

Neoextractivismo y despojo

La Ciudad de Buenos Aires
desde la perspectiva del modelo
de neoextractivismo urbano

Por Lic. Jimena Laura Navatta



Tesis de Maestría

dirigida por la **Dra. Ma. Cecilia Zapata**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Febrero 2018

Agradecimientos

El presente trabajo es producto del debate teórico, académico y de la experiencia obtenida y vivida en mis días de militante política y territorial. Por eso, quiero agradecer especialmente a mis compañeras y amigas, con las cuales soñamos construir un mundo más justo e igualitario y con las que aprendo todos los días el sentido y la importancia de la construcción colectiva: Magdalena Pace, Paula Sagel, Maricel Peisojovich, Sabrina Haboba y Karina Boente. La revolución será feminista, o no será.

A Ma. Cecilia Zapata, quien respondió rápidamente a mi pedido de ser quien dirija esta tesis y que gracias a sus aportes y contribuciones, se enriqueció sustancialmente el trabajo. De corazón, gracias.

A todos y todas quienes conocí a lo largo de mis años de estudio y militancia, cada uno y una de ellos y ellas aportaron su granito de arena para hacer posible esta investigación.

A Eduardo Reese y a Facundo Di Filippo, quienes a través de su visión y conocimiento de la Ciudad me ayudaron a construir los fundamentos de este trabajo.

A mi amigo y compañero de la Maestría y de la vida Maximiliano Carrasco, que siempre me alentó a seguir adelante, me dió fuerzas y, por sobre todo, su cariño.

A mis padres, Mabel y Rubén, porque gracias a ellos y las oportunidades que me brindaron, me permitieron crecer y hacer lo que me gusta, y me ayudaron a ser la persona que soy hoy.

A mi hermano, Leandro, a mis sobrinos, Iván y Tomas, que los amo.

A Pablo, con quien comparto mi vida, que me bancó en estos meses y siempre creyó en que lo iba a lograr. Y por sobre todo, a mi hijo, Dante, la fuente de inspiración de mi vida y quien me enseña todos los días a ser mejor persona.

A todos y todas, gracias por ayudarme a crecer.

Resumen

El concepto de extractivismo proviene de una larga tradición teórico-académica y de luchas sociales vinculadas a los procesos de extracción de recursos naturales, y a emprendimientos de gran escala como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera y los agronegocios basados en los transgénicos, entre otros. En los últimos años, y vinculado con el concepto de urbanismo neoliberal, se ha comenzado a estudiar el extractivismo desde el espacio urbano y su conformación. El objetivo del presente trabajo es vincular el concepto tradicional de extractivismo con los fenómenos urbanos que se desarrollan en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos 10 años y la explotación del recurso natural por excelencia que la compone: el suelo urbano. A la vez, analizar la relación del Estado y el capital privado y de cómo este último se configura como un factor determinante para la elaboración de políticas públicas de desarrollo urbano y de la implementación del modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad.

Abstract

The concept of extractivism comes from a long theoretical-academic tradition and from social struggles linked to natural resource extraction processes, and to large-scale ventures such as open-pit mega-mining, hydrocarbon exploitation and agribusiness based on transgenics, among others. In recent years, and linked to the concept of neoliberal urbanism, it has begun to study extractivism from the urban space and its conformation. The objective of this work is to link the traditional concept of extractivism with the urban phenomena that are developed in the City of Buenos Aires in the last 10 years and the exploitation of the natural resource par excellence that composes it: urban ground. At the same time, analyze the relationship of the State and private capital and how this relationship is configured as a determining factor for the elaboration of public policies of urban development and the implementation of the model of urban neoextractivism in the City.

Índice

Capítulo 1: Introducción.....	6
<i>1.1. Acerca del tema de investigación.....</i>	<i>6</i>
<i>1.2. Preguntas de investigación, objetivos e hipótesis.....</i>	<i>12</i>
<i>1.3. Aspectos metodológicos de la investigación.....</i>	<i>14</i>
<i>1.4. Estructura interna del trabajo.....</i>	<i>17</i>
Capítulo 2: Abordaje teórico-conceptual y contextual.....	19
<i>2.1 Estado y políticas públicas.....</i>	<i>19</i>
<i>2.2 El escenario urbano en los últimos 10 años.....</i>	<i>25</i>
<i>2.2.1. Situación habitacional de la Ciudad de Buenos Aires en números.....</i>	<i>29</i>
<i>2.3 Neoextractivismo urbano y urbanismo neoliberal como contracara del derecho a la ciudad.....</i>	<i>36</i>
Capítulo 3: Políticas públicas implementadas por el Estado local.....	45
<i>3.1. Privatización del espacio público: el Rol del Estado como articulador del mercado inmobiliario.....</i>	<i>46</i>
<i>3.1.1. Política de concesiones.....</i>	<i>46</i>
<i>3.1.2. Venta de tierra pública.....</i>	<i>50</i>
<i>3.1.3. Modificación del Código de Planeamiento Urbano.....</i>	<i>56</i>
<i>3.2. Procesos de gentrificación: expulsión de población y segregación urbana.....</i>	<i>64</i>
<i>3.2.1 El caso de los Distritos o Polos.....</i>	<i>64</i>
<i>3.2.2. Políticas de renovación urbana: procesos de reurbanización e Integración Socio urbana de las villas 20, 31 y 31 bis, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita.....</i>	<i>72</i>
<i>3.3. Conclusiones preliminares.....</i>	<i>88</i>
Capítulo 4: Políticas implementadas por el Capital Privado.....	94
<i>4.1. Características y dinámica del mercado inmobiliario.....</i>	<i>94</i>

<i>4.2. Inversiones y desarrollos inmobiliarios.....</i>	<i>107</i>
<i>4.3. Acondicionando el espacio urbano para la inversión.....</i>	<i>118</i>
<i>4.4. Conclusiones preliminares.....</i>	<i>123</i>
Capítulo 5: Reflexiones finales.....	128
<i>Expresiones del modelo de (neo) extractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires</i>	
Capítulo 6: Bibliografía y Fuentes de información.....	139

Capítulo 1: Introducción

1.1. Acerca del tema de investigación

El concepto de extractivismo proviene de una larga tradición teórico-académica y de luchas sociales vinculadas a los procesos de extracción de recursos naturales, y a emprendimientos de gran escala como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera a través del fracking, y los agronegocios basados en los transgénicos, entre otros. (Giarracca, 2012; Giarracca y Teubal, 2012; Svampa y Viale, 2014; Gudynas, 2010; Acosta, 2015). Se enmarca dentro de lo que Maristella Svampa ha dado en llamar el *Consenso de los Commodities* (Svampa, M. 2013), que conlleva una reprimarización de la economía con escaso valor agregado y la concentración de tierras, recursos y territorios en manos de grandes corporaciones con el aval de los gobiernos de turno. En este marco, y tal como lo definen Maristella Svampa y Enrique Viale “el **extractivismo** debe ser entendido como una patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales- en gran parte no renovables- y en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como “improductivos” (2014: 16).

Desde la perspectiva de Eduardo Gudynas (2010) el modelo de extractivismo se ha ido adaptando según los cambios políticos de los distintos gobiernos latinoamericanos, y a partir de la llegada de los gobiernos progresistas en América Latina (Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Luis Inacio Lula Da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Hugo Chávez en Venezuela) se mantuvieron las prácticas extractivas, pero asumiendo características propias de la época que el autor ha dado en llamar modelo neoextractivista. En este modelo de extractivismo contemporáneo se observa una mayor presencia y un cambio en el rol del

Estado¹, sea porque las empresas extractivas están en manos estatales, o porque existe una mayor captación de las regalías que en décadas anteriores - '70, '80 y '90. En este sentido, se intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas se utiliza para financiar políticas públicas.

Ahora bien, teniendo en cuenta las definiciones y experiencias que vengo sosteniendo sobre extractivismo, quisiera vincular este concepto a las ciudades y a la noción de lo que se ha dado en llamar *extractivismo urbano*². Para eso, quisiera volver sobre el concepto de urbanismo neoliberal acuñado por Brenner, Theodore y Peck (2009). Siguiendo a estos autores, “las ciudades se han transformado en lugares estratégicamente centrales para el avance irregular de los proyectos reestructuradores neoliberales, para su constitución y resistencia tendencial. Las ciudades definen algunos de los espacios en que echa raíces el neoliberalismo, un proyecto geográficamente variable, pero interconectado trans localmente” (Theodore et.al, 2009: 3). La geógrafa Patricia Pintos (2012) retoma este concepto para dar cuenta de la existencia de una articulación público - privada que aunque no esté formalizada tiene efectos concretos y reales en las ciudades, promoviendo la no regulación del mercado de suelo y su posterior liberalización, la idea de la tierra como reserva de valor y la especulación inmobiliaria financiera y la promoción del desarrollo de megaproyectos inmobiliarios con alto impacto territorial (Svampa, M. y Viale, E, 2014).

Estos postulados se relacionan con el planteo de David Harvey (2005) de acumulación por desposesión, y como el capitalismo necesita reubicar sus excedentes para obtener plusvalía.

Tal como lo describe Harvey, la acumulación por desposesión es la marca del nuevo imperialismo (2005), donde se incluyen un abanico de procesos que completan la definición

¹ Esta afirmación se enmarca en las transformaciones que también sufrió el mercado en la transición al neoliberalismo, como se explicará más adelante.

² A lo largo del análisis se asimilan los términos de extractivismo y neoextractivismo urbano como sinónimos. Recién se trataran como procesos diferentes hacia el final de la tesis.

de la acumulación originaria de Marx, como la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones.

Profundizando el abordaje de urbanismo neoliberal y extractivismo, se pueden enumerar algunos fenómenos urbanos que tuvieron lugar en los últimos 10 años, y dan indicio del desarrollo de un modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires (que luego amplió y describo con mayor detalle):

1. El primer punto se relaciona con la *especulación inmobiliaria y los inmuebles ociosos*. En el año 2009 el Poder Ejecutivo local, a través de una publicación de la Secretaría de Planeamiento Urbano, reconoció que la Ciudad contaba con 200 millones de metros cuadrados construidos y que, según la normativa vigente en aquél entonces, se permitía la construcción de 300 millones más (Ministerio de Desarrollo Urbano – Secretaría de Planeamiento, 2009). Diversas iniciativas parlamentarias que se han enviado desde el Poder Ejecutivo a la Legislatura y que han habilitado la construcción, en zonas que eran residenciales, de mega emprendimientos inmobiliarios, dan cuenta de la apuesta a la industria de la construcción como modelo de desarrollo de la Ciudad en cuanto a política de planificación urbana se refiere. Como contracara de la especulación inmobiliaria se produce el fenómeno de los inmuebles ociosos. El último censo del año 2010 develó que 350.000 inmuebles se encuentran deshabitados y aunque esta cifra ha sido discutida por la metodología que se implementó que daba cuenta de un 20% del parque habitacional ocioso, estudios oficiales que se emprendieron desde el Instituto de Vivienda de la Ciudad -IVC- (2014) reconocieron que el 13% del parque habitacional se encuentra efectivamente deshabitado.

2. El segundo punto se relaciona con el proceso de *privatización de lo público*. Diversos ejemplos se pueden enumerar en este punto, pero me gustaría resaltar la Ley de creación de la

Agencia de Bienes del Estado³, que permite medidas más flexibles para disponer el uso y la enajenación de los inmuebles de dominio público y privado del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -GCBA-. La política pública de los últimos 10 años ha privilegiado la venta del patrimonio estatal, entregando recursos propios para favorecer emprendimientos privados de gran envergadura, desconociendo así la posibilidad del Ejecutivo local de regular el mercado inmobiliario a través de un parque habitacional propio. Tal como señala Gabriela Massuh, en los últimos 8 años se privatizaron 170 hectáreas, lo que equivale aproximadamente a un área similar al barrio de Puerto Madero (2017).

3. Un tercer punto se relaciona con las *concesiones irregulares* y se encuentra vinculado con el tema anterior. Un caso emblemático es el predio donde funciona el Buenos Aires Design ubicado en el barrio de Recoleta, por el cual la empresa IRSA paga un canon mensual irrisorio de menos de \$50.000⁴. Asimismo, desde el Poder Ejecutivo se intentó, a través de un proyecto de ley, vender este inmueble y según valores de mercado la cifra rondaba los U\$70 millones⁵. Si se tiene en cuenta el canon mensual que hoy paga la empresa es evidente que no hay una relación coherente entre las cifras.

4. El cuarto punto se relaciona con la idea que cada vez existe *menos espacio verde y aumenta el volumen de cemento*. La Ciudad cuenta con 1.807 hectáreas de espacio verde que significa una relación de cinco metros cuadrados de espacio verde por habitante (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2017). Cifra que se ubica por debajo de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud de 10 o 15 metros cuadrados por habitante. Los dos espacios verdes de mayor cantidad de metros cuadrados que tiene la

³ Ley N° 5.558 Publicación: BOCBA N° 4.917 del 06/07/2016. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5558.html>

⁴ El canon mensual representa el 0.003% del valor de mercado del inmueble.

⁵ Le cuelgan el cartelito de venta al shopping "Buenos Aires Design" (3/09/2015). IProfesional. Disponible en <http://www.iprofesional.com/notas/218701-irsa-macri-shopping-Le-cuelgan-el-cartelito-de-venta-al-shopping-Buenos-Aires-Design>

Ciudad son la Reserva Ecológica ubicada en la Comuna 1 y el ex Parque Roca en la Comuna 8. En ambos casos se ha intentado avanzar en la reducción de esos espacios. En el caso del ex Parque Roca a través de la construcción de la Villa Olímpica para los Juegos Olímpicos de la Juventud de 2018 (proyecto que se encuentra en desarrollo en la actualidad) y en la Reserva Ecológica a través del emprendimiento de Solares de Santa María perteneciente a la empresa IRSA que se encuentra ubicado contiguo a la Reserva y al Barrio Rodrigo Bueno (este emprendimiento todavía no se ha desarrollado ya que no se aprobó la normativa urbanística que lo habilita⁶).

5. Un quinto punto se encuentra relacionado con *los desalojos* que se llevan adelante en la Ciudad de Buenos Aires. Existen desalojos en el ámbito privado en donde el Gobierno de la Ciudad interviene con distintos dispositivos como subsidios habitacionales o el sistema de Paradores, a través de una red de contención primaria. Asimismo, se llevan adelante procesos de desalojos que son iniciados desde la Administración Pública. El último caso emblemático es el del Barrio Papa Francisco donde vivían 700 familias aproximadamente que fueron expulsadas a pesar de los intentos de los propios habitantes de manifestarse a favor de la urbanización del barrio y su posterior regularización dominial. En la mayoría de los desalojos, no se brindan soluciones habitacionales definitivas o de fondo sino que se entregan subsidios o alguna modalidad transitoria para llevar adelante en el momento de la emergencia⁷.

6. El sexto punto se relaciona con los *procesos de gentrificación*⁸ y expulsión de la

⁶ El Expediente 3738-J-2016 tiene estado parlamentario en la Legislatura Porteña.

⁷ En el caso del mencionado desalojo del Barrio Papa Francisco, las familias fueron reubicadas en el dispositivo de paradores con el que cuenta la Ciudad de Buenos Aires y el Defensor del Pueblo, Alejandro Amor, denunció públicamente el hecho advirtiendo que muchas de las familias se encontraban en situación de calle. Para más información ver “Piden subsidios para habitantes del barrio Papa Francisco” (17/09/2014). Sección Ciudad. Disponible en <http://www.seccionciudad.com.ar/piden-subsidios-para-habitantes-del-barrio-papa-francisco-aid24815.html>

⁸ El concepto se define en el capítulo 2 de este manuscrito.

población. A través de distintos procesos de renovación urbana⁹ que se impulsaron desde el Ejecutivo local (particularmente a través de la creación de los distritos o polos¹⁰ - *cluster*¹¹ en inglés) se produce el aumento del m² de suelo que genera la expulsión de la población que solía vivir en estos barrios y la consecuente segregación espacial (Herzer, 2008). Estos procesos se desarrollan en el marco de una ciudad en emergencia habitacional, donde la población en villas y asentamientos se quintuplicó en 15 años (Ciccolella, 2017), siendo en la actualidad y, según datos oficiales, de 275.000 personas¹². Asimismo, en los últimos años hubo un proceso de valorización del suelo¹³ que conlleva que adquirir una vivienda en propiedad no sea una opción para sectores medios y vulnerables. Según estudios realizados por el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires –CESBA- (2015), es posible estimar que mientras una persona de un hogar ubicado en el decil más pobre de la Ciudad requiere 865 ingresos medios para acceder a la compra de un departamento de 3 ambientes de 60 m² aproximadamente, quien se ubica en el decil más rico requiere solo 69 ingresos¹⁴. Para el primer caso, el esfuerzo requerido equivale a más de 72 años de trabajo y ahorro y en el segundo caso, serían suficientes solo 5 años.

⁹ El concepto se define en el capítulo 2 de este manuscrito.

¹⁰ En la actualidad, existen 5 Distritos o Polos en la Ciudad de Buenos Aires: El distrito tecnológico (Parque de los Patricios y Nueva Pompeya), el distrito audiovisual (Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Palermo y Colegiales), el distrito de diseño (Barracas), el distrito de las artes (La Boca, San Telmo y Barracas) y el distrito del deporte (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati). El 22/12/2017 se aprobó la ley inicial (primera lectura) para la creación del Distrito Joven que se extiende desde la Reserva Ecológica de Ciudad Universitaria y el complejo Costa Salguero en Costanera Norte. Según la ley, el objetivo es concentrar en una misma zona locales bailables y bares, locales culturales y deportivos, a excepción de clubes y polígonos de tiro. Para que la iniciativa se concrete resta la realización de la audiencia pública y la aprobación final (segunda lectura) en la Legislatura de la Ciudad.

¹¹ Existe una extensa bibliografía internacional sobre la política de creación de clúster - desde Alfred Marshall (1890) hasta Michael Porter (1990)- entendida como concentraciones espaciales de actividades económicas vinculadas entre sí (Socoloff, 2013). “Los clúster son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas, que actúan en determinado campo. Agrupan a una amplia gama de industrias y otras entidades relacionadas que son importantes para competir”. (Porter, 1999:32).

¹² Datos en Censo INDEC 2010 y Secretaría de Hábitat e Inclusión del GCBA (2014).

¹³ El precio promedio del suelo en dólares en diciembre de 2001 era de 555 y en diciembre de 2015 de 1.833 (Mercado Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires, Precio de oferta de venta de terrenos. Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Subsecretaría de Planeamiento. Enero 2016).

¹⁴ Tomando como referencia el ingreso per cápita familiar de la población porteña del año 2013 y el valor promedio del suelo para julio de 2013. Según estos datos el valor promedio de un departamento de 60 m² es de U\$S 146.000

Con las nuevas líneas de crédito hipotecario que desde el 2016 se lanzaron al mercado, se ha visto un leve aumento de las operaciones inmobiliarias de compra - venta, pero todavía sigue siendo un sueño para gran parte de la población de la ciudad, ya que el valor del dólar aumenta en relación a la moneda local (y el valor de las propiedades está expresado en la moneda estadounidense) y los salarios promedio no han ido aumentando en proporción a lo que ha aumentado el precio de las viviendas. Esta situación produjo un fenómeno de “inquinización” de la sociedad, dato que se corrobora en el censo 2010 que demuestra que han aumentado los inquilinos en relación a los propietarios en comparación con el censo anterior¹⁵.

Estos indicios son desarrollados a lo largo de los distintos capítulos que componen este manuscrito, para arribar a conclusiones sobre las características del desarrollo de un modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012).

1.2. Preguntas de investigación, objetivos e hipótesis

Preguntas investigación:

- ¿Qué elementos configuran que un proceso de extractivismo asuma características urbanas?
- ¿Cuál es la relación que existe entre el sector público y el capital privado que permite la implementación de políticas públicas de características extractivistas?
- ¿Qué políticas públicas de desarrollo urbano ha implementado el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desde hace 10 años que nos hacen pensar en un modelo de neoextractivismo urbano?
- ¿Cómo afecta el neoextractivismo urbano a los sectores más vulnerables?

¹⁵ Entre los años 2001 y 2010, la proporción de hogares propietarios de la ciudad de Buenos Aires disminuyó del 68% (692.210 hogares) al 56% (648.958 hogares), mientras que la de inquilinos aumentó del 22% (227.545 hogares) al 30% (343.443 hogares), en un contexto en que la población total se mantuvo estable.

¿Qué características desarrolló este fenómeno urbano en la Ciudad de Buenos Aires?

Objetivo general:

Identificar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos 10 años, tanto por el sector público local como el sector privado (de capitales locales, nacionales y transnacionales) para dar cuenta de las características que asumió el modelo neoextractivista urbano desplegado.

Objetivos específicos:

1- Caracterizar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas por el gobierno local en el período analizado, a saber:

- política de concesiones.
- política de venta de tierra pública
- política de sanción de normativas favorables para el desarrollo inmobiliario
- política de desalojos
- política de suelo
- políticas de renovación urbana
- políticas de disminución del uso del espacio público

2- Caracterizar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas por el capital privado en el periodo analizado, a saber:

- capacidades constructivas
- tipo de construcciones
- destino de las construcciones
- perfil del destinatario
- perfil de las corporaciones inmobiliarias

3- Identificar y caracterizar los elementos que configuran el desarrollo de un modelo neoextractivista en materia urbana en la CABA en la última década.

Hipótesis:

H1-El Estado local en los últimos 10 años ha asumido el rol de articulador del mercado inmobiliario a través de la privatización del espacio público y mediante la implementación de políticas que favorecen a las grandes corporaciones.

H2-En los últimos 10 años, el GCBA ha venido implementando distintas políticas de desarrollo urbano -impulsadas tanto desde el sector público como el privado- que han apuntado a reconocer al suelo como una mercancía haciendo prevalecer su valor de cambio por sobre su valor de uso.

H3-El GCBA reconoce como indicador de éxito de la implementación de una política pública al encarecimiento del suelo, aplicando un modelo de neoextractivismo urbano que, a la vez que diseña estrategias de desarrollo en asociación con el capital privado incrementando su carácter especulativo, aumenta los desplazamientos de los sectores más vulnerables que no pueden adaptarse a los nuevos barrios y los consecuentes procesos de gentrificación.

1.3. Aspectos metodológicos de la investigación

La estrategia metodológica que se desarrolló fue de tipo **cualitativa**. Siguiendo el abordaje que realiza Sautu, et. al (2005) la elección de la estrategia cualitativa se enmarca dentro del paradigma constructivista, que define a la realidad como subjetiva y múltiple, a la vez que reconoce al investigador inmerso en el contexto y se asume que la interacción y la mutua influencia entre el investigador y aquello que se desea investigar son parte de la investigación. En el mismo sentido, Mella afirma que es necesario reconocer el *carácter reflexivo de la investigación social* (1998:4) y que somos parte del mundo social que estudiamos. Siguiendo a este autor, el objetivo de este método es buscar las cualidades que conforman y caracterizan a un fenómeno determinado, y analizarlas en función de lo que diferencia a este fenómeno de otros. En nuestro objeto de estudio, buscamos caracterizar el

fenómeno de neoextractivismo urbano desplegado en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos 10 años, a partir de la identificación y el análisis de las políticas urbanas implementadas por el gobierno local en articulación con el capital privado.

El tipo de investigación por el que se optó es **exploratorio**, teniendo en cuenta que el objeto de estudio no ha sido abordado en profundidad en el ámbito elegido, sino en otros contextos y bajo otros parámetros. Como apuntara anteriormente, el concepto de extractivismo proviene de una larga tradición académica y de luchas sociales vinculadas a la extracción de recursos naturales, en zonas como la pre cordillera de Los Andes, y mi objetivo en la presente investigación fue vincular el concepto a fenómenos que acontecen en las grandes ciudades y a la cuestión urbana. En este sentido, el objetivo de la investigación no es constituir un fin en sí misma, sino identificar relaciones entre variables y establecer el tono de investigaciones más rigurosas (Danke, 1986 en Hernández Sampieri, 1991).

a) Trabajo con fuentes documentales:

Revisión, sistematización y análisis de investigaciones científicas previas y recientes vinculadas al objeto de estudio, leyes, planes, documentos oficiales, versiones taquigráficas, convenios, proyectos, propuestas y programas en materia de vivienda, hábitat y derecho a la ciudad.

La tipología de fuentes que se utilizó fueron, principalmente, las siguientes: informes de coyuntura, informes técnicos, informes de auditorías y tesis y estudios producidos por la academia (universidades públicas y privadas), artículos periodísticos, proyectos de ley, normativa sancionada, y versiones taquigráficas de las comisiones temáticas de la Legislatura de la Ciudad y de Audiencias Públicas.

b) Trabajo con fuentes secundarias cuantitativas.

De manera complementaria se recolectó y analizó información secundaria de tipo cuantitativa elaborada por organismos oficiales y no oficiales que proporcionaron datos relevantes

respecto del objeto de estudio. En este sentido, se tomó como base los informes realizados por la Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA, el INDEC y los informes elaborados por el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CESBA).

c) Trabajo con fuentes secundarias cualitativas.

Se realizaron pedidos de informes técnicos a los distintos organismos del GCBA que se encuentran vinculados a la implementación de políticas de desarrollo urbano, en el marco de la Ley 104 de acceso a la información pública y su posterior análisis.

d) Trabajo con fuentes primarias

Se realizaron 2 entrevistas en profundidad a actores claves que aportaron su mirada para la construcción del objeto de estudio.

A lo largo del proceso de investigación y redacción del presente manuscrito, analicé y describí distintos fenómenos urbanos que me permitieron reflexionar sobre los procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2005) que están aconteciendo en la Ciudad de Buenos Aires y que son parte de la constitución de su espacio urbano (Harvey, D, 2005; Topalov, Ch, 1979; Castells, M, 1974; Lefebvre, H, 1969). Esto no implica que la tesis sea un análisis de caso en sí mismo, sino que a partir del estudio de estos fenómenos, que son parte del abordaje empírico, pude analizar el modelo de neoextractivismo que asume características urbanas en la Ciudad. Los casos que analicé son: la concesión del Buenos Aires Design a la empresa IRSA, de Costa Salguero a Telematrix y de los predios del Bajo Autopista; la creación de la Agencia de Bienes del Estado, el Proyecto del Paseo del Bajo y la venta de tierras que afecta al proceso de reurbanización de villa 31 y 31 bis; el anteproyecto de modificación del Código de Planeamiento Urbano; la creación del Programa Barrio Parque Donado Holmberg (Ex Au3); la creación de los Polos o Distritos; los procesos de reurbanización e Integración Socio urbana de las villas 20, 31 y 31 bis, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita; el Proyecto Retiro, el emprendimiento Solares de Santa María del grupo IRSA y la construcción de la Villa

Olimpica en la comuna 8; el accionar del grupo IRSA y del grupo RIVA SA y su incidencia en la dinámica del mercado inmobiliario.

1.4. Estructura interna del trabajo

La estructura en la que se organiza esta tesis consta de 6 capítulos distribuidos de la siguiente manera:

En el capítulo 1 -el presente-, se introduce la problemática general, se realiza un primer abordaje del marco teórico y contextual que guía la investigación, se desarrollan los objetivos generales y específicos, las preguntas de investigación y las hipótesis, y se realizan consideraciones acerca del marco metodológico y las herramientas escogidas para llevar adelante la investigación.

En el capítulo 2, se realiza el abordaje del marco teórico-conceptual y contextual en 3 ejes, que se desprenden de los objetivos. Un eje gira en torno a la relación entre el Estado y el diseño y la implementación de políticas públicas, y de cómo el capital privado se configura como un factor determinante para la elaboración de políticas de desarrollo urbano. El segundo eje gira en torno al concepto de espacio urbano y se realiza una descripción del estado de situación de las políticas urbanas de los últimos 10 años en la Ciudad de Buenos Aires, para poder analizar los efectos o no de la implementación de un modelo de características extractivistas. Y el tercer y último eje gira en torno al concepto de extractivismo urbano en su relación con el urbanismo neoliberal y su contracara con los postulados del paradigma de derecho a la ciudad o ciudades más justas.

En el capítulo 3, se realiza un análisis de las políticas públicas implementadas por el Estado local en relación a 2 ejes: un eje referido al rol del Estado como articulador del mercado inmobiliario a través de la privatización del espacio público. Allí se analizan 3 puntos que son relevantes y ejemplificadores del tema: la política de concesiones, la venta de tierra pública y la propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano. El segundo eje, se

relaciona con las consecuencias de la implementación del modelo de privatización de lo público, con los procesos de gentrificación y la consecuente expulsión de población y segregación urbana. Para ejemplificar este tema, se analiza la creación de los Distritos o Polos y los procesos de reurbanización de villas que el Ejecutivo local se encuentra implementando vinculado con los procesos de renovación urbana en las zonas linderas a esos barrios.

En el capítulo 4, se realiza un análisis de la dinámica del mercado inmobiliario y de las políticas implementadas por el capital privado en relación a los procesos de planificación urbana, específicamente aquello que se encuentra relacionado con las inversiones y los grandes desarrollos inmobiliarios. Asimismo, se realiza un análisis de los procesos de acondicionamiento del espacio urbano que implementa el Estado para propiciar la inversión privada. El objetivo es vincular que las políticas implementadas desde el sector público y privado en relación al mercado inmobiliario dan indicio del desarrollo de un modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires.

En el capítulo 5, se realizan las reflexiones finales de la investigación y se conceptualiza la definición de neoextractivismo urbano aplicado a las características propias de la Ciudad de Buenos Aires, sin tener la investigación la intención de constituir un fin en sí misma sino proponer una primera aproximación a un concepto utilizado en otros contextos y bajo otros parámetros.

Por último, en el capítulo 6 se realiza una revisión bibliográfica y de las fuentes de información utilizadas para la conceptualización y teorización de la temática abordada y de la construcción del objeto de estudio.

Capítulo 2: Abordaje teórico - conceptual y contextual

La propuesta para abordar el marco teórico - conceptual y contextual es poder realizarlo en 3 ejes, que se desprenden de los objetivos. Un eje gira en torno a la relación entre el Estado y el diseño y la implementación de políticas públicas, y de cómo el capital privado se configura como un factor determinante para la elaboración de políticas de desarrollo urbano. El segundo eje gira en torno al concepto de espacio urbano y se realiza una descripción del estado de situación de las políticas urbanas de los últimos 10 años en la Ciudad de Buenos Aires, para poder analizar los efectos o no de la implementación de un modelo de características extractivistas. Asimismo, se realiza un repaso por la normativa internacional, nacional y local referida al derecho a la vivienda. Y el tercer y último eje gira en torno al concepto de neoextractivismo urbano en su relación con el urbanismo neoliberal y su contracara con los postulados del paradigma de derecho a la ciudad. Tal como afirma Ruth Sautu “es crucial recordar que la teoría da el encuadre a través del cual definimos la realidad y la estudiamos. La regla sobre la cual sí insistimos consiste en que el objetivo debe estar definido dentro de los cánones del marco teórico que el propio investigador postula. Esto es lo que permite a los otros, a los lectores críticos a evaluar la realización y resultados de una investigación” (2003:34).

2.1 Estado y políticas públicas

Guillermo O'Donnell entiende por Estado el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada (1978: 2). La dominación, por tanto, supone una relación de desigualdad, debido a que existe un control asimétrico de recursos entre unos y otros. Siguiendo al autor, el control de estos recursos es lo que precisamente garantiza la posibilidad misma de dominación, siendo el control del recurso ideológico la pieza clave para lograr que el dominado no perciba esta relación desigual y por tanto se

perpetúe. Pero también adquiere importancia el control de los recursos económicos y de la coerción física, que en última instancia si no funciona el control ideológico, operan para garantizar la relación.

Ahora bien, a los fines de la presente investigación, es el Estado capitalista el que requiere ser caracterizado. Siguiendo a O' Donnell (1978), la relación de dominación más relevante en una sociedad capitalista es la relación entre capitalistas y asalariados, entre quienes detentan los medios de producción y quienes tienen la fuerza trabajo, y cómo a partir de esa relación se apropia el valor del trabajo y se genera plusvalía. Esta apropiación del valor del trabajo no supone simplemente una relación desigual entre dos partes, sino que configura un acto de explotación, que presupone una relación conflictiva, aunque no sea reconocida fehacientemente por los sujetos involucrados. El Estado funciona como garante de esta relación contractual, entre explotadores y explotados, y esta garantía no funciona como algo externo a la relación sino que es intrínseca y constitutiva de la misma. Las dimensiones del Estado, o de lo propiamente político, no son -como tampoco lo es "lo económico"- ni una cosa, ni una institución, ni una estructura: son aspectos de una relación social (O' Donnell, 1978:5).

Las sociedades poseen una lista de necesidades y demandas de sus integrantes que no pueden ser atendidas en su totalidad. Solo algunas son "problematizadas" debido a que ciertos grupos, organizaciones o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede hacerse algo al respecto. Estas necesidades o demandas socialmente problematizadas son las *cuestiones* (Oszlak y O' Donnell, 1982). Toda cuestión atraviesa un ciclo vital que se extiende desde su problematización social hasta su resolución¹⁶. La política estatal es entendida como la toma de posición que intenta dar alguna forma de resolución a la cuestión: es el conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada intervención del Estado en relación

¹⁶ Por resolución se entiende la desaparición de la cuestión como tal, ya sea que ésta esté dada por una solución sustantiva por parte del Estado o por la coerción física hacia quienes la plantearon.

con una cuestión. En palabras de Oszlak y O'Donnell: "Una toma de posición activa puede implicar desde iniciar la cuestión y legitimarla, acelerar algunas de sus tendencias, moderar otras o simplemente bloquearla. En los casos de inacción caben también diferentes posibilidades: el Estado puede haber decidido esperar a que la cuestión y la posición de los demás actores estén más nítidamente definidas, dejar que se resuelva en la arena privada, o considerar que la inacción constituye el modo más eficaz de preservar o aumentar los recursos políticos del régimen" (1982:114).

La agenda estatal representa entonces el espacio problemático de una sociedad, entendido como el conjunto de cuestiones no resueltas y que, por lo tanto, constituyen el objeto de la acción del Estado (Oszlak y O'Donnell, 1982). Siguiendo la definición de Oszlak: "El Estado es lo que hace. Su naturaleza puede inferirse a partir de sus acciones. Estas se ejecutan necesariamente a través de un aparato institucional, cuya configuración y patrón de asignación de recursos le confieren una determinada identidad" (2005: 5).

Pero el rol del Estado se ha ido modificando según los diferentes procesos históricos, y, por tanto, sus acciones y omisiones también. Siguiendo a Oszlak (1997), el rol que el Estado asume en cada momento histórico, es el resultado de la expresión político-ideológica de su agenda vigente. O sea, es la expresión del modo elegido para resolver las cuestiones de su agenda y los recursos que se movilizan para ello.

En la sociedad civil se dan constantemente pujas para ver cuál de todas las demandas y necesidades se convierten en cuestión y entran en la agenda de gobierno. Según Luis Aguilar Villanueva (1993) para que un asunto tenga acceso a la agenda tiene que cumplir tres requisitos: que sea objeto de atención amplia; que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental. Pero lo cierto que no todos los grupos y sectores de la sociedad se encuentran en igualdad de condiciones a la hora de intentar

introducir una cuestión en la agenda pública. No todos tienen la misma capacidad de realizar alianzas, movilizaciones, estrategias de acción política ni el mismo poder relativo. Pero Oszlak y O'Donnell (1982) aclaran que a menudo son otros actores (como pueden ser el Defensor del Pueblo, un Partido Político) no directamente afectados por la cuestión, quienes deciden iniciarla o reivindicarla, por interpretar que su resolución, en un determinado sentido, disolverá tensiones previsibles que puedan amenazar su poder relativo.

Ahora bien, retomando el análisis sobre el rol del Estado, me interesa señalar que a partir de la década del '90, y luego de los procesos de reforma del Estado¹⁷, se ha modificado la relación del mismo con el capital privado y el alcance de la intervención estatal. En un primer momento, se buscó la descentralización de la provisión de servicios básicos, como la salud y la educación, en los estados provinciales, y se abandonó el rol de actor en una economía mixta, dando paso a la “ola” de privatizaciones. El armado del nuevo Estado, tenía implícita la definición del aparato estatal nacional como estructura de segundo piso, es decir abandonando la ejecución directa de acciones y concentrando su rol en la promoción, planificación y supervisión de la ejecución de las políticas públicas (Bozzo, C, et al, 2007: 2). Estas medidas se profundizaron a partir de las recomendaciones del “Consenso de Washington” y la sanción de una serie de normativas que delinearon la Primer Reforma del Estado¹⁸. En lo que concierne al impulso del desarrollo, este desplazamiento en las funciones del Estado como productor de bienes y servicios, como regulador del mercado laboral, como constructor de la infraestructura ha favorecido al gran capital privado, nacional y transnacional (Oszlak, 1997). A través del recorte de sus funciones no solo se limitó su campo de acción, sino que también en aquellas áreas que quedaron bajo su jurisdicción se actuó de manera ineficaz. Durante esos años, las Instituciones Financieras Internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) han promovido procesos de ajuste

¹⁷ Por procesos de reforma del Estado se entiende la primera reforma (1989-1994) y la segunda reforma (1995).

¹⁸ Ley de Reforma del Estado (23.699) y Ley de Emergencia Económica (23.697)

estructural en los países en desarrollo, supeditando el financiamiento de programas y proyectos a “condicionalidades” que regulan la política económica financiera del Estado prestatario (Corbalán, 2003). Woods, N. y Narlikar, A. (2001) tomando un análisis de Kapur (2001) sostienen que el número de condicionalidades, tomando como ejemplo una muestra de 25 países, pasó de 6 a 10 en la década del '80 a 26 en los '90.

Las negociaciones entre el Banco Mundial o el FMI con los países en desarrollo que reciben los préstamos afectan directamente el funcionamiento interno y las políticas locales de esos países. Corbalán (2003) recurre a la bibliografía de Bourdieu (1996) para explicar cómo los organismos de crédito internacionales se han convertido en lo que el sociólogo francés le reconoce a los Estados de ser una “estructura estructurante”, y la capacidad de desplegar procesos de disciplinamiento tanto coactivos como persuasivos. Funcionarios, agentes e instituciones se convirtieron en aprendices potenciales y reales de nuevas prácticas que se llevaron adelante en los proyectos de ajuste estructural del Estado. La educación es considerada como un elemento clave en los procesos de disciplinamiento. En esta etapa comienza a gestarse la noción de “experto” o “especialista” en detrimento de los funcionarios políticos (Corbalán, 2003). En estos procesos, el BM condiciona el otorgamiento de créditos a la incorporación de saberes y prácticas que los Estados solicitantes tienen que cumplir. Algunas de estas prácticas son: la disminución de agentes del sector público, la contratación de consultores especialistas que ejecuten los proyectos financiados por el Banco y el asesoramiento técnico permanente del staff del Banco Mundial.

