

RECONOCER LAS RESISTENCIAS

La dimensión colectiva en procesos de regularización dominial
de asentamientos informales en La Plata

ANDREA DI CROCE GARAY

Directora: MARIANA RELI UGARTAMENDÍA



Maestría en Estudios Urbanos

Programa de Posgrado en Estudios Urbanos

Buenos Aires, Argentina

DICIEMBRE, 2019

RESUMEN

Del conjunto de problemas que atraviesan lxs habitantes de los asentamientos populares informales (API) de nuestramérica, la regularización dominial es uno de los que periódicamente se retoma en las agendas. Ya sea por interés de quienes habitan estos contextos, por la implementación de políticas públicas, por intereses inmobiliarios por sobre las tierras, o por combinaciones de éstas u otras posibilidades, desde la década de 1990 este tema es abordado desde distintas dimensiones: económicas, políticas, culturales, entre otras. En esta tesis se indaga en la dimensión colectiva de procesos de regularización dominial de asentamientos informales de la ciudad de La Plata. El propósito es reconocer las características aportadas a esos procesos a partir de la organización de lxs habitantes de los API involucrados.

Para ello se definió un diseño metodológico que adopta principalmente herramientas de la metodología cualitativa: entrevistas semiestructuradas y grupos focales. Además se analizaron documentos de archivo de las organizaciones, documentos oficiales, imágenes aéreas, antecedentes bibliográficos. En total se realizaron doce entrevistas exploratorias a integrantes de organizaciones sociales y habitantes de API, ocho entrevistas semiestructuradas (cuatro a habitantes de los API indagados con mayor profundidad, tres a integrantes de organizaciones sociales y una a una técnica), y consultas a tres trabajadorxs de la SSTUV.

El análisis permitió, por un lado, reconocer la relevancia de la organización barrial en el inicio y avance de la regularización dominial de API, así como los aportes significativos de organizaciones sociales y colectivos de técnicxs. Sin embargo, resultaron explícitas las limitaciones propias de las políticas de regularización dominial, difíciles de franquear aún en procesos organizados y colectivos.

ÍNDICE GENERAL

Índice de figuras

Agradecimientos

Abreviaturas

Introducción

1. Sobre el tema y el problema: problemática e interrogantes
2. Orientaciones metodológicas
 - Objetivos e hipótesis
 - Estrategias e instrumentos de investigación
3. Estructura interna de la tesis

CAPÍTULO 1: PUNTOS DE PARTIDA, PUNTOS DE VISTA. Aspectos teóricos para un abordaje analítico

- 1.1 La informalidad urbana como cuestión en Latinoamérica
- 1.2 La política de Regularización dominial en el marco de la política habitacional argentina y bonaerense
- 1.3 Montañas de granitos. La dimensión colectiva en las transformaciones territoriales

CAPÍTULO 2: LA PLATA: CIUDAD DESEADA, CIUDAD INFORMAL

- 2.1. Periféricxs económicxs, periféricxs urbanxs. Sobre el proceso de poblamiento de La Plata, y la periferización de los sectores populares
- 2.2. La Plata, capital provincial de la informalidad urbana. Estado de situación y respuestas estatales
- 2.3 Desregulados: situación dominial de los barrios informales en La Plata.

CAPÍTULO 3: EL ORIGEN DE LOS PROCESOS. Reconstruyendo los orígenes de los procesos de regularización dominial de los API platenses, y el rol de las organizaciones sociales

- 3.1 Actores desencadenantes de los procesos de regularización dominial
 - 3.1.1 Procesos iniciados por el Estado
 - 3.1.2 Procesos impulsados desde organizaciones sociales o barriales
 - 3.1.3 Situaciones particulares
- 3.2 Resumiendo

CAPÍTULO 4: INFORMALES Y ORGANIZADXS

4.1 Barrio El Molino

- 4.1.1 Origen del barrio: otra cara del “boom inmobiliario”
- 4.1.2 De la ocupación a la venta
- 4.1.3 El proyecto urbanístico como herramienta de lucha
- 4.1.4 Situación actual

4.2 Barrio Malvinas II

- 4.2.1 Origen del barrio: sobre desdoblamientos familiares y escasez de posibilidades habitacionales
- 4.2.2 Del baldío al barrio: sumar unx más unx
- 4.2.3 La Ley de Expropiación
- 4.2.4 No todo lo que brilla es oro

4.3 “Aportes desde...”. Análisis de los aportes surgidos desde la dimensión colectiva en las experiencias analizadas

- 4.3.1 Aportes desde “lo comunitario”: la organización vecinal
- 4.3.2 Aportes desde los vínculos “extra-barriales”
- 4.3.3 Lo que la regularización dominial organizó

REFLEXIONES FINALES

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura	1. Esquema de los ejes teóricos	Cap.1
Figura	2. Redefinición de usos de suelo en el casco urbano a fines del siglo XIX	Cap.2
Figura	3. Características generales de los barrios El Molino y Malvinas II	Cap.4
Figura	4. Vínculos entre actorxs participantes en la ocupación y la regularización dominial de El Molino	Cap.4
Figura	5. Proyecto urbanístico del barrio El Molino	Cap.4
Gráfico	1. Evolución del porcentaje de la población urbana de América Latina y El Caribe en el período 1960-2018	Cap.1
Gráfico	2. Partidos con mayor cantidad de familias en API en la Provincia de Buenos Aires	Cap.2
Gráfico	3. Acceso a equipamiento público comunitario en API de La Plata	Cap.2
Gráfico	4. Distancia a paradas de colectivo en API de La Plata	Cap.2
Gráfico	5. Cobertura de infraestructura y servicios en API de La Plata	Cap.2
Imagen	1. Comedor Oga Guazú. Primer y segunda construcción (2015 y 2019)	Cap.4
Imagen	2. Actividades colectivas desarrolladas desde la asamblea de El Molino: 1-Huerta Comunitaria; 2- Cestos de basura; 3-Asamblea de cooperativistas	Cap.4
Mapa	1. Delegaciones de La Plata y líneas de crecimiento de la mancha urbana	Cap.2
Mapa	2. Cantidad de API por Partido de la provincia de Buenos Aires	Cap.2
Mapa	3. Cantidad de API por delegación en La Plata	Cap.2
Mapa	4. Encuadres de regularización dominial ubicados en API	Cap.4
Mapa	5. Emplazamiento del barrio El Molino	Cap.4
Mapa	6. Evolución de la ocupación de los barrios Yuelito y El Molino, y crecimiento de las canteras	Cap.4
Mapa	7. Ocupaciones de tierras dentro de El Molino	Cap.4
Mapa	8. Emplazamiento del barrio Malvinas II	Cap.4
Mapa	9. Evolución de la ocupación de los barrios Malvinas, Malvinas II e Hijos de Malvinas	Cap.4
Mapa	10. Amanzanamiento y ocupación en barrio Malvinas II	Cap.4
Tabla	1. Esquema metodológico	Introd.
Tabla	2. Lógicas organizacionales en los asentamientos informales	Cap.1

Tabla	3. API en La Plata según período de origen y cantidad de barrios, hectáreas, hogares y densidad	Cap.2
Tabla	4. Situación socioambiental de API de La Plata	Cap.2
Tabla	5. API con más de un encuadre de regularización dominial iniciado	Cap.2
Tabla	6. APIs de La Plata con procesos de regularización dominial iniciados	Cap.2
Tabla	7. API platenses con regularización dominial iniciada por el Estado	Cap.3
Tabla	8. API platenses con regularización dominial iniciada y con organizaciones sociales trabajando en el barrio	Cap.3
Tabla	9. Pedidos al Estado presentados de forma colectiva por los barrios San Cayetano, La Cantera y Los Robles	Cap.3
Tabla	10. Estado de avance de la regularización dominial de API platenses, y origen de esos procedimientos	Cap.3

*Mi esperanza es necesaria pero no es suficiente. Ella sola no gana la lucha, pero sin ella la
lucha flaquea y titubea. Necesitamos la esperanza crítica como el pez
necesita el agua incontaminada.*
(Paulo Freire)

AGRADECIMIENTOS

Hace unos años, luego de haberme recibido de arquitecta, surfeaba de trabajo en trabajo mientras buscaba dónde ejercer la arquitectura desde la perspectiva que me interesa desarrollarla. Una mañana, luego de entregar los sándwiches de milanesa que por entonces constituían mi trabajo, una compañera me señaló que lo que tenía que hacer era anotarme en una beca de posgrado y hacer “la Maestría de Cravino”. Unos meses después estaba cambiando de rubro laboral.

Suelo encontrar agradecimientos en los que en primer lugar se mencionan las instituciones que financiaron con Becas a lxs tesisistas. En mi caso, creo que más que “orden” podría graficar una “cadena de agradecimientos”, compuesta de eslabones que me fueron llevando por un camino de aprendizajes. El orden cronológico tal vez ayude.

En 2011 conocí a lxs compañerxs de Agite Estudiantil, que me acercaron a los primeros trabajos territoriales en la comunidad Mocoví de Berisso. Esa experiencia no hubiera sido tal sin Elsa y Guille, quienes desde la extensión universitaria me mostraron otra forma de practicar la arquitectura, y me abrieron las puertas para desarrollar mi primera beca de entrenamiento en 2012. Ese proceso derivó años más tarde en el comienzo de mis estudios de posgrado con la Maestría, los que pude desarrollar con las becas otorgadas por la UNLP, el Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educación (ProFor) del Ministerio de Educación de Nación, y la UNGS que asumió el vacío generado en 2016 con el desfinanciamiento de las becas ProFor. Allí, lxs compañerxs de la MEU fueron fuente de muchos aprendizajes, y la paciencia y acompañamiento de Cristina en estos años es fundamental para avanzar. En esos años se fue formando el equipo de compañerxs de trabajo del CIEC, quienes con mates, tortas y charlas hicieron amenas las jornadas largas o difíciles. En alguna de esas charlas, Mati me recomendó acercarme al grupo de Estudios Urbanos del CIG-FaHCE, donde me abrieron las puertas de un mundo que desconocía, y me indicaron que esos temas que me interesan y no “encajan” en la arquitectura pertenecen a los estudios urbanos. Encontré ahí muchas personas hermosas, entre ellas a Mari, que además de acompañarme paciente y amorosamente en el proceso de esta tesis, me va dejando pistas de por dónde quiero continuar algunos pasos en la vida misma. Ella me acercó a Carla, quien hoy me dirige la tesis doctoral con todo el respeto y cuidado que espero de los vínculos de la vida.

Estos eslabones no hubieran podido ser tales sin lo que hoy reconozco como etapa bisagra en estos años de vida: el trabajo territorial desde la militancia. Desde hace unos años empecé a conocer a mis hermanxs-compañerxs, oriundxs de decenas de pueblos de esta Provincia, de otras Provincias, de otros países. Que viven temporal o permanentemente en La Plata, en el centro o en la periferia. Todxs ellxs se convirtieron en familia. Compañerxs de militancia, de debates, de deconstrucciones

y vueltas a construir. De marchas, petitorios, reclamos, jornadas interminables de trabajo en el barrio, en la Facultad de Arquitectura, en la calle. De construcción de respuestas colectivas a la eterna pregunta de “¿Y ustedes por qué hacen esto?”. De palabras de aliento que vienen de los barrios donde se podría haber agotado la esperanza. De entrega de lo que no sobra. Lxs compañerxs de ArqCom y de las asambleas de los barrios San Carlos, Nueva Esperanza, Altos de San Lorenzo, Gambier, constituyen todo eso, y me constituyen en esto que soy.

Esos años de trabajo facilitaron el acercamiento a habitantes de otros barrios y a integrantes de organizaciones sociales, a hice las entrevistas y consultas para esta tesis. Cada unx de ellxs me recibió con paciencia, mates, empanadas y una entrega desinteresada por contar sus historias de vida.

Compañerxs-hermanxs son también Anita y Fermín, demostraciones de que no hay tristeza que nos pueda hacer rendir si nuestro objetivo es colectivo. Son lxs compañerxs que se convirtieron en amigxs. Son las amigas que siempre fueron hermanas, que supieron armarse tanto de paciencia ante mis ausencias, como de amor cuando supe soltar tareas. Quienes de a poco van agrandando la familia y trayendo esperanza. Es también mi Guilli, compañera ida y vuelta en el tren Sarmiento-Lemos cada 15 días, enormemente valiente que se animó a conformar el MO.CA.SE. y entregar sus días a la lucha campesina, aunque la extrañemos y nos extrañe.

