiliaria y de valorización del suelo en el contexto barrial que lo circunda, lo que a su vez se relaciona con la condición de atractividad de estos barrios y, por lo tanto, permite identificar a este sector de la ciudad como un espacio gentrificable.

EL ESTADO COMO AGENTE GENTRIFICADOR

En este contexto, el Barrio Parque Donado Holmberg constituye un proyecto de renovación urbana en consonancia con el tipo de gestión al que nos referimos antes como empresarialismo urbano (Harvey, 1989). Presentado por el GCBA como una “solución” al histórico problema de ocupación y deterioro del sector 5 de la traza de la ex AU3. Esta propuesta introduce un plan de desarrollo urbano y uno de soluciones habitacionales para las familias que habitan en los inmuebles ocupados, quienes deben optar entre dos alternativas: una prestación no reintegrable (PNR); o bien la adjudicación de una vivienda social multifamiliar dentro de este sector de la traza,¹⁸ alternativa que se implementó con grandes demoras y obstáculos (Rossi, Zapata y González, 2017).

El contraste entre la velocidad con la que se implementó el plan de recuperación urbana y la demora que presentó el de soluciones habitacionales nos conduce a sostener como hipótesis que las intervenciones públicas y privadas en relación a este proyecto se orientan a recuperar para el mercado una cantidad de suelo urbano que había sido dejada afuera como producto de las ocupaciones. Se impulsa un proceso de renovación que favorece el desplazamiento de las familias ocupantes, lo que consolida la segregación socio-territorial, privando a los sectores populares de su derecho a habitar y residir en la ciudad.

En este apartado, analizamos los distintos componentes del proyecto Barrio Parque Donado Holmberg a fin de advertir el modo en que el GCBA refuerza las condiciones de atraktividad de este área, constituyéndose en el principal agente gentrificador. Este proyecto modifica la normativa urbanística del sector creando un distrito de urbanización determinada (U38)¹⁹ “con usos residenciales, educativos, culturales, deportivos, esparcimiento y espacio verde de uso público”²⁰ en el sector

¹⁸ Los beneficiarios de la ley 324 pueden optar, además, entre las distintas alternativas que ofrecía dicha normativa.

¹⁹ Los Distritos “Urbanizaciones Determinadas” –U– corresponden a distritos que, con la finalidad de establecer o preservar conjuntos urbanos de características diferenciales, son objeto de regulación integral en materia de uso, ocupación, subdivisión del suelo y plástica urbana (CPU, 2013).

²⁰ Ley N°3.396/09, Anexo I, página 6.

5 de la traza de la ex AU3 (mapa 3²¹). Mientras que aproximadamente 153 parcelas de estas 14 manzanas mantienen su dominio privado con zonificación R2bI²² y permanecen fuera del área de renovación, cerca de 130 parcelas fueron agrupadas parcialmente y cambiadas de zonificación de RUA²³ a U38 para ser –la gran mayoría– subastadas y puestas en el mercado. De las 130 parcelas rezonificadas, cuatro fueron utilizadas para la construcción de equipamiento educativo; en dos se edificó una sede comunal; 16 fueron destinadas a la construcción de soluciones habitacionales, y el resto fueron (o serán) subastadas para emprendimientos inmobiliarios.

Así, mediante el plan de soluciones habitacionales el GCBA regulariza la tenencia del suelo y de la vivienda en este sector y “recupera” para sí los inmuebles ocupados. En tanto, con el cambio normativo y las subastas, habilita al mercado una importante cantidad de suelo urbano para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios destinados a un perfil de clase media-alta.

Si bien este proceso de reemplazo de un sector social por otro de mayor estatus socioeconómico no es lineal ni está exento de contradicciones, podemos advertir de todas formas un avance significativo en el Barrio Parque Donado Holmberg. Esto se manifiesta en la ejecución de los diversos desarrollos inmobiliarios, en la transformación del paisaje urbano y en los cambios de usos y dinámicas, con la inauguración de gran cantidad locales gastronómicos y de servicios ajenos a la lógica del barrio. Asimismo, el ensanchamiento parcelario y el tipo de proyectos arquitectónicos esperados determina que sólo aquellos agentes con suficiente capital económico puedan acceder a las subastas públicas (Díaz, *et al*, 2019). Si a esto le sumamos que el precio promedio de las subastas realizadas es bastante menor al precio promedio de los terrenos de la zona (Guevara, 2015, p. 195), advertimos que el inversor privado que compra estos activos públicos accede a un excelente negocio en

²¹ Favor de remitirse al final del artículo para consultar el mapa 3.