Con la crisis del 2001, se ponen en cuestionamiento estos principios que delinearon el rol estatal de las décadas anteriores, y el modelo del Consenso de Washington comienza a ser cuestionado (Abal Medina, 2006). Siguiendo a este autor, la política pública que configura la salida del modelo anterior es alejarse del déficit fiscal y del endeudamiento público, trabajando con equilibrio y superávit fiscal. Al mismo tiempo, se produce una reconstrucción

del aparato estatal en todos sus aspectos, como la informatización del sector público, el fortalecimiento de la carrera administrativa, el acercamiento a la sociedad, el mejoramiento de los mecanismos de control y participación ciudadana, entre otros. Sin embargo, estas transformaciones junto con la política de re estatización de empresas, no alcanzaron para configurar una nueva reforma del aparato estatal. Siguiendo el análisis de Svampa, durante el período post crisis económica, social y política del año 2001 se pasa del ya mencionado “Consenso de Washington”, centrado en la valorización financiera, al *Consenso de los Commodities*, basado en la exportación a gran escala de materias primas (2017: 215). En ese momento, según lo que la autora denomina como el *cambio de época*, comienzan a delinearse tanto en Argentina como en la Región progresismos de corte populista-desarrollista ligados a este boom de los commodities. Durante los gobiernos “progresistas” de América Latina se mantuvieron las prácticas extractivas, pero asumiendo características propias de la época que Gudynas (2010) ha dado en llamar modelo neoextractivista. En este modelo de extractivismo contemporáneo el capital local y trasnacional consigue articular a través del Estado un programa de políticas públicas que permite canalizar las tensiones que surgen del desarrollo capitalista (Féliz, 2011). En este sentido, se intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas se utiliza para financiar políticas públicas.

Recién hacia el *fin de ciclo*, momento que la autora sitúa en la actualidad, los gobiernos progresistas fueron cuestionados por sus actividades extractivas y por la consecuente degradación de las condiciones ambientales y en la ciudad por las condiciones de vida de sus habitantes. Asimismo, la crítica también estuvo dirigida a la política de criminalización de las luchas socio ambientales como así también de la disociación entre el discurso oficial (relato) y la realidad. Estas críticas llevaron a que en diferentes países de la región, incluida Argentina, se eligieron gobiernos de corte netamente conservador, situación en la que nos

encontramos en la actualidad, con la consecuente implementación de políticas públicas de estilo ortodoxo y la revitalización de las relaciones con las Instituciones Financieras Internacionales.

En julio de 2016, luego de la visita a la Argentina de la directora general del Banco Mundial, Sri Mulyani Indrawati, se anunció el financiamiento para diferentes programas por 845 millones de dólares¹⁹. En esta misma línea, en agosto de 2017 se realizó, luego de 25 años, la primera visita de un presidente del Banco Mundial a nuestro país, revitalizando lazos con el gabinete nacional²⁰. Así, en los primeros 18 meses de gestión del gobierno actual, la deuda externa creció un 23% y ascendió a 192 mil millones de dólares²¹.

2.2 El escenario urbano en los últimos 10 años

En el año 2008, la mitad de la población mundial vivía en zonas urbanas y se prevé que para el año 2050, esa cifra llegue al 70%. Los sistemas de planificación existentes en algunas partes del mundo no están en condiciones de hacer frente a esta rápida urbanización (ONU-HABITAT, 2009). Frente a este marcado crecimiento de la población que vive en ciudades, el acceso al hábitat urbano está íntimamente vinculado al ejercicio pleno de los derechos humanos, y sus oportunidades económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales. Argentina es uno de los países más urbanizados de América Latina, no sólo registrando en el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010) que el 91% de la población vive en ciudades, sino que además 1 de cada 3 argentinos vive en el aglomerado del Área Metropolitana de Buenos Aires²² (Lanfranchi, 2017).

¹⁹ El Banco Mundial financiará proyectos en la Argentina por 845 millones de dólares <https://www.casariosada.gob.ar/informacion/eventos-destacados-presi/36759-el-banco-mundial-financiara-proyectos-en-la-argentina-por-845-millones-de-dolares>

²⁰ Por primera vez en 25 años, el presidente del Banco Mundial llega a la Argentina <https://www.infobae.com/economia/2017/08/16/por-primera-vez-en-25-anos-el-presidente-del-banco-mundial-llega-a-la-argentina/>

²¹ Era Macri: la deuda externa crece cien millones de dólares cada 24 horas <https://diariohoy.net/politica/era-macri-la-deuda-externa-crece-cien-millones-de-dolares-cada-24-horas-98160>

²² Área comprendida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos del Gran Buenos Aires (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín,

El derecho a la vivienda es un derecho humano que goza de un amplio reconocimiento en el derecho internacional. Las Naciones Unidas (ONU) definen el concepto de derecho a una vivienda adecuada como el derecho a “disponer de un lugar donde poder abrigarse si se desea, con espacio, seguridad, iluminación y ventilación adecuadas, infraestructura básica y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”, y agrega, “el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos” (Comité DESC, Observación General N° 4, 1991).

En el ámbito nacional, el reconocimiento se encuentra establecido en la carta magna, en su artículo 14 bis que determina la obligación del Estado de garantizar “el acceso a una vivienda digna”. Asimismo, el artículo 75 inciso 22 le otorga jerarquía constitucional a una serie de tratados internacionales de derechos humanos, entre los cuales se encuentran: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros, que consagran el derecho a la vivienda.

En forma convergente con ello, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconoce en su artículo 31 “el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado”, estableciendo la necesidad de una resolución progresiva de las problemáticas de vivienda. Siguiendo el análisis realizado en el informe Buenos Aires Sin Techo (2009), los 3 incisos que conforman el artículo 31 de la Constitución local, brindan los lineamientos básicos para el diseño y la implementación de políticas públicas de vivienda, a saber: el inciso 1, identifica a los sectores de pobreza crítica de la población otorgándoles prioridad para acceder a los programas públicos de vivienda; el inciso 2, describe la oferta de vivienda promoviendo la

Hurlingham, Ituzaingo, Jose C Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López). El área tiene una superficie aproximada de 3.833 km² y en 2010 contaba con 15.625.084 habitantes.

incorporación de inmuebles ociosos, de los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva; y, el inciso 3, propone la regulación de los hoteles y pensiones que brindan alojamiento temporario. Como analizo luego, cada uno de estos puntos ha sido desarrollado, en mayor o menor medida, por el Estado local a 20 años de la sanción de la constitución y ha tenido como impacto una ciudad que tiende a estar más segregada espacialmente y a potenciar las desigualdades sociales que se expresan en sus tramas urbanas.

Diversos autores (Harvey, D; Topalov, Ch; Castells, M; Lefebvre, H.) han teorizado sobre el concepto de espacio urbano y lo han caracterizado desde la perspectiva económica, política, social e ideológica.

Manuel Castells (1974) en su libro “La cuestión urbana” analiza la construcción del espacio urbano y lo define como la expresión concreta de un conjunto histórico determinado. “El hombre se transforma y transforma su medio ambiente en su lucha por la vida y por la apropiación diferencial del producto de su trabajo” (Castells en Lombardo, 2012: 31). El espacio urbano entonces es el resultado de los distintos elementos que componen el sistema económico, político e ideológico así como de las combinaciones que se dan entre ellos.

Topalov (1979), en cambio, cuando se refiere al espacio urbano lo hace desde una perspectiva económica. Es el resultado del proceso de reproducción tanto de capital como de fuerza de trabajo. Así, las ciudades se organizan teniendo en cuenta la dinámica del capital, la localización de las industrias y la reproducción de la fuerza de trabajo. En este sentido, el Estado cumple un rol estratégico en el ordenamiento territorial.

Para Harvey (2005) la constitución del espacio urbano responde a los ciclos del sistema capitalista. Así las distintas expresiones del capitalismo referidas al mercado inmobiliario, sea la especulación como la construcción indiscriminada, funcionan como vías de escape para

colocar los excedentes de capital o bien como generadoras de nuevas crisis económicas. La actividad de la construcción no obedece a la necesidad de vivienda en sí misma, sino a la posibilidad de generar excedentes, reservas de valor y plusvalía. Bajo esta lógica se organizan las ciudades y sus espacios. Para Harvey “el desarrollo capitalista tiene que encontrar un difícil equilibrio entre mantener los valores de las inversiones del capital en el medio construido y destruir esas inversiones a fin de conquistar un nuevo espacio para la acumulación” (Lombardo, 2012: 30). Es lo que Harvey (2005) denomina como la acumulación por desposesión que es la nueva cara del imperialismo.

Por su parte, Lefebvre, H. en su texto “El derecho a la ciudad” (1969) sostiene que la ciudad es “el resultado de una historia, de una praxis social, de personas y grupos determinados que realizan esta obra en condiciones históricas” (p 68). Las ciudades industriales se organizaron bajo la lógica de la reproducción del capital, y así la construcción de esos espacios urbanos estuvo signada por la lógica del consumo y del mercado. De esta manera, la ciudad aparece dividida por zonas y áreas, perdiéndose así la idea de totalidad. El autor busca centrar su análisis en la reproducción de la vida y contraponerlo a esa mirada economicista que primaba durante esos años. En este sentido, Alain Musset (2017) asegura que estos conceptos que han sido revolucionarios en su tiempo, son tomados por la agenda actual pero teñidos por la lógica neoliberal, perdiendo así su esencia²³. El autor basa su postura en la construcción del mito de la *ciudad justa*, mediante el cual se implementan políticas urbanas que buscan apoyar e integrar a los sectores más vulnerables pero que tienen como objetivo principal integrarlos al modelo económico dominante. El concepto de igualdad termina subsumido bajo el paradigma de la inclusión. Sobre este punto, vuelvo más adelante cuando analizo las características del extractivismo urbano como contracara del derecho a la ciudad.

²³ El autor cita como ejemplo el texto de la Nueva Agenda Urbana promulgada por la Conferencia de Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible (Hábitat III) que tuvo lugar en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de octubre de 2016. En este sentido, según Musset, se cita en el texto presentación de Hábitat III el concepto de derecho a la ciudad de Lefebvre, como parte del discurso políticamente correcto.

2.2.1. Situación habitacional de la Ciudad de Buenos Aires en números

Siguiendo el análisis realizado por el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2014), la población total de la ciudad se mantiene estable hace 50 años, aumentando solo 114.013 personas en el decenio 2001-2010. En el mismo período, la población villera creció en 56.165 habitantes nuevos, es decir, 52% con respecto al 2001, por lo que podemos concluir que gran parte de los nuevos habitantes de la ciudad viven en condiciones de precariedad en cuanto al acceso a la vivienda. Según datos de la Secretaría de Hábitat e Inclusión del GCBA, en el año 2012 la población villera asciende a 275.000 personas. Siguiendo con el análisis de datos censales, las comunas que mayor crecimiento poblacional presentan son las comunas 1 y 8 (con una variación intercensal de 19.7% y 15.8% respectivamente). Este diagnóstico acompaña la idea que la población villera fue la que más creció en la ciudad, ya que en dichas comunas es donde se encuentran las villas más extensas y densamente pobladas.

De acuerdo con datos publicados por la Dirección General de Estadísticas y Censos en la Encuesta Anual de Hogares 2015, en la Ciudad, el 9,5% de los hogares se encuentra en situación de hacinamiento (2 y más personas por cuarto). En las Comunas 1 y 8 el porcentaje de hogares hacinados supera el 20%, mientras que en las Comunas 2 y 13 no llega al 3%. El hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto) afecta al 1,8% de los hogares, registrando la mayor incidencia en la Comuna 1 (5,7%).

Poco más de la mitad de los hogares (50,6%) es propietario de la vivienda y el terreno que ocupan, el 35,2% es inquilino o arrendatario, el 2,4% es ocupante por trabajo y el 11,9% restante ocupa de manera irregular sus viviendas (son propietarios de la vivienda solamente, ocupantes por préstamo, cesión o permiso u ocupantes de hecho). En las Comunas 10, 11 y 12 el porcentaje de hogares propietarios de la vivienda y el terreno es superior al 60%,

mientras que en la Comuna 1 este porcentaje no alcanza al tercio de los hogares (32,3%). A la vez, las Comunas 1 y 3 son las únicas que tienen más hogares inquilinos que propietarios. La Zona Norte es la que presenta el mayor porcentaje de ocupantes por trabajo (4,2%), mientras que la Zona Sur muestra los valores más altos de tenencia irregular de la vivienda (17,4%). En este sentido, se produjo un fenómeno de “inquilinización” de la sociedad, dato que se corrobora en el censo 2010 que demuestra que han aumentado los inquilinos en relación a los propietarios²⁴. El valor de los alquileres, a pesar que existen grandes dificultades para acceder al alquiler formal, no ha aumentado al ritmo del valor de las propiedades, sin embargo sí se han generado desplazamientos de sectores medios que alquilaban en el mercado formal, a villas y asentamientos debido a que no han podido cumplir los requisitos o solventar los costos que se piden para poder ingresar a una vivienda en alquiler. En relación a esto último, en el año 2017 se sancionó la ley N° 5.859²⁵ que prohíbe el cobro de la comisión inmobiliaria en la firma de contratos de locación para vivienda única, al inquilino y traslada esa obligación al propietario. A pesar de ser una ley que no atiende la problemática integral de los inquilinos, es un primer paso para compensar a un sector de la población que en gran parte veía imposibilitado su capacidad de acceso a una vivienda en alquiler.

Según datos del Censo 2010, aumentó el stock de viviendas a pesar que la población de la ciudad se mantuvo estable, por lo que cabe que nos preguntemos para quien se construye en la Ciudad de Buenos Aires, porque a la vez que aumentan las viviendas, crece la población en emergencia, o sea, la construcción de viviendas no se realiza para satisfacer la demanda habitacional²⁶. Un informe oficial del GCBA (IVC, 2014)²⁷, da cuenta que el parque

²⁴ Entre los años 2001 y 2010, la proporción de hogares propietarios de la ciudad de Buenos Aires disminuyó del 68% (692.210 hogares) al 56% (648.958 hogares), mientras que la de inquilinos aumentó del 22% (227.545 hogares) al 30% (343.443 hogares), en un contexto en que la población total se mantuvo estable.

²⁵ Publicación: BOCBA N° 5208 del 08/09/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5859.html>

²⁶ Esta realidad se encuadra en lo que señala David Harvey (2005) que la actividad de la construcción posibilita la generación de excedentes y plusvalía.

habitacional ocioso es de 13% en la Ciudad, cerca de 185 mil viviendas, mientras que la población en emergencia asciende a medio millón de personas (Massuh, 2014)²⁸.

En cuanto a las personas en situación de calle, en abril de 2017, un conjunto de organizaciones, impulsadas por la ONG Proyecto 7²⁹, realizaron el Primer Censo Popular de gente en situación de calle, que arrojó como resultado que 6.142 personas se encuentran en situación de calle y otras 20.000 en riesgo de estarlo, mientras las últimas cifras oficiales (GCBA 2017) sostienen que se tratan de 1.066³⁰.

En los últimos 10 años, el organigrama de los organismos destinados a diseñar y ejecutar la política habitacional de la Ciudad se ha ido modificando. Se crearon organismos específicos para atender la situación de las villas y asentamientos y se recortaron funciones del Instituto de Vivienda de la Ciudad, el organismo que por ley es quien tiene el cargo de implementar las políticas de acceso a la vivienda. En la actualidad, los organismos del GCBA que ejecutan políticas de vivienda son los siguientes:

-El *Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC)* se encuentra en la actualidad en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Fue creado en el año 2003 (Ley 1.251) con el propósito de implementar la política habitacional de la ciudad, dando mandato al artículo 31 de la Constitución local. Hasta el año 2008 fue el organismo que implementó los distintos programas habitacionales, posteriormente sus atribuciones fueron desplazadas a otros organismos por iniciativa del Ejecutivo local³¹, iniciando de esta manera el proceso de

²⁷ En Informe “Condición de ocupación de las viviendas en CABA” Base Censo Nacional 2010. Instituto de Vivienda de la Ciudad. Julio 2014.

²⁸ Si calculamos un hogar tipo compuesto de 4 personas, con la cantidad de viviendas desocupadas se soluciona la situación de emergencia habitacional.

²⁹ Ver <http://proyecto7.org/>

³⁰ Datos proporcionados por el subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario porteño, Maximiliano Corach a fuentes periodísticas. “Vuelve la polémica por la cantidad de gente en situación de calle”. (18/07/2017). Diario Clarín. Disponible en https://www.clarin.com/ciudades/polemica-cantidad-gente-situacion-calle_0_ByEblTcBZ.html

³¹ En el año 2008 se firma el convenio marco de cooperación y asistencia entre el IVC, la UGIS y la Corporación Buenos Aires Sur, donde se transfieren las competencias del IVC a estos dos organismos para realizar tareas de mantenimiento y obras de infraestructura en villas y asentamientos.

fragmentación que caracteriza a la política habitacional en la actualidad.

-La *Subsecretaría de Hábitat e Inclusión* fue creada en el año 2011 con el rango de Secretaría. En el año 2015 pasó a ser Subsecretaria y a estar en la órbita del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano, creado a través de la Ley N° 5.460. Tiene entre sus competencias: a) la planificación, diseño, coordinación y supervisión de las políticas, estrategias y acciones tendientes a la inclusión social y al mejoramiento de la calidad del hábitat en villas, núcleos habitacionales transitorios y complejos habitacionales de la ciudad; b) la promoción y coordinación de la ejecución de las políticas de hábitat y promoción de la vivienda, fomentando la reducción del déficit y de la segregación socio-espacial, el mejoramiento del equipamiento comunitario, infraestructura y servicios; c) la coordinación y supervisión de acciones de mejoramiento del hábitat ante situaciones de emergencia en villas.

-La *Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS)* fue creada en 2008 y en el año 2015 quedó en la órbita de la Subsecretaría de Hábitat e Inclusión. Sus principales objetivos son: brindar asistencia a los hogares de villas, intervenir en situaciones de emergencia, garantizar los sistemas de representación barrial, y realizar censos, relevamientos y proyectos de factibilidad.

-La política de atención a la emergencia habitacional se encuentra en la *Dirección General de Atención Inmediata*, ahora en la órbita del *Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano*. Este organismo tiene cuatro programas: 1) Asistencia Socio Habitacional (incluye el programa que brinda un subsidio a las personas que se alojan en hoteles familiares y el programa de vivienda transitoria); 2) Asistencia a Familias de Alta Vulnerabilidad Social (otorga el subsidio habitacional establecido por el Decreto 690/06 y sus modificatorios el Decreto 960/08 y 167/11 para casos de desalojos o personas que viven en situación de calle); 3) Asistencia Integral a los Sin Techo (administra el sistema de Paradores y Hoteles del Gobierno de la Ciudad); 4) Asistencia Inmediata Ante la Emergencia Social (administra el

Programa Buenos Aires Presente -BAP- y la línea de atención telefónica 108).

-La *Secretaría de Integración Social y Urbana* está conformada por la Subsecretaría de Infraestructura Urbana y Coordinación Gubernamental y por la Subsecretaría de Planeamiento y Gestión Comunitaria. Tiene entre sus responsabilidades la implementación de un Plan de Integración social y urbana de la Villa 31-31 bis (Decreto 495/2010). Depende de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

-La *Unidad Ejecutora de la Ex AU3* se encuentra dentro del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Tiene 2 programas: Recuperación de la traza de la ex au3 (leyes N°324 y N°4.089) y Recuperación Barrio Parque Donado-Holmberg (ley N°3.396).

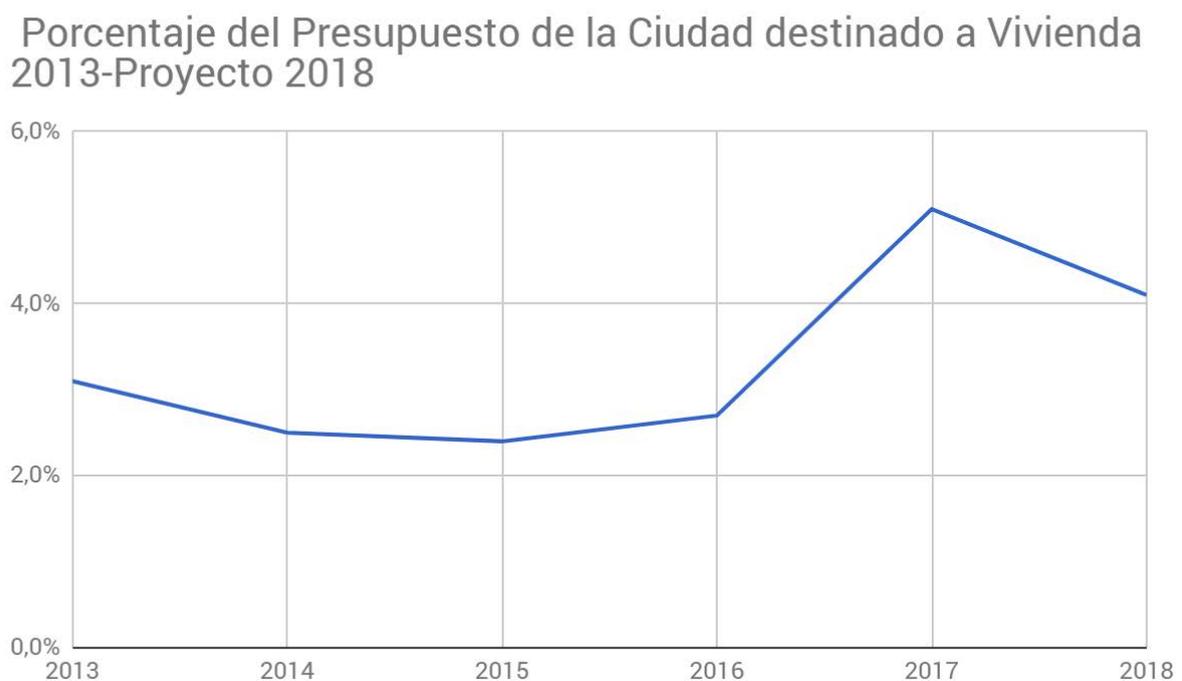
Cabe destacar dos cuestiones: por un lado, la *Corporación Buenos Aires Sur* que desde el año 2008 interviene en los procesos de regularización de villas a través del programa PROSUR Hábitat, a partir del año 2017 deja de ejecutar ese proyecto y cualquier otro que se relacione con urbanización de villas. Por otro lado, en el presupuesto 2017 se incorpora dentro de la Función Vivienda a la Unidad de Proyectos Especiales en Villa Olímpica y Sedes Deportivas que se encuentra en ejecución en la comuna 8 y prevé la construcción de 31 edificios de viviendas con locales comerciales, espacio público y obras de infraestructura para la realización de los Juegos Olímpicos Juveniles 2018 y que luego de finalizados los Juegos, serán destinados a viviendas sociales³².

En relación al presupuesto de la Ciudad, las partidas asignadas al área de vivienda son las que presentan un recorte mayor en la tendencia histórica de los últimos 10 años, con excepción del presupuesto para el año 2017. Mientras que en el año 2006, el porcentaje destinado al área representa el 4.2%, en el 2016 representa solo el 2.7% (ACIJ, 2015). La tendencia se revierte en el año 2017, con un aumento en la asignación de recursos con respecto a los años anteriores. Esta mayor asignación se relaciona con la implementación de 4 proyectos de

³² Ley N° 5.235 Publicación: BOCBA N° 4628 del 30/04/2015. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5235.html>

reurbanización en la villa 31-31 bis, villa 20, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita. Sin embargo, para el próximo año se proyecta un presupuesto para el área que representa porcentualmente un 1% menos que el presente año con respecto al presupuesto total de la Ciudad. Al mismo tiempo, se produce un cambio en la asignación presupuestaria de los distintos organismos destinados a vivienda. Desde su creación en 2011, a la Secretaría de Hábitat e Inclusión se le otorgó preeminencia con respecto al IVC, al igual que a la UGIS, recortando prácticamente todo el presupuesto al programa de Villas del Instituto. Esta tendencia se revierte en la propuesta presupuestaria para el año 2017 y 2018, en la que el histórico Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas (PRIT), del IVC, vuelve a tener el respaldo presupuestario necesario para llevar adelante parte de los proyectos de urbanización anunciados (ACIJ, 2016 y 2017).

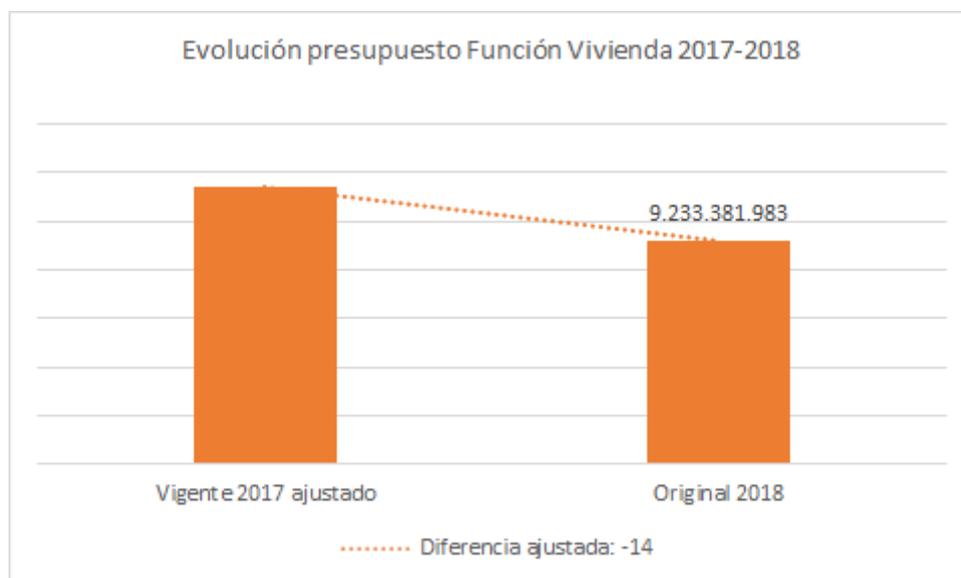
Gráfico: Porcentaje del Presupuesto de la Ciudad destinado a Vivienda (2013-2018)



Fuente: Elaboración ACIJ (2017) en base a datos del presupuesto de la Ciudad 2013 a 2018.

Asimismo, el monto destinado a la Función Vivienda³³ ajustado por la inflación proyectada para el próximo año por el GCBA presenta una disminución de 14% con respecto al del presente año.

Gráfico: Evolución del presupuesto destinado a la Función Vivienda (2017-2018).



Fuente: Elaboración ACIJ (2017) en base a datos del presupuesto de la ciudad 2013 y 2018.

La asignación presupuestaria de los últimos 10 años reproduce algunas falencias que contribuyen a agravar la situación habitacional de la Ciudad, a saber:

- Fragmentación de la política habitacional. Numerosos organismos que atienden la problemática habitacional generan confusión en la población afectada.
- Falta de coordinación entre organismos y falta de diálogo interjurisdiccional.
- El Estado como ejecutor de los desalojos. El GCBA lleva adelante desalojos forzosos y criminaliza a los habitantes de villas y asentamientos (Ejemplo: Barrio Papa Francisco y Parque Indoamericano³⁴)

³³ Esta función se refiere a acciones inherentes a la promoción del desarrollo habitacional con el fin de posibilitar a los integrantes de la comunidad el acceso a unidades de vivienda.

³⁴ En relación al Parque Indoamericano, la ocupación se produjo en diciembre de 2010 y se prolongó por aproximadamente 10 días. El parque se encuentra ubicado en la comuna 8 y al momento de la ocupación se encontraba prácticamente abandonado. Los vecinos de las villas aledañas al constatar que no se cumplían con las leyes de urbanización de sus barrios deciden ocupar y lotear el parque. La cifra final alcanzó las 13.000 personas. El primer operativo de desalojo provocó 2 muertos. Finalmente, luego de arduas negociaciones entre los ocupantes del predio, el gobierno de la ciudad y el gobierno nacional, y ante la promesa (todavía incumplida)

-Se promueven soluciones habitacionales transitorias antes que políticas estructurales y definitivas de integración urbana.

-Falta de implementación de un Banco de Tierras e Inmuebles públicos para atender la problemática habitacional.

-Falta de regulación de la política de suelo urbano y de propiedad, lo cual favorece la especulación inmobiliaria, la construcción indiscriminada y el aumento de inmuebles ociosos.

Del diagnóstico realizado se desprende la dificultad que corresponde vivir en la Ciudad de Buenos Aires para aquellos sectores que no pueden acceder a una vivienda por sus propios medios, a pesar de la extensa normativa tanto internacional, nacional como local que los protege. Tal como lo establece Oszlak (2017) existe una especie de privilegio para residir en la Ciudad debido a la implementación, desde hace 40 años, de políticas públicas que favorecieron los procesos de segregación urbana, por lo que parece que se debe “*merecer la ciudad*” para poder vivir en ella. “Vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que lo merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria, agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente” (Declaraciones del ex titular de la Comisión Municipal de la Vivienda y luego Intendente de la Capital, el Dr. Del Cioppo en Competencia, marzo de 1980, en Oszlak, 2017: 109).

2.3 Neoextractivismo urbano y urbanismo neoliberal como contracara del derecho a la ciudad

Tal como mencioné en el capítulo 1, el concepto de extractivismo proviene de una larga

de brindarles una solución habitacional a cada una de las familias ocupantes, se retiraron del predio finalizando el conflicto.

Por su parte, la ocupación del predio contiguo a villa 20, que otrora fuera un cementerio de autos, se produjo en agosto de 2014. El predio estaba afectado desde el año 2007 a la urbanización de villa 20, según lo dispuesto en la Ley N° 1770. Ante la inacción del Estado, los vecinos, en su mayoría inquilinos de la villa que no podían pagar sus rentas, se organizaron, tomaron el predio y lo bautizaron Barrio Papa Francisco. Luego de meses de negociaciones se produce el desalojo de 700 familias, a pesar de los intentos de los propios habitantes de manifestarse a favor de la urbanización del barrio y su posterior regularización dominial. En la actualidad, se están construyendo viviendas en ese predio para la urbanización de villa 20, según lo dispuesto en la Ley N° 5705, pero los vecinos ocupantes del ex Barrio Papa Francisco no obtuvieron una solución habitacional definitiva y retornaron al mercado de alquiler informal.

tradición teórico-académica y de luchas sociales vinculadas a los procesos de extracción de recursos naturales, y a emprendimientos de gran escala como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera a través del fracking, y los agronegocios basados en los transgénicos, entre otros. Diversos autores (Giarracca, 2012; Giarracca y Teubal, 2012; Svampa y Viale, 2014; Gudynas, 2010; Acosta, 2015) han desarrollado una extensa bibliografía al respecto, poniendo el eje en la situación particular en que América Latina se posiciona frente a los mercados internacionales como exportador de materias primas, en un contexto de alta valorización de los recursos naturales, como el petróleo y los minerales, que los convierten en commodities, pasando del Consenso de Washington al Consenso de los Commodities (Svampa, M. 2013).

En este marco, y tal como lo definen Maristella Svampa y Enrique Viale “el **extractivismo** debe ser entendido como una patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales- en gran parte no renovables- y en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como “improductivos” (2014: 16).

En este sentido, el concepto de extractivismo se encuentra íntimamente ligado a la idea de desarrollo, y la necesidad de los países latinoamericanos de vender al mundo materias primas, en un contexto de aumento del valor de las mismas en el mercado internacional.

El concepto de desarrollo ha sido cuestionado desde finales de la década del '60, momento en el que se abrió a debate sobre la relación entre el desarrollo y el bienestar de las personas³⁵.

Diversos autores (René Dumond y MF Mottin, 1982; Shiva, 1995; Unceta Satrustegui, 2009; José María Tortosa, 2011) han puesto sobre la mesa el debate y se ha cuestionado la capacidad de las sociedades latinoamericanas de poder crecer al ritmo de los procesos de

³⁵ Siguiendo a Unceta Satrustegui (2009) existen 4 campos de críticas sobre el concepto de desarrollo: un primer campo fue el relativo a la pobreza y la desigualdad. Comenzó a tornarse difícil sostener un alto grado de desarrollo cuando los índices de pobreza, desigualdad y desempleo no habían disminuido. Un segundo campo de crítica se refería al cada vez más notorio deterioro del ambiente y los recursos naturales. Un tercer campo, se encuentra relacionado con la inequidad de género, y por último, un cuarto campo de anomalías, se encuentra vinculado a la no correspondencia entre crecimiento económico y el respeto a la libertad y a los derechos humanos. (Svampa, M. y Viale, E. 2014).

desarrollo, por lo que se comenzó a utilizar el término de “*maldesarrollo*” (Svampa, M. y Viale, E. 2014). Tomando la definición de Vandana Shiva, “el desarrollo se redujo a ser la continuación del proceso de colonización, un modelo basado en la explotación o exclusión de la mujer (occidental y no occidental), en la explotación y no explotación de la naturaleza, y en la explotación y destrucción gradual de otras culturas”. Siguiendo esta línea, “el maldesarrollo es la violación de la integridad de sistemas orgánicos interconectados e interdependientes, que pone en movimiento un proceso de explotación, desigualdad, injusticia y violencia” (Svampa, M. y Viale, E. 2014: 27).

En el caso de las ciudades, el recurso natural por excelencia es el suelo urbano, la tierra pública, que se convierte en el commodity a rematar. Enrique Viale³⁶ (2014) sostiene que “la apropiación indiscriminada de espacios comunes, su privatización y la consecuente generación de excedentes que no derraman como prevé la teoría neoliberal, sino que sustentan el mecanismo de acumulación por desposesión” son las características de lo que se ha dado en llamar “extractivismo urbano” (Massuh, 2014: 57). Este concepto en construcción se relaciona directamente con los postulados del urbanismo neoliberal (Theodore et.al, 2009). Brenner, Theodore y Peck analizan el impacto de la implementación del modelo neoliberal en el ámbito urbano, y como es el lugar propicio para, por un lado, desarrollar las bases del neoliberalismo, y por otro, ser el lugar de resistencia que impone límites potenciales al proyecto. Los autores plantean que las metas de las políticas urbanas neoliberales son: 1-el crecimiento económico orientado al mercado, 2-el consumo de las elites, 3-el control de las poblaciones excluidas. En las ciudades se dan al mismo tiempo procesos de *destrucción creativa* (Theodore et.al, 2009), o sea, al tiempo que se plantean modelos de degradación de ciertas zonas, se proyectan modelos de recuperación y reconstrucción. Estos postulados se relacionan con el planteo de David Harvey (2005) de acumulación por desposesión, y como

³⁶ Abogado especialista en Derecho Ambiental. Forma parte del Grupo Permanente Alternativas al Desarrollo coordinado por la Fundación Rosa Luxemburgo, junto a otros referentes de América Latina.

el capitalismo necesita reubicar sus excedentes para obtener plusvalía. Tal como lo describe Harvey, la acumulación por desposesión es la marca del nuevo imperialismo (2005). El autor sostiene que la sobreacumulación del sistema en un territorio determinado produce un excedente de fuerza de trabajo (con su consecuente alza en el índice de desempleo) y un excedente de producción de mercadería (con las consecuentes pérdidas por la imposibilidad de colocar dichas mercaderías en el mercado interno). Se requiere la reasignación de estos dos excedentes mediante la inversión en otros mercados del mundo para lo cual se busca la mediación del crédito de instituciones financieras y estatales. Este tipo de intervenciones ha generado en el sistema capitalista diversas crisis del capital financiero o especulativo. Tal como plantea Harvey (2005) con la crisis de 1973 originada por el colapso mundial de los mercados inmobiliarios; a principios de los '90 en Japón con el colapso de la burbuja especulativa en tierras y propiedades; a fines de los '90 en Tailandia e Indonesia con el estallido de la burbuja de la propiedad; y agrego la crisis de la burbuja inmobiliaria en el año 2008 que produce una crisis financiera en Estados Unidos y en Europa, particularmente en España. Cada uno de estos momentos tiene su origen en el mercado inmobiliario con características especulativas y financieras. En la acumulación por desposesión (Harvey, 2005) se incluyen un abanico de procesos que completan la definición de la acumulación originaria de Marx. Estos incluyen, entre otras cosas, la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones.

La geógrafa Patricia Pintos (2012) retoma el concepto de urbanismo neoliberal para dar cuenta de la existencia de una articulación público - privada que aunque no esté formalizada tiene efectos concretos y reales en las ciudades, promoviendo la no regulación del mercado de suelo y su posterior liberalización, la idea de la tierra como reserva de valor y la especulación inmobiliaria financiera y la promoción del desarrollo de megaproyectos inmobiliarios con alto impacto territorial (Svampa, M. y Viale, E. 2014). Asimismo, analiza

las consecuencias que la implementación de este modelo produjo en la cuenca del Río Luján, cuando se avaló desde el gobierno provincial la construcción de megaemprendimientos que conformaron barrios cerrados. En su análisis, plantea que hacia el año 2000 se produce un desplazamiento de sectores medios y medios altos de la ciudad hacia la periferia, en busca de mayor seguridad y contacto con la naturaleza, que a su vez produce procesos de gentrificación que desplaza a los sectores populares que habitaban en esas zonas (Herzer, 2008). Asimismo, la modificación del entorno y la construcción en zonas que funcionaban como humedales, son la causa de las inundaciones que ciudades como Luján nunca habían sufrido en esa magnitud y que provocan evacuaciones, daños materiales e incluso pérdidas humanas (Pintos, 2017).

Acerca del concepto de gentrificación, diversos autores (Glass, R. 1964; Lyons, 1996; Wesselp, 1994; Zukin, S. 1995; Castells, 1983; Pacione, 1990) han teorizado sobre el tema. A los fines de esta investigación, utilizo el término de gentrificación para dar cuenta del “desplazamiento o reemplazo de un grupo de rango socioeconómico bajo por otro de mayor status socioeconómico en el centro de la ciudad, que involucra la renovación de inmuebles que se han deteriorado previamente, para usos residenciales y que tiene lugar de manera desapareja, afecta a unos barrios o vecindarios pero no a otros y ocurre por etapas” (Lyons, 1996 en Herzer, H. 2008: 21). Herzer (2008) añade que las inversiones que buscan la rehabilitación de viviendas y su mejoramiento van acompañadas de procesos de renovación de toda el área afectada, que incluyen obras de infraestructura, equipamientos y servicios. Por lo tanto, se producen cambios en el mercado de suelo y la vivienda, con el aumento del precio de los inmuebles, y los principales afectados son los ocupantes e inquilinos que padecen las consecuencias del desplazamiento. Asimismo, la autora agrega que “la gentrificación puede también ser descrita como un proceso de diferenciación social y espacial. Y en este sentido se vincula con la segregación en tanto ésta significa establecer una distancia social y espacial

entre una parte y el resto.(...) La gentrificación es una expresión de la desigualdad social”(Herzer, 2008:22). En los últimos años, se han realizado estudios que vinculan el concepto de gentrificación, un término anglosajón, a los procesos que se están llevando adelante en las ciudades latinoamericanas, como es el caso de Buenos Aires objeto de la presente investigación. En tal sentido, Janoschka, M. & J. Sequera (2014) analizan la gentrificación latinoamericana relacionada con el carácter extractivo del capitalismo contemporáneo. Los autores afirman que “las ciudades latinoamericanas están padeciendo una expulsión masiva de las actividades económicas que habitan sus ciudades, tanto de las actividades informales o de las formas de uso informales de la ciudad, como de sus economías de subsistencia” (p. 18). Janoschka, M. & J. Sequera (2014) se refieren específicamente al desalojo de las clases populares y los vendedores ambulantes del espacio público. Los autores afirman que el desplazamiento es un factor clave de la extracción y acumulación capitalista en los procesos urbanos actuales, transversal a los procesos de gentrificación.