Podría decir que todas estas piezas son ya mi familia de la vida. Afortunadamente tengo también a mi familia en sentido literal, con la que supimos construir nuevas formas desde las cuales vincularnos y acompañarnos.

Mi mamá y mi papá, de quienes decido quedarme con la mayor de sus enseñanzas: siempre podemos volver a andar, y todo puede sanar.

Mis dos hermanas, que acompañan y enseñan cada una desde la vida que elige vivir. Porque elegir, en este mundo, ya es una enseñanza en sí misma. En el caso de mi hermana mayor, elegir traer a la familia a mi querido Bebo y mi amada Clarita (que vino a dar vuelta mi mundo), es motivo diario de felicidad. En el caso de mi hermana menor, “la que viaja desde hace años sin parar”, es la fuente de libertad de la que todxs bebemos.

Mi abuela Tatá, sus guisos, mates, tortas Quaker. Sus manos manchadas que supieron coser las tardes de amor que tanto extraño.

A Guido, mi compañero de la vida, del camino. A toda su paciencia, sus risas sonoras, su música, sus maderas, el taller, su sana compañía que enseña a reinventarse a diario.

A Irú, nuestro compañero mariposa, quien vino a traernos un amor desconocido.

Porque aunque hay veces que parezca que todo está perdido, siempre hay motivos para cultivar la esperanza y seguir creyendo en la vida. Y en esa tarea, mis “eslabones”, que se unen y crecen como espirales, es donde elijo estar y ser.

ABREVIATURAS

ABSA Aguas Bonaerenses Sociedad Anónima

API Asentamientos Populares Informales

FPDS Frente Popular Darío Santillán

FOL Frente de Organizaciones en Lucha

RPPVAP Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios

RENABAP Registro Nacional de Barrios Populares

UNLP Universidad Nacional de La Plata

SSTUV Subsecretaría Social de Tierra, Urbanismo y Vivienda

INTRODUCCIÓN

1. Sobre el tema y el problema

Unos años antes de escribir el proyecto de esta tesis, conocí varios asentamientos populares de La Plata a partir del trabajo territorial con un colectivo de arquitectxs que aborda problemáticas habitacionales junto a organizaciones sociales y habitantes de esos barrios. Mi formación de grado como arquitecta no lograba dar respuestas a varias de las consultas que nos llegaban, que parecían buscar más a un “profesional del hábitat” que a una arquitecta. Al mismo tiempo, me empezaba a formular preguntas sobre los alcances de los saberes técnicos, de las intervenciones estatales, y de las acciones barriales organizadas. La cursada de la Maestría en Estudios Urbanos (MEU) en paralelo a ese trabajo territorial, fue otorgando algunas respuestas, así como nuevas formas a esas preguntas.

La regularización dominial fue uno de los temas que, luego de “atendida la vivienda”, comenzó rápidamente a demandar respuestas en el trabajo territorial. La entrada al mundo legal fue la primera reacción, pero bastó con algunas reuniones con funcionarixs públicxs para empezar a entender que esta vía no era suficiente. ¿Qué instrumentos legales existen para regularizar el dominio en la provincia de Buenos Aires? ¿Cuántos habitantes de asentamientos populares informales (API) de La Plata tienen títulos de propiedad de la tierra o vivienda que habitan? ¿A qué resultados llegaron los programas y políticas públicas implementadas para regularizar el dominio? La búsqueda consiguió algunas respuestas en la tesis de Relli (2018). Junto a esas respuestas, y siempre en vinculación entre las prácticas territoriales y la revisión bibliográfica, aparecieron nuevas preguntas (algunas de las cuales fueron mencionadas en aquel trabajo como posibles líneas de investigación). ¿Cómo lograron iniciar y/o avanzar en sus procedimientos de regularización dominial aquellos barrios con procesos iniciados? ¿A qué instancia llegaron? ¿Qué causas frenaron los procesos en los casos inconclusos? ¿Qué relevancia asumió en esos procesos la acción organizada de sus habitantes? ¿Fue relevante la coordinación con organizaciones sociales? ¿Y con funcionarixs públicxs? ¿Qué estrategias organizativas fueron usadas? Si bien los instrumentos legales que atienden la regularización dominial generalmente abordan la problemática a escala familiar y a través de gestiones individuales o familiares, la existencia de procesos autogestivos y grupales en procesos de mejoramiento de asentamientos informales -que representan de alguna forma resistencias en contextos de informalidad urbana- permitieron abrir la pregunta sobre sus posibles aportes en casos de regularización dominial.

Estos interrogantes -al tiempo que avanzaba en las lecturas de los seminarios propios de la MEU- me fueron permitiendo complejizar la mirada sobre la producción

urbana y los conflictos territoriales, y me fueron llevando a recortar el **tema** de interés, regularización dominial de asentamientos informales, a un **problema**: el lugar adoptado por la dimensión colectiva en procesos de regularización (en este caso dominial) de asentamientos populares, y las características que esta forma de abordar la problemática puede brindar a los procesos.

Del problema central se desprenden interrogantes particulares: qué características asumieron las estructuras organizativas durante los procesos de regularización dominial (en los casos en que las hubiera); qué relevancia cobraron los vínculos con las organizaciones sociales y organizaciones de técnicos; cómo se desarrollaron las relaciones con instituciones estatales; cuáles fueron los repertorios de protesta utilizados; existieron aportes derivados de haber abordado la regularización dominial de forma colectiva (como la gestación o el fortalecimiento de otros procesos barriales).

En la definición de este problema y en la formulación de estos interrogantes, resultaron relevantes determinados conceptos. En primer lugar, asumir la posibilidad de la existencia de una dimensión colectiva en procesos de mejoramiento de asentamientos informales, deviene de reconocer la trayectoria de los habitantes de estas urbanizaciones en autogestión y autoconstrucción. A lo largo y ancho de Latinoamérica se desarrollaron desde mediados del siglo XX numerosas experiencias en las que los habitantes de los asentamientos informales apelaron a prácticas colectivas para acceder y mejorar el hábitat (Arévalo et.al: 2011). Principalmente desde la década de 1970 en adelante, organizaciones sociales y colectivos de apoyo técnico acompañaron y alentaron esas experiencias, tanto en su desarrollo como en instancias de búsqueda de coordinación con los Estados. Así como se relata en Díaz y Ortiz Flores (2017:9), “desde el siglo pasado se han producido alianzas entre movimientos populares, organizaciones de la sociedad civil, equipos técnicos y académicos de distintos rincones de Latinoamérica, para generar cambios profundos y garantizar un hábitat digno para todas y todos”. De esta forma, parte de la ciudad latinoamericana cobra forma al ritmo de “racionalidades normativas tácitas-sociales”: prácticas producidas y transformadas socialmente que configuran el territorio y, particularmente, el suelo urbano (Rincón, 2006: 673). Estas racionalidades alternativas no implican, sin embargo, el abandono de lo que Bauman (2002) denomina “ética del individualismo posesivo”: por más que durante algunas instancias de los procesos de urbanización popular se asuman características propias de la acción colectiva, la propiedad individual de la tierra y la vivienda continúa adoptando un valor central. Si bien no es eje de esta tesis, resulta interesante mencionar que la cuestión de la posesión de la tierra en América Latina, está determinada por la representación que históricamente se le ha otorgado a este bien. Durante décadas se construyeron valores culturales y económicos en torno a la propiedad privada. Creados desde el proceso de colonización latinoamericana, esos valores continuaron durante el periodo independentista y moldearon una

cultura de especulación, patrimonialismo y clientelismo político, que hoy impactan en las dificultades de acceso al suelo y a la vivienda de los sectores empobrecidos, así como en la búsqueda de esos mismos sectores de regularizar el dominio de sus viviendas. Por supuesto que la valoración social por sobre la propiedad privada individual no es el único elemento que dificulta el acceso al mercado formal de suelo para los sectores populares: las dificultades en el acceso al mercado formal del trabajo, a créditos bancarios y a herencias, la acumulación de tierras en manos de un pequeño sector de la población, el uso de la tierra como mecanismo de capitalización¹, entre otros, también son parte de la explicación. Pero sí es un elemento clave en la construcción de la mencionada “ética del individualismo posesivo”. En ese sentido, la resolución de la informalidad en la posesión de la tierra se convierte en una búsqueda a partir de diversas justificaciones: la posibilidad de “dejar algo a lxs hijxs”, la seguridad en la tenencia, la imposibilidad del desalojo (Van Gelder, 2009; Ostuni y Van Gelder, 2009). La regularización dominial constituye, entonces, un tema de agenda en territorios urbanos en general, y en asentamientos informales en particular.

El recorrido por algunos asentamientos de La Plata, así como ciertas condiciones particulares de esa ciudad, llevaron a su selección como contexto donde desarrollar el estudio. La capital provincial es una de las ciudades bonaerenses con mayores déficits habitacionales en relación a cantidad de asentamientos populares informales (API), cantidad de población viviendo en esos contextos, y grado de crecimiento cuantitativo en los últimos años²

(Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios, RPPVAP). Del total de 157 API de esta ciudad, 24 tienen procesos de regularización dominial iniciados. Sin embargo, son escasos los trabajos analíticos sobre la informalidad urbana de este partido. A su vez, esta ciudad es reconocida por sus históricos procesos de organización social, característica relevante en esta búsqueda por estudiar procesos colectivos.

A partir de reconocer que las políticas de regularización dominial fueron puestas en escena principalmente desde la década de 1990, se indaga en el periodo comprendido entre esa década y el año 2015, último año de actualización del RPPVAP, una de las principales fuentes de información de este trabajo.

Este trabajo propone, entonces, reconstruir lo sucedido en lo referente a la regularización dominial de API platenses, buscando reconocer las lógicas, métodos y formas que adoptaron las “agendas ocultas de los sectores populares urbanos” (Zibechi, 2008). Con ese concepto, el autor refiere a aquellos proyectos desarrollados por “lxs de abajo” (Scott: 2000), que si bien no son formulados de

¹ Fernandes (2002) menciona, además, aquellos factores que hicieron al suelo un mecanismo de capitalización: la combinación de mercados de capitales débiles, economías de alta inflación y sistemas de seguridad social deficientes.

² Estos aspectos se desarrollarán en el capítulo 2 con mayor profundidad.

modo explícito (o por lo menos no lo hacen bajo las formas hegemónicas), constituyen “formas de resistencia de escasa visibilidad (...) que requieren una mirada capaz de posarse en las pequeñas acciones con la misma rigurosidad e interés que exigen las acciones más visibles y notables, aquellas que suelen hacer historia” (Ibídem, 2008:6). La dimensión colectiva que esas agendas ocultas a veces incorporan, es asumida en este trabajo como una forma de resistencia urbana, caracterizada por la organización de lxs habitantes de los API para abordar distintos aspectos de los conflictos habitacionales.

Por otro lado, se estima que esta búsqueda resulte insumo para las organizaciones barriales y sociales que trabajan cuestiones asociadas con la regularización dominial, al tiempo que genere aportes a nivel teórico a los debates sobre intervenciones públicas sobre la regularización dominial. Estas últimas se han basado, generalmente, en aspectos económicos y culturales, a partir de debates teóricos que en variadas ocasiones desconocen las características de aquellos procesos que surgieron de accionares, tipos de relaciones y objetivos no tradicionales. Es decir, la revisión de las políticas de regularización no necesariamente retoma experiencias colectivas propias de lxs habitantes de los API, a pesar de sus potenciales aportes. Reconocer estas experiencias podría ser insumo en la generación de herramientas que aporten a repensar nuevas formas de trabajar el conflicto en cuestión, a partir de retomar cualidades propias de procesos colectivos.

2. Sobre las orientaciones metodológicas

En relación al problema definido, se trabaja la siguiente **hipótesis**: *la incorporación de la dimensión colectiva en procesos de regularización dominial de asentamientos informales es un factor de relevancia para el inicio y avance de esos procesos.*

A partir de la hipótesis y a la pregunta central de este trabajo, se trabaja con preguntas orientadoras que organizan la propuesta: ¿Bajo qué formas pueden organizarse internamente los grupos? ¿Existen estructuras a partir de las que se organizan? ¿Cómo funcionan? ¿Cómo se toman decisiones? ¿Cómo se garantiza la comunicación? Al momento de coordinar con el Estado, ¿quiénes participan de las instancias de coordinación? ¿Representa/n su opinión o la del conjunto? ¿Cómo se accede a las instancias de coordinación con el Estado? ¿Cómo se acciona ante la existencia de desacuerdos? ¿Cuáles son las herramientas de reclamo para ejercer presión ante desacuerdos? Y a partir de estas definiciones/ accionares, ¿qué objetivos se han logrado alcanzar?