²² Se trata de parcelas de carácter residencial que no alcanzaron a ser expropiadas por lo que se encuentran fuera del proceso de renovación. En general son casas suntuosas, donde habitan sectores medios y medios altos, lo que genera mayor heterogeneidad en el área.

²³ Zonas de renovación urbana linderas a autopistas urbanas (CPU, 2013).

la medida que existe una brecha importante entre el valor que paga y su valor potencial. En línea con las características del empresarismo urbano, prevalece un rol del Estado como subsidiario del mercado especulativo inmobiliario que se refuerza con otras intervenciones públicas en la zona.

La política de renovación incluye también otras inversiones públicas en infraestructura, transporte y espacio público que -a falta de mecanismos que regulen el mercado del suelo- contribuyen a la valorización del barrio. En relación al transporte, se destaca la extensión de la línea B de subterráneos con la inauguración de dos nuevas estaciones en 2013. Asimismo durante los últimos años se mejoró el acceso vehicular con la construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea Mitre del ferrocarril que atraviesa todo este entorno barrial.

También durante los últimos años se realizaron obras hidráulicas para prevenir inundaciones en el barrio aledaño de Belgrano. Asimismo dentro del área que comprende el Barrio Parque Donado Holmberg se concretaron intervenciones en el espacio público que incluyen: la instalación de luminarias y cámaras de seguridad, la creación de rampas para personas con movilidad reducida, la prolongación de la red de bicisendas, la extensión de un parque lineal a lo largo de las 14 manzanas que supone la creación de plazas secas de uso público por encima de estacionamientos subterráneos de uso privado de los nuevos emprendimientos inmobiliarios.

En cuanto a equipamiento, el proyecto incluye la nueva sede de la comuna 12 y un establecimiento educativo que alberga una escuela infantil, una primaria y el Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial. De esta forma, advertimos una fuerte intervención del Estado local generando obras de infraestructura, transporte y equipamiento que acompañan el desarrollo inmobiliario y la transformación estética de la zona.

Con respecto al plan de soluciones habitacionales, la ley 3.396 establece que con lo recaudado por las subastas públicas se debe conformar un Fondo para la Renovación Urbana del Sector 5 de la Traza de la Ex AU3 destinado a generar las alternativas previstas en

la normativa: el otorgamiento de una prestación no reintegrable²⁴; o la compra, mediante una línea de crédito, de una vivienda multifamiliar dentro del mismo sector de la traza. La opción de acceso a una vivienda dentro del mismo sector 5 de la traza podría ser vista como una medida de sostenimiento de la población residente. Sin embargo, el modo en que se implementó la normativa permiten cuestionar el componente este componente de radicación.

En primer lugar, la relación entre el volumen de soluciones habitacionales ofrecidas en la traza y el volumen de la población afectada, evidencia que la operatoria ya se pre-configuraba desde su origen como expulsiva de un porcentaje de las familias ocupantes y violatoria de su derecho a una vivienda. En conjunto, los ocho complejos destinados a soluciones habitacionales –entre aquellos “llave en mano”²⁵ y aquellos de puesta en valor–²⁶ suman 253 unidades funcionales, número que sólo alcanza para el 60% de la población afectada²⁷, subestimando la

²⁴ Esta prestación (sin reintegro) es un monto en pesos fijo destinado a los beneficiarios de la ley para acceder a una solución habitacional definitiva. Si bien el monto de la prestación fue variando a lo largo del tiempo, ajustándose por inflación, según los testimonios recabados, éste es insuficiente para comprar una vivienda en un barrio con las mismas amenidades urbanas de la zona de origen, por lo que implica el desplazamiento de las familias a otras áreas de la ciudad, sobre todo el Conurbano bonaerense, restringiendo el derecho a la ciudad de estas familias.

²⁵ La vivienda social “llave en mano” es producida a partir de una inversión total del Estado, en la que intervienen en su producción grandes empresas constructoras, se materializa sobre suelo pre-identificado en el sector de la traza y su ciclo productivo finaliza con la entrega de una llave en mano a sus destinatarios. Esta forma de producción responde a una lógica mercantil, donde el Estado recupera parte de su inversión a partir de un recupero mensual por parte de los destinatarios (Zapata, 2017).