En cuanto al concepto de renovación urbana, Hilda Herzer (2008) lo utiliza en forma indistinta con el término de gentrificación. A los fines de la presente investigación, defino renovación urbana como Kennedy y Leonard (2001) definen revitalización: como un proceso de mejoramiento de la infraestructura, el equipamiento, el comercio, los servicios a la comunidad a través de la inversión tanto pública como privada. La gentrificación ocurre a veces en el medio de un proceso de renovación urbana, pero no es condición sine qua non. En tal sentido, el proceso de renovación que ocurrió en el barrio de Puerto Madero en la década del '90 no produjo uno de los componentes claves del proceso de gentrificación que es el desplazamiento de población porque era una zona que no se encontraba ocupada.

Volviendo a la definición de extractivismo urbano, Viale plantea que “la especulación inmobiliaria es nuestra megaminería o nuestra soja transgénica. Tienen la misma lógica:

expulsan y provocan desplazamientos de población; concentran riqueza y territorio; se apropian de lo público; provocan daños generalizados al ambiente, hábitat y a la naturaleza”, y continua “pero sobre todo desenmascara el evidente pacto que hay entre los gobiernos y las corporaciones. IRSA es a la Ciudad, lo que la Barrick es a la Cordillera o lo que Monsanto es al campo³⁷” (Massuh, 2014: 57 y 58). Este planteo postula que el Estado juega a la vez un rol fundamental y un rol subsidiario para el desarrollo del modelo extractivista. Un rol fundamental porque asociado con el capital privado, impulsa un desarrollo de la ciudad en donde prima la especulación y la construcción a gran escala, sin tomar en consideración la idea de la ciudad perteneciente a sus habitantes, la ciudad como bien común, y un rol subsidiario porque entrega al capital privado la explotación de sus recursos naturales sin intervención estatal. Siguiendo el planteo de Gudynas (2010) este cambio en el rol del Estado también puede analizarse en relación al modelo de neoextractivismo imperante en estos años en América Latina (durante los gobiernos de carácter progresista de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Luis Inacio Lula Da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Hugo Chávez en Venezuela), donde a diferencia del extractivismo convencional de los años '70, '80 y '90, ahora en muchos casos los gobiernos renegocian los contratos con el capital privado elevando las regalías y tributos y potenciando el rol de las empresas estatales. Siguiendo este análisis, se intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas se utiliza para financiar políticas públicas. Esto es lo que ha sucedido en la última década con los diferentes gobiernos de carácter progresista en América Latina, en lo que Svampa (2017) ha denominado como el *cambio de época* (analizado en el acápite 2.1 de este capítulo). Y que tiene su correlato en la Ciudad de Buenos

³⁷ IRSA: Inversiones y Representaciones Sociedad Anonima. Es una de las mayores empresas constructoras de la Ciudad. BARRICK GOLD: compañía canadiense con sede en Argentina que desarrolla actividades de exploración y explotación minera. MONSANTO: multinacional estadounidense con sede en Argentina productora de agroquímicos y biotecnología destinados a la agricultura.

Aires cuando el Poder Ejecutivo propone, a través de la creación de la Agencia de Bienes del Estado (Ley N° 5.558)³⁸, la venta de los terrenos públicos donde se emplaza el Tiro Federal y la utilización de parte de lo producido en dicha venta para la implementación del proyecto de reurbanización de la villa 31 y 31 bis.

Como contracara de estos conceptos se desarrolla como teoría urbana el Derecho a la Ciudad, y creo pertinente analizar sus postulados como una forma de contribuir al debate sobre extractivismo urbano. La publicación de Lefebvre (1969) nos remonta a la ciudad europea de hace 40 años, pero al ser retomado por las ciencias sociales en el último decenio, se aplica a la realidad de las ciudades latinoamericanas. La ciudad que plantea Lefebvre era la sociedad urbana, el producto del conjunto de sus habitantes, de la praxis social. El autor no entiende al derecho a la ciudad como una norma sino como un planteo político y filosófico. Para Lefebvre, “el derecho a la ciudad es el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas y no a las de capital. Esto implica pensar la ciudad no como mercancía sino como lugar de disfrute, de encuentro y escenario para la construcción de la vida colectiva, rescatando el carácter social de la producción de la ciudad” (Mutuberría, V; Navatta, J; Rodríguez, M; Zapata, C, 2013: 49).

Siguiendo el análisis que plantea Granero Realini (2017) en América Latina se realiza una apropiación del término que puede verse reflejado en organizaciones sociales, académicos y políticos. El concepto ha sido tomado como bandera en primer lugar por los sectores que se encuentran en situación de vulnerabilidad; en un segundo momento por aquellos sectores insatisfechos con el modo de vida que se desarrolla en las ciudades, como ser el movimiento de “indignados”; una tercera apropiación tiene que ver con los gobiernos y está centrada en el espacio y en este sentido se asocia al mito de la *ciudad justa* de Musset (2017); y una última apropiación se relaciona con la coaliciones internacionales o movimientos a través de las

³⁸ Ley N° 5.558 Publicación: BOCBA N° 4.917 del 06/07/2016 Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5558.html>.

Cartas del Derecho a la Ciudad y las conferencias de Naciones Unidas, como la celebrada en Quito en 2016, Hábitat III.

La carta Mundial por el Derecho a la Ciudad articulada e impulsada por Hábitat International Coalition (HIC) establece que partiendo del deber de solidaridad entre sus habitantes, todas las personas tienen derecho de encontrar en la ciudad las condiciones de posibilidad de realización política, económica, cultural, social y ambiental (2006). El postulado de la carta plantea que el derecho a la ciudad es una herramienta a través de la cual se puedan construir ciudades diferentes donde todos los habitantes puedan tener la oportunidad de desarrollar una vida en condiciones dignas, en contraposición a los postulados de las ciudades neoliberales. Por tanto, el derecho a la ciudad remite a la “(..) búsqueda de soluciones contra los efectos negativos de la globalización, la privatización, la escasez de los recursos naturales, el aumento de la pobreza mundial, la fragilidad ambiental y sus consecuencias para la supervivencia de la humanidad y del planeta” (HIC, 2006). En la Ciudad de Buenos Aires, diversas organizaciones políticas y sociales realizaron en el año 2016 la Campaña por una Carta del Derecho a la Ciudad³⁹ partiendo de la premisa que la Ciudad que se construye en la actualidad no es una ciudad para todos, sino que en ella deciden los grandes inversores y el mercado inmobiliario que la ponen al servicio de sus intereses especulativos. A través de estas tensiones se está construyendo la Ciudad de Buenos Aires: por un lado, un gobierno local que impulsa determinados procesos de renovación urbana en busca de otorgarle un “valor agregado” al suelo urbano (Herzer, 2008), y aumentar el número de metros cuadrados construidos como de habitantes, todo esto en asociación al capital privado y las grandes corporaciones y, por otro lado, movimientos sociales que rechazan estas intervenciones y promueven una ciudad construida por sus habitantes, en busca del bien común. Estas tensiones voy a analizar y desarrollar en los siguientes capítulos.

³⁹ Ver <http://www.observatoriociudad.org/?s=noticia&n=74>

Capítulo 3: Políticas públicas implementadas por el Estado local

El desarrollo de este capítulo se vincula con el objetivo específico N°1 donde me propongo caracterizar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas por el gobierno local en los últimos 10 años. Para eso, creo pertinente realizar un análisis en relación a 2 ejes: un eje referido al rol del Estado como articulador del mercado inmobiliario a través de la privatización del espacio público. Allí analizaré 3 puntos que son relevantes y ejemplificadores del tema: la política de concesiones, la venta de tierra pública y la propuesta oficial de modificación del Código de Planeamiento Urbano. El segundo eje, se relaciona con las consecuencias de la implementación del modelo de privatización de lo público, y se vincula con los procesos de gentrificación y la consecuente expulsión de población y segregación urbana (Herzer, 2008). Para ejemplificar este tema, voy a analizar la creación de los Distritos o Polos y los procesos de reurbanización de villas que el Ejecutivo local se encuentra implementando vinculado con los procesos de renovación urbana en las zonas linderas a esos barrios. Creo necesario realizar el análisis de estas políticas públicas por dos motivos: 1- para desterrar el mito que el Estado no interviene en el mercado, sino por el contrario, interviene pero para garantizar la mayor rentabilidad posible al sector privado. El Estado objeto de nuestro análisis, el Estado capitalista, funciona como garante en la relación desigual entre quienes detentan los medios de producción y quienes tienen la fuerza de trabajo y esa garantía no funciona como algo externo a la relación sino que es intrínseca y constitutiva de la misma (O' Donnell, 1978). Las necesidades y/o demandas de las sociedades no son atendidas en su totalidad por los Estados, sino solo aquellas que son problematizadas porque son promovidas por grupos dominantes y adquieren el status de cuestión (Oszlak y O' Donnell, 1982). La política estatal es entendida como la toma de posición que intenta dar alguna forma de resolución a las cuestiones: es el conjunto de acciones y omisiones que

manifiestan una determinada intervención del Estado en relación con una cuestión. La agenda estatal representa entonces el espacio problemático de una sociedad, entendido como el conjunto de cuestiones no resueltas y que, por lo tanto, constituyen el objeto de la acción del Estado (Oszlak, 2005). 2- porque el objetivo de las políticas públicas implementadas es atraer inversiones privadas, para garantizar proyectos urbanísticos de gran escala que abonen a los procesos de renovación urbana. En la conjunción de estos dos ejes puede observarse que el suelo es concebido como mercancía haciendo prevalecer su valor de cambio por sobre su valor de uso aumentando así el carácter especulativo del mercado inmobiliario. Para Harvey (2005) -citado anteriormente- la constitución del espacio urbano responde a los ciclos del sistema capitalista. Así las distintas expresiones del capitalismo referidas al mercado inmobiliario, sea la especulación como la construcción indiscriminada, funcionan como vías de escape para colocar los excedentes de capital o bien como generadoras de nuevas crisis económicas. La actividad de la construcción no obedece a la necesidad de vivienda en sí misma, sino a la posibilidad de generar excedentes, reservas de valor y plusvalía. Bajo esta lógica se organizan las ciudades y sus espacios y es lo que desarrollo en el presente capítulo para el caso de la Ciudad de Buenos Aires en la última década.

3.1. Privatización del espacio público: el Rol del Estado como articulador del mercado inmobiliario

3.1.1. Política de concesiones

Como vengo sosteniendo a lo largo del presente manuscrito, una de las políticas de privatización del espacio público se relaciona con el sistema de concesiones en la Ciudad de Buenos Aires. Mediante este sistema, el GCBA otorga a personas físicas y/o jurídicas la explotación de distintas actividades en inmuebles de su propiedad.

Las concesiones se realizan según lo dispuesto en el Art. 104 Inc. 24 de la Constitución de la Ciudad que establece que es el Poder Ejecutivo quien “administra los bienes que integran el

patrimonio de la Ciudad, de conformidad con las leyes”. Pero, cuando se trata de concesiones mayores a los 5 años, es la Legislatura Porteña que, con la mayoría de los dos tercios del total de sus miembros, “aprueba toda concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre inmuebles del dominio público de la Ciudad, por más de cinco años” (Art. 82 Inc. 5). El Art. 104 Inc. 23, en el mismo sentido, afirma respecto de las atribuciones del Poder Ejecutivo que “toda concesión o permiso por un plazo mayor de cinco años debe tener el acuerdo de la Legislatura”. A su vez, el Art. 89 Inc. 5, prevé para la aprobación de tales leyes el procedimiento de doble lectura, con audiencia pública intermedia obligatoria. En cuanto a las leyes locales, la Ley N°3.399⁴⁰ fija el procedimiento para el otorgamiento de “Permiso de uso precario” de los inmuebles de dominio público y privado de la Ciudad.

En un informe realizado por el bloque del Frente para la Victoria y Nuevo Encuentro en la Legislatura de la Ciudad (2016) se describe la inequidad del sistema de concesiones en cuanto a la discrecionalidad del gobierno local para otorgar la explotación comercial de determinados predios y la zona donde se encuentran ubicados. Según el mencionado informe, mientras que los terrenos más valiosos, situados en la zona norte, son explotados comercialmente, los que se encuentran en el sur son destinados a satisfacer otros usos relacionados con actividades sociales. En este contexto, se podría esperar que el GCBA cobre a las empresas un canon acorde a la zona y a la actividad comercial que se puede explotar en cada uno de los predios. Por el contrario, y tal como lo describe Massuh (2014) existe un gran número de irregularidades en cuanto a los montos que se abonan como a los procesos del sistema de concesiones. En cuanto a los cánones, Massuh (2014) describe el caso del grupo IRSA y su concesión en el predio del Buenos Aires Design en Recoleta⁴¹. El grupo paga un

⁴⁰ Publicación: BOCBA N° 3354 del 03/02/2010 Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3399.html>

⁴¹ La temática sobre la que versa el shopping se relaciona con el diseño integral de los hogares, y abarca todos los rubros que hacen al equipamiento y decoración de viviendas: muebles, artefactos de iluminación, tapicería, cuadros y objetos de diseño. Algunas de las marcas que se encuentran en el centro comercial son: Art Haus,

canon de 42 mil pesos mensuales⁴² para subalquilar 62 locales comerciales distribuidos en 3 plantas, 174 cocheras y un patio de comidas para más de 700 personas (la superficie total del predio es de 26.131 m² y la superficie alquilable de 13.903 m²). Siguiendo el planteo de Massuh (2014) si tenemos en cuenta que por cada local el grupo IRSA cobra 50 mil pesos mensuales de alquiler, se lleva 3 millones de pesos por mes de ganancia, sin contar las cocheras y el patio de comidas, mientras que al Tesoro de la Ciudad sólo ingresan 42 mil pesos.

Por otro lado, existen fuertes irregularidades en los contratos de concesión y permisos de uso oneroso destinados a explotación comercial. Según se analiza en el citado informe legislativo (2016), de un universo de 207 contratos contabilizados a diciembre de 2015, 77 se encuentran vencidos (37%), al tiempo que 32 se encuentran en proceso de adjudicación (15%), y 82 están vigentes (40%). Si bien estos datos deberían ser públicos, al momento de realización del informe no se contaba con información del estado de 16 inmuebles de la ciudad (8%).

La presencia de estas irregularidades en el sistema de concesiones también ha sido observada por la Auditoría General de la Ciudad -AGCBA-. En un informe realizado sobre las Concesiones del GCBA (2016), sobre el ejercicio 2013, se concluye que “en base a las tareas efectuadas y a las evidencias obtenidas, se observan falencias de administración, debilidades de control interno e incumplimientos de la normativa vigente (...) Como consecuencia de lo mencionado y de las observaciones vertidas en el presente informe, se sostiene que desde el punto de vista legal y financiero del Organismo auditado⁴³, no ha alcanzado la totalidad de los objetivos previstos en el año (...)” (AGCBA, 2016: 5).

Para ilustrar esta situación, el informe de AGCBA (2016) analiza las concesiones en los predios del Bajo Autopista. Estos predios fueron licitados por la empresa AUSA en el año

Barugel Azulay, Centro de Diseño Italiano, Geo Bazar, Home Collection, La Cardeuse, Morph, Simmons, entre otros.

⁴² El canon mensual representa el 0.003% del valor de mercado del inmueble valuado en U\$S 60 millones.

⁴³ La Dirección General de Concesiones

2006 por un período de 3 años. Un año antes que se venciera el plazo, en el 2008, la Dirección General de Concesiones toma a su cargo las concesiones que administraba AUSA⁴⁴ y en septiembre de 2009, con los contratos vencidos, se renuevan por un año con opción a un año más. En el año 2011, se firman nuevos contratos de uso precario, y se establece que no pueden extenderse por más de 3 años, refiriendo a la imposibilidad que tiene el Ejecutivo de otorgar permisos mayores a 5 años, sin el aval de la Legislatura Porteña. Sin embargo, la Administración local a través del cambio de organismo responsable con competencias para administrar las concesiones prorrogó contratos desde el año 2006 al 2014, o sea, un total de 8 años, 3 años más de lo que por mandato constitucional puede realizar.

Un caso emblemático que evidencia el sistema irregular de concesiones en la Ciudad es el de Costa Salguero. El predio fue concesionado a la empresa Telemetrix S.A. bajo distintas figuras, incluida la de permiso de uso en el año 1988 por 10 años y concesión de uso en el año 1992 por 30 años. Siguiendo el análisis del citado informe legislativo (2016) el canon que la empresa abona desde el inicio hasta el año 2008, es de \$30.130,97, sin realizar ningún tipo de actualización, incluso tampoco en el año 2001 post convertibilidad. Sin embargo, la empresa Telemetrix SA sub concesiona el predio a otras empresas para realizar distintas explotaciones económicas, actualizando sus cánones al ritmo de la inflación y el comportamiento del mercado. Debido a la flagrante situación en la que se regía esta concesión, en el año 2008 el GCBA revisa el contrato y reconoce la situación irregular en la que se encontraba la empresa, fijando como nuevo canon la suma de \$88.886 mensuales con un ajuste retroactivo al año 2002. Luego de varias negociaciones con la Dirección General de Concesiones se acuerda que se baje el canon a \$65.000 mensuales y no se establece el pago retroactivo a 2002. Aunque se pactaron ajustes semestrales, en los hechos la empresa Telemetrix SA pagó en mayo de 2016 al Gobierno de la Ciudad un canon de \$331.149 y,

⁴⁴ Art 2° Decreto N° 447 de 2008.

durante el mismo mes, las concesionarias le pagaron a Telemetrix un estimado de \$578.175 más un estimado de U\$S 197.312 (al dólar oficial de 2016, \$2.861.023), es decir, un total de \$3.439.198. En consecuencia, el Estado de la Ciudad dejó de percibir \$3.108.049 en concepto de la explotación comercial de un predio de su propiedad.

Estas consideraciones tienen en cuenta los montos que la Ciudad ha dejado de percibir en función de la explotación de predios de su propiedad, pero también se puede realizar el análisis centrándonos en los usos que la Ciudad determina para sus inmuebles. Como mencioné en el caso de Costa Salguero, además de la pérdida económica que le implica a la Ciudad concesionar ese predio por un valor irrisorio en función de su explotación comercial, es una decisión política la de no utilizar esos predios para el disfrute de los vecinos de la ciudad, incumpliendo con lo establecido en el Código Civil y Comercial⁴⁵ en cuanto al espacio que debe quedar libre para constituir el camino de sirga y la posibilidad del resto de la población de circular por la ribera del río. En la constitución del espacio urbano se ponen en juego decisiones políticas, económicas, sociales e ideológicas (Harvey, D, 2005; Topalov, Ch, 1979; Castells, M, 1974; Lefebvre, H, 1969).

Como se desprende del análisis, la Ciudad cuenta con inmuebles que concesiona no solo por un monto que no es acorde a la explotación comercial que se desarrolla en esos inmuebles, sino que el sistema bajo el cual se realiza se encuentra viciado en cuanto a la legalidad incumpliendo mandatos constitucionales y normativas locales. El espacio público se privatiza en mano de algunos empresarios y no contribuye a aumentar las arcas del tesoro de la ciudad. Como analizo a continuación, la política de concesiones se complementa con la venta de tierra pública como el otro eje que moldea la privatización del espacio público.

3.1.2. Venta de tierra pública

Como mencioné en el capítulo 2, en las ciudades, el recurso natural por excelencia es el suelo

⁴⁵ Art. 1974 del Código Civil y Comercial de la Nación.

urbano, la tierra pública, que se convierte en el commodity a rematar. En la Ciudad de Buenos Aires, el antecedente que resulta ejemplificador para ilustrar los fundamentos de este acápite, es el proceso de renovación de Puerto Madero, ocurrido en la década del '90 durante la presidencia de Carlos Menem⁴⁶ y la intendencia de Carlos Grosso⁴⁷.

La dinámica utilizada es similar a los procesos actuales: se declara en desuso una zona o inmueble, en estado de abandono aparente, y la necesidad de recuperación para el patrimonio de la ciudad de activos que resulten de las ventas realizadas y la renovación de zonas que no son “utilizadas” por los habitantes de la Ciudad. Así Puerto Madero aparece como caso testigo de las operaciones de venta de tierra pública y especulación inmobiliaria que suceden en la Ciudad. “Puerto Madero es el caso típico de un desarrollo urbano de exclusivo corte económico librado a la suerte de la obtención de rentas extraordinarias usurpadas al uso común mediante operatorias de compra-venta de terrenos públicos cuyo valor inicial del suelo es muy bajo pero su valor final es muy alto” (Massuh, 2014: 35).

La política pública de los últimos 10 años ha privilegiado la venta del patrimonio estatal, entregando recursos propios para favorecer emprendimientos privados de gran envergadura, desconociendo así la posibilidad del Ejecutivo local de regular el mercado inmobiliario a través de un parque habitacional propio. Tal como señala Gabriela Massuh, en los últimos 8 años se privatizaron 170 hectáreas, lo que equivale aproximadamente a un área similar al barrio de Puerto Madero (2016). Como analicé en el capítulo 2 de este manuscrito, el rol del Estado se ha ido modificando según los diferentes procesos históricos, y, por tanto, sus acciones y omisiones para resolver las cuestiones de su agenda, también. Siguiendo a Oszlak (1997), el rol que el Estado asume en cada momento histórico, es el resultado de la expresión político-ideológica de su agenda vigente. Durante los años que son objeto de análisis de la

⁴⁶ Presidente de la Nación Argentina entre 8 de julio de 1989 – 10 de diciembre de 1999 (2 mandatos consecutivos).

⁴⁷ Intendente de la Ciudad de Buenos Aires entre 1989 y 1992.

presente investigación, impera un modelo neoextractivista (Gudynas, 2010) donde el Estado juega a la vez un rol fundamental y un rol subsidiario para el desarrollo del modelo. Un rol fundamental porque asociado con el capital privado, impulsa un desarrollo de la ciudad en donde prima la especulación y la construcción a gran escala, sin tomar en consideración la idea de la ciudad perteneciente a sus habitantes, la ciudad como bien común, y un rol subsidiario porque entrega al capital privado la explotación de sus recursos naturales sin intervención estatal.

Y el segundo caso ejemplificador, es el que sucedió hacia fines de 2012 cuando el partido oficialista de la ciudad (el PRO, liderado por Mauricio Macri -ex intendente de la ciudad, actual presidente de la Nación) logró aprobar en la Legislatura local una serie de iniciativas que daban curso a proyectos urbanísticos de gran escala para la Ciudad de Buenos Aires y la entrega de decenas de hectáreas a la especulación inmobiliaria. Massuh (2014) enumera estas iniciativas, siendo las más relevantes la autorización para la venta de 40 inmuebles de la ciudad, el permiso para la construcción del Centro Metropolitano Audiovisual en los predios del Mercado Dorrego, la autorización para el emplazamiento de bares en plazas y parques y su consecuente explotación comercial, la venta del Edificio del Plata (en la calle Carlos Pellegrini al 200, en pleno centro de la ciudad) para la construcción del Centro Cívico en la zona sur de la Ciudad, la creación del Distrito de las Artes en La Boca, Barracas y San Telmo⁴⁸, la concesión por 30 años de 3.7 hectáreas del Parque Roca para la construcción de una terminal de micros (este espacio era utilizado para actividades recreativas y deportivas de la comuna 8), entre otras. La aprobación de estas iniciativas fue posible gracias al acuerdo con otros bloques de la oposición⁴⁹, debido a que la mayoría de estas leyes requieren de una mayoría especial (40 votos), audiencias públicas y aprobación inicial y final (proceso de

⁴⁸ El impacto de esta política se analiza en el acápite 3.2.1 del presente manuscrito.

⁴⁹ Estos acuerdos fueron conocidos mediáticamente como Pacto Pro-K. “Escándalo en la Legislatura: la oposición se retiró ante el pacto del PRO y los K” (1/11/2012). La Política online. Disponible en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/65253/>

doble lectura).

En los últimos años, la política de venta de inmuebles como parte de la financiación de las políticas públicas, se agudizó, presentando nuevas iniciativas parlamentarias que dan cuenta de este mecanismo. A continuación, analizo algunos de los ejemplos más emblemáticos:

- Creación de la Agencia de Bienes Sociedad del Estado (Ley N° 5.558⁵⁰) y disposición para la venta del predio donde se encuentra el Tiro Federal Argentino⁵¹. La Agencia de Bienes del Estado se suma a las ya existentes Corporación Puerto Madero⁵² y Corporación Buenos Aires Sur⁵³ a través de las cuales se han vendido tierras públicas en la zona comprendida por el barrio de Puerto Madero y en la zona de área de desarrollo sur de la Ciudad⁵⁴. El rol del Estado se adapta a las nuevas coyunturas y se cristaliza a nivel institucional en la creación de nuevas agencias que canalizan las demandas que le dieron origen. El desplazamiento en las funciones del Estado como productor de bienes y servicios, como regulador del mercado laboral, como constructor de la infraestructura ha favorecido al gran capital privado, nacional y trasnacional (Oszlak, 1997). La nueva Agencia se crea con el objetivo de administrar los inmuebles del GCBA que se consideran en “desuso” y disponer su subasta pública⁵⁵. Como afirman Brenner, Theodore y Peck (2009) en la implementación del modelo neoliberal en el ámbito urbano se dan al mismo tiempo procesos de *destrucción creativa*, o sea, al tiempo que se plantean modelos de degradación de ciertas zonas, se proyectan modelos de recuperación y reconstrucción. Esto define la política que se ha implementado en los últimos 10 años: la

⁵⁰ Publicación: BOCBA N° 4917 del 06/07/2016. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5558.html>

⁵¹ La superficie aproximada para la venta es de 135.626 m2. Ver Anexo I de la ley 5.558 <https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/PL-LEY-LCBA-LCBA-5558-16-ANX.pdf>

⁵² Creada por Decreto Nacional N° 1279/89

⁵³ Creada por Ley 470. Publicación: BOCBA N° 1025 del 12/09/2000. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley470.html>

⁵⁴ Creada por art 1° de la ley 470.

⁵⁵ Crean la Agencia de Bienes, que podrá ‘privatizar’ inmuebles públicos porteños. (10/06/2016). El Cronista. Disponible en <https://www.cronista.com/negocios/Crean-la-Agencia-de-Bienes-que-podra-privatizar-inmuebles-publicos-portenos-20160610-0043.html> y La Legislatura Porteña aprobó la creación de una Agencia de Bienes. (10/06/2016). Pura Ciudad. Disponible en <https://www.puraciudad.com.ar/la-legislatura-portena-aprobo-la-creacion-de-una-agencia-de-bienes/>

Ciudad se divide en 3 agencias o corporaciones que disponen cuáles son los bienes públicos que se consideran ociosos o en desuso para su posterior venta, al tiempo que se propone la inversión privada en esas mismas zonas abandonadas para su renovación urbana (Herzer, 2008). Junto a la creación de la Agencia, en esta ley se dispone la venta del predio donde históricamente se emplazaba la sede del Tiro Federal Argentino, que comprende una zona de 13.5 hectáreas aproximadamente. Se enajenan 2 zonas del predio, para la futura venta al sector inmobiliario privado para la construcción de edificios tanto para uso residencial como profesional y se dispone la construcción, con el producido de la venta, del Parque de la Innovación en el predio restante⁵⁶. En la Audiencia Pública que se realizó el 29 de marzo de 2016, mecanismo institucional que se produce entre la sanción inicial- primera lectura- y la sanción definitiva -segunda lectura- vecinos y organizaciones manifestaron su rechazo al proyecto y los peligros que representaba su implementación. En dicha Audiencia, la ex legisladora María José Lubertino afirmaba que “se ha explicado algo de la inconstitucionalidad de esta ley porque implica delegación de facultades, pero faltaría ampliar que la inconstitucionalidad de esta ley también está dada porque afecta a las competencias de las comunas, porque afecta al planeamiento estratégico participativo que nos ordena la Constitución de la Ciudad, y porque afecta incluso hasta la estrategia de presupuesto participativo que es obligatoria en el mandato de la ciudad” (Versión Taquigráfica, Audiencia Pública: Creación de la Agencia de Bienes del Estado, 29 de marzo de 2016, Legislatura de la CABA: 36).

-Proyecto del Paseo del Bajo: el proyecto prevé la construcción de un corredor vial de 7,1 kilómetros que conectará las autopistas Illia y Buenos Aires-La Plata. Estará ubicado entre las arterias Alicia Moreau de Justo, Avenidas Huergo y Madero y tendrá cuatro carriles exclusivos para camiones y micros de larga distancia. Además, contará con 8 carriles para

⁵⁶ Art 14 Ley N° 5.558. Se destina también un porcentaje de la venta al sector privado a la reurbanización de la villa 31 y 31 bis.

vehículos livianos, cuatro en sentido norte y cuatro en sentido sur⁵⁷. La obra, además de ser financiada a través de un préstamo internacional del Banco de Desarrollo de América Latina CAF, se costeará con la venta de los terrenos conocidos como Catalinas Norte II (o Empalme Norte)⁵⁸ y de la última parcela que quedaba disponible para la venta en Puerto Madero (la parcela IQ). Lo paradójico de esta última parcela, es que en sus orígenes, estaba destinada a la construcción de infraestructura educativa en el Plan Maestro de Puerto Madero, según lo dispuesto en la Ordenanza 51.675/1997 de su creación. Se estima que por la venta de los predios de Catalinas Norte II se obtenga cerca de U\$S200 millones⁵⁹.

-El último ejemplo no corresponde al Estado local como responsable de la autorización de la venta de tierras, pero se relaciona directamente con el proyecto de reurbanización de la villa 31 y 31 bis. Las tierras donde se emplaza la totalidad de la villa, con excepción de las tierras donde antiguamente se ubicaba la empresa YPF⁶⁰, pertenecen al Estado Nacional y las administra la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Por medio del Decreto 928/2017, el Estado Nacional autorizó a la AABE a vender diferentes tierras de su propiedad, entre ellas, dos grandes predios correspondientes a la Villa 31. Tal como afirma la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ, 2017) en un comunicado⁶¹ las tierras comprendidas son las conocidas como “Flechabus” (de casi 15.000 m²) y la “containera” (de aproximadamente 330.000 m²), que se encuentran dentro -o linderas- al polígono que la Ley N° 3.343⁶² compromete para el proceso de reurbanización del barrio. A pesar que en esta ocasión la venta la dispone el Estado Nacional, se manifiesta una política similar en ambos

⁵⁷ Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/visionciudad/paseo-del-bajo>

⁵⁸ Ley N° 5.796. Publicación: BOCBA N° 5098 del 30/03/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al5796a.html>

⁵⁹ Catalinas II, megaproyecto inmobiliario de 90.000 metros cuadrados cerca de Puerto Madero. (16/11/2016). I Profesional. Disponible en <http://www.iprofesional.com/notas/241699-larreta-catalinas-empalme-Catalinas-II-megaproyecto-inmobiliario-de-90000-metros-cuadrados-cerca-de-Puerto-Madero>

⁶⁰ Fueron adquiridas por el GCBA para la reurbanización de la villa 31 y 31 bis.

⁶¹ Acij rechaza la venta de tierras públicas en la Villa 31. (22/11/2017). Disponible en <http://acij.org.ar/acij-rechaza-la-venta-de-tierras-publicas-en-la-villa-31/>

⁶² Art. 1° de la ley 3343. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3343.html>

gobiernos (ciudad y nación) de desprenderse de bienes inmuebles considerados en desuso por la administración. En esta oportunidad, se afecta directamente la posibilidad de incorporar esa tierra al proceso de reurbanización que se encuentra actualmente en marcha, además de perder cerca de 344.000 m² de patrimonio público.

La implementación de este modelo de venta de tierra pública atado al financiamiento de políticas públicas se enmarca en lo que Gudynas (2010) define como modelo neo extractivista, donde el Estado intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores de la población debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas, en este caso, el remate del commodity suelo urbano, se utiliza para financiar políticas públicas de acceso a la vivienda. De todos modos, las políticas de acceso a la vivienda financiadas, como es el caso de los procesos de reurbanización de villas, supone un análisis pormenorizado sobre las características de este tipo de políticas -se explica con mayor detalle en el acápite 3.1.3 y 3.2.2 de este capítulo. Si las políticas de reurbanización de villas no son acompañadas de instrumentos que protejan a sus habitantes, una vez culminado los procesos de regularización dominial, corren riesgo de devenir en desplazamientos de población a causa del mercado. O sea, la inversión en infraestructura que el Estado realiza con el producto de la venta de tierra pública y que es anunciada como favorable a los sectores más vulnerables de la ciudad, vuelve de manera indirecta a beneficiar al capital privado y al mercado inmobiliario. Como analizo a continuación, el uso que se le otorga al suelo urbano es el eje rector que posibilita el negocio inmobiliario, y es el Estado quien define qué, cómo y cuánto se puede construir en una determinada zona.

3.1.3. Modificación del Código de Planeamiento Urbano

El Estado cuenta con el instrumento por excelencia para el desarrollo urbano que es el Código de Planeamiento Urbano o Código Urbanístico que establece las normas urbanísticas para la Ciudad. En la actualidad, continúa vigente el Código sancionado en el año 1977, que

ha sufrido modificaciones con cada una de las leyes que plantean alteraciones a la normativa urbanística, como vimos en los capítulos anteriores.

Hacia fines de 2016, el GCBA hizo público un anteproyecto de Código Urbanístico elaborado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte que modifica el actual Código de Planeamiento Urbano. La propuesta cumple con lo previsto en el Plan Urbano Ambiental (PUA)⁶³ en cuanto a la obligación de contar con herramientas urbanísticas actualizadas, pero no así con los principios establecidos en ese Plan Urbano. En primer lugar, el anteproyecto que se difundió no contaba con mecanismos de participación de la población, ni había sido discutido en las Juntas Comunales, desconociendo la competencia de las comunas en la planificación urbana de la ciudad. Un grupo de vecinos interpuso una acción de amparo y a partir del fallo favorable⁶⁴ comenzó un proceso de consulta por las distintas comunas y una presentación pública en el Auditorio de la sede del Gobierno de la Ciudad en Parque Patricios, que funcionó a modo de Audiencia Pública. En este caso, a raíz de la presión ejercida por el grupo de activistas, la demanda se transformó en cuestión (Oszlak y O' Donnell, 1982) y el Estado tomó una posición determinada: iniciar el recorrido de consultas por las distintas sedes comunales. Tal como analizan Brenner, Theodore y Peck (2009) el impacto de la implementación del modelo neoliberal en el ámbito urbano es el lugar propicio para, por un lado, desarrollar las bases del neoliberalismo, y por otro, ser el lugar de resistencia que impone límites potenciales al proyecto.

Baer y Garay (2017) analizan la propuesta oficial destacando la falta de consideración de la ciudad actual y existente y de los problemas que afectan a los porteños en el diseño del

⁶³ Ley 2930 Publicación: BOCBA N° 3091 del 08/01/2009. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2930.html>

⁶⁴ En fecha 20 de abril de 2017, en la causa caratulada BALDIVIEZO JONATAN EMANUEL; Y OTROS CONTRA GCBA POR APELACIÓN - AMPARO - GENERICO, Expte. N° A 24068-2016/2. la Sala I de la Cámara en lo Contencioso-Administrativo y Tributario de la Ciudad ratificó la medida cautelar otorgada en primera instancia y dispuso que:
"El GCBA adopte las medidas tendientes a garantizar la participación ciudadana en el proceso de elaboración del proyecto de nuevo Código Urbanístico, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 de la Constitución de la Ciudad; 25 y 29 del Plan Urbano Ambiental y 5, inc. d., de la ley 71".

anteproyecto. Mientras que en la propuesta oficial se busca duplicar la población de la Ciudad sin el acompañamiento correspondiente de la provisión de servicios y obras de infraestructura, los vecinos reclaman por la falta de espacios verdes y la congestión del tránsito. Esto demuestra la falta de participación de organizaciones sociales y vecinos interesados en el diseño del proyecto.