Por último, se indaga en las posibles formas mediante las que aquellas experiencias surgidas desde la población puedan aportar a los debates sobre la titularización, así como a la creación de nuevas herramientas y políticas que aborden el fenómeno de la informalidad dominial.

El **objetivo general** de esta tesis propone *contribuir a repensar sobre los posibles aportes que genera la dimensión colectiva en los procesos de regularización dominial en asentamientos populares informales.*

Para ello se realiza una caracterización general de la situación de la regularización dominial de asentamientos de La Plata, para luego indagar en aquellas experiencias que han tenido algún componente colectivo durante sus procesos. A partir de esta indagación, se realiza un estudio más profundo de dos experiencias: los asentamientos El Molino y Malvinas II. En el análisis de estos barrios se reconstruye la historia del origen de cada uno, así como de los procesos de regularización dominial que tienen iniciados.

Para viabilizar esta búsqueda se trabaja con diversos **objetivos específicos**:

- Reconstruir los procesos de formación de ambos asentamientos y de organización para la regularización.
- Reconocer las estructuras organizativas, los actores involucrados y las formas de organización internas.
- Conocer y caracterizar los vínculos con organizaciones extrabarriales (sociales y políticas) para la concreción de sus objetivos, los aportes específicos que brindaron, las formas de coordinación entre organizaciones sociales y habitantes del barrio.
- Conocer y analizar las formas de interpelación a los actores públicos y las instituciones estatales.
- Indagar en los repertorios de acción desplegados por las organizaciones barriales en pos de la regularización dominial.
- Analizar si las dinámicas asociadas con la regularización dominial derivaron en la gestación o en el fortalecimiento de otros procesos barriales.
- Observar en clave comparativa ambos casos de estudio.

La **estrategia metodológica** combina el uso de técnicas de los métodos cualitativos, con algunas de los cuantitativos.

El desarrollo del trabajo implica -con distintos énfasis en cada etapa- la contrastación simultánea de las caracterizaciones habitacionales del partido y los barrios, con la información que se fue recolectando mediante el trabajo de campo.

En primer lugar se trabaja en la caracterización de la situación del hábitat popular platense, con el objetivo de reconocer la gravedad del fenómeno a nivel local. Para ello se utilizaron diversas fuentes secundarias de acceso público:

- Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010
- Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios

- Registro de tomas de tierras de La Plata³

A partir de este trabajo se avanza en la caracterización de la situación dominial de los asentamientos populares platenses. En esta etapa se combinan distintas técnicas:

- cualitativas: entrevistas exploratorias a trabajadorxs y ex trabajadorxs de la ex Subsecretaría Social de Tierra Urbanismo y Vivienda, referentes de organizaciones y habitantes de los barrios. Para acceder a estos referentes se utilizaron estrategias como contactos previos, pedidos formales a las organizaciones participantes, llamados telefónicos, etc. Asimismo se utilizó la técnica conocida como “bola de nieve” que consiste en utilizar las redes personales de los contactos iniciales para acceder progresivamente a otros informantes (Piovani, 2007). En total se realizaron nueve entrevistas exploratorias a integrantes de organizaciones sociales -Casa Padre Cajade, Frente Popular Darío Santillán (FPDS), Asamblea 70 y 140, Techo, Resistencia Cultural Barrial, Corriente Clasista y Combativa (CCC), Frente de Organizaciones en Lucha (FOL), Movimiento Evita-, a tres funcionarixs públicxs de la SSTUV, y a habitantes de asentamientos populares.
- cuantitativas: análisis documental de las presentaciones de proyectos de Ley de Expropiación, Leyes de expropiación aprobadas, documentos publicados en las páginas web de las organizaciones y asambleas de cada barrio.
- Análisis de la literatura existente sobre asentamientos informales platenses (Del Río y González, 2018; Di Croce Garay, 2018; González, 2009; González, 2014; Relli, 2018⁴; Rodríguez Tarducci, 2018).

A partir del análisis de esta información se realiza una primera reconstrucción de las características asumidas en 20 de los 24 API que tienen procesos de regularización dominial iniciados (4 de los API fueron desestimados porque no se logró contactar referentes ni se pudo acceder a información mediante entrevistas a trabajadorxs: 26 de Julio, La Piedad, La Usina y Cavalaro).

Mediante esta caracterización se seleccionan dos casos de estudio. La selección surge de haber reconocido en las rondas exploratorias instancias de organización barrial que fueron -en principio- apropiadas por lxs habitantes de esos dos barrios, por lo que se presumió que se encontraría mayor cantidad de elementos de análisis frente a las preguntas de esta tesis. El abordaje de estos casos implica el uso de

³ Trabajo en construcción, desarrollado por un equipo de investigación de la FAU UNLP en el que participo.

⁴ De la tesis de Relli (2018) fueron retomados la mayoría de los datos utilizados. En lo que refiere a la Ley 24.374, en esa tesis se indica que en el procesamiento de los datos de ese instrumento “se presentaron problemas en la nomenclatura catastral que impidieron georreferenciar la totalidad de los datos (...). Se trabajó, entonces, con el 40% de los casos, mientras que para el gráfico 5.3. se pudo utilizar la totalidad de la información, pero no cubrir todo el período de estudio, puesto que están ausentes los años 2014, 2015 y la segunda mitad de 2013” (Relli, 2018:259).

una metodología cualitativa, basada en entrevistas de tipo semi-estructuradas y grupos focales. Las entrevistas se realizaron a habitantes de los barrios seleccionados y a actores intervinientes en los procesos (integrantes de organizaciones sociales, técnicxs y funcionarixs públicxs). En esta etapa se realizaron entrevistas a cuatro integrantes de asambleas barriales, tres integrantes de organizaciones sociales (una de ellas, también ex funcionaria pública) y dos técnicxs participantes en los procesos. A partir de esta tarea y de la revisión bibliográfica, se caracterizan los procesos de regularización dominial de cada barrio, apelando a la tipología de actores de Herzer y Pérez (1993; 1995): actores estatales, actores económicos y actores comunitarios.

Luego se desarrolla un análisis conjunto de los casos, utilizando herramientas de los estudios comparativos.

TABLA 1: Esquema metodológico

ESQUEMA METODOLÓGICO		
ACTIVIDAD	FUENTES	
Caracterización de la situación del hábitat popular platense	Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 Registro público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP) Registro de tomas de tierras de La Plata	
Caracterización de la situación dominial de los asentamientos populares platenses con procesos de regularización dominial iniciados	Entrevistas exploratorias a trabajadorxs estatales, referentes de organizaciones y habitantes de los barrios. Análisis de presentaciones de proyectos de Ley de Expropiación y Leyes de expropiación aprobadas. Análisis de documentos publicados en las páginas web de las organizaciones y asambleas de cada barrio. Análisis de la literatura existente	
Análisis de casos	<i>Reconocer las estructuras organizativas, los actores involucrados y las formas de organización internas.</i>	Entrevistas semi-estructuradas, y grupos focales realizadas a habitantes de los barrios seleccionados, y a actores intervinientes en los procesos (integrantes de organizaciones sociales, técnicxs y funcionarixs públicxs)
	<i>Conocer y caracterizar los vínculos con organizaciones extrabarriales (sociales y políticas).</i>	
	<i>Conocer y analizar las formas de interpelación a los actores públicos y las instituciones estatales.</i>	

	<p><i>Indagar en los repertorios de acción desplegados por las organizaciones barriales en pos de la regularización dominial.</i></p>	
	<p><i>Analizar si las dinámicas asociadas con la regularización dominial derivaron en la gestación o en el fortalecimiento de otros procesos barriales.</i></p>	
	<p><i>Observar en clave comparativa ambos casos de estudio.</i></p>	

FUENTE: Elaboración propia

3. Estructura interna de la tesis. De la estructura del trabajo

El trabajo se organiza en seis apartados: introducción, cuatro capítulos y reflexiones finales.

En el **primer capítulo** se desarrollan los aspectos teóricos a partir de los cuales se aborda el análisis del problema. El capítulo se organiza en tres apartados que recorren el estado de la cuestión de los conceptos claves de esta tesis: los *asentamientos informales* y la informalidad urbana como cuestión en Latinoamérica, la política de *regularización dominial* en el marco de las políticas habitacionales aplicadas en Argentina y en la provincia de Buenos Aires, y la *dimensión colectiva* como forma de abordaje del acceso al hábitat y su transformación. A partir de la revisión de estos debates se va indicando el marco teórico desde el que se trabaja.

En el **segundo capítulo** se presenta a la ciudad de La Plata, desarrollando particularmente su proceso de poblamiento y la histórica periferización territorial que afecta a los sectores populares. Ese proceso continúa hasta la actualidad, convirtiendo a la capital provincial en uno de los partidos con mayores problemas de acceso al hábitat de los sectores populares. El capítulo busca abordar la situación como parte de un conflicto histórico vinculado no sólo a las características inherentes a la ciudad latinoamericana, sino también a un derrotero de respuestas estatales insuficientes. Del conjunto de conflictos habitacionales registrados, se trabajó finalmente en una caracterización del estado de situación dominial de los barrios informales locales.

En el **tercer capítulo** se coloca el foco en las características asumidas en los procesos de regularización dominial de los API platenses. A partir de la

reconstrucción de esos procesos, se realiza una categorización según quiénes fueron los actores desencadenantes de los procesos: Estado, organizaciones sociales o barriales, o situaciones particulares. En relación al problema de investigación trabajado, se pone mayor detenimiento en aquellos casos en los que participaron organizaciones sociales o barriales.

En el **cuarto capítulo** se retoma ese análisis, fuente a partir de la cual se seleccionaron dos casos de estudio: El Molino y Malvinas II. De cada uno de los barrios se analizan en primer lugar sus procesos de origen y de ingreso a un encuadre de regularización dominial. El capítulo continúa con un análisis de tres ejes en los que se buscaron las peculiaridades surgidas de haber abordado los procesos de regularización dominial desde la dimensión colectiva: vínculos dentro de la organización vecinal, los vínculos extra-barriales, los vínculos con el Estado. Finalmente se describen hallazgos que refieren a procesos de mejoramiento habitacional que se desarrollaron en los barrios analizados, gestados o fortalecidos a partir de las dinámicas asociadas con la regularización dominial.

Por último, se presentan las **reflexiones finales** sobre el trabajo y líneas de trabajo a seguir.

PUNTOS DE PARTIDA, PUNTOS DE VISTA

Aspectos teóricos para un abordaje analítico

"La transformación de la ciudad no espera a la planificación. Más que pensar planes terminados, se deben pensar principios y lógicas de construcción."
(Integrantes del Movimiento Urbano Regenerativo durante el 3ºELAC⁵)

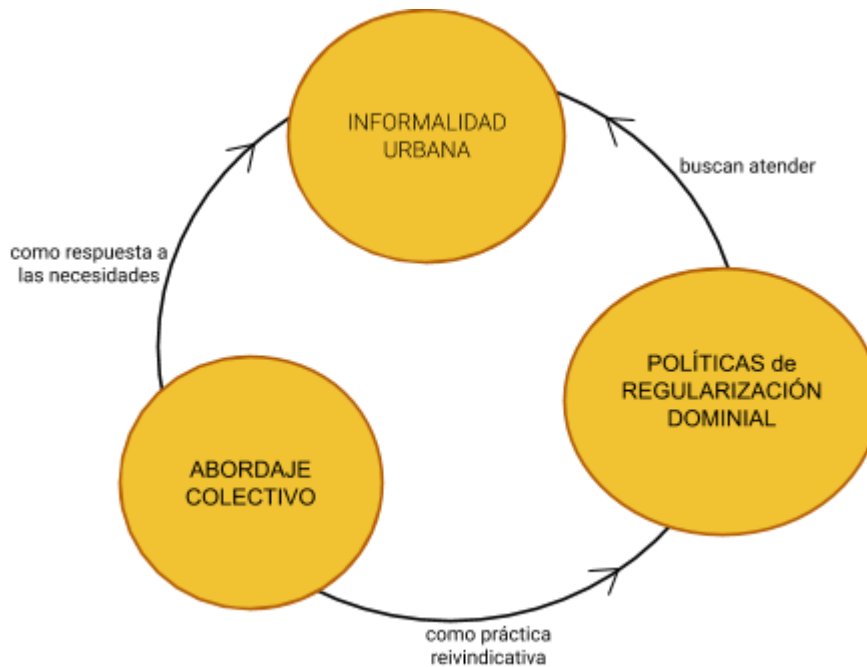
Tras años de políticas habitacionales que pusieron el foco en la vivienda, ya sea mediante la implementación de programas de vivienda o la relocalización de comunidades de sus territorios, desde fines de la década de 1980 las intervenciones estatales en materia habitacional comenzaron a tener un carácter remediativo, buscando mejorar algunos aspectos de lo ya producido. Estas intervenciones redujeron la política habitacional a este tipo de acciones, en un contexto en el que la producción de la ciudad fue prácticamente entregada al "libre" mercado. Tanto para demandar su aplicación como para poder ejecutarlas, se requirió en numerosos barrios informales de la acción colectiva.