²⁶ En estos casos, el Estado recupera algunos de los edificios de su propiedad en el sector 5 ocupados de manera informal, para refaccionarlos y garantizar así un mínimo de calidad de vida y nivel habitacional. Las unidades funcionales de estos edificios una vez refaccionados, son adjudicadas como “solución habitacional” a los hogares ocupantes que residían allí previamente o bien, a otros hogares beneficiarios de la Ley. Al igual que en las obras “llave en mano”, la inversión total es realizada por el Estado, en su producción intervienen pequeñas empresas constructoras privadas contratadas y una vez concluida se procede a la entrega de cada departamento a sus destinatarios quienes deberán abonar cuotas mensuales al Estado a modo de recupero de la inversión.

²⁷ El listado de beneficiarios de la ley 3396/09 de diciembre de 2013 sumaba 418 familias. Esta cantidad de destinatarios aumenta constantemente a partir de las impugna-

cantidad de familias que pueden ser destinatarias de esta opción de radicación. Para el resto, sólo queda el desplazamiento a través del PNR (ver Zapata *et al*, 2020).

En segundo lugar, la ley 3.396 no contempla una cláusula para que las familias destinatarias no puedan vender el inmueble, omitiendo los posibles desplazamientos de estas familias por la vía del mercado, en un barrio que es objeto de renovación urbana. De este modo, tal como está formulado, el plan de soluciones habitacionales habilita la transferencia de patrimonio público al privado. Incluso esto forma parte de las expectativas de algunos de los agentes inmobiliarios que tienen incidencia en la zona (Zapata *et al*, 2020).

En tercer término, identificamos una serie de mecanismos que desalentaron la opción de la radicación y estimularon mecanismos de desgaste para generar una “limpieza social” al interior de los sectores populares (Zapata *et al*, 2020). Como se desprende de los testimonios de los entrevistados, estos mecanismos van desde la falta de información clara sobre las opciones habitacionales y la adjudicación de las viviendas, la dilación de los tiempos de ejecución de las obras, hasta la insistencia por la opción de la prestación no reintegrable.²⁸

Así mientras que el subsidio habitacional fue de entrega casi inmediata; la opción por la vivienda multifamiliar requirió de mayor documentación y conllevó grandes demoras. Recién a fines de 2019, luego de 10 años de sancionada la ley, se concluyeron las obras en todos los conjuntos habitacionales. Durante ese periodo, algunas familias “resistieron” su desplazamiento y esperaron su solución habitacional dentro de la traza –a costa de deficientes condiciones de habitabilidad (Rossi, Zapata y González, 2017)– para continuar garantizándose ellas mismas el acceso a la centralidad y a los equipamientos urbanos. Una gran mayoría de los beneficiarios, en tanto, prefirieron contar con el dinero en mano y resolver por ellos mismos su situación, en un contexto de largas

ciones a los censos de la ley 324/00 (la cual contaba con 1050 familias beneficiarias) y ley 3396/09, por familias que crecieron y actualmente necesitan más de una vivienda o grupos familiares que no fueron incluidos y actualmente están en litigio con la Unidad Ejecutora. Estos casos configuran los “desgloses”. Actualmente la gestión no informa la cantidad de desgloses de la operatoria, pero sabemos que es un número significativo.

²⁸ Para profundizar, ver Zapata *et al* (2020).

esperas y profundos desgastes en relación a la solución definitiva de su problemática habitacional.

Aquellas familias que, a pesar de los obstáculos mencionados, decidieron y lograron permanecer en la traza mediante la opción por la vivienda social, reconocen problemas en la calidad constructiva de estos complejos que, sumados a las demoras en la escrituración y conformación de los consorcios, dificultan la adaptación a las nuevas viviendas y propician relaciones conflictivas entre los vecinos que habitan en cada edificio.²⁹ De este modo, las persistentes desigualdades sociales son invisibilizadas “puertas adentro” de los edificios de vivienda social, que aparentan ser similares a los de su entorno, pero que en su interior tienen graves problemas constructivos. Por último, cabe señalar que los nuevos gastos asociados al carácter de propietarios tensionan la posibilidad de estas familias de permanecer en este barrio renovado a largo plazo. La falta de intervención estatal para reducir estos gastos puede leerse como otra de las estrategias expulsivas de esta política.