Siguiendo el análisis de Baer y Garay (2017), como propuestas de renovación urbana, se dispone la conformación de manzanas como bloques homogéneos, o sea, se empareja la capacidad constructiva de las manzanas en forma de bloque. Si bien estos procesos de transformaciones se dan de manera paulatina, se esperan cambios a corto plazo en dos direcciones: por un lado, en los barrios donde existe una gran valorización inmobiliaria, como Palermo, Recoleta o Belgrano, se va a dinamizar la construcción de obras nuevas que tiendan a homogeneizar las alturas existentes; por otro lado, en barrios de casas bajas, donde se amplían las áreas con capacidad para construir entre 5 y 7 pisos, se van a impulsar proyectos que tiendan a aumentar las alturas. Estos procedimientos afectan la identidad cultural de los barrios y la calidad de vida de los vecinos (más aún si esto no irá acompañado de obras de infraestructura urbana). Un claro ejemplo de los postulados del nuevo Código puede observarse en la implementación del Programa Barrio Parque Donado Holmberg, que si bien responde a la sanción de la ley N° 3.396⁶⁵, se visualiza la idea que se quiere establecer con la sanción del Código Urbanístico. Haciendo un poco de historia, la mencionada ley N° 3.396 propone la creación de un barrio en los terrenos que iban a ser utilizados, durante la gestión del intendente de facto Osvaldo Cacciatore⁶⁶, para la construcción de la Autopista 3. A pesar que la construcción de la autopista nunca se concretó, se alcanzaron a realizar algunos pasos

⁶⁵ Ley N° 3396 Publicación: BOCBA N° 3356 del 05/02/2010. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3396.html>

⁶⁶ Durante su gestión (1976-1982) impulsó la construcción de una red de autopistas con la finalidad de consolidar la circulación norte-sur. Las únicas dos autopistas que se concretaron fueron la AU 25 de mayo y la Perito Moreno, quedando el resto de los proyectos abandonados, incluido el de la Autopista 3 objeto del presente análisis.

administrativos para su realización, como las expropiaciones de las viviendas donde estaba proyectada la traza. Algunos inmuebles expropiados fueron demolidos pero cerca de 713 viviendas se mantuvieron desocupadas bajo propiedad estatal (Zapata, MC; Díaz, M; Aguilar, D; Fernández, O; Quiroga, A, 2016). En los años posteriores, con el advenimiento de la democracia, comenzaron a ser ocupadas las viviendas que no habían sido demolidas y luego de años de lucha vecinal, se logró la sanción de la ley N° 324⁶⁷ (previa a la solución propuesta por la ley N° 3.396) que buscaba la implementación de un plan que brindara soluciones habitacionales a los ocupantes y resguardo jurídico a su situación de irregularidad dominial. Las sucesivas gestiones no lograron la consolidación del programa de recuperación de la Ex AU3, y luego de años de desidia y de permanentes amenazas de desalojo por parte de los distintos gobiernos locales⁶⁸-incluso durante la primera gestión de Mauricio Macri en la Ciudad-, el gobierno del partido PRO, logra los consensos necesarios en la Legislatura Porteña para la sanción de la ley N° 3.396. En resumidas cuentas, en la ley se propone la creación del Programa Barrio Parque Donado Holmberg, para lo cual se modifica la zonificación de 14 manzanas que componen el barrio desafectando toda el área RUA⁶⁹ y algunas parcelas R2b1⁷⁰ de la traza y las afecta al Distrito U38⁷¹ (Zapata, MC; Díaz, M; Aguilar, D; Fernández, O; Quiroga, A, 2016) y se dispone la venta de gran parte de las parcelas del sector para el desarrollo inmobiliario del sector privado. Este cambio de zonificación permite la construcción en una zona caracterizada por “casas bajas” y con ocupación de una casa por parcela, a la construcción de edificios de viviendas de 4 o 5 plantas con departamentos de 1, 2 y 3 ambientes (con prevalencia de 1 y 2 ambientes en las

⁶⁷ Ley 324 Publicación: BOCBA N° 876 del 08/02/2000. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley324.html>

⁶⁸ Decreto 1521 de 2005 y Decreto 1165 de 2008.

⁶⁹ Zonas de renovación urbana linderas a autopistas urbanas.

⁷⁰ Zonas de carácter residencial con densidad de ocupación alta pero con menor intensidad de ocupación total que la R2a.

⁷¹ Los Distritos “Urbanizaciones Determinadas” corresponden a distritos que tienen por finalidad establecer o preservar conjuntos urbanos de características específicas, en este caso, el del barrio Parque Donado Holmberg.

viviendas construidas en parcelas subastadas al capital privado⁷²) aumentando así la densidad poblacional en la zona y la capacidad constructiva de las parcelas. Como anticipo a lo que se propone en el nuevo Código Urbanístico, se elimina el F.O.T⁷³ en la zona, y se prescinde así de límites a la capacidad constructiva al interior de la superficie de la parcela (Zapata, MC; Díaz, M; Aguilar, D; Fernández, O; Quiroga, A, 2016). Las viviendas construidas por el sector privado, cuentan con amenities y características propias de los nuevos emprendimientos. En respuesta a una solicitud vía mail (14/01/18) que realicé a la inmobiliaria que comercializa estas viviendas, Toribio Achával, el valor de los inmuebles responde a la población a la que se pretende llegar: un departamento de 2 ambientes en el edificio ubicado en Donado 1655 en el Barrio Parque Donado Holmberg, de 60 m², tiene un valor de mercado de U\$S200.592, o sea, U\$S3.343 el m². Esta nueva población que se pretende introducir en el barrio con la venta de estos emprendimientos inmobiliarios no se corresponde con las características de la población que anteriormente vivía y que se mudaron a las viviendas sociales que el Estado construyó con el producido de la venta de tierras. En una reciente ponencia que recoge los resultados de una investigación sobre el impacto de la política pública implementada (Díaz, M; Santa Cruz, A, Díaz Parra, I, 2017) se realizó una comparación de algunos indicadores sociales y habitacionales entre el radio que conforman el sector V de la traza -objeto de lo dispuesto en la ley N° 3396 analizada- con la comuna 8 (zona sur) y el resto de la comuna 12 (zona norte). Los indicadores que dan cuenta del hacinamiento crítico, el acceso a la red de gas y la existencia de viviendas tipo ranchos y casillas los acercan a los de la comuna 8 y no a los de la comuna 12. Esto configura un tipo de población que vivía en la zona previo a la intervención con indicadores cercanos a los habitantes de la zona sur de la ciudad, más específicamente de la comuna 8. El proceso de

⁷² Las parcelas de dominio público ubicadas en la traza fueron rematadas mediante subasta pública para la conformación de un fondo que pudieran financiar la construcción de las viviendas sociales para los viejos ocupantes de la traza y beneficiarios de la ley 324. Las parcelas privatizadas fueron destinadas a emprendimientos inmobiliarios.

⁷³ Factor de Ocupación Total.

desplazamiento de población y reemplazo por otra de diferentes características, conocido como gentrificación -anteriormente definido y que analizo con mayor detalle en el acápite 3.2- representa una clara expresión del modelo de extractivismo urbano: la acumulación por desposesión y el consecuente desplazamiento de población (Herzer, 2008; Harvey, 2005). Asimismo, la nueva configuración del barrio auspicia la conformación de un polo gastronómico, que según una reciente nota publicada en Infobae⁷⁴ (10-02-2018), es la novedad de la zona donde antiguamente se iba a emplazar una autopista. “Doho” (conjunción entre Donado y Holmberg) es el nombre del nuevo corredor gastronómico que se posiciona como barrio “foodie⁷⁵” y que según las propuestas descriptas en la nota responde a las características de la nueva población del barrio. Estos elementos son los que van configurando el fenómeno de desplazamiento de población analizado.

Continuando con el análisis de la propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano, cabe destacar que como contracara de los beneficios que aumentan la capacidad constructiva, no se incorporan políticas de recuperación de plusvalías o contribución por mejoras. En este punto no se cumple con lo establecido en el art 23 del Plan Urbano Ambiental donde se detallan los instrumentos económicos con los que cuenta el Estado en su rol de regulador del mercado: “(...) deben establecer criterios tributarios que graven el aumento de valor que sufra la propiedad inmueble con motivo de la realización de obras públicas, cambios de la normativa, meras intervenciones públicas administrativas o por el mero hecho de cambio de valor aunque la causa sea privada, mediante el impuesto de plusvalía”⁷⁶.

Cabe también destacar la creación de las “Áreas de desarrollo”, nueva zonificación que se asigna a los espacios en torno al sistema de autopistas y a la vera del Riachuelo, donde se

⁷⁴ “DoHo, el nuevo barrio foodie porteño que se posiciona entre los más trendy” (10-02-2018). Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/tendencias/2018/02/10/doho-el-nuevo-barrio-foodie-porteno-que-se-posiciona-entre-los-mas-trendy/>

⁷⁵ Término en inglés utilizado para hacer referencia a lo actividad gastronómica.

⁷⁶ Art 23 Ley N° 2930.

permite la construcción de torres de mayor altura. Un reciente informe publicado por el Centro de Estudios Legales y Sociales -CELS- (2017) sobre el tema, argumenta la preocupación de incorporar edificabilidades y usos del suelo en nuevas zonas, sin contar con los estudios previos sobre la inversión en infraestructura que torne viable dichas construcciones y no afecte la calidad de vida de los vecinos de la zona. Asimismo, el Arq. Eduardo Reese, Director del Área de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) del CELS, explica los motivos que llevan al nuevo código a establecer la construcción en altura en estas nuevas zonas: “el énfasis del proceso de renovación urbana está orientado en el sur, porque es el único lugar de la ciudad donde todavía el mercado inmobiliario puede generar plusvalías extraordinarias. La zona norte está saturada, entonces el mercado necesita el sur” (Entrevista al Arq. Eduardo Reese, Buenos Aires, 30/08/17). Esta idea se acompaña con lo dispuesto en el informe del Modelo Territorial 2010-2060 del GCBA (2011) donde se promueven políticas que equiparen el valor del precio del suelo en la zona norte y la zona sur. Asimismo, en el informe del GCBA “Evolución de la Equitatividad del valor del suelo” (2012) se afirma que desde 2007 los incrementos de los precios del suelo en la zona norte – medidos en dólares por metro cuadrado– “fueron de 47,6%, mientras que en la zona sur se dieron en 91,2%, revirtiendo la tendencia previa” (GCBA, 2012:8).

Siguiendo con el análisis de la propuesta oficial, el estudio realizado por Baer y Garay (2017) da cuenta de la inexistencia de la figura del Banco de Inmuebles como posibilidad de contar con un organismo que promueva la conservación del patrimonio público para regular el mercado inmobiliario. Por el contrario, como analicé en el acápite precedente, los organismos que administran tierras públicas, la Corporación Buenos Aires Sur, la Corporación Puerto Madero y la Agencia de Administración de Bienes del Estado, promueven la venta de su patrimonio como una política de Estado. Cabe recordar que el Instituto de Vivienda la Ciudad

cuenta con un Banco de Inmuebles creado por la Ley N° 1.251⁷⁷, pero que no se utiliza con los fines de satisfacer la demanda habitacional para lo que fue creado⁷⁸.

Por último, el Título 8 del anteproyecto de Código Urbanístico destinado a proteger los barrios populares, carece de instrumentos que protejan a las familias del riesgo de desplazamiento a causa del mercado, luego de las intervenciones de reurbanización que el GCBA ha comenzado a realizar. Las políticas de reurbanización de villas que el GCBA se encuentra implementando en la actualidad en la villa 31 y 31 bis, el Playón de Chacarita, villa 20 y Rodrigo Bueno, corren riesgo de devenir en la habilitación de procesos de desplazamiento paulatino de la población por efecto de la presión del mercado. En un informe de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia -ACIJ- (2017) que reúne el trabajo realizado por una serie de organizaciones sociales, académicas y políticas, se detallan instrumentos urbanísticos comprendidos en el marco de una figura de zonificación especial⁷⁹ que se denomina Áreas de Desarrollo de Interés Social (ADIS) y que cuentan con tres instrumentos: regulaciones particulares en materia urbanísticas y de edificación, directrices en materia de regularización dominial y condiciones de titularidad, y previsión de instrumentos para mitigar el riesgo de desplazamiento por costos adicionales.

El anteproyecto no ha sido presentado aún en la Legislatura de la Ciudad para su posterior debate y discusión en las comisiones correspondientes, pero se estima su aprobación para el año 2018. Los postulados del proyecto de Código Urbanístico parecen ser la contracara de los principios del Derecho a la Ciudad, como esa ciudad producto del conjunto de sus habitantes, de la praxis social, de la capacidad de crear ciudades que respondan a las necesidades

⁷⁷ Publicación: BOCBA N° 1853 del 08/01/2004. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1251.html>

⁷⁸ El 12/08/2015 ACIJ y el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) realizaron un pedido de acceso a la información pública por Ley N° 104 requiriendo el listado de inmuebles del IVC que conforman el Banco creado por ley N° 1251. La respuesta recibida el 16/09/2015 resultó insuficiente en cuanto al carácter de la información brindada, por resultar incompleta a los fines del requerimiento. Para más información, se puede visitar la web <http://esnuestralaciudad.org/2016/06/23/informacion-relacionada-al-banco-de-tierras-e-inmuebles/> donde se encuentra registro del pedido realizado y de la respuesta del IVC.

⁷⁹ Inspirada en las Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) de Brasil.

humanas y no a las del capital (Lefebvre, 1969).

3.2. Procesos de gentrificación: expulsión de población y segregación urbana

3.2.1 El caso de los Distritos o Polos

Uno de los indicadores de éxito de la implementación de políticas públicas que apuntan a la renovación urbana (Herzer, 2008) es el aumento del m² de suelo en las zonas “recuperadas” por la inversión pública y privada. Eso es lo que refieren los funcionarios de más alto rango del GCBA cuando evalúan la implementación de estas políticas. Así lo enuncia el ex Ministro de Desarrollo Urbano, Arq. Daniel Chain, a propósito de su presentación oral en el Congreso Real Estate⁸⁰ del año 2011: “En los últimos años el territorio de la Ciudad tuvo un importante proceso de valorización que se tradujo en incrementos sostenidos de los precios del mercado inmobiliario y la construcción. (...) Hoy la Avenida Patricios⁸¹ tiene ocupados el 81% de sus inmuebles, perdón, de sus locales comerciales, y los valores de los inmuebles tanto sobre la avenida como sobre las calles linderas se incrementó notablemente” (Socoloff, 2013: 82). Y, a propósito de la intervención del Estado con políticas públicas a favor de la renovación de la zona, continuaba: “Estas acciones potenciaron un dinamismo económico que se manifiesta en valorización inmobiliaria” (Ministro de Desarrollo Urbano, Congreso Real Estate 2011, en Socoloff, I., 2013).

El caso del ex Ministro de Desarrollo Urbano, no es un caso aislado. En el año 2009 el Poder Ejecutivo logra la aprobación de un proyecto de su autoría en la Legislatura de la Ciudad que establece la creación del Distrito Tecnológico⁸². Esta fue la primera normativa que logró el Ejecutivo local como puntapié para configurar una política pública tendiente a la creación de

⁸⁰ Según la información publicada en la web oficial de la Expo, es un espacio destinado a incentivar los negocios y las inversiones inmobiliarias en un marco de networking, que reúne a inversores, inmobiliarios, empresarios, desarrollistas, constructores, compradores, a las principales empresas del mercado y a todos los sectores relacionados con el negocio inmobiliario de Argentina, de Uruguay, de Estados Unidos y de toda la Región. (<http://www.exporealestate.com.ar/exposicion.php>).

⁸¹ Ubicada en la Comuna 4 divide los barrios de La Boca y Barracas.

⁸² Ley 2.972 Publicación: BOCBA N° 3101 del 22/01/2009. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2972.html>

clusters o distritos que delimitan sin ningún tipo de estudio previo sobre la zona y sin tener en cuenta la calidad de vida de sus habitantes, un barrio o porción de barrio con el objetivo de atraer inversiones privadas. Existe una extensa bibliografía internacional sobre la política de creación de *clusters* - desde Alfred Marshall (1890) hasta Michael Porter (1990)- entendida como concentraciones espaciales de actividades económicas vinculadas entre sí (Socoloff, 2013). “Los clusters son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas, que actúan en determinado campo. Agrupan a una amplia gama de industrias y otras entidades relacionadas que son importantes para competir” (Porter, 1999:32).

Instituciones Financieras Internacionales, como el Banco Mundial, y en el caso argentino, empresarios locales promovieron estas políticas (Briano y Fritzsche, 2007).

A propósito del éxito de la creación de este primer distrito, el entonces Ministro de Desarrollo Económico del GCBA, Francisco Cabrera, decía: “En cuanto a la fórmula de los distritos, podría decir rápidamente que con seguridad tenemos resultados positivos. Pero creo que necesitamos hacer un trabajo bien concienzudo de los efectos, porque no se trata solamente de decir que se trasladaron a Parque de los Patricios 11.000 nuevos trabajadores; es mucho más que eso. Aparentemente, no creo que haya discusión; si uno va a Parque de los Patricios hoy, con el experimento⁸³ del Distrito Tecnológico, va a encontrarse con que los vecinos están contentos, al igual que los empresarios”. (Versión Taquigráfica Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 12 de octubre de 2011, Legislatura de la CABA). Nótese que desde el discurso oficial se refería a la creación de este primer distrito como un “experimento” que funcionó para poder configurar la creación de los otros 4.

En líneas generales, el objetivo de la creación de los polos o distritos es atraer la inversión privada, en aquellas zonas “degradadas” a donde la inversión pública no alcanza (Theodore

⁸³ El subrayado es propio.

et.al, 2009; Harvey, 2005). Así lo reconoció el Ministro Cabrera en la citada reunión de la Comisión de Presupuesto en la Legislatura de la CABA: “Ha habido un reverdecimiento en un área que estaba muy postergada. La inversión pública, que siempre es baja, se ha visto multiplicada por cien por la inversión privada, que lógicamente genera externalidades positivas”. (Versión Taquigráfica Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 12 de octubre de 2011, Legislatura de la CABA).

Las empresas que se instalan en esas zonas delimitadas gozan de la exención de los siguientes impuestos: de Ingresos Brutos, de ABL, de derechos de delineación y construcciones, y del impuesto al sello por 15 años para empresas nacionales y por 10 años para empresas de capital extranjero. Asimismo, los beneficios impositivos se extienden a toda la actividad comercial que desarrollen esas empresas en el resto de la ciudad. En la actualidad, existen 5 Distritos o Polos en la Ciudad de Buenos Aires⁸⁴: El mencionado distrito tecnológico (Parque de los Patricios y Nueva Pompeya), el distrito audiovisual (Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal, Palermo y Colegiales), el distrito de diseño (Barracas), el distrito de las artes (La Boca, San Telmo y Barracas) y el distrito del deporte (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati).

- Distrito Tecnológico: se encuentra ubicado en Parque Patricios y abarca 200 hectáreas que se extienden hasta los barrios de Boedo, al norte, y Nueva Pompeya, al sur. El Distrito es un centro de promoción y desarrollo de conocimiento que recibe empresas de tecnologías de la información y comunicación (TICs) y les brinda beneficios e incentivos financieros. Desde el discurso oficial se celebra la renovación de la zona, que se la presenta como degradada y abandonada, pero que era un barrio tranquilo

⁸⁴ El 22/12/2017, en una sesión extraordinaria, se aprobó la ley inicial (primera lectura) para la creación del Distrito Joven que se extiende desde la Reserva Ecológica de Ciudad Universitaria hasta el complejo Costa Salguero en Costanera Norte. Según la ley, el objetivo es concentrar en una misma zona locales bailables y bares, locales culturales y deportivos, a excepción de clubes y polígonos de tiro. Para que la iniciativa se concreta resta la realización de la audiencia pública y la aprobación final (segunda lectura) en la Legislatura de la Ciudad.

habitado por familias de sectores medios. A raíz del aumento del precio del m² en la zona, debido a la inversión privada pero también de la construcción de la línea H de subte con 3 estaciones nuevas en esos barrios (Caseros, Parque Patricios y Hospitales), y la instalación de la sede del GCBA en el Parque, los pobladores originarios tuvieron que abandonar el barrio (Massuh, 2014).

- Distrito Audiovisual⁸⁵: se encuentra ubicado en los barrios de Chacarita, Villa Ortúzar, Paternal y parte de Palermo y Colegiales y abarca 924 hectáreas totales. El objetivo es la radicación de empresas productoras de cine, TV, publicidad, animación y videojuegos. Varias de las empresas beneficiadas por la creación del polo son grandes compañías de entretenimiento, como Pol-Ka, Underground Producciones, Patagonik, cuya exención impositiva repercute en el Tesoro de la Ciudad y que, en principio, no se presentan como empresas que necesitan ninguna promoción para su desarrollo. Como logros, el GCBA en su página web atribuye que el barrio mejoró a raíz de la creación del distrito, por la recuperación del predio Dorrego, la instalación de estaciones de Bicis y la realización de ciclos de cine en la zona, entre otros⁸⁶.
- Distrito de Diseño⁸⁷: se encuentra ubicado en el barrio de Barracas y abarca 300 hectáreas. El objetivo del Distrito es conformar un clúster, y posicionar a la ciudad como centro competitivo regional, para esto se fomentan las condiciones favorables que permitan potenciar y exportar diseño local. Según la web del GCBA “el Distrito de Diseño revitaliza a Barracas, un barrio de pasado industrial que ha dejado grandes naves industriales de alto valor patrimonial⁸⁸, para estimular la radicación de los actores ligados al back productivo de la industria como las empresas, las

⁸⁵ Ley 3876 Publicación: BOCBA N° 3759 del 29/09/2011. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3876.html>

⁸⁶ Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/innovacion/distritoseconomicos/distritoaudiovisual/mapa-del-distrito>

⁸⁷ Ley 4761 Publicación: BOCBA N° 4315 del 10/01/2014. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4761.html>

⁸⁸ El subrayado es propio.

academias y los profesionales del sector”⁸⁹. En el corazón del Distrito se ubica el Centro Metropolitano de Diseño.

- Distrito de las Artes⁹⁰: se encuentra ubicado en parte de los barrios de La Boca, San Telmo y Barracas, zona de tradición artística y turística. Según la descripción en la página web de la Ciudad “es un proyecto que surge para promover la inversión en arte, donde conviven espacios de creación, producción y difusión cultural. Incluye a las artes visuales, artes escénicas, literatura y música. Asimismo, pretende revitalizar una zona por años relegada^{91,92}. Según la normativa de su creación, los beneficios apuntan a exenciones impositivas a los *desarrolladores de infraestructura artística*, quienes “pueden computar el veinticinco por ciento (25 %) del monto invertido como pago a cuenta del Impuesto sobre los Ingresos Brutos por todas las actividades que desarrollen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, correspondiente al ejercicio de la efectivización de la inversión”⁹³. No se estimula a la creación de artistas ni a su producción, sino que se apunta a los desarrolladores y constructores (Massuh, 2014). Asimismo, no se tuvo en cuenta al momento de creación del distrito que los barrios que lo integran, en mayor medida La Boca, se encuentra en emergencia urbanística y ambiental⁹⁴ y cuyas necesidades de inversión en infraestructura apuntan a otras dimensiones, como la edilia que eviten las condiciones de vida precarias en los conventillos e inquilinatos.
- Distrito del Deporte⁹⁵: se encuentra ubicado en los barrios de Villa Lugano, Villa

⁸⁹ Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritodediseno/que-es>

⁹⁰ Ley 4.353 Publicación: BOCBA N° 4054 del 12/12/2012. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4353.html>

⁹¹ El subrayado es propio.

⁹² Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/distritodelasartes/que-es>

⁹³ Art 11° Ley 4.353.

⁹⁴ Ley 2240 Publicación: BOCBA N° 2622 del 08/02/2007. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2240.html>

⁹⁵ Ley N° 5235 Publicación: BOCBA N° 4628 del 30/04/2015. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5235.html>

Soldati y Villa Riachuelo (Comuna 8). Según la descripción de la web de la Ciudad “el principal objetivo se centra en la revalorización de la Comuna 8⁹⁶, a partir de la promoción de las actividades de la producción e industria deportiva mediante beneficios fiscales para aquellas empresas del sector que allí se radiquen⁹⁷”. La creación de este distrito se enmarca en una discusión mayor sobre la aprobación de una ley que creaba un plan maestro para la comuna 8, que disponía la privatización y concesión de espacios verdes y la enajenación de inmuebles públicos⁹⁸, entre otros. La resistencia de los pobladores de la comuna, que concentra la mayor cantidad de villas de la ciudad y los índices socioeconómicos más preocupantes, junto con algunos bloques opositores en la Legislatura de la Ciudad, lograron frenar el proyecto tal como había sido enviado por el Ejecutivo, y solo se aprobó la creación del Distrito y la construcción de la Villa Olímpica en el marco de la realización de los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018. Como puede observarse, las urgencias de la comuna se encuentran dirigidas a la implementación de proyectos de urbanización de las villas y asentamientos que conviven en la zona⁹⁹, y a la provisión de infraestructura y servicios públicos, como la construcción de un Hospital, que reemplace al mal llamado Hospital de Lugano, que en realidad es el Centro de Salud Cecilia Grierson¹⁰⁰.

Como puede observarse en la descripción de cada uno de los polos o distritos, sin pretender

⁹⁶ El subrayado es propio.

⁹⁷ Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritodeldeporte/que-es>

⁹⁸ En el proyecto original se desafectaban del dominio público 70 hectáreas de inmuebles que se transferían en fideicomiso a la Corporación Buenos Aires Sur para su posterior venta.

⁹⁹ En la actualidad, el GCBA se encuentra implementando el proyecto de reurbanización de la villa 20, según lo dispuesto en la ley 5705 Publicación: BOCBA N° 5048 del 16/01/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5705.html>. El caso se analiza en el acápite 3.2.2 de este manuscrito.

¹⁰⁰ Hospital de Lugano: una deuda pendiente que avanza al ritmo de campaña del PRO. (17/02/2015). Infonews. Disponible en <http://www.infonews.com/nota/185792/hospital-de-lugano-una-deuda-pendiente> y El gobierno porteño postergó hasta 2020 la terminación del Hospital de Lugano pese a la necesidad de la zona (19/09/2015). Télam. Disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201509/120606-el-gobierno-porteno-postergo-hasta-2020-la-terminacion-del-hospital-de-lugano-pese-a-la-necesidad-de-la-zona.html>

homogeneizar el análisis ya que no todas las zonas donde se instalaron responden a las mismas características topográficas y socioeconómicas, el objetivo de la creación de los mismos podría resumirse en 3 cuestiones: revitalizar zonas degradadas o abandonadas, atraer inversiones privadas, y crear empleo privado (Theodore et.al, 2009). En cuanto a la primera y segunda cuestión resulta preocupante el nivel de expectativa que el Ejecutivo local impone a la inversión privada para la revitalización de zonas, en su gran parte ubicadas al sur de la Ciudad, sin tener en cuenta la inversión pública que se debe promover en esas zonas, en la búsqueda de acortar la brecha con el norte de la ciudad. Leyendo las descripciones oficiales sobre los objetivos de estos polos, pareciera que la única forma de “recuperar” estas zonas es mediante la inversión privada, pero en realidad no se tiene en cuenta que mediante las exenciones impositivas y los beneficios establecidos, se disminuye la recaudación propia de la Ciudad, repercutiendo por tanto en el Tesoro y los Presupuestos públicos. La sinergia entre lo público y lo privado en realidad no funciona como tal porque el Estado es el que deja de cobrar impuestos sin recibir ninguna contraprestación por parte de las empresas privadas (Massuh, 2014). Asimismo, la inversión que realizó el Estado local en el Distrito Tecnológico para que la zona se convirtiera en atractiva para los inversores, mediante la extensión de la línea H, la instalación de una sede de la Policía Metropolitana, entre otras, no se planificó mediante un mecanismo de recuperación de plusvalías, sino que se realizó para promover la instalación de las empresas. En cuanto a la tercera cuestión, es interesante contraponer el análisis oficial con un informe realizado por la Auditoría de la Ciudad (2014) con respecto a la implementación del Distrito Tecnológico. Mientras que el Ministro de Desarrollo Económico, Francisco Cabrera en su presentación anual en la Comisión de Presupuesto de la Legislatura de la CABA afirmaba que “desde que el Distrito Tecnológico fue creado por ley, en diciembre de 2009, a los efectos prácticos, se instalaron 200 empresas de tecnología”¹⁰¹

¹⁰¹ El subrayado es propio.

con alto valor agregado. Se invirtieron cerca de 300 millones de dólares; se emplea a 20.000 personas, de las cuales ya hay 12.000 trabajando en el Distrito Tecnológico¹⁰²; y han construido o mejorado más de 300.000 metros cuadrados” (Versión Taquigráfica, Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 10 de noviembre de 2014, Legislatura de la CABA: 6), en el informe de la AGCBA se menciona que “la implementación del Distrito no ha tenido un efecto dinamizador de la creación del empleo, toda vez que en su mayoría las empresas mantienen su plantilla de empleados, limitándose a un traslado de la sede laboral” (AGCBA, 2014:8). Asimismo, en lo que tiene que ver con la promoción de actividades Tics, de las 100 empresas que la autoridad de aplicación informó como incorporadas al Registro de empresas TIC al 13 de agosto de 2013, 87 eran preexistentes a la creación del Distrito. Este es uno de los indicadores que revela que no ha habido un crecimiento significativo de nuevas empresas Tics que se radiquen en la zona (AGCBA, 2014: 8). El mismo informe estipula que los beneficios obtenidos por las empresas en el periodo analizado (al 31 de diciembre de 2012) alcanzan los 90 millones de pesos. Este análisis se suma a que en las zonas donde se instalaron los distritos, en mayor medida en los de la zona sur, las necesidades de los pobladores responden a la situación de emergencia habitacional que atraviesan las comunas 4 y 8¹⁰³, y debido a que no se implementaron políticas públicas complementarias, se produjo la consecuente expulsión de población a causa del aumento del m² de suelo en las zonas y a la presión de los desarrolladores inmobiliarios que se instalaron para dar respuesta a las características de la nueva población en esos barrios (Herzer, 2008). El ex Ministro de Desarrollo Económico decía a propósito del éxito de la implementación del Distrito Tecnológico por las nuevas inversiones inmobiliarias y de la “felicidad” de los vecinos: “se construyeron cerca de 350.000 metros cuadrados en el

¹⁰² El subrayado es propio.

¹⁰³ Para profundizar en las características de emergencia habitacional de las comunas 4 y 8 se sugiere consultar el informe del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2013). Diagnóstico socio habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Recuperado de <http://bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/71>

Distrito Tecnológico, con lo que implica de empleo, de pago de ingresos brutos, de mejora del barrio, de aumento de las propiedades de los vecinos. Por eso los vecinos están tan contentos. La mayoría de los vecinos de Parque Patricios no solamente tenían propiedades que no valían absolutamente nada, muchas de ellas intrusadas (...)” (Versión Taquigráfica, Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 10 de noviembre de 2014, Legislatura de la CABA: 51). Como analizo en el capítulo 4 de este manuscrito, el aumento del precio del m2 en la Ciudad de Buenos Aires repercute directamente en la posibilidad de los sectores vulnerables de poder acceder a una vivienda no solo en propiedad, sino también en alquiler, y las consecuencias se traducen en desplazamiento de la población residente a otras zonas, incluso fuera de la Ciudad.

3.2.2. Políticas de renovación urbana: procesos de reurbanización e Integración Socio urbana de las villas 20, 31 y 31 bis, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita.

En agosto de 2007, durante la campaña a Jefe de Gobierno de la Ciudad, Mauricio Macri emitió un comunicado donde confirmó su intención de erradicar la villa 31 y 31 bis y que para eso proponía "el diálogo y el consenso con los vecinos de la villa" para llegar a una solución "satisfactoria y definitiva a la compleja situación de ese asentamiento" (Diario Clarín, 4 de agosto de 2007). Su propuesta contradecía, además de principios de normativa internacional, a la Constitución local que en su artículo 31 “auspicia la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva”.

Diez años después de esas afirmaciones, el jefe de gobierno porteño Horacio Rodríguez Larreta, sucesor de Mauricio Macri y perteneciente a su mismo signo político, anunció el plan de reurbanización para 4 villas de la Ciudad: la mencionada villa 31 y 31 bis, la villa 20, el Playón de Chacarita y Rodrigo Bueno. De todos modos, aunque resulte auspicioso este cambio de gestión, es necesario destacar que los proyectos de reurbanización que se están

implementando se condicen a la vez con otros proyectos urbanísticos de gran escala que el GCBA quiere llevar adelante en la cercanía de esos barrios. Tal como se señala en el informe del Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos -CESBA- (2018) “estas obras y proyectos implican un reforzamiento de la centralidad de CABA dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires, aspecto que a su vez, se ve reforzado por los lineamientos propuestos en el nuevo código de planeamiento de la ciudad¹⁰⁴”(p 10). Asimismo, Facundo Di Filippo, ex legislador de la Ciudad, ex Presidente de la Comisión de Vivienda de la Legislatura Porteña y actual Presidente del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI) dice al respecto: “Larreta para potenciar la dinámica del desarrollo inmobiliario encontró la mejor forma que es urbanizar villas. Porque parte de la necesidad de la renovación urbana tiene que ver con el impacto negativo que tienen las villas para con el negocio inmobiliario. Por eso eligió arrancar con estos 4 asentamientos y la relocalización del asentamiento Lamadrid en el barrio de La Boca¹⁰⁵” (Entrevista a Facundo Di Filippo, Buenos Aires, 23/01/18). En el mismo sentido, Eduardo Reese, en la entrevista citada anteriormente, dice que: “Por un lado, el cambio de gestión política es en términos mucho más estructurales que solo el tema de urbanización de villas. Larreta se ha propuesto ser el jefe de gobierno que va a hacer todo lo que los últimos jefes de gobierno no pudieron hacer. Por ejemplo, urbanizar la villa 31, cambiar el código de planeamiento urbano, etc. Por otro lado, -y tal como cité en este capítulo en el acápite referido a la propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano- es que hay que abrir el sur, ya no hay más tierra a precio razonable en la zona norte. Los desarrolladores inmobiliarios no pueden seguir pagando precios en el norte, donde el precio del suelo es casi el mismo que el monto del m2 construido. Pero para ir al sur el mercado pide urbanizar las villas” (Entrevista al Arq. Eduardo Reese, Buenos Aires,

¹⁰⁴ Analizado en el punto 3.1.3 de este capítulo.

¹⁰⁵ La relocalización del asentamiento Lamadrid se encuentra contemplada en la Causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros el Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios - daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo” a pesar que no se encuentra ubicado en el Camino de Sirga, la Corte Suprema demandó liberar el bajo autopista.

30/08/17).

Los proyectos de urbanización y los proyectos urbanísticos que el Gobierno de la Ciudad se encuentra implementando son los siguientes:

-Villa 31 y 31 bis y Proyecto Retiro: la ubicación y la historia le otorgan a la villa 31 y 31 bis un gran valor estratégico y simbólico (Oszlak, 1991: 284). Valor estratégico, porque el área ocupada por la villa es considerada valiosa en términos urbanísticos. Valor simbólico, porque la existencia de un asentamiento precario sobre tierras de alto valor económico constituye una subversión del principio según el cual el criterio para juzgar el mérito para el acceso a la ciudad (y dentro de ella a sus mejores zonas) es el poder adquisitivo de los habitantes (Sethman, A, 2009). Entender esto es fundamental para poder comprender los vaivenes políticos que giraron en torno a la historia del barrio. Diversos autores (Cravino, MC, 2006; Fernández Castro, J, 2010; Sethman, A, 2009) han realizado un análisis exhaustivo de la historia del barrio siendo la villa más antigua de la Ciudad, con más de 80 años de existencia, que se asienta sobre terrenos nacionales.

Dos años después de las declaraciones de campaña de Mauricio Macri donde propone la erradicación de la villa, se sancionó, a propuesta del ex Diputado Facundo Di Filippo¹⁰⁶, la ley N° 3.343¹⁰⁷ que dispone la urbanización del barrio Padre Carlos Mugica, actual villa 31 y 31 bis. Esta ley, recoge el anteproyecto urbanístico realizado por el Arq. Javier Fernández Castro¹⁰⁸ y crea una Mesa de Gestión y Planeamiento Participativa conformada por distintos actores cuyo objetivo era elaborar un dictamen con la propuesta definitiva de urbanización e integración socio urbana de la villa. En el año 2011, se firma el Dictamen elaborado por la mesa y comienzan a gestionarse algunas políticas de mejoramiento del espacio público a

¹⁰⁶ Legislador de la Ciudad en el período comprendido entre diciembre de 2005 a diciembre de 2009.

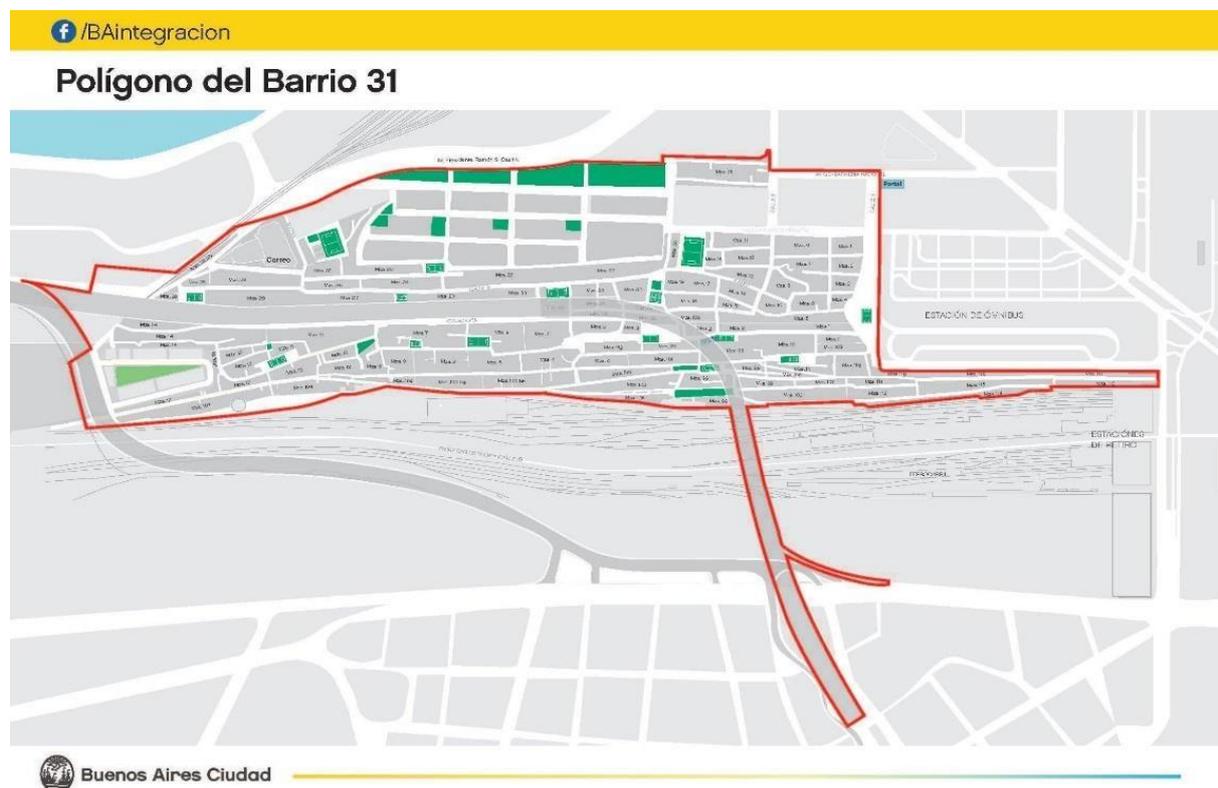
¹⁰⁷ Publicación: BOCBA N° 3358 del 09/02/2010. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3343.html>

¹⁰⁸ En el año 2002, el Arq. Javier Fernández Castro coordinó un equipo de la FADU UBA en el barrio y de ese trabajo surgió el Anteproyecto Urbano Barrio 31 Carlos Mugica (EHU, 2002) declarado de interés por la Legislatura de la Ciudad (Declaración 270/05) en el año 2005.

través del programa Mejoramiento de Villas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público (Decreto 495/2010) y obras menores sin un impacto real en la urbanización.

Con la asunción de Horacio Rodríguez Larreta como Jefe de Gobierno, se produce un giro en la política de urbanización de villas -como he citado anteriormente- y se crea la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) (Decreto 363/15) que entre sus funciones se encuentra la de “coordinar el plan maestro de urbanización integral del Barrio Padre Carlos Mugica, promoviendo la interconectividad e integración del entramado urbano del mismo y la Ciudad”.