A partir de asumir que existen fuertes vínculos entre la informalidad urbana, las políticas habitacionales y la dimensión colectiva como característica intrínseca a la autoproducción del hábitat, en este primer apartado recorreremos tres ejes teóricos a partir de los que se desarrollarán luego los análisis de esta tesis:

- la situación actual de la informalidad urbana en Argentina, a partir de entenderla como parte del conjunto de economías periféricas latinoamericanas.
- las políticas habitacionales locales, para focalizar luego las relacionadas a la regularización dominial.
- la dimensión colectiva como una de las formas de transformación territorial.

⁵ El Encuentro Latinoamericano de Arquitectura Latinoamericana es impulsado y llevado adelante por organizaciones compuestas principalmente por arquitectxs que trabajan con su disciplina en diversos conflictos territoriales. En 2014 se realizó el 3ºELAC en Caracas, Venezuela, donde fueron tomadas las notas transcritas.

FIGURA 1: Esquema de los ejes teóricos.



Fuente: Elaboración propia

1.1 La informalidad urbana como cuestión en Latinoamérica

Antes de indagar en las corrientes de pensamiento sobre las causas del origen y el sostenimiento de la informalidad urbana latinoamericana, valen algunas indicaciones etimológicas.

El uso del término informal es foco de amplios debates y definiciones teóricas (Herzer, 2006; Azuela, 1993; Rolnik, 1996; Calderón, 1999; Canestraro, 2013; Clichevsky, 1997; Smolka, 2005). Este concepto fue acuñado por la Organización Internacional del Trabajo para referirse al trabajo no registrado, y fue luego extrapolado a los estudios urbanos (Cravino, 2008:47). Desde algunas teorías, aquello producido fuera de los marcos normativos es calificado de informal (o ilegal en algunos casos) porque no cumple con lo contemplado en la ley. Duhau (2003) señala que la informalidad urbana es un hecho jurídico, “implica la calificación de un determinado espacio urbano o de un inmueble en particular en términos del no cumplimiento de normas jurídicas que regulan las relaciones de propiedad o las formas de producción del espacio urbano aplicables en cada caso”. Consideramos que además de jurídico, configura un conflicto social, político, económico, cultural. El recorte desde lo jurídico reduce el debate al binomio legal-ilegal (en el que se debieran incorporar conceptos como el de legitimidad), mientras que esta propuesta de trabajo busca comprender el fenómeno de la informalidad desde una perspectiva compleja y multicausal. La elección del concepto informal (frente a otros como irregular, ilegal, etc) es una definición política. Coincidimos con Cravino y Varela

(2008:53), quienes optan por hablar de informalidad argumentando que “el término irregular lleva implícita la idea de que está por fuera o contra de la regla o la ley, lo cual, además de no ser siempre cierto, refuerza la estigmatización que sufren estos barrios”. Usaremos este concepto para referirnos a aquellos contextos urbanos característicos por transgredir aspectos dominiales o urbanísticos. Clichevsky (2000:16) circunscribe a la categoría informalidad dominial a la ocupación de tierra pública y privada, ocupación de lotes individuales, loteos clandestinos e irregulares, ventas de lotes rurales indivisos, casas tomadas, equipamientos tomados, ocupación de áreas públicas. La informalidad urbana, por su parte, implica la ocupación de tierras sin condiciones urbano-ambientales para ser usadas como residenciales, inundables, contaminadas, cercanas a hornos y basurales, sin infraestructura, con dificultad para acceder a transporte, servicios e infraestructura; construcción de viviendas fuera de la normativa y con densidades extremas (por altas o bajas). La informalidad urbana no es exclusiva de los sectores populares⁶, sino que el concepto en sí mismo incluye urbanizaciones desarrolladas por otros sectores sociales: construcciones no declaradas, construcciones que no cumplen con los códigos de urbanización, etc. Sin embargo usaremos el concepto informalidad urbana para referirnos a aquellos enclaves urbanos donde se insertan los asentamientos populares informales (API) (Abramo, 2010), en los que este trabajo pondrá foco.

El análisis sobre los causantes de la informalidad urbana nos acerca a estudios en los que se asocia a los conflictos urbanos al modelo de producción dominante. La sociología urbana francesa estudió a la producción urbana como el resultado de procesos de urbanización capitalista. Sobre esta idea, Topalov (1979:10) define a la ciudad como una forma de la socialización capitalista de las fuerzas productivas. Es decir, la ciudad no es más que la espacialización en el territorio de las lógicas de producción capitalista, y su morfología y distribución responderá por tanto a sus lógicas de producción. En ese sentido, el supuesto desorden urbano no es tal, sino que es producto de una búsqueda necesaria del modo de producción vigente (Castells, 1974:176). Como señala Pradilla Cobos (1987), “el problema de los déficits de tierra y vivienda en el crecimiento de las ciudades no son los déficits en sí mismos, sino que las causas de por qué no se regula el suelo, la especulación, el acceso, la distribución, etc. devienen de las lógicas del modelo capitalista imperantes”.

La informalidad urbana no es entonces un fenómeno transitorio producto de un desajuste temporal producido por distintos tipos de migraciones, sino que es la expresión del funcionamiento de la sociedad capitalista (Clichevsky, 2000:13). Entenderemos entonces a la informalidad como “parte constituyente de la estructura

⁶ Con “sectores populares” nos referimos al “conglomerado que reúne mundos heterogéneos, entre los que se cuentan indígenas, campesinos, trabajadores informales y clase obrera urbana” (Svampa, 2009:1). La autora hace esta distinción para referirse al referente empírico del movimiento social histórico en América Latina, y diferenciarlo de la “clase obrera”, referente europeo.

productiva y territorial de la ciudad capitalista” (Rodríguez et al, 2018:6). Este hecho no inhabilita la posibilidad de pensar aportes a las formas de mejoramiento habitacional en el marco de un sistema capitalista, sino que reconoce que mientras éste exista, se pueden pensar formas de mejorar las situaciones conflictivas coyunturales.

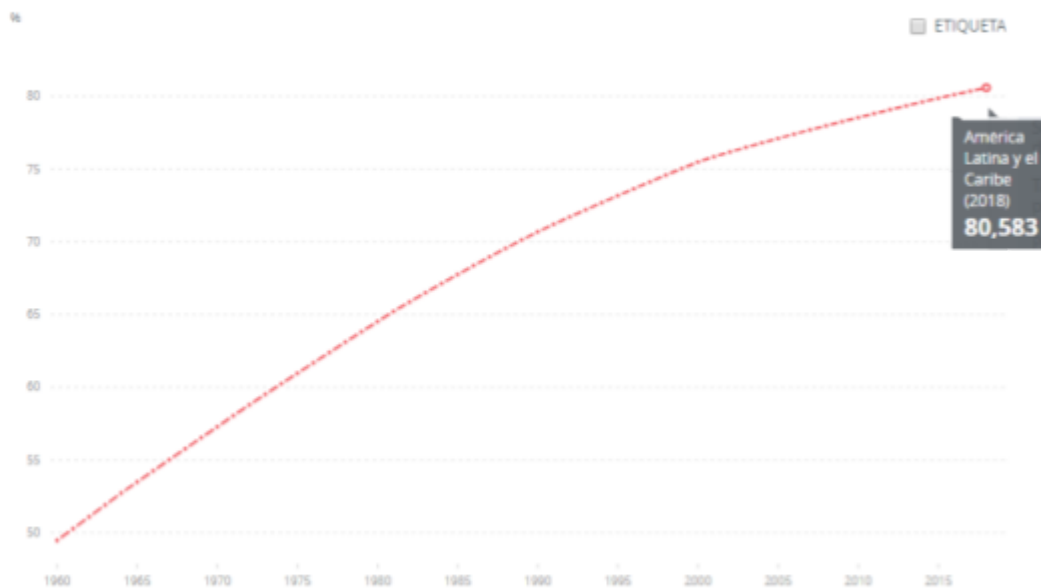
A las causantes estructurales de la informalidad urbana, podemos indicar algunos elementos explicativos de estos procesos:

- condiciones macroeconómicas: empobrecimiento poblacional producto de la falta de empleo y la baja salarial.
- políticas de Estado y funcionamiento de los mercados de tierra urbana y de vivienda.
- organización del mercado formal e informal, complementarios y de límites difusos.

Otro factor que consideramos relevante en esta caracterización, es la distribución desigual de la propiedad de la tierra en forma privada e individual, así como el poblamiento histórico de las ciudades condicionado por las oportunidades a que cada sector social fue accediendo. La temprana distribución inequitativa del suelo, su conversión en una mercancía, la desregulación de su valor, las dificultades de los sectores populares de acceso a créditos (consecuencia de la informalidad laboral), son algunos de los factores que fueron forjando una realidad que se traduce hoy en fuertes dificultades que grandes sectores de la población atraviesan para acceder al suelo urbano por vías formales. En este trabajo incorporaremos un factor que será considerado de gran relevancia: la condición de clase de quienes producen ciudad informal, y por tanto las posibilidades a que acceden en el marco de una sociedad capitalista. Pradilla Cobos (1980:52) menciona al respecto que “esas masas de desempleados y sub-empleados, esas masas de obreros agudamente explotados que no tienen ninguna posibilidad real y objetiva de acceder ni a una vivienda en el mercado ofrecida por las empresas privadas, ni siquiera a la vivienda mínima producida por las instituciones estatales; no tiene más remedio que desarrollar movimientos de ocupación de tierras, de invasión de tierras, para apropiarse alguna condición sobre la cual iniciar ese lento y doloroso proceso de auto-construir la vivienda”.

En el caso de las ciudades latinoamericanas, la población urbana fue aumentando progresivamente y a tiempos acelerados en las últimas décadas. Según datos del Banco Mundial, para el año 2018 más de un 80% de la población de América Latina y El Caribe era urbana:

GRÁFICO 1: Evolución del porcentaje de la población urbana de América Latina y El Caribe en el período 1960-2018



FUENTE:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2018&locations=ZJ&start=1960&view=chart>

Ese proceso comenzó a tener mayor envergadura a partir de los desplazamientos poblacionales iniciados en los años ´50, que derivaron en un desajuste entre la oferta (o las condiciones que se pusieron para acceder a ella) y la demanda habitacional. La mayor parte de la ocupación del suelo, con énfasis en las últimas décadas, se caracterizó por las dificultades de los sectores populares para acceder a la tierra y la vivienda. En los últimos 70 años, se conformaron miles de asentamientos informales tanto a orillas de la ciudad formal como adentro penetrándola intersticialmente, donde las necesidades son mayores que las soluciones en oferta. Ubicados sobre tierras públicas en un inicio, y tierras privadas más tarde -desocupadas mayormente producto de la especulación sobre el suelo y el negocio inmobiliario que implica- entre el 60 y el 80% de la producción urbana latinoamericana fue creciendo de forma espontánea y desregularizada (Enet, 2008). Habitat International Coalition (HIC) asignó en los años ´90 a algunos de estos procesos territoriales, el término producción social del hábitat. “Reconociendo las inconmensurables asimetrías de poder existentes, el enfoque apuntaba a revalorizar, sistematizar, sostener y fortalecer las propias capacidades de los sectores populares y sus organizaciones, como punto de partida de la transformación de sus condiciones cotidianas de vida” (Rodríguez et.al, 2007:8). La consolidación de las villas y los asentamientos se convirtieron en múltiples ocasiones en procesos sociales que no necesariamente cuentan con intervenciones estatales.