De esta forma, el contexto de emergencia de la ley 3.396 y las intervenciones del GCBA en relación a las soluciones habitacionales –que implicaron demoras, falta de información, marchas y contramarchas– nos invitan a poner en duda esta medida de sostenimiento de la población local en el marco del proceso de renovación. Mientras que, por un lado, el ejecutivo local favorece la transformación de esta zona mediante el cambio normativo, la subasta de los terrenos y la creación de infraestructura; por el otro, genera un proceso de desgaste que desalienta la permanencia de estas familias en la traza. Esto nos conduce a sostener que en ese caso el Estado actúa como principal promotor del proceso de renovación y que, en principio, también genera las condiciones para el despliegue del proceso de gentrificación que, de todas formas, es aún incipiente.

REFLEXIONES FINALES

El análisis de los distintos proyectos urbanos previstos para esta área de la ciudad de Buenos Aires pone de manifiesto la capacidad de la pla-

²⁹ Para profundizar ver Zapata *et al* (2020).

nificación urbana para moldear y transformar el territorio. Así vemos cómo en un plazo de casi 40 años, el Estado local propició profundas transformaciones en esta zona de la ciudad.

Primero la interrupción del programa de autopistas urbanas generó las condiciones para la ocupación de los inmuebles expropiados a lo largo de la traza de la ex AU3. Luego, en un contexto democrático, fue también el Estado el que a través de la superposición de diversos proyectos, normativas y unidades burocráticas, a lo largo de diferentes gestiones, fue profundizando la precariedad habitacional y la vulnerabilidad de las familias residentes en la traza. Asimismo los procesos interrumpidos y las extensas demoras en la ejecución de cada uno de los proyectos, junto con la desinversión en infraestructura y espacio público, consolidó en este área un paisaje urbano deteriorado y subocupado que contrasta mucho con las características de los barrios aledaños. Todo esto, combinado con una serie de características que tornan este espacio atractivo para sectores de mayores ingresos, y en el marco de una creciente valorización inmobiliaria nos permite sostener que el sector 5 de la traza de la ex AU3 constituye un espacio gentrificable.

A partir de un nuevo cambio de gestión en el GCBA, con una actitud más intolerante hacia las ocupaciones, se crean las condiciones para la emergencia del programa Barrio Parque Donado Holmberg. Respondiendo a las características del empresarismo urbano, este proyecto -que modifica la zonificación, transfiere terrenos públicos al sector privado y promueve mejoras en infraestructura, transporte y espacio urbano- detona el proceso de renovación de la zona. Asimismo, la política estatal en relación a las soluciones habitacionales, lejos de favorecer el sostenimiento de la población local, se orientan a su desplazamiento. De esta forma, se completa, al menos tendencialmente, el círculo de la gentrificación.

FUENTES CONSULTADAS

BAER, L. Y KAUW, M. (2016). Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la Ciudad de Buenos Aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013. En *Revista EURE*. Vol. 42. Núm. 126. pp. 5-25. DOI: 10.4067/S0250-71612016000200001

- BASCUAS, M. Y PROVENZANO, I. (2013). Políticas públicas de gestión territorial. El Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3 y las clases sociales. En *Revista Quid*. Vol. 16. Núm. especial. pp. 1-19.
- CRAVINO, C., DEL RÍO, J. Y DUARTE, J. (2008). *Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años*. Buenos Aires, Argentina: Info-hábitat Metropolitano, Universidad de General Sarmiento.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. (2013). *Diagnóstico Socio-habitacional de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: GCBA.
- DELGADILLO, V. (2013). América Latina urbana: la construcción de un pensamiento teórico propio. Entrevista con Emilio Pradilla Cobos. En *Andamios*. Vol. 10. Núm. 22. pp. 185-201. DOI: <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v10i22.272>
- DI VIRGILIO, M. Y GUEVARA, T. (2014). Gentrificación liderada por el Estado y empresarismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En *Revista Estudios Sociales Contemporáneos*. Núm. 11. pp. 12-23.
- DI VIRGILIO, M. (et al). (comp.). (2011). *La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Edición Café de las Ciudades.
- DÍAZ, M., ZAPATA, C. AGUILAR, D., FERNÁNDEZ, O. Y QUIROGA, A. (2019). ¿Normativa urbana para quién? El caso del nuevo Barrio Parque Donado Holmberg, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. En *Estudios Socioterritoriales*. Núm. 25.
- DÍAZ, I. (2004). *Gentrificación y clase social. La producción del gentrificador*. Sevilla, España: Universidad de Sevilla.
- DÍAZ, I. (2011). Desplazamiento, acoso inmobiliario y espacio gentrificable en el caso de Sevilla. En *Encrucijadas*. Núm. 2. pp. 48-68.
- DÍAZ, I. (2013). La gentrificación en la cambiante estructura socioespacial de la ciudad. En *Geo Crítica*. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1030.htm>
- DÍAZ, I. (2015). Introducción. Perspectivas del estudio de la gentrificación en América Latina. En Delgadillo., Díaz. y Salinas. (coords.). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: UNAM.