Imagen 1: Polígono de la villa 31 y 31 bis



Fuente: Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISYU) del GCBA.

Tal como se señala en el informe de CESBA (2018) citado anteriormente, en la normativa de creación de la Secretaría se establece que las obras de urbanización del barrio se enmarcan dentro de un proyecto más amplio de urbanización de la zona portuaria norte de la Ciudad. O sea, desde la normativa de su creación se proyecta la idea de renovación urbana de la zona de

Retiro que abarca una zona mayor que la del polígono de la villa 31 y 31 bis. Estas grandes transformaciones que se están llevando adelante en las zonas linderas al barrio son las siguientes: el Paseo del Bajo -analizado anteriormente en el punto 3.1.2 de este capítulo- la nueva traza de la Autopista Illia - mediante la ley 5.733¹⁰⁹ se cambia la traza de la Autopista que atraviesa el barrio- y emprendimientos inmobiliarios de alta gama. En el caso del Paseo del Bajo, se prevé la construcción de un corredor vial de 7,1 kilómetros que conectará las autopistas Illia y Buenos Aires-La Plata financiado por un préstamo internacional y la venta de tierra pública de la Ciudad. La nueva traza de la Autopista fue un proyecto que debería haber formado parte del plan de reurbanización de la villa 31 y 31 bis, pero que se diseñó a espaldas de ese proceso, y que según fuentes periodísticas, prevé un costo de 150 millones de dólares¹¹⁰. En la vieja autopista Illia se prevé diseñar un parque en altura - con reminiscencias al High Line de Nueva York¹¹¹- para lo cual se encuentra en marcha un concurso público. Este proyecto, que tiene un costo previsto de 1.700 millones de pesos, no solo genera dudas sobre la inversión que se requiere para llevarlo adelante sino sobre cómo se va a lograr la integración de la parte del barrio que quede encerrada por las paredes de la vieja autopista.

Imagen 2: Vista aérea del futuro parque elevado de la Illia que atraviesa el Barrio 31

¹⁰⁹ Publicación: BOCBA N° 5055 del 25/01/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5733.html>

¹¹⁰ Diario La Nación. 26 de septiembre de 2017. “La costosa modificación de la autopista Illia” Disponible en internet <http://www.lanacion.com.ar/2066352-la-costosa-modificacion-de-la-autopista-illia>

¹¹¹ High Line es un parque urbano elevado construido sobre una antigua línea de ferrocarril de Nueva York. La plataforma elevada dejó de utilizarse en 1980 y en 2003, 23 años más tarde, se comenzó a pensar en diversos usos de ésta. El proyecto fue terminado en 2014.



Fuente: Diario La Política Online. 03 de febrero de 2018. “Quieren que el parque lineal de la Illia incluya un museo como la High Line de Manhattan”

En cuanto a los emprendimientos privados de alta gama que se están desarrollando, un ejemplo es el Distrito Quartier Puerto Retiro, donde se prevé la construcción de 3 complejos de edificios de distintas tipologías: lofts, unidades funcionales residenciales y oficinas y paseo gastronómico (115.000 m² de obra). El Distrito se emplaza sobre dos manzanas de terreno con una cara sobre el Puerto, otra sobre el nuevo Paseo del Bajo y con acceso directo a la Costanera Norte, la Autopista Illia y la Plaza San Martín¹¹². Con respecto a este tema, Facundo Di Filippo afirma que “todo esto se da en sintonía con el blanqueo de capitales, o sea dinero del que no se conoce su procedencia, que habían fugado del país, y que ahora lo reconocen. En el caso del Distrito Quartier Puerto Retiro tiene la particularidad que es un fondo cerrado de inversión, es una estructura organizativa financiera que producen las corporaciones mediante la cual varios inversionistas aportan al desarrollo de esa construcción. El fondo cerrado de inversión tiene aprobación de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y evita el pago del 5% de impuestos que se estipulaba en el sistema de blanqueo de capitales. O sea, es dinero que no paga impuestos y lo invierten en desarrollo

¹¹² Diario La Nación. 21 de noviembre de 2017. “Nace un ícono en la Ciudad: Distrito Quartier Puerto Retiro”. Disponible en Internet <http://www.lanacion.com.ar/2082878-distrito-puerto-retiro>

inmobiliario” (Entrevista realizada a Facundo Di Filippo el 23 de enero de 2018).

Imagen 3: Render Distrito Quartier Puerto Retiro

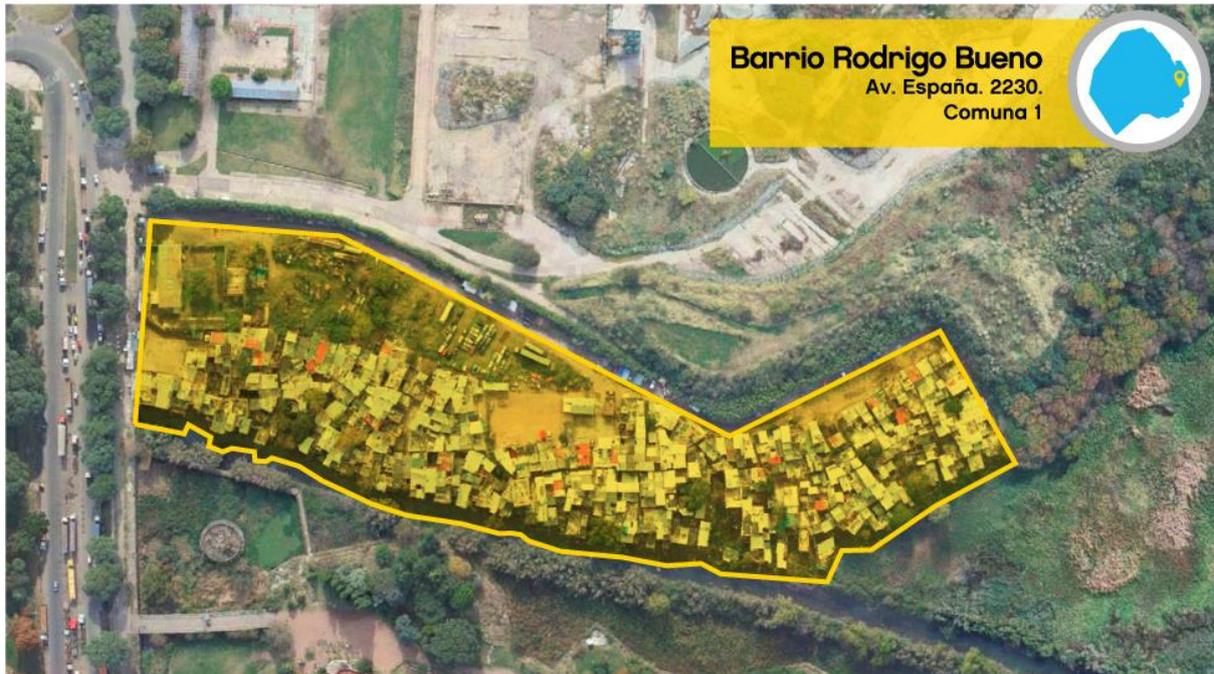


Fuente: Diario La Nación. 21 de noviembre de 2017. “Nace un ícono en la Ciudad: Distrito Quartier Puerto Retiro”

Asimismo, como se describe en el informe de CESBA (2018) el Gobierno de la Ciudad prevé intervenciones en el área de Retiro, mediante obras de infraestructura pública, en el Paseo de los Inmigrantes, la restauración de la terminal de Trenes Mitre, el reordenamiento de las paradas de colectivos y la relocalización de la espera de camiones.

-Barrio Rodrigo Bueno y Solares de Santa María: el asentamiento Rodrigo Bueno se emplaza en el predio lindero a la Reserva Ecológica en Costanera Sur y a los terrenos de la Ex Ciudad Deportiva de la Boca.

Imagen 4: Polígono Barrio Rodrigo Bueno



Fuente: Web Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Disponible en

<http://www.buenosaires.gov.ar/institutodevivienda/integracion-socio-urbana/integracion-de-barrios/barrio-rodrigo-bueno>

La historia del barrio¹¹³ también se encuentra signada por la implementación de políticas públicas erráticas, entre ellas, el intento de erradicación del barrio en el año 2005¹¹⁴. En un primer momento, la gestión de Mauricio Macri como jefe de gobierno no quería asentar el barrio en su lugar, aduciendo la contaminación a la que eran expuestos los vecinos por el cementerio de autos que se erigía lindero al barrio, y por su ubicación sobre la Reserva Ecológica. Pero en el año 2016, el Ejecutivo local impulsa un proyecto de ley en la Legislatura para urbanizar el barrio que logra aprobación final el 23 de marzo de 2017 (Ley 5.798)¹¹⁵. En este caso, a diferencia de la villa 31 y 31 bis, es el Instituto de Vivienda de la

¹¹³ Para profundizar en el análisis del barrio Rodrigo Bueno, se sugiere consultar a “Las trampas de la naturaleza” (2011) de María Carman (CLACSO).

¹¹⁴ Se dicta el Decreto 1247/05 mediante el cual se crea el Programa de Recuperación de terrenos de la Reserva Ecológica Costanera Sur. Por medio de este Decreto se proponía la erradicación de la villa, para lo cual se iba a realizar un censo y entregar un subsidio a las familias desalojadas. Las familias que aceptaron el subsidio fueron solamente 159, por lo cual no se dio ni una solución efectiva a esas familias que con esos montos no pudieron acceder a una solución habitacional definitiva, ni se recuperaron los terrenos tal cual era el objetivo del gobierno local de aquel entonces.

¹¹⁵ Ley N° 5798. Publicación: BOCBA N° 5113 del 24/04/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5798.html>

Ciudad (IVC) quien lleva adelante el proceso. Este cambio de actitud del gobierno local para con la urbanización del barrio se genera por dos cuestiones: por un lado, la cercanía de la villa a Puerto Madero y a las zonas linderas y el agotamiento de las tierras en esa zona por lo que se necesita buscar nuevo suelo apetecible a los intereses del mercado; y por otro lado, por encontrarse ubicado lindero a los predios de la Ex Ciudad Deportiva de La Boca, cuyo actual propietario es IRSA y cuyo objetivo hace 20 años es construir un mega emprendimiento denominado Solares de Santa María. En sus inicios, el proyecto de Solares de Santa María contemplaba la apertura de una calle, la construcción de viviendas de alta gama en 16 torres (de 53 pisos) y complejos residenciales de hasta 6 niveles en mixturas con docks, un espejo de agua y embarcaderos, oficinas, comercios, hoteles, clubes deportivos y náuticos, espacio de servicios con escuelas, supermercados y áreas de estacionamiento (CESBA, 2018: 30). Para poder lograr sus objetivos, la corporación IRSA necesita de la aprobación de normativa urbanística que habilite la construcción del emprendimiento. Luego de diversos intentos legislativos -el camino para la aprobación de esta normativa se analiza en el capítulo 4 de este manuscrito- en la actualidad la empresa ha modificado su proyecto- cede a la Ciudad casi el 40% del terreno para uso público- e incluso, propuso en el año 2016 financiar parte de la urbanización de Rodrigo Bueno - aportando unos 70 millones de dólares- para lograr la aprobación definitiva de su proyecto. Cabe aclarar que las voces que se oponen al proyecto no solo se relacionan con una crítica a la especulación inmobiliaria que este emprendimiento fomenta, sino también a cuestiones de índole ambiental y urbanística por su cercanía a la Reserva Ecológica.

Imagen 5: Render proyecto Solares Santa María.



Fuente: Proyecto Riachuelo Blogspot. Disponible en <http://proyectoriachuelo.blogspot.com.ar/2011/12/solares-de-santa-maria-sa-el-negocio.html>

La empresa no ha logrado aún la aprobación de su proyecto, pero el impulso de la reurbanización del barrio Rodrigo Bueno pone de manifiesto la intención del GCBA de recuperación de la zona para un posible acompañamiento al emprendimiento Solares de Santa María.

-Playón de Chacarita y desarrollo inmobiliario de zonas linderas: este barrio, limitado de un lado por las vías del ferrocarril y enmarcado entre las calles Fraga, Teodoro García, Céspedes, Guevara y Av. Elcano, se encuentra asentado sobre terrenos nacionales administrados por la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Imagen 6: Polígono Playón de Chacarita



Fuente: Web Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Disponible en

<http://www.buenosaires.gov.ar/institutodevivienda/integracion-socio-urbana/integracion-de-barrios/playon-de-chacarita>

El barrio fue creciendo conforme la situación habitacional de la Ciudad se fue deteriorando, llegando a construcciones en altura y la casi ocupación total del terreno. Por tratarse de un asentamiento sobre tierras nacionales, la actitud del GCBA era de no intervención para brindar soluciones de fondo, incluso se presentaron iniciativas parlamentarias por parte de los habitantes del barrio¹¹⁶ para la urbanización pero no obtuvieron tratamiento legislativo. Tal como sucedió con los dos barrios analizados anteriormente, con el cambio de gestión el Poder Ejecutivo impulsó un proyecto de ley que obtuvo su sanción definitiva el 23 de marzo de 2017¹¹⁷ (misma sesión en la que se aprobó la ley de urbanización de Rodrigo Bueno). Tal como sucede en Rodrigo Bueno es el IVC quien se encuentra llevando adelante el proceso de urbanización.

En paralelo a esta decisión del GCBA, se están llevando adelante procesos de renovación

¹¹⁶ Expediente 1733-P-2012

¹¹⁷ Ley N° 5799. Publicación: BOCBA N° 5113 del 24/04/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5799.html>

urbana (Herzer, 2008) en la zona a través del mejoramiento en la infraestructura básica, de la apertura de la Av. Triunvirato que atraviesa el barrio -esto se dispone en la misma ley de urbanización N° 5.799- se acondicionan paradas de colectivos sobre Av. Lacroze, se dispone la construcción de nuevos espacios públicos y se crea el Distrito Audiovisual en la Comuna 15 - cuyos impactos fueron analizados en el punto 3.2.1 de este capítulo. Estas obras fueron configurando una zona apetecible para los emprendimientos inmobiliarios (CESBA, 2018). Como parte de la propuesta de renovación de la zona, un sector del polígono delimitado por la ley para la reurbanización del barrio, va a ser cedido por AABE para la construcción inmobiliaria privada, en un intento por generar mixtura social en el barrio. Ese sector, comprendido por las calles Av. Lacroze, Forest y Teodoro García, es el que habilita la mayor construcción en altura de todo el predio.

Villa 20 y la construcción de la Villa Olímpica: la villa 20 tiene una larga historia de lucha por su urbanización lo que valió la sanción de la ley 1.770¹¹⁸ en el año 2005. Se encuentra ubicada en el polígono comprendido por las Vías del Ferrocarril Gral. Belgrano, Av. Escalada, Av. Gral. Francisco Fernández de la Cruz, y calle Batlle y Ordóñez, en la comuna 8.

Imagen 7: Polígono de Villa 20

¹¹⁸ Publicación: BOCBA N° 2281 del 22/09/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1770.html>



Fuente: Web Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Disponible en

<http://www.buenosaires.gov.ar/institutodevivienda/integracion-socio-urbana/integracion-de-barrios/barrio-20>

Durante más de 10 años de incumplimiento de la ley N° 1.770 de urbanización de villa 20, el barrio crecía en población a pesar de encontrarse lindero a un cementerio de autos, con los consecuentes problemas de salud que afectaban a sus habitantes. Cabe recordar que en la misma sesión que se sancionó la ley N° 1.770 se aprobaron dos leyes que afectan a la comuna 8: la ley de creación del Hospital de Lugano (Ley N° 1.769¹¹⁹) y del Polo Farmacéutico (Ley N° 1.768¹²⁰). Tal como lo manifiesta Marcos Chinchilla, vecino de villa 20, “de esas tres leyes prosperó solamente la del Polo Farmacéutico. En lugar del Hospital de Lugano se abrió una salita de primeros auxilios inaugurada en 2009 pomposamente por el intendente Macri” (Barruti, S. et al, 2017: 51). A principios de 2014, en el predio donde había funcionado el mencionado cementerio de autos - su desocupación fue dispuesta en el año 2009 por orden

¹¹⁹ Publicación: BOCBA N° 2283 del 26/09/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1769.html>

¹²⁰ Publicación: BOCBA N° 2288 del 03/10/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1768.html>

judicial¹²¹ - se produjo una ocupación de los mismos habitantes de villa 20 que en su gran mayoría eran “inquilinos” y que no podían seguir costeando su alquiler. La ocupación de lo que se conoció como Barrio Papa Francisco¹²² duró 6 meses y llegaron a vivir 700 familias aproximadamente, que fueron expulsadas a pesar de los intentos de los propios habitantes de manifestarse a favor de la urbanización y su posterior regularización dominial¹²³. A raíz de ese conflicto, y de la presentación del Ejecutivo local del proyecto de ley del master plan para la comuna 8, las tierras linderas al barrio comenzaron a ser objeto de disputa. En la primera versión del proyecto del master plan se disponía la venta de esos terrenos como parte de un plan de venta de tierras públicas para el financiamiento de políticas de vivienda -que he analizado en el punto 3.1.2 de este capítulo. La resistencia de los pobladores de la comuna, que concentra la mayor cantidad de villas de la ciudad y los índices socioeconómicos más preocupantes, junto con algunos bloques opositores en la Legislatura de la Ciudad, lograron frenar el proyecto tal como había sido enviado por el Ejecutivo, y solo se aprobó la creación del Distrito del Deporte -que he analizado en acápite 3.2.1 del presente capítulo- y la construcción de la Villa Olímpica en el marco de la realización de los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018¹²⁴.

Tal como sucedió con las otras villas analizadas, el cambio de gestión produjo un giro en la política hacia el barrio, que pasó del abandono del terreno que fue ocupado en 2014, su posterior intento de venta, a presentar un nuevo proyecto de ley para la reurbanización del

¹²¹ La Política Online. 19/08/2009. Cementerio de autos en Villa 20: comenzarán a compactarlos. Disponible en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/38344/>

¹²² En la actualidad, se están construyendo viviendas en ese predio para la urbanización de villa 20, pero los vecinos ocupantes del ex Barrio Papa Francisco no obtuvieron una solución habitacional definitiva y volvieron al mercado de alquiler informal.

¹²³ Diario Perfil. 23/08/2014. Barrio Papa Francisco: un desalojo que tardó seis meses y que se aceleró tras un brutal asesinato. Disponible en <http://www.perfil.com/policia/barrio-papa-francisco-un-desalojo-que-tardo-seis-meses-y-que-se-acelero-tras-un-brutal-asesinato-0823-0061.phtml>

¹²⁴ Ley 5235 Publicación: BOCBA N° 4628 del 30/04/2015. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5235.html>

barrio y zonificación de los terrenos (Ley N° 5.705¹²⁵). El proceso, que lleva adelante el IVC, proyecta realizar 3.200 intervenciones en viviendas existentes (lo que se conoce como “consolidado”) y más de 1.600 nuevas viviendas en el terreno que en su momento fue ocupado por el Barrio Papa Francisco (ex cementerio de autos).

En paralelo, se está construyendo la Villa Olímpica, sobre los terrenos del Ex Parque de la Ciudad, lindero a la villa 20. La obra se inició en febrero de 2016 y prevé la construcción de 125.000 m², conformados por 1.200 viviendas de 1, 2 y 3 ambientes, agrupadas en 31 edificios de seis o siete niveles, en cuyas plantas bajas habrá un área comercial, con infraestructura de servicio y equipamiento urbano complementario al uso residencial, además de contar con calles, parques y servicios públicos. La intervención de la totalidad de la villa olímpica ocupa casi 10 hectáreas, que representan 1/6 de la superficie total del Parque de la Ciudad. Veinte hectáreas no se incluyen como parte del proyecto de la villa olímpica y cuyo destino a futuro es la venta al sector privado para el desarrollo de un emprendimiento inmobiliario (solo 29 de los 90 lotes son parte de la construcción de edificios para los atletas)¹²⁶. Cuando finalicen los Juegos Olímpicos, según lo dispuesto en la ley N° 5.235, el destino de las viviendas podrá ser para alquiler con fines sociales, localización de familias afectadas por las tareas de urbanización de las villas en las que habitan, u otros destinos con fines sociales específicos (art. 34).

Tal como sucedió en el Barrio Parque Donado Holmberg - caso que analicé en el presente capítulo- pueden preverse procesos de gentrificación y desplazamiento de población (Herzer, 2008) sino se implementan políticas públicas complementarias al proyecto de mixtura que se busca con la venta de parcelas para emprendimientos inmobiliarios privados.

Imagen 8: Render Villa Olímpica 2018.

¹²⁵ Publicación: BOCBA N° 5048 del 16/01/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5705.html>

¹²⁶ Fuente: <http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/visionciudad/villa-olimpica>



Fuente: Web del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Disponible en

<http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/visionciudad/villa-olimpica>

Como puede observarse en la imagen 8, junto a la construcción de las viviendas, se prevé la construcción del nuevo Parque Metropolitano que tendrá una extensión de 49 hectáreas y será de acceso libre al público.

El análisis de cada uno de los procesos de reurbanización que se encuentra implementando el GCBA da cuenta de un proyecto urbano más amplio que busca la revitalización de ciertas zonas para lo cual se requiere la integración socio urbana de esos barrios. En algunos casos, como el de villa 20, el objetivo es la renovación urbana de la zona sur, la comuna 8, con una serie de intervenciones que buscan incorporar suelo ocioso al mercado. En otros casos, como las intervenciones que se encuentran realizando en Villa 31 y 31 bis, Playón de Chacarita y

Rodrigo Bueno, ubicados en zona norte, se impulsan para atraer inversiones inmobiliarias privadas, por un lado por el agotamiento de las tierras en sectores como Puerto Madero, donde ya no quedan parcelas para urbanizar, y por otro lado por la recuperación de áreas que siempre han sido pretendidas por el sector inmobiliario para el desarrollo de nuevos emprendimientos, como la zona del Puerto de Buenos Aires¹²⁷.

3.3. Conclusiones preliminares

Como he analizado en este capítulo, las políticas públicas que implementa el Estado local se encuentran orientadas en dos direcciones: por un lado, promover los procesos de renovación urbana mediante la inversión privada, para lo cual se fomentan beneficios al sector inmobiliario para aumentar la construcción en zonas consideradas en desuso, y, por otro, disponer la venta del patrimonio público para el financiamiento de políticas públicas, sean de acceso a la vivienda de los sectores vulnerables o de infraestructura general. La política pública es entendida como la toma de posición que intenta dar alguna forma de resolución a las cuestiones, que son necesidades y/o demandas que deben cumplir 3 requisitos: ser objeto de atención amplia; que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental (Villanueva, 1993). La toma de posición del Estado es entendida como el conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada intervención del Estado en relación con una cuestión (Oszlak y O' Donnell, 1982). En la sociedad civil se dan constantemente pujas para ver cuál de todas las demandas y necesidades se convierten en cuestión y entran en la agenda de gobierno. No todos los grupos y sectores de la sociedad se encuentran en igualdad de condiciones a la hora de intentar introducir una cuestión en la agenda pública, ni tienen la misma capacidad de realizar alianzas, movilizaciones, estrategias

¹²⁷ La Política Online. 22/01/2018. Larreta se mostró con Dietrich mientras continúa la pulseada por el puerto. Disponible en <http://m.lapoliticaonline.com/nota/110828/>

de acción política ni el mismo poder relativo. En este caso, es el sector inmobiliario y las corporaciones quienes imponen una determinada cuestión en la agenda pública y adquiere fuerza su planteo en la toma de posición del Estado que implementa las políticas públicas que he analizado en el presente capítulo. Siguiendo con el planteo de Harvey (2005) -citado anteriormente- la constitución del espacio urbano responde a los ciclos del sistema capitalista. La actividad de la construcción no obedece a la necesidad de vivienda en sí misma (demostrada en el análisis del déficit habitacional de la ciudad), sino a la posibilidad de generar excedentes, reservas de valor y plusvalía. Bajo esta lógica se organizan las ciudades y sus espacios y según el análisis realizado en este capítulo, así se organiza el espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires.

Del análisis de la implementación de estas políticas podemos arribar a algunas conclusiones preliminares que dan indicio del desarrollo de un modelo de extractivismo urbano (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012) en la Ciudad de Buenos Aires:

-En primer lugar, existe una política de concesiones en la Ciudad que nos lleva a problematizar en dos direcciones: por un lado, cuales son los inmuebles que se disponen para la concesión, con qué objetivos y finalidad, y por otro lado, cual es el beneficio monetario que se obtiene por esa concesión y los mecanismos mediante la cual se dispone. Así podemos observar que existen irregularidades en los procesos que benefician a las empresas concesionarias, otorgando prórrogas en los plazos sin tener en cuenta los mecanismos constitucionales, a la vez que se disponen zonas que no deberían ser privatizadas en su uso, como el acceso a la ribera del Río en la Costanera Norte, y los cánones que se obtienen son irrisorios en comparación con los beneficios de las empresas que tercerizan el servicio. Esto se traduce en un perjuicio para la Ciudad en dos direcciones: menor recaudación para el Tesoro de la Ciudad y disminución del espacio verde público para uso y disfrute de los habitantes de la Ciudad. Como he analizado en este capítulo, en la constitución del espacio

urbano se ponen en juego decisiones políticas, económicas, sociales e ideológicas (Harvey, D, 2005; Topalov, Ch, 1979; Castells, M, 1974; Lefebvre, H, 1969).

-En segundo lugar, se promueve una política de venta de tierra pública cuyo modus operandi es el siguiente: declarar en desuso un inmueble que en líneas generales se encuentra abandonado por la falta de inversión estatal para así justificar la venta con el objetivo de obtener dinero para invertir en políticas de renovación urbana y, en menor medida, para el financiamiento de políticas de acceso a la vivienda, como por ejemplo, de reurbanización de villas. Este mecanismo asume al menos dos problemas: por un lado, la incapacidad del Estado de contar con un Banco de Inmuebles propio para intervenir en el mercado inmobiliario regulando el precio del suelo, y por otro lado, atar la implementación de políticas públicas de acceso a la vivienda a la venta de tierras. La implementación de este modelo de venta de tierra pública atado al financiamiento de políticas públicas se enmarca en lo que Gudynas (2010) define como modelo neoextractivista, donde el Estado intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores de la población debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas, en este caso, el remate del commodity suelo urbano, se utiliza para financiar políticas públicas. Esto es lo que ha sucedido en la última década con los diferentes gobiernos de carácter progresista en América Latina y que, según el análisis que se desprende el presente capítulo, tiene su correlato en la Ciudad de Buenos Aires.

-En tercer lugar, teniendo en cuenta que el Estado es quien define qué, cómo y cuánto se puede construir en una determinada zona y que el uso que se le otorga al suelo urbano es el eje rector que posibilita el negocio inmobiliario, la modificación del Código de Planeamiento Urbano presentada por el Ejecutivo local promueve un aumento de la capacidad constructiva para lograr el objetivo de una ciudad para 6 millones de habitantes. La preocupación de una ciudad que no crece en su población, parece ser el fundamento para la presentación de este Código, que promueve la construcción en la zona sur de megaemprendimientos y torres a

gran escala, dirigidos a un sector de la población que no vive en las comunas de la zona. Debido a que el mercado inmobiliario busca obtener la mayor ganancia posible en sus emprendimientos, y que en la zona norte la incidencia del precio del suelo es igual que el costo del m² construido, el negocio se encuentra en zonas donde el m² de suelo no construido tenga una incidencia menor en el precio final de la vivienda. La tendencia en la implementación de las políticas públicas de los últimos 10 años es corregir las diferencias en el precio del suelo de la zona norte y la zona sur, así el porcentaje de aumento en la zona sur fue de 91.2% mientras que en la zona norte de 47.6% en el mismo periodo (2007-2017) (GCBA, 2012). La propuesta del Código parece ser la contracara de los postulados del derecho a la ciudad, entendido como la capacidad de las personas de crear ciudades que no respondan a las necesidades del capital sino a los derechos humanos, rescatando el carácter social de la producción de la ciudad (Lefebvre, 1969). De aprobarse la modificación del Código las consecuencias son una mayor promoción de construcción en la zona sur de la ciudad que no responda a las necesidades habitacionales de los pobladores que allí viven, maximizar las ganancias de las corporaciones inmobiliarias, promover el aumento de la población de la ciudad y fomentar al aumento del precio del suelo urbano como indicador de crecimiento.

-En cuarto lugar, la política de creación de distritos o polos puede resumirse en 3 cuestiones: revitalizar zonas degradadas o abandonadas, atraer inversiones privadas, y crear empleo privado (Theodore et.al, 2009). Como en el caso de la venta de tierra, la justificación para realizar la delimitación de un distrito se relaciona con la posibilidad de lograr inversión privada en zonas abandonadas que necesitan ser promocionadas para su recuperación. La delimitación de las zonas donde se crean los distritos, no se realiza con un estudio previo de los barrios y de sus necesidades, sino que se delimita siguiendo la idea de renovar una zona degradada. Así se creó el Distrito de las Artes, en los barrios de La Boca, San Telmo y

Barracas, sin tener en cuenta las necesidades habitacionales de esos barrios, ni las actividades artísticas que ya existían, como las ferias de artesanos que desde hace años funcionan en esas zonas. La consecuencia de la implementación de esta política es el aumento del precio del suelo, con la consecuente expulsión de los habitantes pioneros que no pueden adaptarse a las nuevas reglas del mercado inmobiliario (Herzer, 2008) y la disminución en la recaudación del Tesoro de la Ciudad que deja de percibir tasas e impuestos de las empresas beneficiarias de las exenciones impositivas.

-En quinto lugar, los procesos de reurbanización de villas que se encuentra implementando el GCBA en Villa 31 y 31 bis, Villa 20, Playón de Chacarita y Rodrigo Bueno, se condicen con proyectos urbanísticos que el Ejecutivo local quiere desarrollar en esas zonas. En el caso de las villas ubicadas en la zona norte (Villa 31 y 31 bis, Playón de Chacarita y Rodrigo Bueno) para atraer la inversión privada en la generación de nuevos emprendimientos: el desarrollo del área Retiro-Puerto, el mega barrio de Solares de Santa María y la promoción del desarrollo inmobiliario en el barrio de Chacarita. En el caso de villa 20, ubicada en la zona sur de la Ciudad, para impulsar la revitalización y la renovación de una zona históricamente relegada, con indicadores socio-económicos preocupantes y situación habitacional deficitaria. Siguiendo con la definición de Oszlak (2005) que “El Estado es lo que hace” y analizando las políticas públicas que he descrito en este capítulo, se puede afirmar que el Estado interviene en el mercado inmobiliario en dos direcciones: por un lado, para garantizar rentabilidad a las grandes corporaciones permitiendo una mayor capacidad constructiva (por ejemplo, con la modificación del Código de Planeamiento Urbano) y por otro lado, buscando atraer inversiones privadas para encarar procesos de renovación urbana que logren alcanzar el objetivo de una ciudad compacta y homogénea. Aquella porción de la población que queda por fuera de la ecuación, es desplazada por acción u omisión del Estado. Así, el mito de la ciudad justa que enuncia Musset (2017) cobra sentido cuando se implementan políticas

urbanas que buscan apoyar e integrar a los sectores más vulnerables pero que tienen como objetivo principal integrarlos al modelo económico dominante, como por ejemplo, los procesos de reurbanización de villas que no son acompañados de instrumentos que protejan a las familias del riesgo de desplazamiento a causa del mercado, una vez terminado el proceso y regularizada la situación dominial. Así el concepto de igualdad termina subsumido bajo el paradigma de la inclusión.

Capítulo 4: Políticas implementadas por el Capital Privado

El desarrollo de este capítulo se vincula con el objetivo específico N°2 donde me propongo caracterizar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas por el capital privado avaladas por el Estado local en los últimos 10 años. Para eso creo pertinente realizar un análisis de la dinámica del mercado inmobiliario y de las políticas implementadas por el capital privado en relación a los procesos de planificación urbana, específicamente aquello que se encuentra relacionado con las inversiones y los grandes desarrollos inmobiliarios. Asimismo, realizo un análisis de los procesos de acondicionamiento del espacio urbano que implementa el Estado para propiciar la inversión privada. El objetivo es poder vincular que las políticas implementadas desde el sector público y privado en relación al mercado inmobiliario dan indicio del desarrollo de un modelo de extractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012). De igual manera, creo necesario dar cuenta en el análisis de las empresas que además de ser beneficiarias de las políticas públicas implementadas en cuanto a su actividad inmobiliaria privada, también son receptoras de la obra pública en la Ciudad.

4.1. Características y dinámica del mercado inmobiliario

Como vengo sosteniendo a lo largo del presente trabajo, las relaciones entre el capital público y privado en cuanto a la planificación urbana han sido estrechas. Las distintas políticas públicas que ha implementado el GCBA y que he analizado en el capítulo anterior se han sustentado en la inversión privada y la capacidad de los capitales de generar crecimiento. En algunas ocasiones, como el caso de la creación de los distritos, se ha buscado una sinergia que como he analizado anteriormente no ha funcionado como tal¹²⁸, de manera que pareciera

¹²⁸ Tal como lo desarrollé en el capítulo 3.2.1 en relación a la creación de los distritos, la sinergia entre lo público y lo privado en realidad no funciona como tal porque el Estado es el que deja de cobrar impuestos sin recibir ninguna contraprestación por parte de las empresas privadas (Massuh, 2014).

que en esta relación entre lo público y lo privado hay un claro ganador del juego. En las ciudades, el recurso natural por excelencia es el suelo urbano, la tierra pública, que se convierte en el commodity a rematar (Viale, 2014; Pintos, 2012). Retomando la idea que analicé en el capítulo 2, Enrique Viale (2014) plantea a propósito de la implementación del modelo extractivista que “la especulación inmobiliaria es nuestra megaminería o nuestra soja transgénica. Tienen la misma lógica: expulsan y provocan desplazamientos de población; concentran riqueza y territorio; se apropian de lo público; provocan daños generalizados al ambiente, hábitat y a la naturaleza”, y continúa “pero sobre todo desenmascara el evidente pacto que hay entre los gobiernos y las corporaciones. IRSA es a la Ciudad, lo que la Barrick es a la Cordillera o lo que Monsanto es al campo¹²⁹” (Massuh, 2014: 57 y 58). Este planteo postula que el Estado juega un rol fundamental para el desarrollo del modelo extractivista, porque asociado con el capital privado, impulsa un desarrollo de la ciudad en donde prima la especulación y la construcción a gran escala, sin tomar en consideración la idea de la ciudad perteneciente a sus habitantes, la ciudad como bien común (Lefebvre, 1969). Esta propuesta es la contracara de los postulados del derecho a la ciudad, entendido como la capacidad de las personas de crear ciudades que no respondan a las necesidades del capital sino a los derechos humanos, rescatando el carácter social de la producción de la ciudad (Lefebvre, 1969).

Como ya apuntara en los capítulos precedentes, la Ciudad de Buenos Aires mantiene su población estable durante los últimos 50 años pero aumenta su capacidad constructiva y la cantidad de m² construidos año a año. Teniendo en cuenta declaraciones oficiales¹³⁰, la intención de la actual gestión es lograr una Ciudad para 6 millones de habitantes, por lo que la industria de la construcción adquiere relevancia en la planificación de políticas de

¹²⁹ IRSA: Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima. Es una de las mayores empresas constructoras de la Ciudad. BARRICK GOLD: compañía canadiense con sede en Argentina que desarrolla actividades de exploración y explotación minera. MONSANTO: multinacional estadounidense con sede en Argentina productora de agroquímicos y biotecnología destinados a la agricultura.

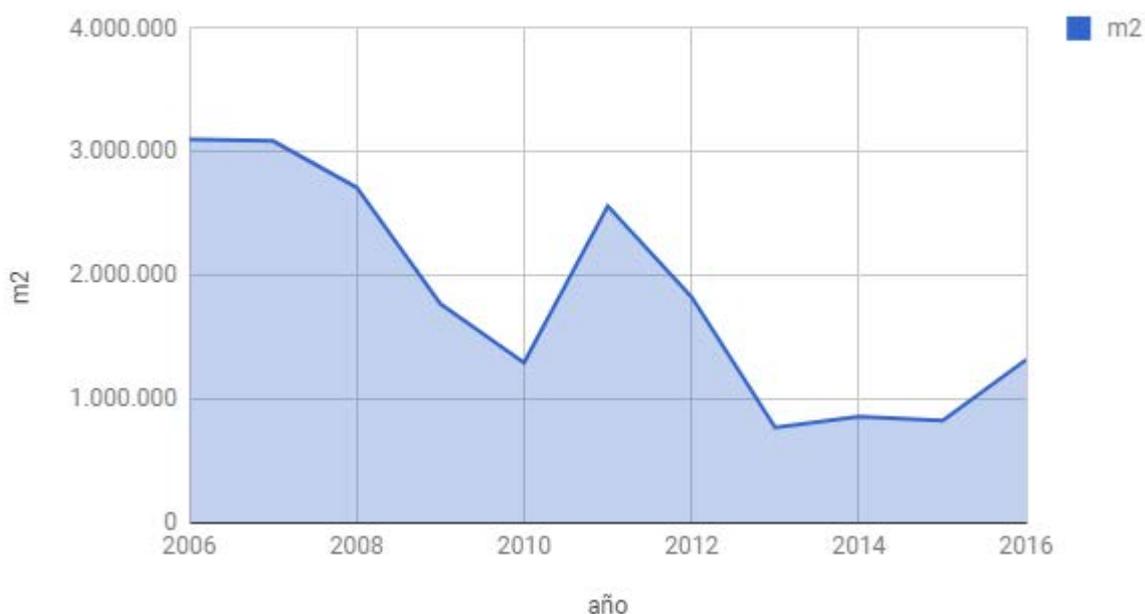
¹³⁰ Para Macri, la ciudad de Buenos Aires "debería duplicar su población". (01/01/2013). Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/2013/01/01/689220-para-macri-la-ciudad-buenos-aires-deberia-duplicar-su-poblacion/>

desarrollo urbano. La pregunta que surge realizarse es para quién se construye en la Ciudad de Buenos Aires, si la población se mantiene estable pero la cantidad de viviendas aumenta, cuál es el destino de esas viviendas y en qué zonas de la Ciudad se construye más. Si realizamos una comparación de los últimos 10 años, teniendo en cuenta la cantidad de metros cuadrados construidos para uso residencial, podemos observar una fuerte caída a partir del año 2009 con una leve mejoría en el año 2011, para volver a caer al año siguiente y comenzar una recuperación de la actividad en el 2016. Esta caída tiene relación directa, en general, con la menor intensidad de la actividad económica y, en particular, con el efecto del denominado cepo cambiario¹³¹. Tal como señala Baer (2016) “la evolución de los permisos de construcción es significativamente más sensible que la dinámica de precios del suelo frente a la volatilidad de la economía y pone de manifiesto el carácter pro cíclico de la construcción” (Baer, 2016:14).