En el contexto nacional, estos procesos tuvieron sus particularidades. Si bien en Argentina la aparición de la informalidad urbana como problema se instaló unos años más tarde que en el resto del continente, se han alcanzado en las últimas décadas los mismos déficits habitacionales. El aumento de las tomas de tierras y de la producción de barrios informales, dan cuenta de las dificultades de acceso a la ciudad. Así mismo, la igualdad entre la cantidad de viviendas vacías en el país, y el déficit de viviendas (promedio de 3 millones en ambos casos) es muestra de un marco normativo excluyente que permite la convivencia de la vulneración del derecho a la vivienda de millones de personas, con la posibilidad de otros millones de poseer viviendas ociosas.

Este fenómeno, como indicamos, intentó ser abordado en las últimas décadas por los Estados, mediante distintas políticas y programas habitacionales.

1.2 La política de regularización dominial en el marco de la política habitacional argentina y bonaerense

La política habitacional nacional puede organizarse, según diversos autores, en tres generaciones. Si bien podría parecer extenso el hecho de revisar qué se ha hecho en el último siglo en materia habitacional, realizaremos este ejercicio con el objetivo de analizar las formas de abordaje estatales para atender los problemas de acceso a la tierra y la vivienda, buscando comprender las relaciones entre esas intervenciones y los actuales déficits habitacionales, principalmente lo que refiere a informalidad dominial.

Primera generación: resolviendo el problema habitacional con viviendas

Durante las primeras décadas del siglo XX, las intervenciones habitacionales en nuestro país se redujeron a la regulación de leyes de alquileres, a la construcción de viviendas obreras construidas por dueños de fábricas, y a la ejecución de viviendas higienistas financiadas por asociaciones filantrópicas. En 1912 se creó la Comisión Nacional de casas Baratas, la cual en 30 años construyó tan solo 1000 viviendas (Cuenin & Moya, 2010:13). Si bien el Banco Hipotecario Nacional (BHN) fue creado en 1886, sus intervenciones cobraron relevancia recién después de 1940.

A partir de los años '50 se inició un proceso de migraciones campo-ciudad, desencadenadas por el proceso de industrialización sustitutiva (que demandó mano de obra que provino del interior del país y de provincias limítrofes), y el proceso de mecanización del trabajo rural. Estos movimientos generaron un rápido y desmedido crecimiento poblacional urbano, que dejó prontamente a la vista situaciones de pobreza urbana. El "ejército urbanizador" logró que se instale la cuestión de la

vivienda como problemática a atender. Las respuestas estatales conformaron la “primera generación de políticas habitacionales” (Sepúlveda, Fernández Wagner, 2006), caracterizada por la erradicación de barrios informales, y la construcción pública de conjuntos habitacionales de viviendas modernas “llave en mano”, ubicadas en las periferias.

Los sectores asalariados de esta masa migrante accedieron a los créditos a largo plazo que el BHN otorgó a los sectores medios. A través de ellos, ese sector accedió a 271.000 viviendas entre 1943 y 1952 (Cuenin & Moya, 2010:13), resolviendo el acceso a la tierra mediante el régimen de loteos populares, o en propiedades en altura en áreas centrales (situación que posibilitó la aprobación de la Ley de Propiedad horizontal). Los loteos populares -que jugaron un rol importante hasta la década de 1970-, eran impulsados por empresas loteadoras, financiados a largo plazo en tierras con nulas condiciones urbanísticas que implicaban largos tiempos de viaje (Clichevsky, 1975). Esta forma de acceso al suelo fue determinante en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), incluyendo al Gran La Plata entre los años `50 y `70 (González, 2015:1225). En este mismo periodo, en el marco de un modelo de Estado benefactor, “el Estado organizó la construcción de barrios modelo (como Ciudad Evita) para trabajadorxs” (Cravino, Fernández Wagner, 2002:108).

Este modo de abordar el problema se vincula con la teoría de la marginalidad, desde la cual se interpretó a “la relación urbanización-industrialización como procesos homogéneos, lineales, coincidentes” (Del Río & González, 2018:197), explicando la marginalidad urbana como producto de barreras culturales y prácticas propias del mundo rural, y no como un problema económico. Por su parte, el ordenamiento territorial y el acceso al suelo entre 1952 y 1973 se limitaron a planes reguladores de ordenamiento de suelo. Estas intervenciones resultaron insuficientes en relación a la demanda existente. Si bien en los países centrales este tipo de prácticas estatales supusieron un proceso de desmercantilización de la producción y del consumo de algunos bienes y servicios urbanos a partir de la regulación estatal (Pírez, 2014), las urbanizaciones informales latinoamericanas no tuvieron el mismo resultado. La posición periférica de la economía de nuestro continente llevó a que los sectores económicamente no solventes, lejos de que logren asentarse sobre tierras previamente urbanizadas, tengan que recurrir a la ocupación y urbanización mediante la autoconstrucción o autogestión. Por supuesto que el valor de ese trabajo no estuvo contemplado en sus salarios de manera directa ni indirecta. A este proceso, Pírez (2016) lo denomina “urbanización inversa”, debido a que las tierras utilizadas son urbanas pero no urbanizadas, y abordan las etapas de habitar el suelo en sentido contrario al que toman las urbanizaciones desarrolladas por agentes inmobiliarios o por el Estado.

En 1972 se creó en Argentina el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), principal fuente de financiamiento de la política habitacional en las siguientes décadas (en un

modelo de gestión que entendía la construcción de viviendas como solución a los déficits habitacionales). Hasta la llegada del neoliberalismo en los años '90, el fondo funcionó de forma centralizada, tomando decisiones desde la escala federal, y ejecutando las directivas en el ámbito provincial. En el caso de la provincia de Buenos Aires, el Instituto de la Vivienda (IVBA) fue el representante local. Las viviendas fueron en una primera etapa conjuntos habitacionales, y más adelante viviendas individuales, construidas por empresas privadas⁷ y entregadas llave en mano a beneficiarios que componían la franja más baja de la escala de asalariados formales. El BHN seguirá siendo el financiador de sectores medios y medios altos de la escala salarial (Barreto, 2012:15).

Segunda generación: radicación, participación e integración

Durante la década, de 1970 comenzaron a difundirse análisis críticos sobre el lugar que Latinoamérica estaba ocupando en el desarrollo del capitalismo. La llegada de los primeros análisis de la sociología urbana francesa, así como el desarrollo de la escuela del estructuralismo latinoamericano -que interpretó los diferentes grados de desarrollo y productividad entre sectores y actividades como producto de “relaciones de intercambio, dominio y dependencia profundamente arraigadas en la historia del desarrollo periférico y que son reproducidas a nivel nacional” (Del Río & González, 2018:198)- fue acompañada por la aparición de grupos de técnicos que acompañaron procesos de organización y reclamo en las urbanizaciones informales. Tal como indica Jaramillo (2012), la marginalidad no sería entonces producto de prácticas culturales, sino de la búsqueda de formas de subsistencia ante necesidades funcionales del proceso de acumulación periférico. Estas lecturas críticas llevaron a un proceso de revisión de las políticas que se venían desarrollando. En la cumbre mundial Hábitat I (desarrollada en Vancouver en 1976), se comenzó a hablar de “mejoramiento integral”: contemplar la radicación, reconocer, acompañar y apoyar desde los Estados aquellos procesos populares de construcción del hábitat, desarrollo de “viviendas dignas” y “la tierra en beneficio de la sociedad en su conjunto”. Estas recomendaciones dieron forma a las denominadas políticas alternativas de la segunda generación, caracterizadas por el apoyo financiero internacional a ONGs para la radicación de asentamientos mediante el uso de metodologías participativas, y decisiones gubernamentales centralizadas. En este periodo se instala en el debate latinoamericano la categoría “vivienda adecuada”, la cual refiere no sólo al hecho físico sino que contempla la seguridad en la tenencia, la disponibilidad de servicios, la costeabilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la localización, y el ser culturalmente adecuada (Sepúlveda y Fernández Wagner, 2006:15).

⁷ La escala de las construcciones, y el “sistema de alianzas aceitadas entre las burocracias públicas” (Cuenya, 1992:40) determinaron que los conjuntos habitacionales sólo pudieran ser construidos por empresas (Relli, 2011:75).

En lo que refiere a la informalidad dominial, durante esta década organismos internacionales experimentaron con programas que proporcionaban servicios básicos y concedían títulos de propiedad. Se esperaba que estos dos hechos llevaran al mejoramiento de las viviendas mediante la autoconstrucción.

Durante la década del `70 la llegada del neoliberalismo deterioró las condiciones económicas de los sectores asalariados. Uno de sus impactos se plasmó en las posibilidades de acceso al suelo urbano. Ese fenómeno se manifestó, sobre todo, en las periferias del AMBA y de grandes ciudades bonaerenses, donde hasta el momento un sector de la población accedía al suelo urbano a través del modelo de loteos populares. Este modelo comenzó a ser regulado en 1977 con la aprobación del Decreto Ley 8912, que vino a poner freno a esta forma de producción de suelo urbano. Si bien se propuso regular las características de esas tierras ofertadas, dejó sin opción a un sector de la población que accedía al suelo urbano por esta vía. En la próxima década, este hecho y el desmejoramiento de la situación económica serán impulsores de procesos de tomas de tierras.

Tercera generación: la regularización como emblema

A partir de 1983, con la vuelta de la democracia, continuó funcionando el FONAVI y el sistema de entrega de viviendas llave en mano. Las políticas de la primera y segunda generación continuaron y convivieron entre ellas, así como con políticas de regularización que se incorporaron ante la nueva constelación de problemas surgidos de los cambios devenidos de la globalización. Durante las últimas tres décadas, entonces, se incorporaron distintas intervenciones mediante políticas de regularización, que intentaron incorporar a los enclaves urbanos informales a las reglas de la ciudad informal. Así como señala Clichevsky (2003:32), la regularización puede abordar distintas escalas: dominial, urbano-ambiental o integral. Mientras que la regularización dominial aborda la legalización de inmuebles ocupados o adquiridos en el mercado informal de tierra y vivienda, “los Programas de regularización urbana e integrales (...) contemplan la provisión de red de agua, desagües cloacales, pavimento, centro educacional, centro de salud, equipamiento comunitario, núcleo húmedo dentro del lote, y en algunos casos, vivienda. En los programas integrales es fundamental, asimismo, el acompañamiento social de los proyectos de obra y, en algunos, la generación de empleos” (Clichevsky, 2009). La existencia de programas de regularización urbana y dominial implican que de algún modo el Estado asume la relevancia de los mercados informales en el acceso al suelo para la mayoría de la población (Sepúlveda; Fernández Wagner, 2006:14).

El origen de las políticas de regularización urbana y dominial puede abordarse desde por lo menos dos perspectivas, ambas válidas y contemporáneas. Por un

lado, pueden interpretarse como el producto de procesos de lucha social. Desde los '80 "el tema de la regularización se convirtió en reclamo de organizaciones de pobladores y movimientos sociales surgidos en la región en relación al acceso a la tierra" (Sepúlveda y Fernández Wagner, 2006:16). Durante esa década las organizaciones villeras comenzaron a reclamar por la radicación en lugar de la erradicación; mientras que los movimientos de ocupaciones de tierras pedían, entre otras cosas, pagar sus tierras (Ibídem). Pero también es cierto que desde la década del '90 este tipo de políticas comenzaron a ser recomendadas por organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, etc.), como parte de un proceso de integración de esos espacios urbanos a un mercado formal de suelo, vivienda y servicios que lograba cada vez mayor autonomía respecto del Estado. El avance del neoliberalismo desvinculó al Estado "de la responsabilidad en la provisión de servicios habitacionales, para dar lugar a una mayor transferencia al mercado" (Sepúlveda y Fernández Wagner, 2006:22). En este contexto, las ideas de Hernando de Soto (que veremos más adelante con mayor detenimiento), cobraron fuerza al proponer la supuesta relación directa entre la regularización urbana y dominial, y la superación de la pobreza. Este análisis nos permite pensar que si bien la presencia de recomendaciones de organismos internacionales convierten el derecho a un lugar donde habitar en un mecanismo de integración al mercado, esto no invalida la necesidad de los asentamientos populares de ser regularizados, en tanto que esa regularización hace al mejoramiento de la calidad de vida (por lo menos la regularización urbana y las distintas formas de garantizar la seguridad en la tenencia).