- GCBA (2011). 2001-2011. *Construcción en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano.
- GUEVARA, T. (2015). *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*. (Tesis de doctorado). Universidad de Buenos Aires.
- HARVEY, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. En *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*. Vol. 71. Núm. 1. pp. 3-17. DOI: <https://doi.org/10.2307/490503>
- HERZER, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En Herzer, H. (ed.). *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- HERZER, H. (comp.). (2012). *Barrios al sur. Renovación y pobreza en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.
- JANOSCHKA, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina. En *Revista INVI*. Vol. 31. Núm. 88. pp. 27-71.
- JARAMILLO, S. (2014). Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana. En Ramírez, B. y Pradilla, E. (comps). *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. México: UAM.
- JIMÉNEZ, A. (2008). *Fronteras Urbanas. La Construcción del "otro", uso y apropiación de un Espacio urbano. El caso de la ex Autopista 3 en la ciudad de Buenos Aires*. Tesina para obtener la Especialización en Gestión Local del Hábitat Popular. UNR.
- LACARRIEU, M., CARMAN, M. Y GIROLA, F. (2006). Procesos de transformación urbana en lugares centrales y periféricos del área metropolitana de Buenos Aires: ¿ganó el urbanismo escenográfico? En *As Cidades e seus Agentes: Práticas e Representações*. Sao Pablo, Brasil: Pucminas.
- LACARRIEU, M. (2010). Ciudades Latinoamericanas. Desafíos y limitaciones de los procesos de recualificación cultural: ¿Globales/transnacionales, regionales, nacionales y/o locales? En *Revista Praia Vermelha*. Río de Janeiro, Brasil: UFRJ.

- LÓPEZ, E. (2015). *Gentrificación y desplazamiento en América Latina: tres factores causales concatenados*. Working Paper Series, Constestes Cities.
- OSZLAK, O. Y O'DONNELL, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Cedes*. Núm. 4. pp. 98-128.
- PIREZ, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. En *Ciudades*. Núm. 28.
- PRADILLA, E. (2009). Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo. En Brand, P. (comp.). *La ciudad Latinoamericana en el Siglo XXI: globalización, neoliberalismo, planeación*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- RODRÍGUEZ, C. (2005). *¿Soluciones que involucran a todos? El caso de la ex AU3. En Como la estrategia del caracol. Ocupaciones de edificios y políticas locales de hábitat en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: El cielo por asalto.
- RODRÍGUEZ, C. (2015) Estado, clases sociales y gentrificación. La política urbana como campo de disputa en tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires. En Delgadillo, V., Díaz, I. y Salinas. (coords.). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: UNAM.
- RODRÍGUEZ, M. (2009). Notas sobre los conceptos de los “Nuevos Asentamientos Urbanos” (NAUs) en la Ciudad de Buenos Aires. En *PAMPA*. Vol. 1. Núm. 5. pp. 197-217.
- ROSSI D., ZAPATA C. Y GONZÁLEZ, C. (2017). La eterna espera. Condiciones del habitar durante el proceso de renovación del sector 5 de la traza de la ex autopista 3 en el barrio de Villa Urquiza, ciudad de Buenos Aires. En *III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, “Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina”*. Quilmes, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General.
- THEODORE, N., PECK, J. Y BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En *Temas Sociales SUR*. Vol. 66. Núm. 12.