Gráfico 1: Evolución de la cantidad de m2 construido para uso residencial. Ciudad de Buenos Aires. Años 2010-2016.

¹³¹ El "cepo cambiario" surgió en noviembre de 2011 y consistió en la implementación de una serie de medidas oficiales que restringieron la compra y venta de dólares en el mercado cambiario con el fin de evitar la fuga de capitales.

Cantidad de m2 construido para uso residencial



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico 2016 DG Estadísticas y Censos de la CABA.

Según el Censo INDEC 2010, los 10 barrios de la Ciudad que concentran el 60% de la construcción son: Palermo (13.6%), Caballito (10.1%), Villa Urquiza (8.1%), Belgrano (6.7%), Almagro (4.6%), Puerto Madero (4.1%), Flores (3.8%), Recoleta (3.7%), Villa Crespo (2.5%) y Villa del Parque (2.2%). Existe una tendencia a concentrar la industria de la construcción en la zona norte de la ciudad, contrariamente a la necesidad de vivienda que presenta la zona sur, donde se encuentran ubicadas la mayor cantidad de villas de la Ciudad y las situaciones habitacionales deficitarias¹³². Siguiendo los datos publicados por el IVC (2013) podemos afirmar que la zona sur de la Ciudad es donde se encuentran la mayor cantidad de hogares con vulnerabilidad habitacional: la calidad constructiva de los hogares de la comuna 8 se encuentra por debajo del promedio de la Ciudad, como así también sucede en las comunas 4, 1, 7 y 9. En contraposición a esto, en las zonas norte, centro y oeste, las

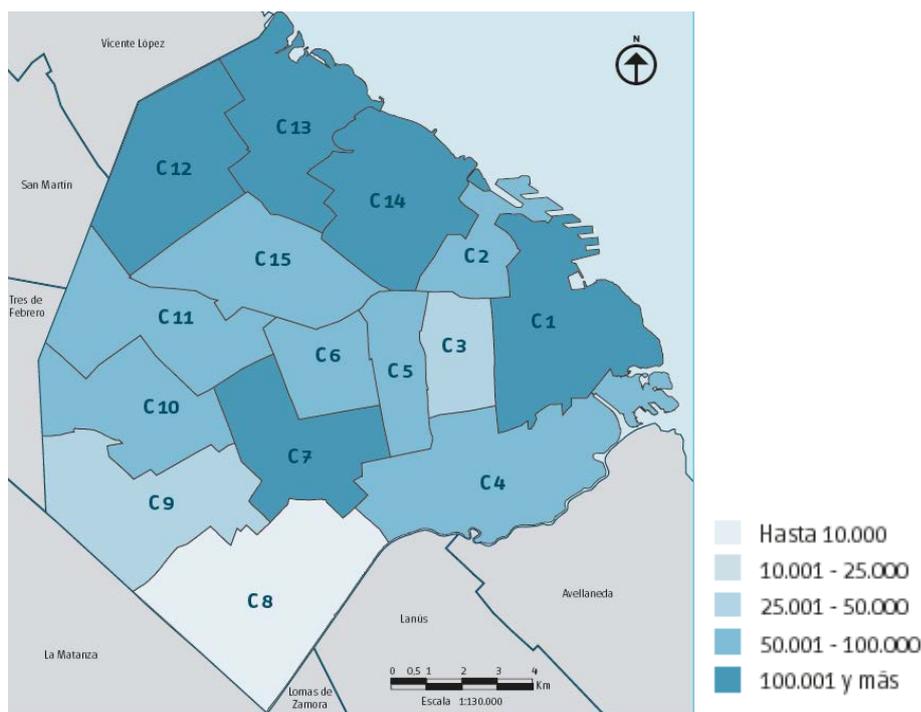
¹³² Algunas de las villas más densamente pobladas de la zona sur de la Ciudad son: la villa 21-24, villa 20, villa 1-11-14 y villa 15.

Comunas 2, 6, 13 y 14 presentan valores por encima del promedio.

Siguiendo con esta idea, si realizamos un análisis sobre las comunas de la Ciudad donde aumenta la construcción en el año 2016, podemos observar que son las comunas 1, 12, 13 y 14 de la zona norte y solo la 7 de la zona sur las que solicitaron permisos de construcción para superficies cubiertas mayores a 100 mil m².

Gráfico 2: Superficie cubierta m² de construcciones nuevas y ampliaciones por comuna.

Ciudad de Buenos Aires. Año 2016.



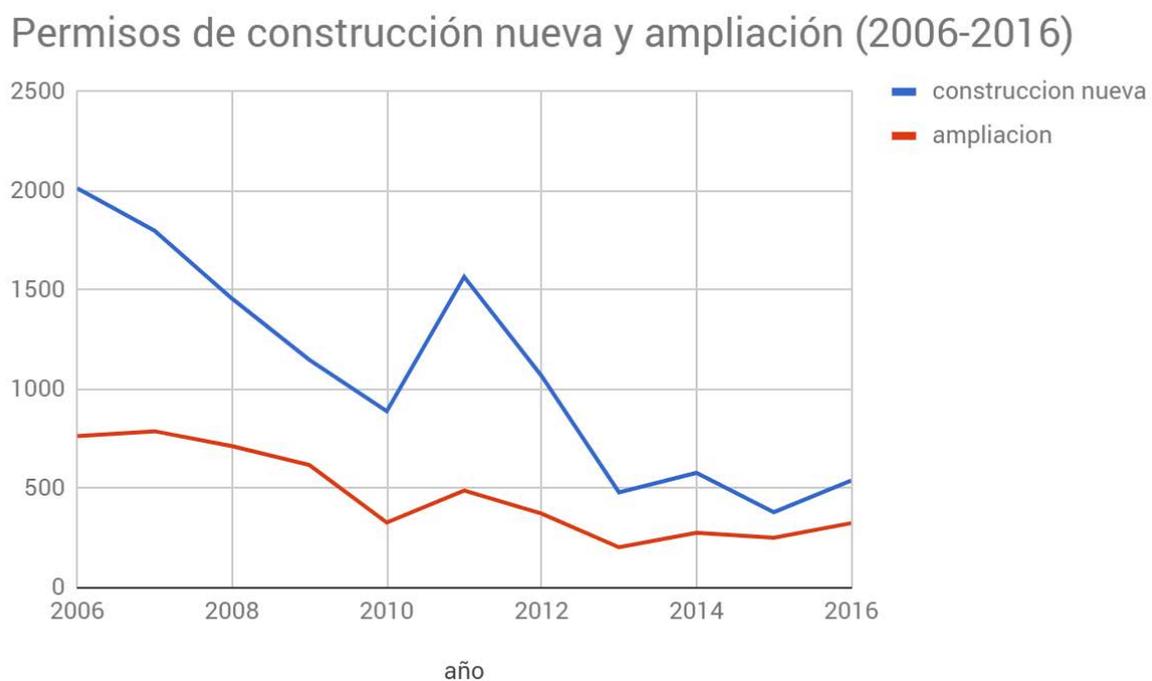
Fuente: Anuario Estadístico 2016 DG Estadísticas y Censos de la CABA.

De acuerdo con datos publicados por la Dirección General de Estadísticas y Censos en la Encuesta Anual de Hogares 2015, en la Ciudad, el 9,5% de los hogares se encuentra en situación de hacinamiento (2 y más personas por cuarto). En las Comunas 1 y 8 el porcentaje de hogares hacinados supera el 20%, mientras que en las Comunas 2 y 13 no llega al 3%. Si relacionamos estos datos con el Gráfico 2, podemos observar que la lógica que estimula la construcción es una lógica guiada por la acumulación de ganancia priorizando el valor de

cambio del suelo por sobre su valor de uso (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012; Harvey, 2005). La comuna 13 es una de las comunas con el menor índice de hacinamiento, pero es una de las que solicitaron permisos de construcción para superficies cubiertas mayores a 100 mil m² en el año 2016. Mientras que la comuna 8 concentra el 20% del hacinamiento de la ciudad y no aparece como las comunas que requieren mayor cantidad de permisos.

Un indicador interesante para analizar la dinámica del mercado inmobiliario se relaciona con el destino de los permisos de obra, si son para construcciones nuevas o para ampliaciones. En el siguiente cuadro se observa la evolución de los permisos de construcción según su destino en el período 2006-2016.

Gráfico 3: Permisos de construcciones nuevas y ampliaciones. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2016.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de Estadísticas y Censos del GCBA.

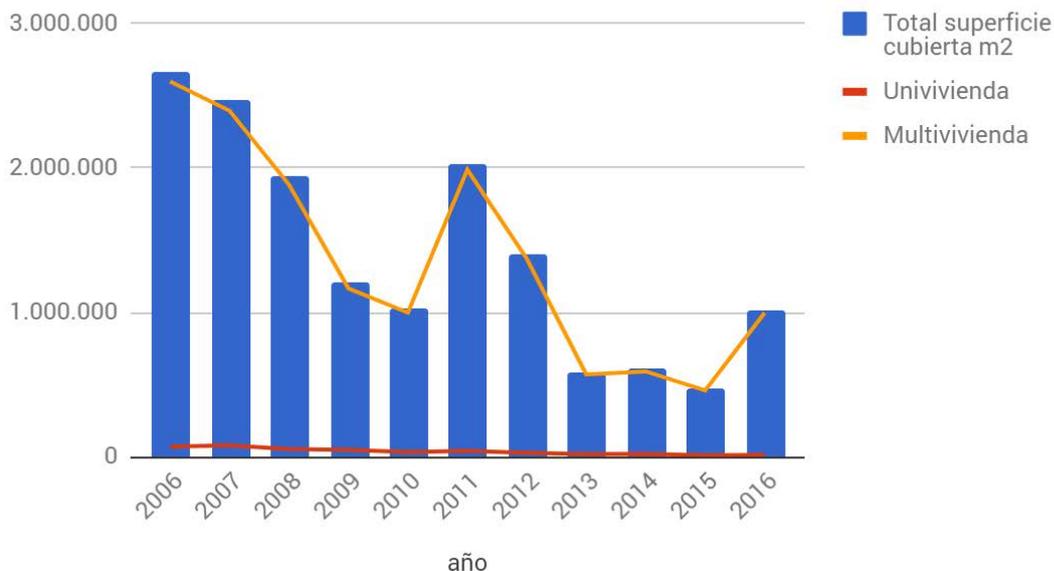
A lo largo de toda la serie se observa que se han solicitado permisos para construcciones nuevas (11.928) en mayor proporción que para ampliaciones (5.139). Las construcciones

nuevas representan el 69.8% de la superficie construida en todo el período, mientras que las ampliaciones sólo el 30.2%. Pero como ya he señalado, estas construcciones nuevas no se ubican en las comunas donde se concentra una mayor demanda habitacional dada por situaciones de emergencia, como la comuna 4 y 8, sino en zonas donde existe un desarrollo de infraestructura y de movilidad superior que aumenta la posibilidad de obtener ganancias al sector inmobiliario.

En cuanto a los permisos de obra y la superficie cubierta en m² de uso residencial es interesante para el análisis desagregar en el tipo de construcción, si son Univiviendas o Multiviviendas. Las Univiviendas son construcciones sobre parcelas propias que poseen una sola vivienda, pudiendo incluir uno o más espacios para fines no residenciales en las mismas, mientras que las Multiviviendas se refieren a edificios residenciales que poseen dos o más viviendas. En el Gráfico 4 se observa la evolución de los m² construidos a lo largo de la serie histórica desde el año 2006 al 2016. Por efecto del dinamismo que presenta el rubro de la construcción, se observan valores y variables poco estables, donde se encuentra el mayor de los valores en el año 2006 (2.669.797 m²) y el menor en 2015 (469.724 m²). Como puede observarse en el siguiente gráfico, la participación de los m² destinados a univiviendas es mínima comparada con los destinados a multiviviendas en relación al total de superficie cubierta de m² construidos. Se construyen en mayor medida edificios con un gran número de viviendas a incorporar al mercado que casas individuales destinadas al uso.

Gráfico 4: Total superficie cubierta de m², Univivienda y Multivivienda. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2016.

Total superficie cubierta m2, Univivienda y Multivivienda (2006-2016)



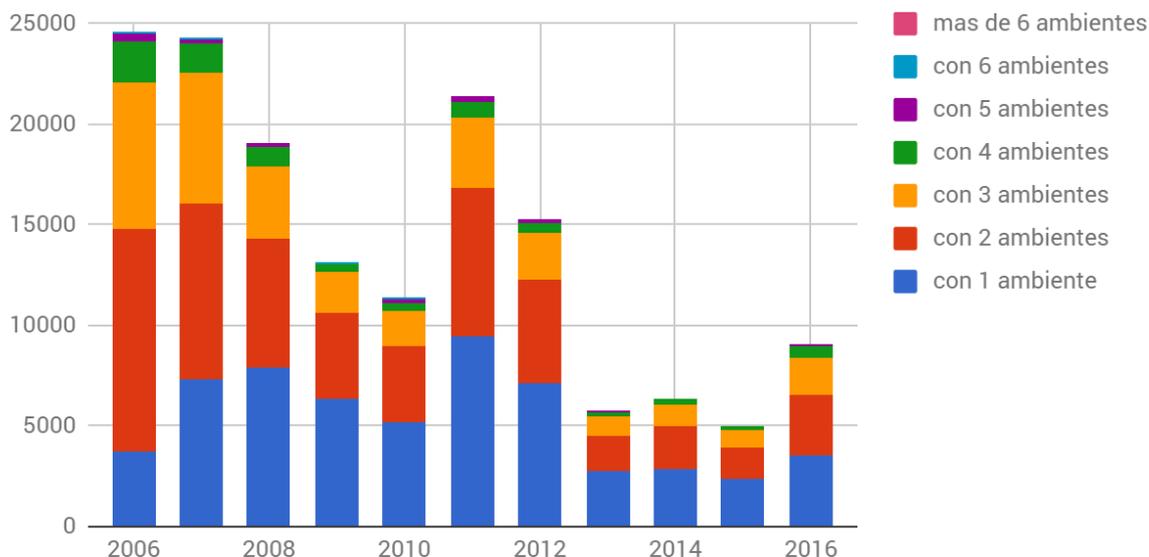
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de Estadísticas y Censos del GCBA.

En el Gráfico 5 se observa la participación de las nuevas construcciones según la cantidad de ambientes que presentan. Aquí se puede observar la evolución, por ejemplo, de las construcciones de uno y dos ambientes y la involución de las de tres ambientes en las multiviviendas. Esto se relaciona con el tipo de destinatario al que se dirigen los nuevos emprendimientos inmobiliarios, debido a que en la Ciudad actual los hogares se caracterizan por un tamaño reducido¹³³.

Gráfico 5: Permisos otorgados por cantidad de ambientes en Multiviviendas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2016.

¹³³ En cuanto a la composición de los hogares, según la Encuesta Anual de Hogares 2015 de la DG Estadísticas y Censos, el 63,6% está integrado por menos de 3 personas, siendo el tamaño promedio de 2 personas y los hogares unipersonales constituyen el 35,6% del total. En la Zona Norte (Comunas 2, 13 y 14) el peso de éstos asciende a 44,2%. A nivel de comuna, no obstante, sobresale el porcentaje de hogares conformado por una sola persona en las Comuna 6 (50,6%) y Comuna 3 (48,9%).

Permisos otorgados por ambiente para Multiviviendas (2006-2016)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de Estadísticas y Censos del GCBA.

Si realizamos un análisis sobre la categoría de las construcciones de la última década, podemos observar que para los primeros años, el porcentaje de viviendas de categoría suntuosa¹³⁴ representaba un número superior a la categoría sencilla, para luego descender y

¹³⁴La ley 3462 (Publicación: BOCBA N° 3452 del 01/07/2010) define las siguientes categorías:

CUARTA CATEGORÍA: Construcciones sencillas: Se tiene en cuenta, en primer término, el programa a desarrollar, en el que no pueden figurar más ambientes que:

Viviendas: Porche o vestíbulo; sala de estar o comedor; dormitorios; baño y toilette por cada cuatro locales de primera; cocina, lavadero, garaje, depósito; servicios centrales de calefacción, agua caliente y/o aire acondicionado.

TERCERA CATEGORÍA: Construcciones confortables: Aquellas que excede por su programa los ambientes o locales de la categoría anterior:

Viviendas: escritorios, ante-cocina o ante-comedor o comedor de diario (siempre que su separación con el ambiente principal esté perfectamente definida); una habitación de servicio y un baño de servicio; un cuarto de planchar. El living-room y el comedor o el living-comedor no deben exceder en conjunto de 42 m2 de superficie.

SEGUNDA CATEGORÍA: Construcciones de lujo: Aquellas que exceden por su programa los locales o instalaciones de la categoría anterior:

Viviendas: Ascensor en las unifamiliares; ascensor con acceso privado a un solo departamento por piso; ascensor de servicio, siempre que el mismo esté perfectamente caracterizado como tal; hasta tres habitaciones y tres baños de servicio; living-room o living-comedor que excedan de 42 m2. de superficie, sin perjuicio de lo dispuesto con respecto a los ambientes de recepción en la primera categoría de viviendas.

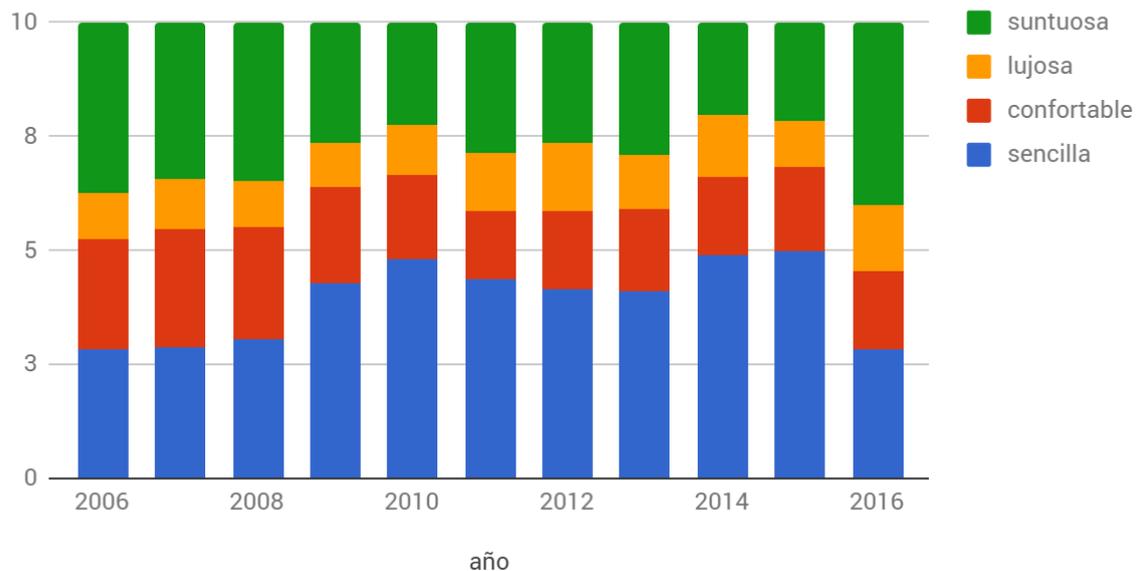
PRIMERA CATEGORÍA: Construcciones suntuosas: Aquellas que reuniendo las características indicadas en el inciso anterior, tienen su construcción complementada con detalles suntuosos e importantes ambientes de recepción, más de tres habitaciones y tres baños de servicio; pileta de natación, cuerpo independiente para vivienda de servicio; etcétera.

volver a subir en el año 2016, revirtiendo la tendencia nuevamente. Por ejemplo, en el año 2006, las viviendas suntuosas construidas fueron 9.306 y 7.075 de categoría sencilla, en el 2007, 8.456 y 7.039, en el 2008, 6.742 y 5.921 para luego revertir la tendencia en los años siguientes. Pero en el año 2016 nuevamente la cantidad de viviendas suntuosas supera a las sencillas, siendo 3.650 las primeras y 2.579 las segundas.

Gráfico 6: Comparación viviendas de categoría sencilla, comfortable, lujosa y suntuosa.

Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2016.

Comparación viviendas categoría sencilla, comfortable, lujosa y suntuosa (2006-2016)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de Estadísticas y Censos del GCBA.

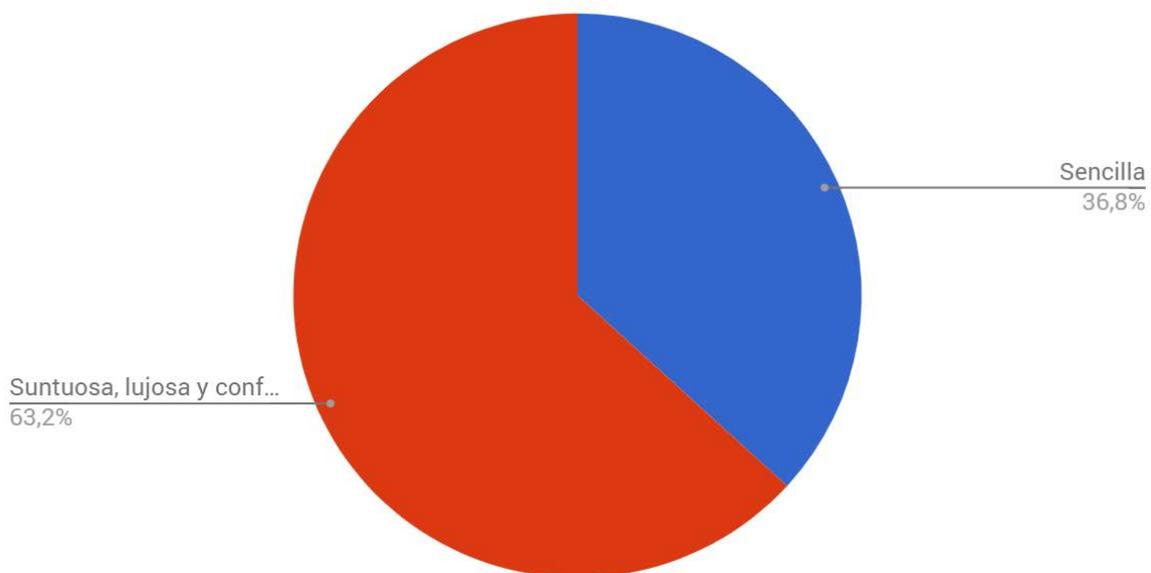
Incluso si sumamos la cantidad de viviendas construidas según la categoría entre los años 2006-2016, podemos observar que las categorías suntuosa y lujosa representan el 42.5% del total, y más aún, si le sumamos la categoría comfortable, nos da un total de 63.2%. O sea, en la última década, sólo el 36.8% de la construcción de uso residencial se destinó a la categoría sencilla (Gráfico 7) (o sea, a la más accesible para los sectores de menores recursos). Estos procesos se dan en el marco de un Estado que habilita desde la normativa la posibilidad de

este tipo de construcción, tal como analicé en el capítulo 3 con la herramienta del Código de Planeamiento Urbano. La actividad de la construcción se dirige a un sector de la población que no se encuentra en situación de crisis habitacional, sino que la misma se mueve por su capacidad de generar valor agregado y funcionar como reserva de ese valor (Harvey, 2005).

Gráfico 7: Porcentaje de categoría sencilla, suntuosa, lujosa y confortable (agrupadas).

Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2016.

Porcentaje categoría sencilla, suntuosa, lujosa y confortable (agrupadas) (2006-2016)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de Estadísticas y Censos del GCBA.

Ahora bien, la pregunta que merece ser analizada es cómo impacta la cantidad de metros cuadrados construidos, con la distribución geográfica y el destino de las viviendas en el precio del suelo. Si analizamos los datos del último informe publicado por Reporte

Inmobiliario¹³⁵ (Noviembre 2017), podemos observar que en los últimos 12 meses el valor promedio por m2 de un departamento estándar aumentó 11.7%, representando el mayor aumento interanual desde el año 2012 y alcanzando un valor promedio de U\$S2.205. El valor promedio del m2 aumentó 111% en la última década.

Gráfico 8: Evolución del valor promedio en U\$S del m2 en departamentos usados. Años 2007-2017. Ciudad de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Reporte Inmobiliario.

Como apuntara al comienzo del acápite, la cantidad de m2 construidos se distribuye de manera desigual entre la zona norte y la zona sur de la ciudad, buscando la mayor renta posible en el mercado inmobiliario. El comportamiento de los precios también fue desigual entre las distintas comunas de la ciudad. En el segundo trimestre de 2017, según datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (2017) si analizamos por barrio, para un

¹³⁵ Otro aumento del valor para departamentos usados en Buenos Aires (noviembre 2017). Reporte Inmobiliario. Disponible en <http://www.reporteinmobiliario.com.ar/nuke/article3419-otro-aumento-del-valor-para-departamentos-usados-en-bs-as.html>

departamento de 2 ambientes usados, el valor de referencia del distrito porteño alcanzó USD 2.518 por m², con un valor máximo en Puerto Madero (USD 5.984), seguido de Palermo (USD 3.253) y Recoleta (USD 3.088); y los mínimos precios ubicados en La Boca y Constitución (USD 1.674 y USD 1.773, respectivamente). Cercanos al promedio se encontraron las propiedades de Chacarita y Villa Urquiza. Sin embargo, a raíz de la búsqueda de inversiones privadas para la implementación de procesos de renovación urbana que analicé en los capítulos precedentes, y la creación de los distritos o polos, el precio del suelo en la zona sur tuvo un aumento mayor en porcentaje desde el año 2007 al que se produjo en la zona norte. El informe del GCBA “Evolución de la Equitatividad del valor del suelo” (2012) -citado anteriormente- afirma que desde 2007 los incrementos de los precios del suelo en la zona norte –medidos en dólares por metro cuadrado– “fueron de 47,6%, mientras que en la zona sur se dieron en 91,2%, revirtiendo la tendencia previa” (GCBA, 2012:8).

Siguiendo el planteo de Baer (2011), ningún bien ha experimentado un aumento de precios tan acelerado y sostenido como el suelo y la vivienda en la última década. Por un lado, la acumulación por desposesión que describe Harvey (2005) -citado anteriormente- que organiza las ciudades y su espacio. Por otro lado, la contracara de este escenario es la presión que ejerce el aumento del precio del suelo en la capacidad de la población de acceder y resolver su situación habitacional mediante el alquiler o la compra de una vivienda. Esta situación ha provocado el desplazamiento y expulsión de sectores de la sociedad que no pueden acceder al mercado formal inmobiliario a zonas fuera de la ciudad o a resolver su situación de manera informal, en villas o asentamientos (Baer, 2011). Asimismo, se produjo un fenómeno de “inquilinización” de la sociedad, dato que se corrobora en el censo 2010 que demuestra que han aumentado los inquilinos en relación a los propietarios. Entre los años 2001 y 2010, la proporción de hogares propietarios de la ciudad de Buenos Aires disminuyó del 68% (692.210 hogares) al 56% (648.958 hogares), mientras que la de inquilinos aumentó

del 22% (227.545 hogares) al 30% (343.443 hogares), en un contexto en que la población total se mantuvo estable. Se requiere del impulso de políticas públicas que reviertan esta tendencia desde un criterio de equidad territorial y se fomente el uso de la ciudad de manera justa e igualitaria.

La descripción del comportamiento del mercado inmobiliario de la última década se complementa con las características que asumen las corporaciones que invierten en la industria de la construcción en la Ciudad de Buenos Aires y el rol que juegan en el proceso extractivista a escala urbana (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012), y que describo en el siguiente acápite tomando como ejemplo al grupo IRSA y a RIVA SA, por la relevancia e importancia de los proyectos que desarrollan.

4.2. Inversiones y desarrollos inmobiliarios

En primer lugar analizo la situación del grupo **IRSA** (Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima) por ser la corporación inmobiliaria de mayor tamaño en el país¹³⁶. Como describe Socoloff (2013) los orígenes de IRSA se remontan al año 1943, cuando comenzó a operar en bolsa, pero su objeto fue cambiando a lo largo de los años. En la década del '90, IRSA comenzó a adquirir importantes inmuebles y tierras en la Ciudad, lo que le permitió expandirse. La política de la empresa se basa en la capacidad de compra de tierra (funcionando como commodity) generando un stock en reserva para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios de gran escala a largo plazo -como el caso de Solares de Santa María que analicé en el capítulo 3 de este manuscrito y que retomo en el presente capítulo.

Como he analizado en el capítulo 2 de este manuscrito, la situación habitacional que atraviesa la Ciudad de Buenos Aires responde a un problema estructural, que en el año 2004 llevó a la

¹³⁶ Posee en la Ciudad 16.250.000 m2 entre edificios, shoppings y terrenos: la misma superficie que los barrios de Belgrano, La Boca y Recoleta juntos. Si se agregan las propiedades que tiene en todo el país, alcanza a los 21 millones de m2.

Legislatura de la Ciudad a declarar el “estado de emergencia habitacional” a través de la ley 1.408¹³⁷. Siguiendo el análisis realizado por el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2014), en un contexto de la población total de la Ciudad que se mantiene estable, la población villera creció, entre los años 2001 y 2010, en 56.165 habitantes nuevos, es decir 52%, por lo que podemos concluir que gran parte de los nuevos habitantes de la ciudad viven en condiciones de precariedad en cuanto al acceso a la vivienda. De acuerdo con datos publicados por la Dirección General de Estadísticas y Censos en la Encuesta Anual de Hogares 2015, en la Ciudad, el 9,5% de los hogares se encuentra en situación de hacinamiento (2 y más personas por cuarto). En las Comunas 1 y 8 el porcentaje de hogares hacinados supera el 20%, mientras que en las Comunas 2 y 13 no llega al 3%. El hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto) afecta al 1,8% de los hogares, registrando la mayor incidencia en la Comuna 1 (5,7%). Poco más de la mitad de los hogares (50,6%) es propietario de la vivienda y el terreno que ocupan, el 35,2% es inquilino o arrendatario, el 2,4% es ocupante por trabajo y el 11,9% restante ocupa de manera irregular sus viviendas (son propietarios de la vivienda solamente, ocupantes por préstamo, cesión o permiso u ocupantes de hecho). En cuanto a las personas en situación de calle, en abril de 2017, un conjunto de organizaciones, impulsadas por la ONG Proyecto 7¹³⁸, realizaron el Primer Censo Popular de gente en situación de calle, que arrojó como resultado que 6.142 personas se encuentran en situación de calle y otras 20.000 en riesgo de estarlo, mientras las últimas cifras oficiales (GCBA 2017) sostienen que se tratan de 1066¹³⁹. Este diagnóstico de situación da cuenta de una Ciudad que necesita orientar la industria de la construcción hacia

¹³⁷ Ley 1.408. Publicación: BOCBA N° 2018 del 06/09/2004 Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1408.html>. La declaración de emergencia fue prorrogada en el año 2007 a través de la ley 2.472 por un período de 3 años.

¹³⁸ Fuente: <http://proyecto7.org/>

¹³⁹ Datos proporcionados por el subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario porteño, Maximiliano Corach a fuentes periodísticas. Vuelve la polémica por la cantidad de gente en situación de calle. (18/07/2017). Diario Clarín. Disponible en https://www.clarin.com/ciudades/polemica-cantidad-gente-situacion-calle_0_ByEblTcBZ.html

la población en condiciones de precariedad en cuanto al acceso a la vivienda.

Sobre el accionar de IRSA, Facundo Di Filippo, en la entrevista citada con anterioridad, afirma: “IRSA es el modelo más depredador de la Ciudad, siempre se ha quedado con el suelo de manera fraudulenta, suelo que fue público, privatizado en forma irregular, siempre con quiebra de clubes, el caso de los terrenos de la ex Ciudad Deportiva de La Boca, del predio del Club Ferrocarril Oeste en el barrio de Caballito” (Entrevista a Facundo Di Filippo, Buenos Aires, 23/01/18).

Sus emprendimientos en la actualidad se pueden agrupar en 6 rubros:

1. Centros Comerciales

Es dueña de los shoppings en la Ciudad de Buenos Aires, a saber:

Dot Baires: se encuentra ubicado en el barrio de Saavedra y fue inaugurado en mayo de 2009.

Posee espacio para 150 locales comerciales, además de cines, patio de comidas y playas de estacionamiento. La calidad de vida de los vecinos del Barrio Mitre, lindero al shopping, se vio afectada desde la construcción del mismo debido al mal funcionamiento del sistema de desagüe del edificio y las constantes inundaciones que comenzaron a sufrir desde su inauguración¹⁴⁰.

Abasto Shopping: se encuentra ubicado en el barrio del Abasto y posee 170 locales comerciales, cines, patio de comida, playas de estacionamiento y un hipermercado. El objetivo con la inauguración del shopping, era recuperar y revitalizar una zona de la ciudad abandonada y degradada. En una nota publicada por el Diario Clarín (1998) sobre el día de su inauguración, se repasa que “desde que la construcción del shopping desembarcó en el Abasto las cosas comenzaron a cambiar. En el último año se abrieron 22 nuevas sucursales de bancos. Las propiedades cercanas al shopping triplicaron sus valores, y el metro cuadrado en algunas esquinas trepó hasta los 3.000 pesos. A una cuadra del shopping, IRSA construye tres

¹⁴⁰ Protesta contra el shopping DOT y el Gobierno de la Ciudad por las inundaciones en el barrio Mitre. (11/04/2013). Télam. Disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201304/13315-protesta-contra-el-shopping-dot-y-el-gobierno-de-la-ciudad-por-las-inundaciones-en-el-barrio-mitre.html>

edificios torre que ya están prácticamente vendidos, y un hipermercado que abrirá el año que viene (El Abasto, de fiesta por la inauguración de un shopping. 10/11/1998. Disponible en https://www.clarin.com/sociedad/abasto-fiesta-inauguracion-shopping_0_HJWGKgzJ8hg.html). En esta nota puede observarse los mismos parámetros para analizar la inversión privada en zonas declaradas “abandonadas” o en “desuso” que se implementan en la actualidad- como he analizado en el capítulo 3 en el acápite sobre la creación de los Distritos.

Alto Palermo: ubicado en el barrio de Palermo fue inaugurado en 1990. Posee 142 locales comerciales, cines, patio de comidas y playa de estacionamiento. Según se informa en la web de la empresa¹⁴¹, se encuentra en desarrollo la ampliación del shopping en un edificio lindero del centro comercial para mudar el patio de comidas.

Buenos Aires Design: ubicado en el barrio de la Recoleta este centro comercial se desarrolla en un espacio concesionado por el GCBA. Tal como analicé en el capítulo 3 de este manuscrito, el grupo paga un canon de 42 mil pesos mensuales¹⁴² para subalquilar 62 locales comerciales distribuidos en 3 plantas, 174 cocheras y un patio de comidas para más de 700 personas (la superficie total del predio es de 26.131 m² y la superficie alquilable de 13.903 m²). Siguiendo nuevamente el planteo de Massuh (2014) si tenemos en cuenta que por cada local el grupo IRSA cobra 50 mil pesos mensuales de alquiler, se lleva 3 millones de pesos por mes de ganancia, sin contar las cocheras y el patio de comidas, mientras que al Tesoro de la Ciudad sólo ingresan 42 mil pesos.

Paseo Alcorta: ubicado en el barrio de Palermo fue inaugurado en 1992. Posee 112 locales, cines, patio de comidas, estacionamiento y un hipermercado.

Patio Bullrich: se encuentra ubicado en el barrio de Recoleta y está orientado a un público de alto poder adquisitivo. Posee 88 locales, cine, patio de comidas y playa de estacionamiento.

¹⁴¹ Para más información ver <http://www.irsa.com.ar/irsa-portafolio-en-desarrollo.php>

¹⁴² El canon mensual representa el 0.003% del valor de mercado del inmueble valuado en U\$S 60 millones.

Distrito Arcos Premium Outlet: ubicado en los predios del ferrocarril San Martín en el barrio de Palermo fue inaugurado en diciembre de 2014. Posee 60 locales comerciales, cocheras y patio de comidas. Como muestra del poder del grupo y de su relación estrecha con los poderes de turno, cabe mencionar que la construcción del shopping comenzó sin el permiso de obra correspondiente, y sin la realización del informe de impacto ambiental, lo que valió la presentación de una acción judicial y la paralización de la obra por parte de la Justicia en septiembre de 2013¹⁴³.

2. Edificios de Oficinas

Este fue uno de los primeros rubros que desarrolló la empresa bajo la dirección del actual presidente (Eduardo Elsztain). Los edificios que posee en CABA son los siguientes:

Edificio República: ubicado en el barrio de Puerto Madero el edificio fue diseñado por el Arq. Cesar Pelli y entre los principales locatarios se encuentra Facebook Argentina, Estudio Beccar Varela, BASF Argentina, entre otros.

Torre Boston: ubicado en el barrio de Puerto Madero fue diseñado por el Arq. Cesar Pelli. IRSA es propietaria del 47% del edificio y los principales locatarios son Exxon Mobile y Kimberley Clark de Argentina, entre otros.

Bouchard 710: ubicado en la zona de Retiro es una torre de 12 pisos cuyos principales locatarios son Microsoft Argentina, Samsung Electronics Argentina S.A., entre otros.

Intercontinental Plaza: ubicado al lado del Hotel Intercontinental en el barrio de Monserrat. IRSA es propietaria del 29% del edificio.

Libertador: ubicado en la AV Libertador 498 es un edificio de 27 pisos con forma de cilindro

¹⁴³ La acción de amparo caratulada CHARLON MARCELO ALEJANDRO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA), EXPTE: EXP 46452 / 0 fue presentada por el miembro de la Junta Comunal 14, Marcelo Charlon junto al ex legislador Facundo Di Filippo, Adolfo Rossi de la Asociación Lago Pacífico y el entonces legislador Rafael Gentili. La obra fue definida por los amparitas como “inconstitucional e ilegal” ya que: no cuenta con el permiso de demolición y obra, no se ha realizado la evaluación de impacto ambiental y, a su vez, la zonificación del predio (UF) impide llevar a cabo el emprendimiento. Al estar catalogado el predio, por el código de planeamiento urbano, como Urbanización Futura (UF), el 65% del terreno debe destinarse a espacio público.

por lo que posee una vista única de la Ciudad.

Suipacha 652: es un edificio de oficinas de 7 pisos, ubicado en el microcentro de la ciudad.

Entre los principales locatarios se encuentra OSDE, entre otros.

3. Hoteles

La empresa cuenta con 2 hoteles de alta gama en la Ciudad, el Intercontinental y el Sheraton Libertador.

4. Desarrollos Residenciales

El mercado de la construcción de inmuebles destinados a vivienda lo desarrollan para un segmento de la población de ingresos medios altos a altos.