Veamos lo referente a la **política de vivienda**. A partir de los '90, fue afectada por los cambios propios del periodo caracterizado por la Reforma del Estado. Los términos facilitación, focalización y gestión asociada resumieron las "recomendaciones" de los organismos internacionales (Relli, 2011:72). En un contexto en el que el mercado ganó autonomía, el Estado dejó de ser productor para ser facilitador de vivienda, tal como se había recomendado en la Cumbre Hábitat II (desarrollada en Estambul en 1996) y lo indicaban los lineamientos difundidos por el Banco Mundial. Las intervenciones tuvieron como objetivo el alivio de la pobreza. Estas acciones implicaron la reestructuración del FONAVI, la reorganización del BHN, y la promoción del sector privado (Cuenya, 2000:240). En el caso del FONAVI, se determinó la descentralización de recursos, que dejaron de ser administrados a escala federal para pasar a la esfera provincial y municipal; se dejaron de construir conjuntos para promover créditos individuales para compra, construcción o mejoramiento de vivienda; y se establecieron pautas para eliminar "vicios" del viejo FONAVI (Cuenya, 2000:246). Si bien estas acciones tuvieron resultados positivos, la ejecución tuvo grandes diferencias entre las provincias. EL BHN por su parte pasó a conformar el Banco Hipotecario S.A., "cuyo control mayoritario está ejercido por el grupo IRSA, que en los años '90 devino en uno de

los mayores propietarios de tierras urbanas del país” (Cravino, M.C; Fernández Wagner, R.; Varela, 2002:110). La descentralización dio a los “institutos provinciales de vivienda facultades para administrar los fondos y formular e implementar políticas propias” (Barreto, 2012:18). En la provincia de Buenos Aires se afectaron recursos a nuevos programas implementados principalmente en el Conurbano Bonaerense, que involucraron a los sectores informales que no tenían posibilidad de acceso a los programas existentes. Los programas administrados desde el IVBA fueron Solidaridad-Autoconstrucción, Solidaridad-Trabajar y Mejorar. Desde el Consejo Provincial de la Familia y el Desarrollo Humano se impulsó el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense, y una serie de programas socio habitacionales (Programa de autoconstrucción y ayuda mutua y el Programa de Emergencia Habitacional).

Tras la suspensión de todas las obras de construcción de viviendas producto de la crisis político-económica de 2001, en 2003 se retomó la actividad “como punta de lanza de la reactivación económica” (Marichelar, 2016:7). Las retenciones a las exportaciones con ganancias extraordinarias fueron el financiamiento para el Sistema Federal de Vivienda que implementó el Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFV). La política habitacional retomó entonces la producción de vivienda, de forma centralizada, con construcción por empresas mediante licitaciones y una marginal participación de cooperativas en la construcción. Además se creó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y servicios para impulsar el desarrollo territorial y centralizar la planificación, ejecución y control de la obra pública. Barreto (2012:20) señala que lo novedoso de esta política Federal de vivienda es que algunos programas fueron diseñados para incluir en forma de cooperativas a movimientos sociales originados en la `90 y durante la crisis. Otras lecturas de estos programas señalan que esta incorporación de los movimientos sociales condicionó la autonomía de los mismos por la dependencia generada con esos recursos (Korol, 2019). Este período integró entonces programas nuevos, programas preexistentes, el FONAVI continuó descentralizado por provincia, y continuaron los programas financiados por organismos internacionales⁸. También tuvo continuidad, aunque también en una escala marginal, la atención al déficit cualitativo con mejoramientos habitacionales.

En paralelo a estas intervenciones, y en línea con los planteamientos internacionales, comenzaron a desarrollarse **intervenciones de regularización**. Durante la década del `90 algunxs autorxs (principalmente Hernando de Soto) argumentaron que la mera concesión de derechos de propiedad privada sería condición para que se mejoren los asentamientos. En Cravino (2004:7) se menciona que durante los años `90 “se abandonaron las pretensiones de otorgar vivienda llave en mano a los sectores de escasos recursos para centrar sus acciones en

⁸ En Barreto (2012:21,22) se mencionan los programas que el autor registró para cada categoría.

soluciones parciales, entre ellas, mecanismos de regularización dominial". Al respecto, Fernández Wagner (2009) explica que la pobreza urbana empieza a considerarse "peligrosa", dando por ello mayor importancia a su "legalidad" e inserción en el modelo capitalista. La solución se convirtió en el inicio de procedimientos de regularización dominial con el objetivo de entregar títulos de propiedad (de los cuales pocos culminaron), desplazando el debate a las condiciones de legalidad y a la titularización como factor de salida de la pobreza. Así como indica Canestraro (2010), "sobre todo a partir de los 90', las políticas de regularización se convierten en un eje de la acción estatal que -con diversos flancos débiles - se constituyen en esporádicos instrumentos ex post; más orientados a ejercer controles sobre las demandas y necesidades de los sectores populares (Duhau; 1998) que a erigirse como un peldaño más hacia la configuración de una política de producción de suelo urbano accesible a todos los sectores sociales".

Estas posturas tendrán fundamento en la tesis de Hernando de Soto (2002), cuyos ejes podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- Estado mínimo y desregulación
- El mercado como solución: movilización de activos y titulación masiva
- Privatización de suelo (la vivienda se invisibiliza al igual que la localización)
- Captación de impuestos

En Argentina, durante esta década se desarrollaron intervenciones a escala nacional (Programa Arraigo), provincial (Ley 24.374, aprobación de sucesivas leyes de expropiación, promoción de compra directa al dueño con intermediación estatal, compra de tierras para transferir a lxs ocupantes), y municipal (aprobación de ordenanzas municipales) (Cravino, M.C; Fernández Wagner, R.; Varela, 2002:118). Además, en el caso de la provincia de Buenos Aires, durante la gobernación de Cafiero (1988-1991) convivieron con las políticas tradicionales una serie de operatorias alternativas, que intentaron "atender las problemáticas de acceso a la tierra y la vivienda con una batería de propuestas distintas (lotes con servicios, vivienda evolutiva, apoyo a la autoconstrucción, etc.)" (Relli, 2011:76). También se involucró a municipios y entidades sin fines de lucro en la gestión de programas. Estas operatorias, diseñadas para atender a los sectores populares, tuvieron un impacto mínimo, y fueron paulatinamente desarmadas a partir de 1992.

A estas visiones surgieron fuertes críticas, que proponían aspectos más prácticos para promover la inversión en vivienda (más allá que otorgar "un papel"), tales como el reconocimiento oficial de un asentamiento, la introducción de servicios e infraestructura. Autores que critican la tesis de H. de Soto (Fernandes, Gilbert) reconocen que el mero otorgamiento de un título de propiedad no promueve la integración socio espacial de los sectores postergados. El análisis de este conflicto desde otra perspectiva, Pradilla Cobos (1987) determina sobre estos debates que el otorgamiento de títulos de propiedad refuerzan el principio de propiedad privada del

suelo, multiplica la pequeña propiedad y afianza en las masas trabajadoras la ideología pequeño burguesa de la propiedad personal. Se adhiera o no a esta postura, el análisis de la realidad en este contexto histórico y cultural visibiliza la búsqueda de títulos de propiedad por parte de las grandes mayorías, o por lo menos de la garantía de condiciones que hagan a la seguridad en la tenencia de lxs pobladorxs. Pradilla (ibídem) reconoce que la exigencia del título de propiedad -desde la percepción de los pobladores- está ligada a asegurar el trabajo invertido con la autoconstrucción, u obtener simultáneamente la dotación de servicios. Van Gelder (2010) aporta a estas percepciones las posibilidades de “dejar algo a los hijos” y de “que no te puedan sacar”⁹ (del lugar de residencia). Ambos autores aportan entonces a los debates que entienden la titularización como promotor de inversión en la vivienda, motivos que parten de las percepciones de quienes habitan los barrios.

Este panorama asumió sus propias características en la **provincia de Buenos Aires**. Principalmente entre fines de la década de 1980 y principios de la de 1990 se diseñó una batería de dispositivos para la regularización dominial del suelo urbano. Cada uno de los encuadres regulatorios presenta características particulares. Retomamos de Relli (2018) la categorización de las acciones estatales respecto de la regularización dominial.

En primer lugar, las acciones que ponen al Estado en un rol de “vendedor”. En este grupo encontramos tres encuadres legales.

- La Ley 13.148 fue creada para eximir de la normativa urbanística y ambiental a quienes ocupaban lotes que habían sido reserva para equipamientos.
- El caso del Subprograma de Villas y Asentamientos del Plan Federal de Viviendas, contemplaba la construcción de nuevas viviendas, el mejoramiento barrial y la regularización dominial. Si bien se afectaron tierras provinciales y municipales para la construcción de viviendas, nunca fueron subdivididas.
- La Ley 10.862 fue aprobada a los fines de facilitar la regularización de un asentamiento local, a pesar de los problemas ambientales que detalla la misma Ley, ligados a la cercanía con el Arroyo Maldonado.

En segundo lugar encontramos los encuadres en los que el Estado actúa como “mediador”. En este grupo la autora ubica las leyes de expropiación, la prescripción administrativa y la condonación de deuda inmobiliaria a cambio de tierra con fines de utilidad social.

- Las leyes de expropiación son el mecanismo más utilizado. Los proyectos de Ley son presentados en la Legislatura provincial; una vez aprobados frenan la posibilidad de un desalojo durante cinco años, periodo en el que se supone que se debatirá el monto a pagar en concepto de indemnización. Analizando esa posibilidad de frenar los desalojos, un referente del Frente de

⁹ Comillas de la autora para hacer mención a percepciones tradicionales sobre el objetivo de regularizar el dominio de la tierra. Esas percepciones surgen del análisis de Van Gelder.

Organizaciones en Lucha (FOL) indicaba en una charla que las leyes de expropiación son usadas como herramientas para apaciguar procesos de organización y reclamos durante unos años.

- La prescripción administrativa constituye un mecanismo implementado para regularizar ocupaciones de tierra de propietarios ausentes
- La ley 11.622 “permite condonar deudas impositivas de los propietarios a cambio de la cesión de inmuebles a la provincia, que luego se destinarán con fines de solidaridad social” (ibídem).

Por último, la acción “escrituradora” del Estado comprende principalmente a la Ley 24.374. Esta Ley (conocida como Ley Pierri por el apellido de quien presentó el proyecto), fue elaborada para dar respuesta a los problemas de escrituración de los loteos populares, y luego fue adoptada para intentar regularizar ocupaciones de “inmuebles con titulares ausentes (o no demandantes o que vendieron ilegalmente)” (ibídem).

En síntesis

Este recorrido por las políticas habitacionales argentinas y de la provincia de Buenos Aires nos permite identificar algunos elementos.

Así como señala Clichevsky (2003:32), de los tres tipos de políticas de regularización (dominial, urbano-ambiental e integral), las menos implementadas fueron las políticas de regularización integral a pesar de ser las más recomendables. Las de regularización dominial, por su parte, han sido las más extendidas. Estas intervenciones son las de menor costo, y reciben el mayor financiamiento de organismos internacionales. Se supone que son resueltas en tiempos menores, lo que resultaría beneficioso en términos políticos. Sin embargo los resultados no han sido positivos. En general, “los programas no se basan en diagnósticos precisos de las características que presentan las distintas formas de producción irregular del suelo” (Sepúlveda y Fernández Wagner, 2006:14). Sucede también que una vez realizada la regularización, aumenta la carga impositiva y de servicios, dificultando la permanencia de lxs habitantes en el lugar.

Las intervenciones habitacionales en materia de vivienda tuvieron escasas vinculaciones con el mejoramiento integral barrial y la regularización dominial. La mayoría de estas acciones han sido desarrolladas para los sectores medios y asalariados, con ingresos estables y capacidad de ahorro para acceder al mercado. Aquellos sectores con condiciones laborales deterioradas se enfrentan a grandes dificultades para acceder a la ciudad, pues no logran participar de los mercados formales. Como señala Relli (2011:72), “la falta de recursos para proveerse del suelo y los materiales de construcción adecuados, el asesoramiento técnico necesario, la conexión a las redes de servicios públicos y el posterior pago del consumo de dichos servicios, obligan a las familias pobres a emprender estrategias de provisión de viviendas y servicios no comprendidas en los marcos regulatorios,

pero, sobre todo, no satisfactorias de las necesidades humanas (tomas de tierras o inmuebles desocupados, construcción con materiales precarios, convivencia de las familias con obras cuya producción lleva largos años, enganches clandestinos a las redes de servicios, etc.)”. Ante ese escenario, el Estado desarrolló políticas de regularización para integrar a la población a las dinámicas formales pero los resultados han sido escasos y de difícil acceso. En este contexto, surgen algunas de las preguntas de este trabajo, vinculadas a las relaciones entre el acceso a esas políticas y la capacidad de organización y reclamo de lxs habitantes de los barrios. Tal como señaló una funcionaria pública entrevistada, “si las personas del barrio no se organizan y “molestan”, no pasa nada”.