- ZAPATA, C. (2014). *El programa de autogestión para la vivienda: ¿una política habitacional habilitante del derecho a la vivienda y a la ciudad?* Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- ZAPATA, C. (2017). La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat. Buenos Aires: TeseoPress. Disponible en: <https://www.teseopress.com/politicahabitacional>
- ZAPATA, C. Y BELLUSCIO, S. (2018). De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano. En *Revista Quid*. Vol. 16. Núm. 9.
- ZAPATA, C., GONZALEZ REDONDO, C., NAJMAN, M. Y CORTI, F. (2020). Políticas habitacionales de mixtura social en escenarios de renovación urbana. El caso del Plan de Soluciones Habitacionales en la zona de la Ex Autopista 3 (Ciudad de Buenos Aires, Argentina). En *Cuadernos de Geografía*, en prensa.

Fecha de recepción: 21 de agosto de 2018

Fecha de aceptación: 3 de agosto de 2020

MAPA 2: RADIOS CENSALES SUPERPUESTOS CON EL SECTOR 5 DE LA TRAZA
Fuente: Elaboración propia en base a los radios censales del CNPHV 2010.



MAPA 3: CAMBIO NORMATIVO ESTABLECIDO POR LA LEY 3.396 DONDE SE OBSERVA EL AGRUPOAMIENTO
PARCELARIO, LAS PARCELAS DESTINADAS A VIVIENDA SOCIAL, A EQUIPAMIENTO Y A ESPACIO PÚBLICO
Fuente: Anexo V de la Ley 3.396/2009



TABLA 1: COMPARACIÓN DE LAS CONDICIONES SOCIO-HABITACIONALES, SEGÚN CNPHV 2010

| Hogares según tipo de tenencia irregular | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----|-------------------------------|-----|--------|-----|-------------------------|-----|------------------------|-----|---------------------------|-----|------------------------|-----|--------------------|------|----------------------------------|-----|------------------------|----|
| | v | | Propietarios solo de vivienda | | | | Occupantes por préstamo | | Occupantes por trabajo | | Occupantes otra situación | | Viviendas deficitarias | | Hogares inquilinos | | Hogares con hacinamiento crítico | | Hogares sin gas de red | |
| | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % | Cant | % |
| 020121006 | 60 | 17% | 6 | 10% | 38 | 63% | - | - | - | - | 16 | 27% | 4 | 1% | 77 | 22% | 4 | 1% | 29 | 8% |
| 020121011 | 75 | 22% | 23 | 31% | 19 | 25% | 3 | 4% | 30 | 40% | 23 | 6% | 89 | 26% | 5 | 1% | 27 | 8% | | |
| 020121102 | 59 | 22% | 7 | 12% | 14 | 24% | 4 | 7% | 34 | 58% | 5 | 2% | 80 | 30% | 2 | 0.7% | 18 | 7% | | |
| 020121103 | 39 | 15% | 14 | 36% | 11 | 28% | 1 | 3% | 13 | 33% | 5 | 2% | 85 | 33% | 1 | 0.4% | 9 | 3% | | |
| 020121105 | 164 | 53% | 41 | 25% | 14 | 8% | 4 | 2% | 105 | 64% | 28 | 8% | 49 | 16% | 26 | 8% | 71 | 23% | | |
| Total radios | 397 | 26% | 91 | 23% | 96 | 24% | 12 | 3% | 198 | 50% | 65 | 4% | 380 | 25% | 38 | 2.5% | 154 | 9% | | |
| Comuna 12 | 9.191 | 12% | 4.080 | 44% | 2.930 | 32% | 964 | 10% | 1.217 | 13% | 874 | 1% | 18.687 | 24% | 316 | 0.4% | 2.171 | 3% | | |
| Comuna 8 | 10.884 | 19% | 5.711 | 52% | 3.191 | 29% | 258 | 2% | 1.724 | 16% | 5.923 | 11% | 12.464 | 21% | 2.952 | 5% | 21.175 | 36% | | |
| Comuna 4 | 11.668 | 15% | 5.158 | 44% | 3.324 | 28% | 791 | 7% | 2.395 | 20% | 9.173 | 11% | 24.093 | 31% | 2.734 | 4% | 16.886 | 22% | | |
| Total CABA | 157.733 | 14% | 69.785 | 44% | 44.513 | 28% | 23.793 | 15% | 19.642 | 12% | 55.255 | 4% | 343.443 | 30% | 17.639 | 1.5% | 89.886 | 8% | | |