5. Reservas de Tierra

IRSA promueve la adquisición de tierras con potencial de desarrollo o valorización para su posterior venta. Es dueña de más de 15 millones de m² en terrenos para construir, entre ellos: tres predios en avenida Madero y Della Paolera (Puerto Madero); un solar vecino al shopping Alto Palermo sobre la calle Beruti, el terreno ubicado en la avenida Avellaneda, entre Fragata Sarmiento y Olegario Andrade en el barrio de Caballito donde tiene intenciones de construir un shopping¹⁴⁴ y el predio donde se ubicaba la ex Ciudad Deportiva de la Boca, Solares de Santa María, en Costanera Sur¹⁴⁵. Tal como analicé en el capítulo 3 de este manuscrito, en sus inicios, el proyecto de Solares de Santa María contemplaba la apertura de una calle, la

¹⁴⁴ Respecto al predio ubicado en Caballito, la empresa lo adquirió en 1997, con la intención de construir un centro comercial. La historia sobre la obtención del predio, según denuncias de los vecinos de barrio y de los socios del club Ferrocarril Oeste (antiguos dueños de una fracción del terreno) se encuentra teñida de sospechas, y tal como sucede con el predio de Solares de Santa María, necesitan la aprobación de normativa urbanística que avalen la construcción de un shopping. Las iniciativas parlamentarias fueron presentadas en 2011, 2012 y 2014, y ninguna fue aprobada. Para más información ver La historia oculta del predio que Ferro le vendió a IRSA para hacer un shopping. (20/10/2016). Bigbangnews. Disponible en <http://www.bigbangnews.com/actualidad/La-historia-oculta-del-predio-que-Ferro-le-vendio-a-IRSA-para-hacer-un-shopping-20161020-0053.html>

¹⁴⁵ A propósito del desarrollo de este emprendimiento, Eduardo Elsztein señaló: "hace catorce años IRSA compró catorce hectáreas con permiso de construcción de 716.180 metros cuadrados, en base a un proyecto que lo pensamos para décadas". El empresario agregó que la propuesta urbanística "favorece la tendencia de promover la zona sur" e "incluye nueve accesos directos a la ciudad y un recorrido sobre la costa del río de la Plata abierto a todos, con viviendas, comercios y hoteles, lo que generará miles de puestos de trabajo para su construcción y luego de terminado". (Declaraciones citadas en "El presidente de IRSA fue a la Legislatura a defender la Dubai de Costanera Sur" (01.11.2011) La política online. Disponible en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/56582/>

construcción de viviendas de alta gama en 16 torres (de 53 pisos) y complejos residenciales de hasta 6 niveles en mixturas con docks, un espejo de agua y embarcaderos, oficinas, comercios, hoteles, clubes deportivos y náuticos, espacio de servicios con escuelas, supermercados y áreas de estacionamiento (CESBA, 2018: 30). Para poder lograr sus objetivos, la corporación IRSA necesita de la aprobación de la normativa urbanística que habilite la construcción del emprendimiento. Respecto a esto último, Socoloff (2013) afirma que pese a la estrecha relación que mantiene la corporación con los gobiernos de turno, y al apoyo que ha recibido del poder político para el desarrollo de sus emprendimientos, no ha logrado el consenso necesario para poder llevar adelante la construcción de este mega barrio en el terreno que adquirió hace 20 años. Esto puede deberse a 3 motivos fundamentales: por un lado, la relación estrecha que mantiene IRSA como corporación con el sector público es a través del Poder Ejecutivo, tanto local como nacional, y no con los Parlamentos. En el caso de la construcción del mega emprendimiento de Costanera Sur, se necesita la aprobación de normativa urbanística por parte de la Legislatura local con mayoría especial y procedimiento de doble lectura. Hasta el momento el oficialismo de la Ciudad no ha logrado los consensos necesarios con la oposición para poder aprobar la normativa. Por otro lado, la imagen de la corporación se ha ido deteriorando en el ámbito de las organizaciones sociales y activistas que luchan por la preservación del espacio público, el acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad. Los diferentes emprendimientos que ha ido llevando a cabo repercutieron en la calidad de vida de distintos pobladores. Un claro ejemplo, es el que desarrollé relacionado con la construcción del shopping DOT y las inundaciones en el Barrio Mitre. El momento que funciona como divisor de aguas de la imagen de IRSA, puede remontarse a las movilizaciones que se realizaron en los meses de noviembre y diciembre de 2012 en oposición a la sanción de una serie de leyes en la Legislatura de la Ciudad que aseguraban la realización de emprendimientos a gran escala en detrimento de la preservación del espacio

público para los habitantes de la ciudad¹⁴⁶. Paradójicamente, una de la leyes del paquete a aprobar que era la autorización para la construcción del barrio Solares de Santa María, no logró el consenso necesario durante aquella sesión. Pero la imagen de la corporación se había desgastado frente a los vecinos organizados y originó que un año más tarde, organizaciones sociales realizaran un juicio ético y popular a las corporaciones en la Ciudad de Buenos Aires a distintas empresas beneficiarias de la obra pública y dedicadas a la especulación inmobiliaria, entre las que se encontraba IRSA¹⁴⁷. Como analizan Brenner, Theodore y Peck (2009) el impacto de la implementación del modelo neoliberal en el ámbito urbano es el lugar propicio para, por un lado, desarrollar las bases del neoliberalismo, y por otro, ser el lugar de resistencia que impone límites potenciales al proyecto. Estas resistencias se desarrollan en simultáneo a la implementación del modelo de extractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012). Por último, como señala Socoloff (2013) la imposibilidad de lograr la aprobación de la normativa que permita la construcción de Solares de Santa María, se debe a la rotación de empleados que ha tenido la empresa a raíz de su crecimiento desmedido y la imposibilidad de sostener una defensa político-técnica del proyecto acorde con el ámbito legislativo.

6. Banco Hipotecario

En el año 1997, bajo la presidencia de Carlos Menem, se privatizó el Banco, el cual se reorganizó como sociedad anónima, abandonando su función social para convertirse en una entidad netamente comercial. El Estado posee el 43% de las acciones y el grupo IRSA el 23%. Elsztain y su grupo controlan mayoritariamente el directorio. Como señala Massuh (2014), el Banco recibió financiamiento subsidiado del erario público a través del ANSES cuando ésta última era responsable de la implementación del plan de viviendas PROCREAR en la gestión de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

¹⁴⁶ Lo acontecido en estas sesiones fue analizado en el capítulo 3 del presente manuscrito.

¹⁴⁷ Para más información ver <https://juicioalascorporacionescaba.wordpress.com/>

Como se desprende del análisis realizado, los emprendimientos de IRSA no se vinculan con las necesidades habitacionales de la Ciudad, sino que responden únicamente a la especulación inmobiliaria y a la capacidad de compra de tierra (funcionando como commodity) generando un stock en reserva para el desarrollo de emprendimientos de gran escala.

Siguiendo con el análisis de las corporaciones que mayor incidencia tienen en el mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires, se encuentra la empresa **RIVA SA**. Esta empresa inició sus actividades hace más de 80 años de la mano del Ing. Amadeo Ángel Riva y a medida que transcurrían los años fue adaptándose a los cambios de manera competitiva. Tal como sucede en el caso de IRSA, la empresa RIVA SA mantiene vínculos estrechos con la gestión local y nacional, y es una de las constructoras más importantes beneficiarias de la obra pública.

La empresa comenzó a ganar licitaciones en las áreas de Educación y Salud en la gestión del entonces Jefe de Gobierno Fernando De la Rúa (1996-1999) y conoció al actual Presidente de la Nación, Mauricio Macri, cuando era Presidente del club Boca Juniors. En ese momento, contrató a la constructora para realizar la nueva tribuna oficial del estadio Bombonera. Esa relación se profundizó en los dos períodos que Mauricio Macri fue Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2007-2011 y 2011-2015) y la empresa ganó innumerables licitaciones, pese a haber sido denunciada en el ámbito de la Legislatura local por diputados de la oposición y organizaciones sociales¹⁴⁸. El modus operandi de la empresa, según estas denuncias, es retrasar los plazos de las obras para lograr redeterminaciones de precios, que son ajustes que se dan en los contratos por aumentos de costos. En algunas ocasiones, la oferta de la empresa es inmejorable por su bajo monto, pero con los reacomodamientos que se realizan por demoras en los plazos, las obras llegan a costar hasta un 150% más de lo

¹⁴⁸ RIVA SA fue una de las empresas denunciadas en el Juicio Ético y Popular a las Corporaciones que se realizó en el año 2013 en la CABA. Ver <https://juicioalascorporacionescaba.wordpress.com/>

presupuestado.

Algunos de los proyectos de RIVA SA en la Ciudad de Buenos Aires, tanto privados como de obra pública, son los siguientes¹⁴⁹:

-Viviendas PROCREAR Estación Sáenz y Estación Buenos Aires: la empresa realiza la construcción de 298 viviendas del complejo ubicado en el predio delimitado por la Av. Vélez Sarsfield, el estadio de Huracán, la calle Zavaleta y la villa 21-24. Este predio era de dominio nacional ya que pertenecía al ferrocarril. Este es uno de los proyectos que formaba parte del paquete de leyes que el oficialismo logró aprobar en las sesiones de diciembre de 2012, que analicé en el capítulo 3. El complejo de viviendas (54 edificios, que incluye 3400 viviendas y unos 180 locales comerciales distribuidos en 18 hectáreas) se prevé inaugurar a fines del segundo trimestre de 2018¹⁵⁰. En el caso de las viviendas de Estación Buenos Aires, la empresa realiza la construcción de viviendas y locales comerciales en Sectores 6, 7 y 8 del predio ubicado en Playa Estación Buenos Aires: Miravé, Lafayette, Suarez, Av. Vélez Sarsfield, Olavarría y Lavardén.

-Edificio Libertador 3172: el edificio tiene planta baja, 14 pisos de departamentos de 3 y 4 dormitorios, 2 subsuelos con 53 cocheras, pileta descubierta en el último piso, gimnasio y cava privada individual. La inmobiliaria que administra la venta de las unidades es Bullrich y según su sitio web todas las unidades funcionales se encuentran vendidas.

-Escuelas Nro. 14 y 25: en el año 2008, la constructora ganó la licitación para llevar adelante las obras de remodelación de 2 escuelas (Marcos Paz y Libertad) en el programa de puesta en valor de las escuelas del GCBA. Se realizaron trabajos de pintura, revoque, arreglos de carpinterías y varias obras civiles.

-Hospitales Gutiérrez y Tobar García: en el año 2007, se inició la remodelación integral de

¹⁴⁹ Información publicada en la página web de la empresa <http://www.rivacons.com.ar/web/es/proyectos.php?zona=5>

¹⁵⁰ Más información en Cómo será la primera "miniciudad Procrear" de la Argentina. (21/10/2017). Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/economia/2017/10/21/como-sera-la-primera-miniciudad-procrear-de-la-argentina/>

dos pisos del Hospital Gutiérrez donde se encontraban los quirófanos. En el mismo año, la constructora ganó la licitación para la remodelación del Tobar García, que incluyó la construcción de cuatro sectores adicionales. En el caso del Tobar García se produjeron demoras y las consecuentes redeterminaciones de precios. El monto inicial de la obra fue de \$ 11.184.000 pero para el año 2012 se terminó invirtiendo una vez y media lo inicialmente establecido. Se pagó un monto de \$ 28 millones, siendo la diferencia entre el monto inicial y final de 150%¹⁵¹.

-Metrobus Juan B. Justo y 9 de Julio: el primer metrobus comenzó a realizarse en el año 2010 y se contrató a la empresa para la realización de las 21 estaciones. En el caso del Metrobus 9 de julio, comenzó la construcción en 2013 y las estaciones son 17. En ambos casos, se realizaron ajustes y redeterminaciones de precios. Tal como se señala en la nota publicada por el Diario Perfil¹⁵² (21-09-2014) en el caso del Metrobus de Juan B. Justo el monto inicial en 2010 fue de \$ 46.944.000 pero terminó costando \$ 60.422.138 (diferencia de 28.7%). El Metrobus de 9 de Julio tuvo un presupuesto inicial de 115 millones de pesos y terminó costando \$198 millones (diferencia de 72%). La diferencia en este caso es que se incluyó una estación de combis y una serie de obras adicionales en espacios verdes.

Como puede observarse, la empresa RIVA SA ha sido beneficiaria no solo de las políticas que ha llevado adelante la gestión local en materia de planeamiento y ordenamiento urbano (por ejemplo, a través del cambio de normativa de los terrenos donde se están construyendo las viviendas de PROCREAR) sino también de la obra pública de la Ciudad. En este sentido, y a pesar de ser objeto de denuncias por su mal desempeño, que incluyen retrasos y redeterminaciones de precios, sigue resultando ganadora de licitaciones públicas.

¹⁵¹ Más información en La constructora Riva une a Cristina y Macri. (21/09/2014). Diario Perfil. Disponible en <http://www.perfil.com/politica/la-constructora-riva-une-a-cristina-y-macri-0921-0006.phtml>

¹⁵² La constructora Riva une a Cristina y Macri. (21/09/2014). Diario Perfil. Disponible en <http://www.perfil.com/politica/la-constructora-riva-une-a-cristina-y-macri-0921-0006.phtml>

4.3. Acondicionando el espacio urbano para la inversión

Como he analizado a lo largo del capítulo 3 y del presente capítulo, el Estado local ha implementado políticas públicas en articulación con el capital privado en busca de la revitalización urbana de ciertas zonas de la Ciudad para lograr la inversión y el desarrollo que generen crecimiento económico y densidad poblacional. Estas políticas que he analizado requieren de la inversión pública necesaria para acondicionar el espacio urbano que genere zonas atractivas para el capital privado, como el caso del Barrio Parque Donado Holmberg. El volumen de inversión efectivamente realizada no puede leerse en forma clara y accesible en los presupuestos públicos, salvo en casos donde se diseña una política pública específica. Si se analizan los presupuestos públicos invertidos en la revitalización de parques, de veredas, luminarias, etc, no se encuentra discriminada por comuna en cuanto a sus montos y menos aún a barrios puntuales. Por tanto, eso dificulta la realización de un análisis exhaustivo de los montos invertidos en general, pero si se puede realizar un análisis de lo empíricamente observable con tan solo caminar y recorrer ciertas zonas de la Ciudad intervenidas. El análisis de caso que si se puede realizar por contar con información detallada en el presupuesto de la ciudad, es el caso del Barrio Parque Donado Holmberg y del Barrio de Puerto Madero.

-Barrio Parque Donado Holmberg: como ya he analizado en el capítulo 3 del presente manuscrito, la Ley N° 3396 crea este barrio que abarca 14 manzanas que corresponden al sector V de la traza de la Ex Au3 y que propone la revitalización y recuperación de un sector del barrio en condiciones habitacionales precarias y de situación dominial irregular. Se diseña un plan de recuperación de la zona que incluye la venta de tierra a través de subasta pública para el desarrollo inmobiliario privado al mismo tiempo que el Estado comienza a invertir en

la construcción de un parque lineal¹⁵³, una escuela del siglo XXI¹⁵⁴, la sede de la junta comunal 12, soluciones habitacionales para los viejos ocupantes, una sede de la Policía Metropolitana y mejora la accesibilidad del barrio mitigando los efectos de la barrera del tren mediante los pasos bajo nivel de las calles Donado y Holmberg. Se realiza la inversión necesaria para lograr el acondicionamiento de un sector de la comuna que se encuentra en estado de abandono para así seducir a los inversores privados para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios. En la imagen 9 se pueden observar las 14 manzanas que conforman una línea y que son objeto de la intervención.

Imagen 9: Antes y después del Barrio Parque Donado Holmberg

¹⁵³ Ubicado en las calles Donado-Holmberg, entre las avenidas Congreso y General Paz. Se renovaron los juegos infantiles, los bancos y la iluminación, y se reconstruyó un anfiteatro.

¹⁵⁴ Escuela primaria de jornada completa, una escuela infantil y un Instituto Superior de Profesorado de Educación Especial

**Buenos Aires Ciudad**

Fuente: Archivo del GCBA/Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte.

Para poder graficar la inversión que realizó el Estado local en la zona, y el peso que le otorga a cada uno de los proyectos, se puede observar el Plan plurianual de inversiones correspondiente a los años 2011 a 2017. Allí puede observarse que en cuanto a la Recuperación del Barrio Parque Donado Holmberg, la inversión total para el año 2011 es de \$145.685.000. De ese monto, corresponde a la construcción de las soluciones habitacionales que realiza el Estado para los viejos ocupantes solo \$54.085.000. El resto, o sea, \$91.600.000 corresponde a Obras complementarias, entre las que se incluyen Mejoramiento de la Calle

Galvan (\$10.700.000), Obra Nueva Sede CGP N° 12 (\$12.000.000), obra nuevo polideportivo (\$8.900.000), Mejora calle Mariano Acha (\$10.000.000) y túneles de pequeña escala (\$50.000.000). En el año 2012, nuevamente la relación entre la inversión proyectada en soluciones habitacionales y obras complementarias era diferencial: en el caso de la primera, se proyectó la inversión de \$32.336.000 y en la segunda \$46.461.460. En el año 2013, la relación es aún peor para las soluciones habitacionales que solo proyectaron \$14.290.576 y las obras complementarias, \$76.143.055. Y así podemos continuar para cada uno de los años: 2014: \$20.000.000 versus \$99.300.000; 2015: \$38.000.000 versus \$57.905.859; en 2016 y 2017 la relación se invierte teniendo en cuenta que las obras complementarias proyectadas -escuela, bajo nivel, polideportivo, sede de la junta comunal, parque lineal- ya se realizaron. Sin embargo, las soluciones habitacionales que disponía la ley N° 3.396 se entregaron con los plazos vencidos a lo estipulado y todavía continúa la construcción de algunas de las etapas.

-Puerto Madero: en cuanto al barrio con el precio de venta del m² más caro de la Ciudad, Puerto Madero, ya analicé en el capítulo 3 del presente manuscrito la implementación de las políticas públicas que llevaron a su creación, con la venta de tierras y su posterior privatización para la conformación de un barrio exclusivo con mega emprendimientos inmobiliarios. Como ya mencioné, la última parcela del barrio se vendió en marzo del 2017, y se terminó de configurar un barrio de complejos de oficinas y unidades residenciales construidas en mega torres de gran escala. Como apuntara al inicio de este acápite, mediante el análisis del presupuesto de la ciudad se dificulta acceder a la inversión proyectada y realizada en cada uno de los espacios públicos, pero sí se puede analizar el presupuesto asignado si se estipula la creación de un programa específico, como el caso del programa Mantenimiento Zona Puerto Madero, perteneciente al Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Cabe aclarar que ningún otro barrio de la Ciudad tiene presupuesto asignado para su

mantenimiento, así que nos lleva a concluir la importancia de este nuevo barrio para la administración local. Desde el año 2012, este programa tiene asignado montos específicos, que se detallan a continuación:

Cuadro 1: Presupuesto asignado al Programa Mantenimiento Zona Puerto Madero. GCBA (2012-2017)

Año	Monto asignado
2012	7.000.000
2013	15.000.000
2014	35.000.000
2015	35.000.000
2016	18.000.000
2017	3.649.389

Fuente: Elaboración propia en base al Plan Anual de Inversiones Públicas para los años 2012 a 2017 (GCBA).

Más allá de los montos asignados, es importante resaltar que no se encuentra en el presupuesto de la ciudad ninguna asignación detallada para el Mejoramiento de otro barrio, por lo que al menos resulta interesante observar la inversión que realiza el Estado local en un barrio que a priori no presenta necesidades puntuales que requieran esa decisión administrativa. Solo por dar un ejemplo, en el año 2012, cuando para Puerto Madero se destinaron \$7.000.000, se asignaron solo \$1.500.000 para obras de Red de agua potable en la Villa 31 y 31 bis, en el 2014, mientras se destinaron \$35 millones para Puerto Madero solo se asignaron 3.600.000 para la red de agua potable de la villa 31, y así se puede seguir analizando la asignación de recursos del Estado local en cada uno de los programas- que no es objeto del presente manuscrito- pero si me interesa dejar constancia con este análisis las distintas prioridades de gestión de la Administración en cuanto a la implementación de políticas públicas de desarrollo urbano. Asimismo, como el Estado prioriza la asignación de recursos en busca de la revitalización urbana de ciertas zonas de la Ciudad para atraer a la

inversión privada que genere desarrollo, crecimiento económico y densidad poblacional.

4.4. Conclusiones preliminares

Como he analizado en este capítulo, el capital privado ha implementado políticas de desarrollo urbano con el aval del sector público en 2 direcciones: por un lado, la dinámica del mercado inmobiliario se ha ido adaptando al perfil del destinatario con capacidad monetaria de acceder a una vivienda, o sea, las nuevas construcciones se amoldaron a las necesidades de los sectores con capacidad de pago, lejos de destinarse a la población con necesidades habitacionales. La actividad de la construcción no obedece a la necesidad de vivienda en sí misma, sino a la posibilidad de generar excedentes, reservas de valor y plusvalía (Harvey, 2005). Por otro lado, las corporaciones obtienen ciertas licencias para poder llevar adelante sus proyectos, ya sea porque consiguen el aval político y legal que les permite desarrollar sus emprendimientos, o porque son beneficiarias de la obra pública, siendo receptoras de las obras que materializan proyectos del sector público, y que generan transformaciones urbanas de gran envergadura, como por ejemplo, el sistema de Metrobus en la Ciudad. Funcionan a la vez como planificadoras y productoras del espacio urbano.

Complementando el análisis realizado en el capítulo 3 sobre la implementación de políticas del sector público que dan indicio del desarrollo de un modelo de extractivismo urbano (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012) en la Ciudad de Buenos Aires, podemos arribar a las siguientes conclusiones preliminares:

-en primer lugar, el comportamiento del mercado inmobiliario de la última década ha girado en torno a las necesidades de los sectores de la población con poder adquisitivo para obtener una vivienda en propiedad. Esto puede observarse por la distribución desigual de la construcción para uso residencial en la zona norte y la zona sur, que no brinda respuesta a la necesidad habitacional de la Ciudad. Una ciudad donde la población se mantiene estable hace

50 años, la cantidad de m² construidos aumenta (según la normativa vigente permite la construcción de 300 millones de m² adicionales a los 200 millones construidos¹⁵⁵), y como contracara se visibiliza el fenómeno de los inmuebles ociosos, que según estudios oficiales que se emprendieron desde el Instituto de Vivienda de la Ciudad (2014)¹⁵⁶ se reconoció que el 13% del parque habitacional se encuentra en esa condición, es una ciudad desigual.

Sumado a esta situación se producen los procesos de desalojo que son impulsados por el sector privado pero también por el Estado, para recuperar tierras e incorporarlas al mercado y los procesos de gentrificación y expulsión de población que he analizado en los capítulos precedentes. La incapacidad de poder adquirir una vivienda en propiedad de los sectores medios y vulnerables produjo un fenómeno de “inquilinización” de la sociedad, dato que se corrobora en el censo 2010 que demuestra que han aumentado los inquilinos en relación a los propietarios¹⁵⁷.

En las decisiones sobre la configuración del espacio urbano, además de intervenir el capital privado posibilitando la inversión, se encuentra el sector público, el Estado, quien tiene la capacidad de definir qué, cómo y cuánto se puede construir en una determinada zona. Esto queda plasmado en el análisis que realicé en el capítulo 3 sobre la modificación del Código de Planeamiento Urbano presentada por el Ejecutivo local. Asimismo, en como el Estado prioriza la asignación de recursos en busca de la revitalización urbana de ciertas zonas de la Ciudad para atraer a la inversión privada que genere desarrollo, crecimiento económico y densidad poblacional.

Tanto Topalov (1979) como Harvey (2005) se refieren a la constitución del espacio urbano desde una perspectiva económica. En el caso de Topalov (1979) el espacio urbano es el

¹⁵⁵ Ministerio de Desarrollo Urbano – Secretaría de Planeamiento, 2009

¹⁵⁶ En Informe “Condición de ocupación de las viviendas en CABA” Base Censo Nacional 2010. Instituto de Vivienda de la Ciudad. Julio 2014.

¹⁵⁷ Entre los años 2001 y 2010, la proporción de hogares propietarios de la ciudad de Buenos Aires disminuyó del 68% (692.210 hogares) al 56% (648.958 hogares), mientras que la de inquilinos aumentó del 22% (227.545 hogares) al 30% (343.443 hogares), en un contexto en que la población total se mantuvo estable.

resultado del proceso de reproducción tanto de capital como de fuerza de trabajo. Así, las ciudades se organizan teniendo en cuenta la dinámica del capital, la localización de las industrias y la reproducción de la fuerza de trabajo. En este sentido, el Estado cumple un rol estratégico en el ordenamiento territorial. En el caso de Harvey (2005) -como analicé anteriormente- la constitución del espacio urbano responde a los ciclos del sistema capitalista. Para Harvey “el desarrollo capitalista tiene que encontrar un difícil equilibrio entre mantener los valores de las inversiones del capital en el medio construido y destruir esas inversiones a fin de conquistar un nuevo espacio para la acumulación” (Lombardo, 2012: 30). La acumulación por desposesión es la nueva cara del imperialismo (Harvey, 2005).

-En segundo lugar, del análisis de dos de las corporaciones más importantes en cuanto a la cantidad y a la envergadura de los proyectos que desarrollan, se desprenden dos cuestiones: por un lado, la facilidad con la que operan las empresas, comprando tierra considerada en desuso y por un bajo monto, y la posibilidad de esperar a que las condiciones del entorno se modifiquen o la normativa urbanística cambie para poder llevar adelante grandes emprendimientos. El ejemplo del grupo IRSA con la compra del terreno de la ex Ciudad Deportiva de la Boca pone de manifiesto este modus operandi. En 1997, IRSA pagó por la parcela unos 50,8 millones de dólares, la inversión más importante del grupo en ese momento, y algunas estimaciones calculan que tras la aprobación de la ley de rezonificación en la Legislatura el valor del terreno aumentará entre 5 y 6 veces¹⁵⁸. La ganancia exponencial a la que aludo se materializa con obtener una normativa favorable al proyecto, que implique poder llevar adelante grandes emprendimientos, valorizando el suelo tan solo con una ley aprobada por la Legislatura local. La posibilidad que tiene IRSA como corporación de esperar 20 años para que eso suceda responde únicamente a la magnitud de la empresa, que puede comprar tierra como reserva de valor y hacer de eso su política.

¹⁵⁸ Carrió logró que Larreta trabe tres proyectos claves de Elsztain. (11/01/2018). La política online. Disponible en <http://m.lapoliticaonline.com/nota/110619-carrio-logro-que-larreta-trabe-tres-proyectos-claves-de-elsztain/>

Por otro lado, las corporaciones que son beneficiarias de la obra pública, como el caso de RIVA SA que he analizado en el presente capítulo, que a pesar de ser objeto de denuncias por mal desempeño y de retrasos en los tiempos de obra para lograr redeterminaciones de precios siguen siendo contratadas. En este sentido, el Estado es responsable por no realizar los controles pertinentes y continuar implementando procesos de licitación pública cuestionados desde su origen. El caso de RIVA SA comenzó su incursión en la obra pública hace más de 20 años¹⁵⁹, pero en la última década acentuó su incidencia y desarrolló innumerables proyectos en la Ciudad de Buenos Aires¹⁶⁰.

Tal como desarrollé en el capítulo 2, la geógrafa Patricia Pintos (2012) retoma el concepto de urbanismo neoliberal para dar cuenta de la existencia de una articulación público - privada que aunque no esté formalizada tiene efectos concretos y reales en las ciudades, promoviendo la no regulación del mercado de suelo y su posterior liberalización, la idea de la tierra como reserva de valor y la especulación inmobiliaria financiera y la promoción del desarrollo de megaproyectos inmobiliarios con alto impacto territorial (Svampa y Viale, 2014). Esto sumado a la asignación de recursos públicos para el embellecimiento y acondicionamiento del territorio, como analicé en el caso del Barrio Parque Donado Holmberg y Puerto Madero, para ser luego objeto de inversión privada (Herzer, 2008). Estos postulados quedan de manifiesto en los ejemplos desarrollados en este capítulo, y se aplican al desarrollo urbano en la Ciudad de Buenos Aires.

Estas expresiones dan cuenta de las características que asume un modelo de extractivismo

¹⁵⁹ Un ejemplo es la construcción de las Torres de Donizetti y Rivadavia: el conjunto edilicio se presenta en dos torres, una de 26 pisos y otra más baja de 14 pisos, y suman 408 departamentos. Este complejo que comenzó a construirse en el año 1996, fue ejecutado por la ex comisión municipal de la vivienda (actual Instituto de Vivienda de la Ciudad -IVC-) y presentó innumerables problemas de escrituración en las distintas gestiones locales, lo que valió la sanción de diferentes leyes en la Legislatura de la Ciudad para regularizar su situación (Leyes N° 177 Publicación: BOCBA N° 703 del 28/05/1999 <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley177.html> y N° 775 Publicación: BOCBA N° 1484 del 17/07/2002 <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley775.html>)

¹⁶⁰ Además de los enumerados en el presente capítulo, ver todos los proyectos en <http://www.rivacons.com.ar/web/es/proyectos.php?zona=5>

urbano en la Ciudad. En la entrevista realizada a Facundo Di Filippo afirma: “El modelo extractivo son grandes corporaciones que se quedan con la renta extraordinaria del suelo, y eso pasa por que no hay mecanismos de plusvalías; el modelo extractivo se relaciona con la cooptación de sectores públicos por corrupción y eso existe, modificación de la normativa vigente, de desplazamiento de población, de concentración de la riqueza, de degradación y privatización del espacio público, y todo eso son símbolos que se ven en la Ciudad de Buenos Aires” (Entrevista a Facundo Di Filippo, Buenos Aires, 23/01/18). La descripción de cada uno de estos puntos ha quedado plasmada en el desarrollo de este capítulo.

Capítulo 5: Reflexiones finales

Expresiones del modelo de (neo) extractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires

A lo largo del presente manuscrito, me propuse identificar y analizar las políticas de desarrollo urbano implementadas en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos 10 años, tanto por el sector público local como por el sector privado (de capitales locales, nacionales y transnacionales) para dar cuenta de las características que asume el modelo neoextractivista urbano desplegado. En el comienzo del desarrollo del trabajo, retomé el concepto de extractivismo y su tradición teórico-académica y de luchas sociales vinculadas a los procesos de extracción de recursos naturales, y a emprendimientos de gran escala como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera a través del fracking, y los agronegocios basados en los transgénicos, entre otros (Giarracca, 2012; Giarracca y Teubal, 2012; Svampa y Viale, 2014; Gudynas, 2010; Acosta, 2015). A su vez, vinculé estas definiciones con el concepto de urbanismo neoliberal acuñado por Brenner, Theodore y Peck (2009) y cité las primeras definiciones sobre extractivismo urbano que se encuentran en desarrollo en el mundo académico (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012). Se buscó vincular el concepto tradicional de extractivismo con la vida en las ciudades y el recurso natural por excelencia que la compone: el suelo urbano. A la vez, analizar la relación del Estado y el capital privado y de cómo este último se configura como un factor determinante para la elaboración de políticas públicas de desarrollo urbano.

El marco teórico - conceptual y contextual elegido para dar cuenta del desarrollo del manuscrito, giró en torno a 3 ejes: 1- la relación entre el Estado y el capital privado en el diseño y la implementación de políticas de desarrollo urbano, 2- el concepto de espacio urbano y la descripción del estado de situación de las políticas urbanas de los últimos 10 años en la Ciudad de Buenos Aires, 3- el concepto de neoextractivismo urbano en su relación con urbanismo neoliberal y su contracara con los postulados del paradigma de derecho a la

ciudad.

A lo largo del proceso de investigación y redacción del presente manuscrito, analicé y describí distintos fenómenos urbanos que me permitieron reflexionar sobre los procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2005) que están aconteciendo en la Ciudad de Buenos Aires y que son parte de la constitución de su espacio urbano (Harvey, D, 2005; Topalov, Ch, 1979; Castells, M, 1974; Lefebvre, H, 1969). Esto no implica que la tesis sea un análisis de caso en sí mismo, sino que a partir del estudio de estos fenómenos, que son parte del abordaje empírico, pude analizar el modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires. Profundizando entonces el abordaje de urbanismo neoliberal y extractivismo que describí en el inicio, se pueden enumerar algunos procesos que tuvieron lugar en los últimos 10 años, y que cuyas características dan cuenta del desarrollo de un modelo de neoextractivismo urbano en la Ciudad de Buenos Aires:

-El Estado local ha asumido el rol de articulador del mercado inmobiliario a través de la privatización del espacio público y mediante la implementación de políticas que favorecen a las grandes corporaciones. Para dar cuenta de las hipótesis N°1 y N°2 de la investigación, realicé un análisis de las políticas públicas implementadas por el Estado local que se encuentran orientadas en dos direcciones: por un lado, promover los procesos de renovación urbana mediante la inversión privada, para lo cual se fomentan beneficios al sector inmobiliario para aumentar la construcción en zonas consideradas en desuso, y, por otro, disponer la concesión y venta del patrimonio público para el financiamiento de políticas públicas, sean de acceso a la vivienda de los sectores vulnerables o de infraestructura general. Para dar cuenta de este accionar, analicé la política de concesiones del GCBA, la venta de tierra pública y la propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano (en el capítulo 3). En el caso de las dos primeras políticas enunciadas, tienen una clara vinculación con la privatización del espacio público. Del análisis de la política de concesiones se

desprenden dos reflexiones: por un lado, la discrecionalidad con la que el GCBA elige los inmuebles que pone a disposición para la concesión, con qué objetivos y finalidad lo hace. En este sentido, en la constitución del espacio urbano se ponen en juego decisiones políticas, económicas, sociales e ideológicas (Harvey, D, 2005; Topalov, Ch, 1979; Castells, M, 1974; Lefebvre, H, 1969). Por otro lado, y como consecuencia del primer punto, la poca relevancia que el GCBA le otorga al monto que ingresa al Tesoro de la Ciudad producto de las concesiones. Por lo tanto, la política de concesiones se traduce en un perjuicio para la Ciudad en dos direcciones: menor recaudación para el Tesoro y disminución del espacio verde público para uso y disfrute de los habitantes de la Ciudad. En cuanto a la política de venta de tierra -el segundo caso analizado referido a la privatización del espacio público- se puede observar el siguiente mecanismo: se declara en desuso un inmueble que en líneas generales se encuentra abandonado por la falta de inversión estatal para así justificar la venta con el objetivo de obtener dinero para invertir en políticas de renovación urbana y, en menor medida, en financiamiento de políticas de acceso a la vivienda, como por ejemplo, de reurbanización de villas. Como analicé, este mecanismo asume al menos dos problemas: por un lado, el Estado se desprende de patrimonio, de suelo urbano, y si consideramos que la tierra es el commodity de las ciudades, implica la imposibilidad de conformar un Banco de Inmuebles Estatal para intervenir en el mercado de suelo regulando el precio, y por otro lado, atar la implementación de políticas públicas de acceso a la vivienda a la venta de tierras. Como describí en el capítulo 2, la situación habitacional que atraviesa la Ciudad de Buenos Aires responde a un problema estructural, que en el año 2004 llevó a la Legislatura de la Ciudad a declarar el “estado de emergencia habitacional” a través de la Ley N° 1.408. Asimismo, como analicé las partidas asignadas al área de vivienda en el Presupuesto de la Ciudad son las que presentan un recorte mayor en la tendencia histórica de los últimos 10

años, con excepción del presupuesto para el año 2017¹⁶¹. Por lo tanto, resulta preocupante que el financiamiento de las políticas de acceso a la vivienda provenga de lo producido por la venta de tierra pública. Esta política se enmarca en lo que Gudynas (2010) define como modelo neoextractivista, donde el Estado intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores de la población debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas, en este caso, el remate del commodity suelo urbano, se utiliza para financiar políticas públicas.

En el caso de la propuesta de modificación del Código de Planeamiento Urbano queda plasmada la capacidad que tiene el Estado de definir el uso del suelo como eje rector que posibilita el negocio inmobiliario, estableciendo qué, cómo y cuánto se puede construir en una determinada zona. La toma de posición del Estado es entendida como el conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada intervención del Estado en relación con una cuestión (Oszlak y O' Donnell, 1982). En la sociedad civil se dan constantemente pujas para ver cuál de todas las demandas y necesidades se convierten en cuestión y entran en la agenda de gobierno. En este caso, es el sector inmobiliario y las corporaciones quienes imponen una determinada cuestión en la agenda pública y adquiere fuerza su planteo en la toma de posición del Estado mediante la modificación del Código de Planeamiento Urbano. A través de esta propuesta, se busca promover la industria de la construcción en la zona sur de la ciudad pero no para responder a las necesidades habitacionales de los pobladores que allí viven, sino para maximizar las ganancias de las corporaciones inmobiliarias, fomentando el aumento del precio del suelo urbano como indicador de crecimiento. Del análisis realizado se pudo comprobar como el Estado toma posición en el desarrollo de las políticas urbanas a favor del crecimiento de las corporaciones inmobiliarias, a través de mecanismos como la modificación del Código de Planeamiento Urbano permitiendo el desarrollo de un mercado

¹⁶¹ El aumento en la asignación de recursos con respecto a los años anteriores se relaciona con la implementación de 4 proyectos de urbanización en la villa 31-31 bis, villa 20, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita.

inmobiliario que no responde a las necesidades habitacionales, sino a la especulación y al negocio. Por otro lado, a través de la privatización del espacio público, aumenta las ganancias del sector de capitales privado que tercerizan el uso de inmuebles públicos a un valor superior al monto de la concesión. Y mediante la venta de tierra pública se desprende del recurso natural por excelencia de las ciudades y apoya el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios a gran escala, como la construcción de mega torres y centros comerciales. Todos estos indicadores son la contracara de los postulados del derecho a la ciudad, entendido como la capacidad de las personas de crear ciudades que no respondan a las necesidades del capital sino a los derechos humanos, rescatando el carácter social de la producción de la ciudad (Lefebvre, 1969). En el caso de la elaboración del anteproyecto de modificación del Código, no se generaron los mecanismos de participación de los habitantes de la Ciudad ni de las Juntas y Consejos comunales, situación que luego tuvo que ser corregida a raíz de la movilización vecinal, proceso que culminó en la presentación de una acción judicial. Las resistencias urbanas alzan su voz contra las expresiones del neoextractivismo.

-Los procesos de gentrificación y la consecuente expulsión de población y segregación urbana. A través de distintos procesos de renovación urbana que se impulsaron desde el Ejecutivo local se produce el aumento del m² de suelo que genera la expulsión de la población que solía vivir en estos barrios y la consecuente segregación espacial (Herzer, 2008). Estos procesos se desarrollan en el marco de una ciudad en emergencia habitacional y con un aumento de desalojos impulsados tanto desde el sector privado como público. En tal sentido analicé el caso del Barrio Papa Francisco como caso emblemático por la magnitud del operativo que se desplegó como por la cantidad de familias involucradas.