1.3 Montañas de granitos¹⁰. La dimensión colectiva en las transformaciones territoriales

Así como define Santos (1977), las transformaciones territoriales son parte de un proceso dialéctico en el que el territorio es condicionado y condiciona las relaciones sociales. La relación sociedad-territorio, entonces, tiene implicancias en las formas en que se interviene sobre el mismo y esas intervenciones persiguen a su vez diversos objetivos. Consideramos al territorio como tablero de juegos de relaciones intrínsecamente conflictivas, donde “poderosos jugadores compiten para lograr mayores ganancias, mientras que los más débiles luchan para sobrevivir, reproducirse de manera ampliada y, a veces, en ciertos momentos de la historia, para organizarse, resistir, desafiar y proponer otro orden de cosas” (Rodríguez y Di Virgilio, 2011:4).

En el caso de los conflictos territoriales latinoamericanos, resulta interesante la perspectiva histórica que incorpora Tedeschi (2011), al indicar que “los conflictos urbanos como parte de los conflictos territoriales no son un tema nuevo en América Latina sino que, por el contrario, expresan nuevos rostros de viejos problemas que nunca fueron resueltos”. El autor categoriza a los conflictos territoriales originarios según los objetivos de sus acciones: por la tierra urbana, por territorios étnicos o por tierras rurales. Las tres categorías se interrelacionan, y sus protagonistas son en su mayoría 1º, 2º o 3º generación de poblaciones campesinas, indígenas o afrodescendientes desplazadas del espacio rural durante el siglo XX. Las disputas por el dominio territorial permanecieron durante los últimos siglos y, en el siglo XX, podemos reconocer nuevas formas de los antiguos conflictos no resueltos: desalojos forzados; conflictos derivados de proyectos de desarrollo, proyectos urbanos, áreas de preservación ambiental, reformas agrarias o titulación de tierras.

¹⁰ En referencia a la canción “El Payador Perseguido” del cantautor Atahualpa Yupanqui.

Que la transformación del territorio es el producto de la sumatoria de múltiples acciones, parece estar claro. Pero no todas las acciones son iguales, ni persiguen los mismos objetivos. En lo que refiere a las formas de producción del hábitat popular, Rodríguez y otrxs (2007) proponen una clasificación, según las características dadas en los procesos:

- Autoproducción del hábitat: involucra aquellos procesos desarrollados bajo iniciativa y control de los propixs usarixs, ya sea individual o colectivamente. Incorpora procesos autogestivos y autocontruidos; partiendo de comprender este concepto como “la expresión masiva de la capacidad de autoproducción de los sectores populares respecto de las viviendas y pedazos de la ciudad que habitan” (Rodríguez et.al, 2007: 10).
- Autogestión del hábitat: refiere más específicamente a las “formas de producción del hábitat colectivas y organizadas, sostenidas por organizaciones sociales que persiguen en forma explícita el desarrollo de distintos tipos de procesos políticos de construcción de poder popular” (Rodríguez et.al, 2007: 19) con objetivo en modificar las relaciones de poder (independientemente de que se cumple o no ese objetivo).
- Autoconstrucción de la vivienda o componentes del hábitat: incluye aquellos procesos en que lxs propixs usarixs edifican la vivienda o los componentes del hábitat, individual o colectivamente.
- Producción por organismos civiles especializados sin fines de lucro: abarca aquellos procesos productivos en que la iniciativa y control depende de un organismo técnico especializado de la sociedad civil (ONG, centro o instituto de asistencia técnica), para apoyar la satisfacción de la necesidad de vivienda de personas, familias o grupos organizados.

Durante los procesos de interacción entre dominación y resistencias, las acciones colectivas se convierten en uno de los tipos de respuestas, que van aportando características particulares a las transformaciones territoriales.

Como respuesta a la necesidad de un espacio donde habitar, históricamente surgieron acciones de los sectores populares, experiencias surgidas desde el territorio, desarrolladas por *lxs de abajo* (Zibechi, 2008:13), donde lxs mismxs pobladorxs -o algunxs de ellxs- impulsan procesos para acceder al hábitat urbano. Muchas de esas experiencias podrían inscribirse en el concepto de “acción colectiva”, acuñado por Tilly (1978). El autor define a la acción colectiva como aquella desarrollada por un un grupo de personas con intereses comunes, organizado con estructuras más o menos formales, que desarrolla prácticas de acción concretas para alcanzarlos. Según este autor, la acción colectiva se compone de cuatro elementos: intereses en común, organización del colectivo,

movilización (o paso de la reflexión y auto-organización a la acción) y contexto político-social-cultural-económico (que, en mayor o menor medida, influirá en el desenlace de la acción colectiva). Tilly (2002) utiliza el concepto “repertorios de acción” para nombrar las prácticas desarrolladas mediante acciones colectivas: “son un conjunto limitado de rutinas aprendidas, compartidas y actuadas a través de un proceso de elección relativamente deliberado. Los repertorios son creaciones culturales aprendidas, (...) que surgen de la lucha. Es en la protesta donde la gente aprende a romper ventanas, atacar presos sujetos al cepo, derribar casas deshonradas, escenificar marchas públicas, hacer peticiones, mantener reuniones formales u organizar asociaciones de intereses especiales” (Tilly, 2002, 31-32). En las últimas décadas se desarrollaron acciones colectivas para atender la cuestión habitacional, que conformaron o no distintos tipos de movimientos. En el apartado anterior mencionamos que durante las décadas del ’70 y ’80, a través de algunas acciones organizadas se comenzaron a implementar políticas de regularización dominial y/o urbanística. Estas acciones se dieron en el marco de los denominados “nuevos movimientos sociales”, acciones colectivas marcadas por su carácter puntual y local. Algunas de estas acciones estaban ligadas a la mejora de las condiciones de la calidad de vida (el acceso a la tierra, la vivienda y servicios básicos), y conformaron los “nuevos movimientos sociales” (Svampa, 2009). La “escasa eficacia de los repertorios tradicionales” (Ibídem) llevó a desarrollar durante la década de 1990 nuevas formas de acción vinculadas a la acción directa, que condujeron, entre otras cosas, a la fragmentación de los movimientos.

En una revisión de la historia de los asentamientos populares argentinos, podemos reconocer tanto el recorrido de las formas adoptadas por los movimientos sociales urbanos, como las distintas formas de producción del territorio caracterizadas por Rodríguez:

TABLA 2: Lógicas organizacionales en los asentamientos informales

PERIODO	LÓGICAS ORGANIZACIONALES	AUTORES
Años '80	Procesos organizativos ligados a la iglesia tercermundista, caracterizados por ser democráticos y autónomos de partidos políticos. La estructura organizativa barrial retoma la fabril: asambleas, delegadxs, comisiones.	Cuenya (1985) Fara (1985) Merklen (1997)
Fines de los '80	Generalización de los intentos de cooptación de lxs dirigentes barriales mediante programas gubernamentales. Proliferación de ONGs: gestión de políticas sociales.	Merklen (1997)

Fines de los '90	Aparición de los movimientos de desocupadxs y piqueterxs, con lógicas diversas de construcción y repertorios en común. Elementos novedosos: autoorganización colectiva del trabajo, resignificando los planes sociales en trabajo comunitario (comedores, roperos, cultura, etc.) Recuperan de las experiencias de los '80 ciertas formas organizativas, y las demandas orientadas al derecho a la vivienda y a la participación activa en tomas de tierras.	Svampa (2003 y 2005) Merklen (2004)
------------------	--	--

FUENTE: Elaboración propia en base a González (2009).

Resulta una constante en todos los períodos la existencia de vínculos entre los Estados, lxs protagonistas de procesos organizativos barriales, y las organizaciones sociales en las transformaciones territoriales: de una forma u otra, por acción u omisión, estos actores van caracterizando las acciones desarrolladas sobre los barrios informales. Clichevsky (2017:28) indica que “las organizaciones sociales -tanto de base como ONG- han jugado un papel fundamental en la producción del hábitat de los sectores pobres urbanos, así como en sus reivindicaciones y negociaciones con el Estado. Si bien las mismas han sufrido un retroceso al inicio de los noventa, es de esperar que jueguen un importante papel en la elaboración de proyectos alternativos a los actuales, para la mejora del hábitat”.

Sin embargo, como señala Cravino (1997:4), “la demanda individual y fraccionada por barrios no permite ejercer una presión sobre el Estado suficientemente fuerte para lograr que la cuestión de los asentamientos se incorpore a la agenda”. Esta afirmación permite reflexionar sobre la necesaria existencia de procesos que aborden esta problemática desde una perspectiva colectiva, para comenzar a repensar tanto las intervenciones estatales como los procesos de autoconstrucción del hábitat parados desde experiencias previas surgidas y desarrolladas directamente desde los sectores afectados¹¹.

Partiendo de este análisis preliminar de los debates teóricos, de reconocer la búsqueda por titularizar de grandes sectores sociales (más allá de las críticas a las que se adhieren sobre estos mecanismos), y de un primer registro de barrios informales con proceso de regularización dominial iniciado, se propone indagar en los próximos capítulos en las características asumidas en procesos de regularización dominial de API platenses que abordaron esos procesos desde la acción colectiva. Estas experiencias tendrán en común el haber comenzado del tercer proceso descrito por Pradilla (1987). El autor describe que el otorgamiento de títulos de propiedad puede surgir de tres procesos: por presión del sector

¹¹ Esta afirmación reconoce, sin embargo, la problemática desprendida de la suposición de vínculos comunitarios entre los sectores populares en algunas políticas de corte asistencial (Cravino, 2004).

inmobiliario (para que se otorguen los títulos, se revalorice el suelo y los ocupantes vendan la tierra), por necesidad del Estado de recaudar impositivamente, o por organización y presión social. Los procesos que responden al tercero de estos procesos son en los que nos interesa indagar en esta tesis.

LA PLATA: CIUDAD DESEADA, CIUDAD INFORMAL

2.1. Periféricxs económicxs, periféricxs urbanxs. Sobre el proceso de poblamiento de La Plata, y la periferización de los sectores populares

¿Quién construyó Tebas, la de las siete Puertas? En los libros aparecen los nombres de los reyes. ¿Arrastraron los reyes los bloques de piedra? Y Babilonia, destruida tantas veces, ¿quién la volvió siempre a construir? ¿En qué casas de la dorada Lima vivían los constructores? ¿A dónde fueron los albañiles la noche en que fue terminada la Muralla China? La gran Roma está llena de arcos de triunfo. ¿Quién los erigió? ¿Sobre quiénes triunfaron los Césares? ¿Es que Bizancio, la tan cantada, sólo tenía palacios para sus habitantes? (...)Tantas historias. Tantas preguntas.
(Bertolt Brecht, 1934)