Para dar cuenta de la hipótesis N°3 referida a los procesos de gentrificación que se encuentran en desarrollo en la Ciudad, analicé dos políticas públicas del Estado local: la

creación de distritos o polos y los procesos de reurbanización de villas (en el capítulo 3). La creación de distritos o polos puede resumirse en 3 cuestiones: revitalizar zonas degradadas o abandonadas, atraer inversiones privadas, y crear empleo privado (Theodore et.al, 2009).

Como en el caso de la venta de tierra pública, la justificación para realizar la delimitación de un distrito se relaciona con la posibilidad de lograr inversión privada en zonas abandonadas que necesitan ser promocionadas para su recuperación. A través del análisis de la creación de 5 distritos en la Ciudad se pudo observar que la consecuencia de la implementación de esta política es el aumento del precio del suelo, la expulsión de los habitantes pioneros que no pueden adaptarse a las nuevas reglas del mercado inmobiliario (Herzer, 2008), y la disminución en la recaudación del Tesoro de la Ciudad que deja de percibir tasas e impuestos de las empresas beneficiarias de las exenciones impositivas. En este sentido, el Estado invierte en infraestructura para buscar atraer a los inversores privados a zonas consideradas “degradadas o abandonadas” sin generar ningún mecanismo de recuperación de plusvalías, y a la vez exime de impuestos a las empresas beneficiarias según la zona. Por lo tanto, la sinergia entre el sector público y el sector privado en realidad no funciona como tal porque el Estado es el que deja de cobrar impuestos sin recibir ninguna contraprestación por parte de las empresas privadas (Massuh, 2014).

En el caso de los procesos de reurbanización de villas los analicé en el marco de grandes proyectos urbanísticos que el GCBA se encuentra implementando en zonas aledañas a las villas elegidas para comenzar con la integración socio - urbana. En el caso de las villas ubicadas en la zona norte (Villa 31 y 31 bis, Playón de Chacarita y Rodrigo Bueno) para atraer la inversión privada en la generación de nuevos emprendimientos: el desarrollo del área Retiro-Puerto, el mega barrio de Solares de Santa María y la promoción del desarrollo inmobiliario en el barrio de Chacarita. En el caso de villa 20, ubicada en la zona sur de la Ciudad, para impulsar la revitalización y la renovación de una zona históricamente relegada,

con indicadores socio-económicos preocupantes y situación habitacional deficitaria. A su vez, tanto la intervención que se encuentra en desarrollo mediante la construcción de la Villa Olímpica¹⁶² como la posible realización del proyecto de Solares de Santa María, se relacionan con el postulado que cada vez existe menos espacio verde y aumenta el volumen de cemento en la Ciudad. Esto en el marco de una Ciudad que presenta una relación de cinco metros cuadrados de espacio verde por habitante¹⁶³, cifra que se ubica por debajo de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud¹⁶⁴.

Los procesos de gentrificación tienen un vínculo estrecho con el carácter extractivo del capitalismo contemporáneo. En tal sentido, Janoschka, M. & J. Sequera (2014) afirman que en las ciudades latinoamericanas, como es el caso de Buenos Aires, se están llevando adelante procesos de expulsión de los sectores populares que viven en las zonas céntricas, el caso de los desalojos y del desplazamiento de población por factores socioeconómicos, pero también de sus actividades económicas, como el caso de los vendedores ambulantes del espacio público. Los autores afirman que el desplazamiento es un factor clave de la extracción y acumulación capitalista en los procesos urbanos actuales, transversal a los procesos de gentrificación (Janoschka, M. & J. Sequera, 2014).

Recapitulando, y siguiendo a Oszlak (2005) en su definición de “El Estado es lo que hace”, según el análisis de las políticas públicas que realicé en el capítulo 3 el Estado interviene en el mercado de suelo en dos direcciones: por un lado, para garantizar rentabilidad a las grandes corporaciones permitiendo una mayor capacidad constructiva (por ejemplo, con la modificación del Código de Planeamiento Urbano) y por otro lado, buscando atraer inversiones privadas para encarar procesos de renovación urbana que logren alcanzar el objetivo de una ciudad compacta y homogénea. Aquella porción de la población que queda

¹⁶² En el caso de la Villa Olímpica se desarrolla en el ex Parque Roca (uno de los espacios verdes de mayor cantidad de metros cuadrados con los que cuenta la Ciudad).

¹⁶³ DG Estadísticas y Censos. “Buenos Aires en números”. Año 4. Número 4. 2017.

¹⁶⁴ La OMS recomienda entre 10 o 15 metros cuadrados por habitante.

por fuera de la ecuación, es desplazada por acción u omisión del Estado (desalojos, segregación urbana).

-El GCBA ha venido implementando distintas políticas de desarrollo urbano -impulsadas tanto desde el sector público como el privado- que han apuntado a reconocer al suelo como una mercancía haciendo prevalecer su valor de cambio por sobre su valor de uso.

Para dar cuenta de la hipótesis N°2, analicé las políticas de desarrollo urbano implementadas por el capital privado avaladas por el Estado local en los últimos 10 años (en el capítulo 4). Para eso, realicé una caracterización de la dinámica del mercado inmobiliario que se ha ido adaptando al perfil del destinatario con capacidad monetaria de acceder a una vivienda. Las nuevas construcciones se amoldaron a las necesidades de los sectores con capacidad de pago, lejos de destinarse a la población con necesidades habitacionales, todo esto en el marco de una ciudad que como vengo sosteniendo se encuentra en situación de emergencia y que convive con procesos de desalojos, expulsión de población y segregación urbana (Herzer, 2008). La actividad de la construcción no obedece a la necesidad de vivienda en sí misma, sino a la posibilidad de generar excedentes, reservas de valor y plusvalía. Es lo que Harvey (2005) denomina como la acumulación por desposesión que es la nueva cara del imperialismo. Asimismo, un indicador que me permitió comprobar la hipótesis es el aumento del valor del precio del suelo en los últimos 10 años, representando el último año de análisis (2017) una suba del 11.7% con respecto al año anterior. En la última década el valor promedio del m2 aumentó 111%. Este análisis da cuenta de las características que asume la Ciudad de Buenos Aires perteneciente solo a quienes pueden pagar el valor de cambio del suelo, o sea, una ciudad para pocos.

El mercado inmobiliario adopta estas características con el aval del Estado local, quien tiene la capacidad de definir qué, cómo y cuánto se puede construir en una determinada zona- tal como analicé con la modificación del Código de Planeamiento Urbano. En este sentido el

Estado juega a la vez un rol fundamental y un rol subsidiario para el desarrollo del modelo extractivista. Un rol fundamental porque asociado con el capital privado, impulsa un desarrollo de la ciudad en donde prima la especulación y la construcción a gran escala, sin tomar en consideración la idea de la ciudad perteneciente a sus habitantes, la ciudad como bien común (Lefebvre, 1969), y un rol subsidiario porque entrega al capital privado la explotación de sus recursos naturales sin intervención estatal- en el caso de las ciudades- el commodity suelo urbano. En tal sentido, el modelo actual presenta características neoextractivistas (Gudynas, 2010) por este cambio en el rol del Estado diferente al extractivismo convencional de los años '70, '80 y '90. Siguiendo este análisis, el Estado intenta obtener cierta legitimación social en algunos sectores de la población debido a que la renta que se produce por las actividades extractivas se utiliza para financiar políticas públicas. Esto es lo que ha sucedido en la última década con los diferentes gobiernos de carácter progresista en América Latina, en lo que Svampa (2017) ha denominado como el *cambio de época* -analizado en el capítulo 2 de este manuscrito- y que tiene su correlato en la Ciudad de Buenos Aires donde se encuentra vigente un modelo de neoextractivismo urbano.

-El rol de las grandes corporaciones inmobiliarias. En el modelo neoextractivista las grandes corporaciones juegan un rol fundamental y en el caso de las Ciudades, ese rol lo ocupan las corporaciones inmobiliarias. Tal como afirma Enrique Viale (2014) “la especulación inmobiliaria es nuestra megaminería o nuestra soja transgénica. Tienen la misma lógica: expulsan y provocan desplazamientos de población; concentran riqueza y territorio; se apropian de lo público; provocan daños generalizados al ambiente, hábitat y a la naturaleza”, y continúa “pero sobre todo desenmascara el evidente pacto que hay entre los gobiernos y las corporaciones. IRSA es a la Ciudad, lo que la Barrick es a la Cordillera o lo que Monsanto es al campo” (Massuh, 2014: 57 y 58). El pacto que se menciona en la cita de Enrique Viale lo desarrollé con el análisis de las características que asumen dos grandes

corporaciones que operan en la Ciudad de Buenos Aires: IRSA y RIVA SA. Del análisis se desprenden dos cuestiones: por un lado, la facilidad con la que operan las empresas, comprando tierra considerada en desuso y por un bajo monto, y la posibilidad de esperar a que las condiciones del entorno se modifiquen o la normativa urbanística cambie para poder llevar adelante grandes emprendimientos. Por otro lado, las corporaciones que son beneficiarias de la obra pública, que a pesar de ser objeto de denuncias por mal desempeño y de retrasos en los tiempos de obra para lograr redeterminaciones de precios siguen siendo contratadas. En este sentido asumen el rol de planificadoras urbanas -llevan adelante obras de gran envergadura que modifican el espacio urbano- y a la vez se benefician con licitaciones de gran magnitud.

Esta articulación público - privada es la base del modelo (neo) extractivista: la no regulación del mercado por parte del Estado, promoviendo la capacidad de las corporaciones de adquirir tierra como reserva de valor obteniendo renta extraordinaria, haciendo prevalecer su valor de cambio por sobre su valor de uso, y generando mecanismos de especulación inmobiliaria - financiera, permitiendo, a través de normativa específica, el desarrollo de mega emprendimientos a gran escala que modifican el espacio urbano (Svampa y Viale, 2014; Pintos, 2012).

Como contracara del modelo de neoextractivismo urbano se desarrolla como teoría urbana el Derecho a la Ciudad. Para Lefebvre (1969), “el derecho a la ciudad es el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas y no a las de capital. Esto implica pensar la ciudad no como mercancía sino como lugar de disfrute, de encuentro y escenario para la construcción de la vida colectiva, rescatando el carácter social de la producción de la ciudad” (Mutuberria, V; Navatta, J; Rodríguez, M; Zapata, C, 2013: 49). Tomando estos postulados, diversas organizaciones políticas y sociales de la Ciudad de Buenos Aires impulsan la premisa que la Ciudad que se construye en la actualidad no es una

ciudad para todos, sino que en ella deciden los grandes inversores y el mercado inmobiliario que la ponen al servicio de sus intereses especulativos. Tal como analizan Brenner, Theodore y Peck (2009) el impacto de la implementación del modelo neoliberal en el ámbito urbano es el lugar propicio para, por un lado, desarrollar las bases del neoliberalismo, y por otro, ser el lugar de resistencia que impone límites potenciales al proyecto.

Como he mencionado en los diferentes fenómenos urbanos analizados a lo largo del presente manuscrito, grupos de vecinos movilizados, organizaciones sociales y políticas, y la población afectada directamente por los procesos de gentrificación y segregación urbana, oponen resistencias al modelo buscando la manera de frenar el avance de las actividades extractivas. La pregunta que merece ser formulada y analizada en futuras investigaciones es si las resistencias urbanas pueden imponer límites al modelo, como sucedió en algunas poblaciones afectadas por las actividades extractivas, como el caso de la Asamblea de Famatina, en la provincia de La Rioja, que en nueve años logró la expulsión de cuatro mineras, incluida la Barrick Gold¹⁶⁵, o el movimiento vecinal de Esquel, en la provincia de Chubut, que en el año 2003, al tomar conocimiento de la explotación de oro con cianuro propuesta por la empresa minera El Desquite, logró la sanción de la Ordenanza N° 33/2003, que declaró a Esquel municipio no tóxico y ambientalmente sustentable.

Es a través de la dinámica que adopta el modelo neoextractivista urbano y de las tensiones y resistencias que genera que se está construyendo el espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires.

¹⁶⁵ Famatina: la historia de un pueblo que en nueve años expulsó a cuatro mineras (8/11/2015). Diario La Nación. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/1843559-famatina-la-historia-de-un-pueblo-que-en-nueve-anos-expulso-a-cuatro-mineras>

Capítulo 6: Bibliografía y fuentes de información

- Abal Medina, JM (h) (2006). Crisis y recomposición del Estado. En Revista Argentina de Sociología. Vol 4, N°7. Pp. 140-150. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/269/26940707.pdf>
- Acosta, A. (2015). Extractivismos - Ecología , economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza. La Paz: CLAES - CEDIB.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993) “Problemas Públicos y Agenda de Gobierno”. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (2016) Informe “El Presupuesto de la Ciudad para las políticas de vivienda en 2017”. Recuperado de <http://acij.org.ar/acij-presento-el-informe-sobre-presupuesto-caba-para-vivienda-en-2017/>
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (2017 -No publicado-) Informe “Reurbanización de villas y gestión de suelo en la Ciudad de Buenos Aires”.
- Auditoría General de la Ciudad (2014). Informe “Distrito Tecnológico”. Recuperado de http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20141010_1495---Distrito-Tecnologico.pdf
- Auditoría General de la Ciudad (2016). Informe “Concesiones del GCBA”. Recuperado de http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20161123_1649---Concesiones-del-GCBA-.pdf
- Baer, Luis (2011). “Mercado de suelo y producción de vivienda en Buenos Aires y su área metropolitana. Tendencias recientes de desarrollo urbano y acceso a la ciudad” Revista Iberoamericana de urbanismo N°8.
- Baer, Luis (2016). “Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la Ciudad de Buenos Aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013” Revista EURE Volumen 42, Número 126, páginas 5 a 25.
- Baer, Luis; Garay Santaló, Paloma (2017). Reflexiones sobre el Proyecto del Código Urbanístico de Buenos Aires. FILO Debate. Secretaria de Investigación FILO UBA.
- Barruti, S; Muñoz, A; Molinari, E; Larrambebere, P; Semo, E; Blaseotto, A; Chinchilla, M; Aliaga, C; Varchausky, N. (2017). Territorios en conflicto. Buenos Aires: Teatro Nacional Cervantes.
- Bozzo, C; López, B; Zapata, A. Los procesos de reforma del Estado la segunda etapa y su agenda. En Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental. Argentina. Recuperado de http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/06/a06_07.pdf
- Brenner, N; Theodore, N; Peck, J. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En Revista Temas Sociales N° 66.
- Carman, Maria (2011). Las trampas de la naturaleza. Buenos Aires: CLACSO.

- Castells, Manuel (1974). La cuestión urbana. México: Siglo XXI Editores.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2017). Informe Código Urbanístico: el proyecto de reforma no garantiza una ciudad justa y sostenible. Recuperado de <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/08/2017-Informe-CU.pdf>
- Ciccolella, P. (2017). “Especulación inmobiliaria y déficit habitacional: diagnóstico crítico y sistemático de la problemática” en Vásquez Duplat, A. (comp) Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades (61-77). Buenos Aires: Editorial El Colectivo, Centro de Estudios y Acción por la Igualdad y Fundación Rosa Luxemburgo.
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2013). Diagnóstico socio habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Recuperado de <http://bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/71>
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (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. Recuperado de <http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/90>
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2018 -En prensa-). Integración urbanística y social de villas en “agenda”. Un abordaje a su intervención. Mimeo.
- Corbalán, María Alejandra (2003) “Persuasión y violencia simbólica” en El Banco Mundial. Persuasión y Disciplinamiento. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, (pp. 165-199).
- Sautu Ruth (et al) (2005) Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO.
- Di Filippo, Facundo (et. al) (2009) Buenos Aires Sin Techo. La ausencia de políticas de acceso a la vivienda: una violación de los derechos humanos. Buenos Aires: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Díaz, M; Santa Cruz, A, Díaz Parra, I (2017) Ponencia “Declive y renovación de la traza de la ex autopista 3 en la zona norte de la ciudad de Buenos Aires (2009-2016)” en III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, “Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina”; Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2012). Informe Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2011. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/anuario_estadistico_2011.pdf
- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2013). Informe Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2012. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/anuario_estadistico_2012.pdf
- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2014). Informe

Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2013. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2014/09/anuario_estadistico_2013.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2015). Informe Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2014. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/09/anuario_estadistico_2014.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. Encuesta Anual de Hogares 2015. Síntesis de resultados. Recuperado de http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/09/2015_sintesis_resultados.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2016). Informe Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2015. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/10/anuario_estadistico_2015.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2017). Informe Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires 2016. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2017/10/anuario_estadistico_2016.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2017). Informe Dinámica del mercado de venta de departamentos. Segundo trimestre de 2017. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2017/09/ir_2017_1194.pdf

-Dirección General de Estadísticas y Censos (2017). Informe “Buenos Aires en números”. Año 4. Número 4.

-Dumond, R y Mottin, M.F (1982). El mal desarrollo en América Latina (México, Colombia, Brasil). México: Panorama.

-Féiz, Mariano (2011), “Neoliberalismos, neodesarrollismos y proyectos contrahegemónicos en Suramérica”, Revista Astrolabio. Nueva época, 7, pp. 238-265, diciembre, Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS) / CONICET-UNC.

-Fernández Castro, J; Cravino, C; Trajtengartz, D; Epstein, M. (2010) “Barrio 31 Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza”. Buenos Aires: Instituto de la Espacialidad Humana. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UBA

-Giarraca, Norma (2012) “Tres paradojas para repensar la política”, en MASSUH, Gabriela (ed.): Renunciar Al Bien Común. Buenos Aires. Mar Dulce.

-Giarraca, Norma y Teubal, Miguel (2010) “Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo”, en ALASRU. Análisis Latinoamericano Del Medio Rural, N°5.

-Granero Realini, G. (2017). “Extractivismo urbano: aportes desde el Derecho a la Ciudad” en Vásquez Duplat, A. (comp) Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades (97-108). Buenos Aires: Editorial El Colectivo, Centro de Estudios y Acción

por la Igualdad y Fundación Rosa Luxemburgo.

-Gudynas, E. (2010); El nuevo extractivismo progresista. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones. En Revista El Observador, Año IV, N° 8.

-Harvey, David (2005). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. Buenos Aires: CLACSO.

-Harvey, David (2013). Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Ediciones Akal.

-Hernández Sampieri, Roberto (et al) (1991) Metodología de la investigación. México: McGraw - Hill Interamericana de México, S.A. de C.V.

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

-Herzer, Hilda (comp) (2012). Barrios al sur. Renovación y pobreza en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Café de las Ciudades.

-Herzer, Hilda (post mortem) (2017). Globalización y cambio en el sur de la Ciudad de Buenos Aires, en Revista Ciudadanías N°1, pp. 35 a 48.

-Informe legislativo Bloques Frente para la Victoria y Nuevo Encuentro (2016) “Concesiones en la Ciudad: Un sistema al servicio del negocio empresario”, Legislatura de la CABA.

-Instituto de Vivienda de la Ciudad (2013). Informe “Situación habitacional CABA” Documento N°1. . Recuperado de http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/serie_de_informes_situacion_habitacional_caba_ivc_n_1_-_deficit_habitacional_caba.pdf

-Instituto de Vivienda de la Ciudad (2014). Informe “Condición de ocupación de las viviendas en CABA” Base Censo Nacional 2010. Recuperado de http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/viviendas_vacias_en_la_caba.pdf

-Janoschka, M. & J. Sequera (2014): Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina, una perspectiva comparativista, en Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina, Juan José Michelini (ed.), pp. 82-104. Madrid: Catarata.

-Kennedy, M y Leonard, P (2001). Dealing with Neighborhood Change: A Primer on Gentrification and Policy Choices. The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy. Disponible en <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/gentrification.pdf>

-Lanfranchi, G; Verdecchia, C; Bidart, M (2017) ADN Urbano - Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). (Documento de Políticas Públicas 183). Buenos Aires: CIPPEC.

-Lombardo, Juan Donato (2012). La construcción del espacio urbano. Sus características en el área metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: CICCUS.

-Massuh, Gabriela (2014). El robo de Buenos Aires. La trama de corrupción, ineficiencia y negocios que le arrebató la ciudad a sus habitantes. Buenos Aires: Sudamericana.

-Massuh, G (2017). “Ciudad de Buenos Aires: una nueva conquista del desierto” en “Especulación inmobiliaria y déficit habitacional: diagnóstico crítico y sistemático de la problemática” en Vásquez Duplat. A. (comp) Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades (77-88). Buenos Aires: Editorial El Colectivo, Centro de Estudios y Acción por la Igualdad y Fundación Rosa Luxemburgo.

-Mella, O. (1998) Algunas orientaciones teórico-metodológicas en la investigación cualitativa. *En Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cualitativa* (pp. 25-72). Recuperado de <http://www.reduc.cl/wp-content/uploads/2014/08/NATURALEZA-Y-ORIENTACIONES.pdf>

-Musset, Alain (2017). “Límites y posibilidades de la Ciudad Justa” en Revista Punto de Debate La “ciudad justa”. Un mito neoliberal al servicio del extractivismo urbano. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo y Centro de Estudios y Acción por la Igualdad.

-Mutuberría Lazarini, V; Navatta, J; Rodríguez, M; Zapata, C (2013). “La Ciudad de Buenos Aires y el Derecho a la Ciudad. Un abordaje a las políticas urbanas de la gestión local de la última década” en Marín, Javier (comp) La Ciudad empresa. Espacios, ciudadanos y derechos bajo lógica de mercado (pp. 45-66). Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación.

-Navatta, Jimena (2014). ¿Cuánto y cómo se gastó el Presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires destinado a la política habitacional durante el 2013? Informe de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Recuperado de <http://acij.org.ar/cuanto-y-como-se-gasto-el-presupuesto-de-vivienda-en-2013-2/>

-Navatta, Jimena (2017). “Derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires” en Vásquez Duplat. A. (comp) Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades (pp. 57-62). Buenos Aires: Editorial El Colectivo, Centro de Estudios y Acción por la Igualdad y Fundación Rosa Luxemburgo.

-Navatta, Jimena, Ons, Melina (2017). “El presupuesto de la Ciudad para las políticas de vivienda en 2018”. Informe de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Recuperado de http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2018/02/documento_vivienda.pdf

-Observación General N° 4 del Comité DESC (1991). El derecho a una vivienda adecuada (Párrafo 1 del art 11 del Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y culturales). Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto>

-O’ Donnell, Guillermo (1978). Apuntes para una Teoría del Estado. Revista Mexicana de Sociología. México: UNAM

-ONU-HABITAT (2009). Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos. Recuperado de <http://mirror.unhabitat.org/documents/GRHS09/K0952834s.pdf>

-Oszlak, O. y O’Donnell, G. (1982) “Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”. Caracas: Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, N° 1.

- Oszlak, O. (1997) “Estado y Sociedad: ¿Nuevas reglas de juego?”. Caracas: Revista Reforma y Democracia N° 9 de CLAD.
- Oszlak, Oscar (2017). Merecer la Ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano. Buenos Aires: EDUNTREF.
- Pintos, P. (2017). “El extractivismo urbano en la región metropolitana de Buenos Aires” en Vázquez Duplat. A. (comp) Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades (pp. 28-42). Buenos Aires: Editorial El Colectivo, Centro de Estudios y Acción por la Igualdad y Fundación Rosa Luxemburgo.
- Porter, M (1999). “Los clusters y la competencia” en Revista Estrategia, volumen 1, núm 2, enero-febrero 1999. Traducido y reproducido con autorización de Harvard Business Review, este artículo fue originalmente publicado con el título “The Dawn of the E-Lance Economy”, por Michael Porter, noviembre-diciembre de 1998. Recuperado de https://www.inf.utfsm.cl/~lhevía/asignaturas/sdeg/documentos/Los_cluster_y_la_competencia.pdf
- Reporte Inmobiliario (2017) Informe Otro aumento del valor para departamentos usados en Buenos Aires. Recuperado de <http://www.reporteinmobiliario.com.ar/nuke/article3419-otro-aumento-del-valor-para-departamentos-usados-en-bs-as.html>
- Sautu, Ruth (2003) “Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación”, Buenos Aires: Lumiere.
- Sautu, et. al (2005). Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires: CLACSO.
- Secretaría de Hábitat e Inclusión, Ministerio de Desarrollo Económico (2014). Informe “De villa a barrio”.
- Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA (2011). Informe “Construcción en la Ciudad de Buenos Aires (2001-2011)”. . Recuperado de http://www.buenosaires.gov.ar/sites/gcaba/files/10_anos.pdf
- Sehtman, Alejandro (2009) “Reconocimiento estatal y ejercicio social del derecho al hábitat en una villa de la Ciudad de Buenos Aires”, en Gabriela Delmata (Coordinadora), Movimientos Sociales: ¿Nuevas ciudadanías? Reclamos, Derechos y Estado en Argentina, Bolivia y Brasil. Buenos Aires: Biblos.
- Shiva, Vandana (1995). Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo. Madrid: Horas y Horas, pp. 19-75.
- Socoloff, I. (2013). “Polos, distritos y enclaves en Buenos Aires. De la pedagogía del inversor a la “inflación” de los precios del suelo” en Marín, Javier (comp) La Ciudad empresa. Espacios, ciudadanos y derechos bajo lógica de mercado (pp. 67-89). Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación.
- Socoloff, Ivana (2013). “Aventuras y desventuras de IRSA en Buenos Aires: una lectura a partir del caso de la Ex Ciudad Deportiva”. Publicación del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP).

-Subsecretaría de Planeamiento Urbano, Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, GCBA (2009). Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060. Recuperado de <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/CABA/Modelo-territorial-2010-2060.pdf>

-Subsecretaría de Planeamiento Urbano, Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte (2016). Mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires. Precio de oferta de venta de departamentos. Recuperado de http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/deptos_venta_enero16.pdf

-Svampa, M (2013). “Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina” en Revista Nueva Sociedad, núm 244, marzo-abril de 2013. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>

-Svampa, M. y Viale, E. (2014) Maldesarrollo. La Argentina del Extractivismo y el despojo. Argentina: Katz Editores.

-Svampa, M. (2017). Del Cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América Latina. Argentina: Edhasa.

-Topalov, Ch (1979). La urbanización capitalista. México: Ed. Edicol.

-Tortosa, José María (comp.) (2011). Maldesarrollo y Mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial. Quito: Abya-Yala.

-Unceta Satrustegui, Koldo (2009). Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones, en Carta Latinoamericana N° 7, Montevideo: CLAES.

-Woods, N. & Narlikar, A. (2001): “El buen gobierno y la rendición de cuentas en la OMC, el FMI y el BM” en La gobernabilidad mundial y sus críticos, Revista Internacional de Ciencias Sociales. 170.

-Zapata MC, Díaz M, Aguilar D, Fernández O, Quiroga A (2016). “La construcción del barrio Parque Donado-Holmberg: cambios normativos y transformaciones urbanas” en IX Jornadas de Sociología de la UNLP; Universidad Nacional de La Plata (UNLP); ISSN 2250-8465. Ciudad de La Plata, Provincia de Bs. As., Argentina.

Documentos y Legislación consultada

-Censo INDEC 2010.

-Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

-Constitución Nacional Argentina

-Decreto 1521/2005

-Decreto 1165/2008

-Decreto 928/2017

- Ley 324 Publicación: BOCBA N° 876 del 08/02/2000. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley324.html>
- Ley N° 470. Publicación: BOCBA N° 1025 del 12/09/2000. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley470.html>
- Ley N° 1.251 Publicación: BOCBA N° 1853 del 08/01/2004. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1251.html>
- Ley 1.408. Publicación: BOCBA N° 2018 del 06/09/2004 Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1408.html>
- Ley N° 1768 Publicación: BOCBA N° 2288 del 03/10/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1768.html>
- Ley N° 1769 Publicación: BOCBA N° 2283 del 26/09/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1769.html>
- Ley N° 1770 Publicación: BOCBA N° 2281 del 22/09/2005. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1770.html>
- Ley N° 2240 Publicación: BOCBA N° 2622 del 08/02/2007. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2240.html>
- Ley 2930 Publicación: BOCBA N° 3091 del 08/01/2009. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2930.html>
- Ley 2.972 Publicación: BOCBA N° 3101 del 22/01/2009. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2972.html>
- Ley N° 3343 Publicación: BOCBA N° 3358 del 09/02/2010. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3343.html>
- Ley 3396 Publicación: BOCBA N° 3356 del 05/02/2010. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3396.html>
- Ley N° 3.399 Publicación: BOCBA N° 3354 del 03/02/2010 Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3399.html>
- Ley N° ley 3462 Publicación: BOCBA N° 3452 del 01/07/2010. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3462.html>
- Ley N° 3876 Publicación: BOCBA N° 3759 del 29/09/2011. Disponible en <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3876.html>
- Ley N° 4.353 Publicación: BOCBA N° 4054 del 12/12/2012. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4353.html>
- Ley N° 4761 Publicación: BOCBA N° 4315 del 10/01/2014. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4761.html>
- Ley N° 5.235 Publicación: BOCBA N° 4628 del 30/04/2015. Disponible en

<http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5235.html>

-Ley N° 5.558 Publicación: BOCBA N° 4.917 del 06/07/2016. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5558.html>

-Ley N° 5705 Publicación: BOCBA N° 5048 del 16/01/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5705.html>

-Ley N° 5733 Publicación: BOCBA N° 5055 del 25/01/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5733.html>

-Ley 5.796. Publicación: BOCBA N° 5098 del 30/03/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al5796a.html>

-Ley N° 5798. Publicación: BOCBA N° 5113 del 24/04/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5798.html>

-Ley N° 5799. Publicación: BOCBA N° 5113 del 24/04/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5799.html>

-Ley N° 5.859 Publicación: BOCBA N° 5208 del 08/09/2017. Disponible en <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5859.html>

-Ordenanza GCBA 51.675/1997

-Plan plurianual de Inversiones Públicas (PPI) para los años 2011 a 2017.

-Versión Taquigráfica Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 12 de octubre de 2011, Legislatura de la CABA.

-Versión Taquigráfica Comisión de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria, 10 de noviembre de 2014, Legislatura de la CABA.

-Versión Taquigráfica Audiencia Pública Creación de la Agencia de Bienes S.E., 29 de marzo de 2016, Legislatura de la CABA.

Fuentes periodísticas:

-Spillman, Ezequiel (21 de septiembre de 2014). La constructora Riva une a Cristina y Macri. *Diario Perfil*. Recuperado de <http://www.perfil.com/politica/la-constructora-riva-une-a-cristina-y-macri-0921-0006.phtml>

-Arbia, Carlos (21 de octubre de 2017). Cómo será la primera "mini ciudad Procrear" de la Argentina. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/10/21/como-sera-la-primer-miniciudad-procrear-de-la-argentina/>

-Genoud, Diego (20 de octubre de 2016). La historia oculta del predio que Ferro le vendió a IRSA para hacer un shopping. *Bigbangnews*. Recuperado de <http://www.bigbangnews.com/actualidad/La-historia-oculta-del-predio-que-Ferro-le-vendio-a-IRSA-para-hacer-un-shopping-20161020-0053.html>

-Carrió logró que Larreta trabe tres proyectos claves de Elsztain.(11/01/2018). *La política online*. Recuperado de <http://m.lapoliticaonline.com/nota/110619-carrio-logro-que-larreta-trabe-tres-proyectos-claves-de-elsztain/>

-Cómo será el nuevo "Paseo del Bajo" que tendrá la Ciudad. (6/04/2016). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2016/04/06/1802425-como-sera-el-nuevo-paseo-del-bajo-que-tendra-la-ciudad/>

-Do Rosario, Jorgelina (16 de agosto de 2017). Por primera vez en 25 años, el presidente del Banco Mundial llega a la Argentina. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/08/16/por-primera-vez-en-25-anos-el-presidente-del-banco-mundial-llega-a-la-argentina/>

- Era Macri: la deuda externa crece cien millones de dólares cada 24 horas. (18 de junio de 2017) *Diario Hoy*. Recuperado de <https://diariohoy.net/politica/era-macri-la-deuda-externa-crece-cien-millones-de-dolares-cada-24-horas-98160>

-El Banco Mundial financiará proyectos en la Argentina por 845 millones de dólares (13 de julio de 2016). *Casa Rosada*. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/eventos-destacados-presi/36759-el-banco-mundial-financiara-proyectos-en-la-argentina-por-845-millones-de-dolares>

-Macri convoca al diálogo para erradicar la villa 31. (4 de agosto de 2007). *Diario Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/macri-convoca-dialogo-erradicar-villa-31_0_S18QmeyAFg.html

-Larreta se mostró con Dietrich mientras continúa la pulseada por el puerto. (22 de enero de 2018). *La Política Online*. Recuperado de <http://m.lapoliticaonline.com/nota/110828/>

-Cementerio de autos en Villa 20: comenzarán a compactarlos. (19/08/2009). *La Política Online*. Recuperado de <http://www.lapoliticaonline.com/nota/38344/>

-El Abasto, de fiesta por la inauguración de un shopping. (10/11/1998). *Diario Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/sociedad/abasto-fiesta-inauguracion-shopping_0_HJWGKgzJ8hg.html

-Escándalo en la Legislatura: la oposición se retiró ante el pacto del PRO y los K. (1/11/2012). *La Política online*. Recuperado de <http://www.lapoliticaonline.com/nota/65253/>

-La Legislatura Porteña aprobó la creación de una Agencia de Bienes. (10/06/2016). *Pura Ciudad*. Recuperado de <https://www.puraciudad.com.ar/la-legislatura-portena-aprobo-la-creacion-de-una-agencia-de-bienes/>

-Lendoiro, Florencia. Crean la Agencia de Bienes, que podrá ‘privatizar’ inmuebles públicos porteños. (10/06/2016). *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/negocios/Crean-la-Agencia-de-Bienes-que-podra-privatizar-inmuebles-publicos-portenos-20160610-0043.html>

- Eiseigui, Patricio. Catalinas II, megaproyecto inmobiliario de 90.000 metros cuadrados cerca de Puerto Madero. (16/11/2016). *I Profesional*. Recuperado de <http://www.iprofesional.com/notas/241699-larreta-catalinas-empalme-Catalinas-II-megaproyecto-inmobiliario-de-90000-metros-cuadrados-cerca-de-Puerto-Madero>
- Giacometi, Marina. Hospital de Lugano: una deuda pendiente que avanza al ritmo de campaña del PRO. (17/02/2015). *Infonews*. Recuperado de <http://www.infonews.com/nota/185792/hospital-de-lugano-una-deuda-pendiente>
- El gobierno porteño postergó hasta 2020 la terminación del Hospital de Lugano pese a la necesidad de la zona (19/09/2015). *Telam*. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201509/120606-el-gobierno-porteno-postergo-hasta-2020-la-terminacion-del-hospital-de-lugano-pese-a-la-necesidad-de-la-zona.html>
- La costosa modificación de la autopista Illia. (26/09/2017). *Diario La Nación*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/2066352-la-costosa-modificacion-de-la-autopista-illia>
- Nace un ícono en la Ciudad: Distrito Quartier Puerto Retiro. (21/11/2017). *Diario La Nación*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/2082878-distrito-puerto-retiro>
- Barrio Papa Francisco: un desalojo que tardó seis meses y que se aceleró tras un brutal asesinato. (23/08/2014). *Diario Perfil*. Recuperado de <http://www.perfil.com/policia/barrio-papa-francisco-un-desalojo-que-tardo-seis-meses-y-que-se-acele-ro-tras-un-brutal-asesinato-0823-0061.phtml>
- Para Macri, la ciudad de Buenos Aires "debería duplicar su población". (01/01/2013). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2013/01/01/689220-para-macri-la-ciudad-buenos-aires-deberia-duplicar-su-poblacion/>
- Otro aumento del valor para departamentos usados en Buenos Aires (noviembre 2017). *Reporte Inmobiliario*. Recuperado de <http://www.reporteinmobiliario.com.ar/nuke/article3419-otro-aumento-del-valor-para-departamentos-usados-en-bs-as.html>
- Protesta contra el shopping DOT y el Gobierno de la Ciudad por las inundaciones en el barrio Mitre. (11/04/2013). *Telam*. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201304/13315-protesta-contr-a-el-shopping-dot-y-el-gobierno-de-la-ciudad-por-las-inundaciones-en-el-barrio-mitre.html>
- Vuelve la polémica por la cantidad de gente en situación de calle. (18/07/2017). *Diario Clarin*. Recuperado de https://www.clarin.com/ciudades/polemica-cantidad-gente-situacion-calle_0_ByEblTcBZ.html
- Le cuelgan el cartelito de venta al shopping "Buenos Aires Design" (3/09/2015). *I Profesional*. Recuperado de <http://www.iprofesional.com/notas/218701-irsa-macri-shopping-Le-cuelgan-el-cartelito-de-venta-al-shopping-Buenos-Aires-Design>
- “Piden subsidios para habitantes del barrio Papa Francisco” (17/09/2014). *Sección Ciudad*. Recuperado de <http://www.seccionciudad.com.ar/piden-subsidios-para-habitantes-del-barrio-papa-francisco-aid24815.html>

-Quieren que el parque lineal de la Illia incluya un museo como la High Line de Manhattan. (3/02/2018). *La Política online*. Recuperado de <http://www.lapoliticaonline.com/nota/111068-quieren-que-el-parque-lineal-de-la-illia-incluya-un-museo-como-la-high-line-de-manhattan/>

-Dillon, Juan (10-02-2018). DoHo, el nuevo barrio foodie porteño que se posiciona entre los más trendy. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/tendencias/2018/02/10/doho-el-nuevo-barrio-foodie-porteno-que-se-posiciona-entre-los-mas-trendy/>

-”El presidente de IRSA fue a la Legislatura a defender la Dubai de Costanera Sur” (01.11.2011) *La Política online*. Recuperado de <http://www.lapoliticaonline.com/nota/56582/>

-Origlia, Gabriela. “Famatina: la historia de un pueblo que en nueve años expulsó a cuatro mineras” (8/11/2015). *Diario La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1843559-famatina-la-historia-de-un-pueblo-que-en-nueve-anos-expulso-a-cuatro-mineras>

Páginas web consultadas:

<http://www.rivacons.com.ar/web/es/detalle.php?id=120>

<http://www.irsa.com.ar/index.php>

<http://acij.org.ar/>

<http://proyecto7.org/>

<http://www.observatoriociudad.org/>

<http://www.buenosaires.gob.ar/>

<http://www.exporealestate.com.ar/exposicion.php>

<https://juicioalascorporacionescaba.wordpress.com/>

<http://proyectoriachuelo.blogspot.com.ar/>

<https://www.rodriquerlarreta.com.ar/>

Entrevistas en profundidad realizadas

-Arquitecto Eduardo Reese. Director del Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del CELS. Fecha: 30 de agosto de 2017.

-Facundo Di Filippo, ex Legislador de la Ciudad. Presidente del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI). Fecha: 23 de enero de 2018.