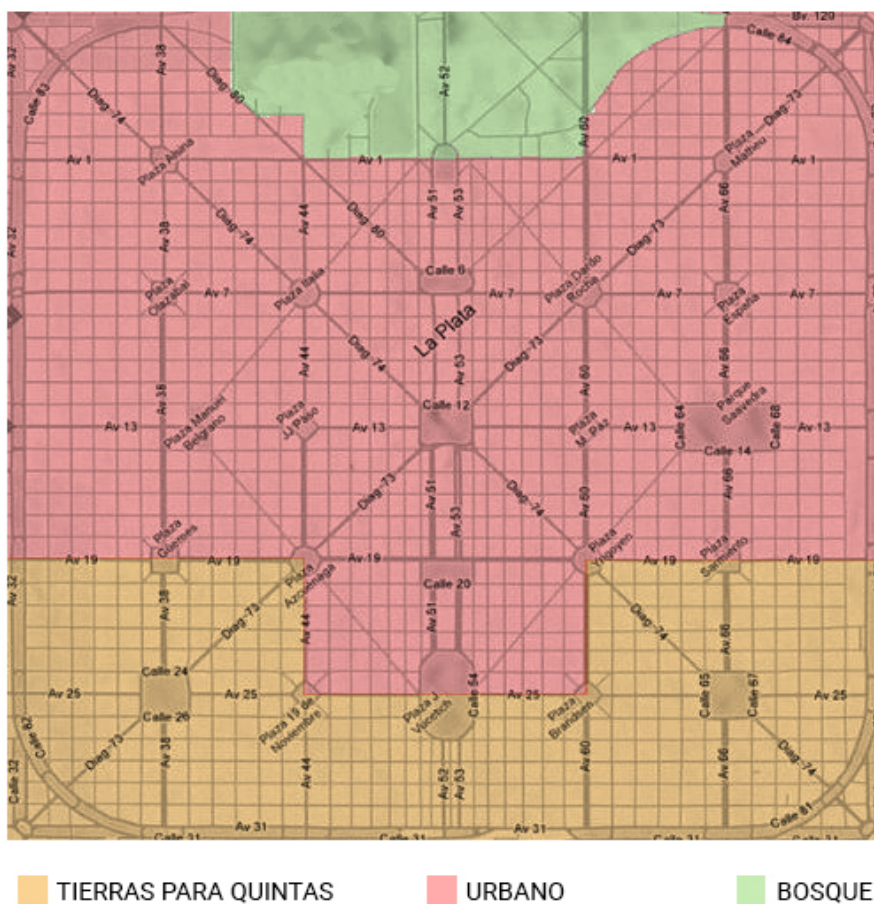
La decisión de que la ciudad de Buenos Aires pase a ser la capital nacional, generó a nivel provincial la necesidad de definir una nueva capital. La fundación de La Plata vino a responder a esa necesidad, en un contexto caracterizado por el desarrollo agrícola ganadero¹². En 1882 se colocó la piedra fundacional en las tierras elegidas, cercanas al puerto preexistente en Ensenada, y se agregó un ramal ferroviario hasta Tolosa. El plan urbano fue realizado según teorías urbanísticas de la época, ligadas principalmente al higienismo. Lxs primerxs pobladorxs de la ciudad fueron principalmente inmigrantes que participaron en la construcción de las obras, y algunos trabajadores nativos que atendieron las necesidades administrativas (Bonafina, 2014). Pero las respuestas habitacionales para estos trabajadores no estaban contempladas. “Las leyes de mercado, combinadas con ciertas estrategias de higiene pública¹³, expulsaban a los sectores más bajos del centro a la periferia” (Vallejo, 2015: 35), dando origen a un temprano proceso de suburbanización y desestructuración de la traza urbana. En este proceso los sectores populares fueron expulsados a la periferia de entonces: Tolosa y Los Hornos (Resa, 1995:17; Garnier, 1992:76; Vallejo, 2015:35), donde se encontraban sus propios lugares de trabajo: los primeros hornos de ladrillos, corralones y canteras. Tal como señala Garnier (1992:49), “quienes concibieron el plan inicial no habían imaginado ni deseaban el

¹² Garnier (1992) señala que a partir de la apertura de comercio con Europa en 1850, se abrieron una serie de colonias de inmigrantes en el interior del país. En 1880 se dieron una serie de hechos que modificaron algunas dinámicas territoriales: la Campaña del “desierto” incorporó 400.000 km², situación que junto con la introducción del alambre de hierro y la innovación en los sistemas de refrigeración artificial, permitió comenzar a cercar la tierra y criar ganado. Esto demandó mayor cantidad de inmigrantes para producir, quienes un tiempo después desembarcarían en las grandes ciudades, debido a que las tierras ya estaban en manos de la oligarquía.

¹³ El autor señala que debido a las enfermedades contagiosas que provocaron la muerte de niñxs, se separó a los hombres de sus familiares, para proteger a la fuerza de trabajo.

desarrollo suburbano que se ha producido (...). Sin embargo, desde la iniciación de las primeras construcciones, la traza del cuadrado ya fue acompañada por un desarrollo suburbano”. Las relaciones entre actores políticos, económicos y del desarrollo urbano condicionaron las lógicas del acceso al hábitat de los sectores populares. En paralelo a esta distribución inicial de tierras periféricas, en 1884 se aprobó un decreto a partir del que se redujo la zona de 1, 19, 44, 60 como zona urbana, y se afectó el resto de las tierras del casco para quintas. El objetivo fue adjudicar provisoriamente esas “tierras para inmigrantes” a los trabajadores que aún vivían en los galpones ferroviarios.

FIGURA 2: Redefinición de usos de suelo en el casco urbano de La Plata a fines del siglo XIX



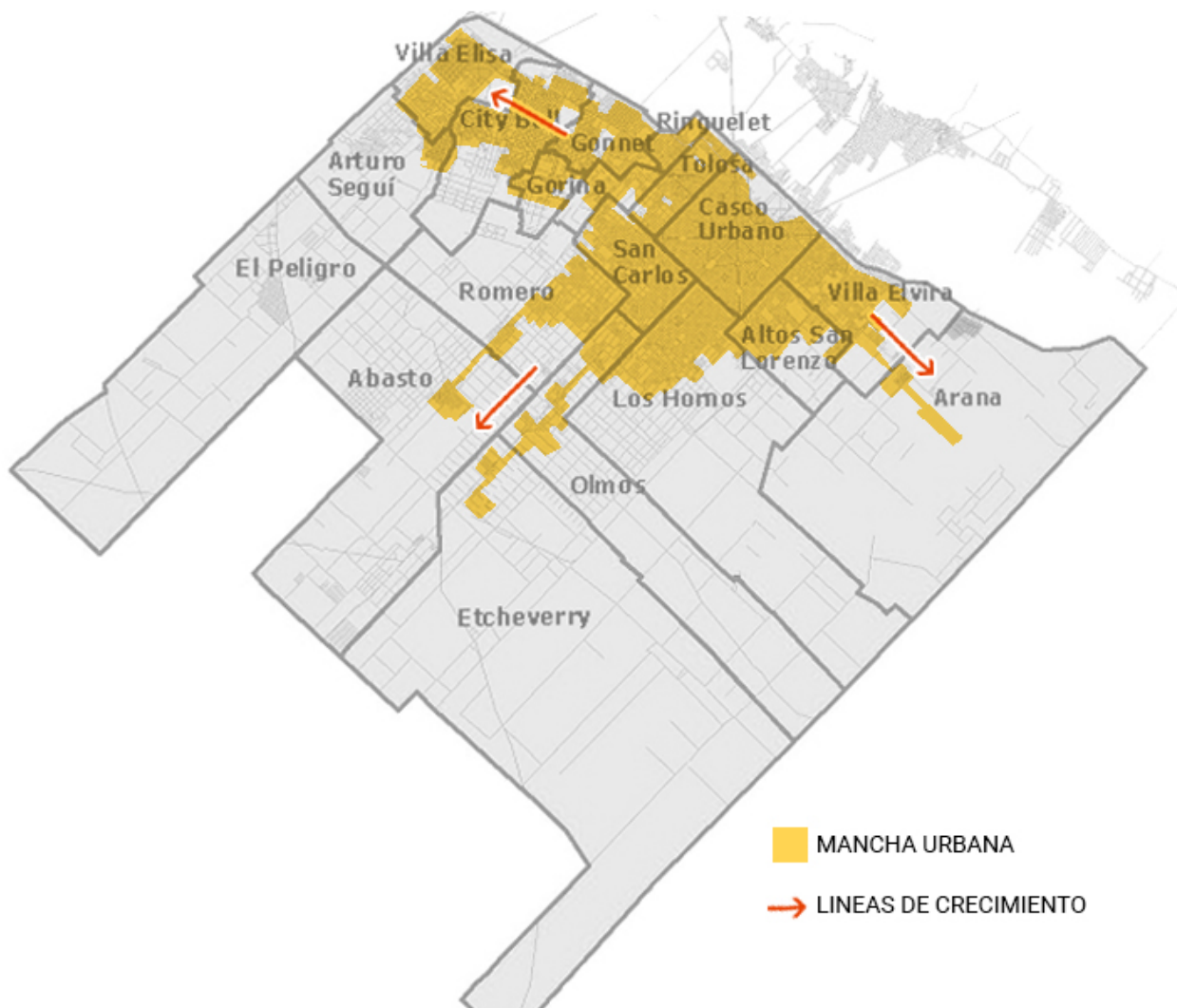
FUENTE: Elaboración propia en base a Vallejo (2015)

La mancha urbana por fuera del casco fundacional comenzó a crecer entradas las tres primeras décadas del siglo XX. Durante esos años cobró relevancia la expansión de las líneas ferroviarias, dando origen a nuevos centros como City Bell, Gorina, Lisandro Olmos y Arturo Seguí. En las próximas décadas los crecimientos suburbanos fueron acompañados por la aparición del automóvil, la especulación inmobiliaria y la falta de regulación estatal.

El período comprendido entre 1940 y 1970 estuvo caracterizado por el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) en cuyo contexto se dio un gran crecimiento de la población trabajadora en ciudades del Área Metropolitana de Buenos Aires y también en el Gran La Plata, y por la modalidad de acceso al suelo mediante loteos populares. Así como señala Relli (2018:210), los sectores populares siguieron resolviendo su acceso a la ciudad en las periferias desprovistas de todo atributo urbano, comprando tierra de loteos populares y autoconstruyendo o encargando la construcción de sus viviendas. Este proceso tuvo mayor visibilidad en Berisso y Ensenada, partidos vecinos con mayor trayectoria portuaria y fabril, donde se recibieron grupos de migrantes internos que dieron origen a las primeras villas de la región, cercanas a los lugares de trabajo. Estos fenómenos, si bien existieron, no cobraron la relevancia que tuvieron en otras ciudades grandes como Córdoba, Buenos Aires o Rosario (Del Río & González, 2018: 202).

En el libro “La Plata una obra de arte” (1982: 73) se indica que recién entre las décadas del ‘60 y ‘80 aparecieron definidos los “tentáculos” de crecimiento de la mancha urbana por fuera del cuadrado original. El texto señala cuatro líneas de crecimiento, de las que observaremos tres que son las correspondientes a la superficie platense.

MAPA 1: Delegaciones de La Plata y líneas de crecimiento de la mancha urbana



FUENTE: Elaboración propia

Por un lado, el “tentáculo Noroeste” se desarrolló paralelo a los caminos Centenario y Belgrano, y las vías del FFCC. La masificación del uso del automóvil potenció el proceso de urbanización direccionado en el eje La Plata-Buenos Aires, que se venía desarrollando desde la segunda década del siglo XX principalmente con residencias de fin de semana en las localidades de Gonnet, City Bell y Villa Elisa (Resa, 1995: 20). En este eje crecieron localidades con otros usos predominantes: Hernández con uso industrial, y Gorina y Arturo Seguí con población agrícola.

Por otro lado, el “tentáculo Sudoeste” se caracterizó en esas décadas por conformar suburbios residenciales de segunda y tercera categoría que desplazaron las quintas hacia el sur (ibídem, 1982: 74).

Por último, el “tentáculo Sudeste” tuvo el mayor crecimiento demográfico, la mayor cantidad de construcciones precarias, y una deficitaria cobertura de servicios (Resa, 1995:29). Si bien en “La Plata una obra de arte” se indica que las características constructivas del sector se debieron a que las urbanizaciones se desarrollaron de forma dispersa y desordenada, sucede también que son habitadas por sectores de bajos recursos, característica que ubica a la zona entre las menos prioritarias para las intervenciones estatales y prestatarias de servicios (por ser poco rentables). Además, son tierras bajas, atravesadas por arroyos, con mayor riesgo de inundabilidad. Vallejo (2015:175) indica que en estas décadas comenzaron a llegar a La Plata trabajadorxs de viejos enclaves e inmigrantes de países vecinos, que ocuparon nuevos sectores del periurbano: “las interacciones entre centro y periferia se redefinían así para originar otras cartografías de la exclusión, cada vez más complejas e inasibles (...). El crecimiento incontrolado de la periferia, expandía cada vez más lejos contradicciones sociales hasta reproducir bastante más allá del casco urbano la relación dual del adentro y el afuera”. (Ibídem).

Si bien la problemática de los API en La Plata es un fenómeno reciente, la caracterización hasta aquí desarrollada nos muestra que históricamente, bajo diversas formas y configuraciones, los sectores populares enfrentaron dificultades para acceder al hábitat urbano, y se fueron alojando en las periferias locales.

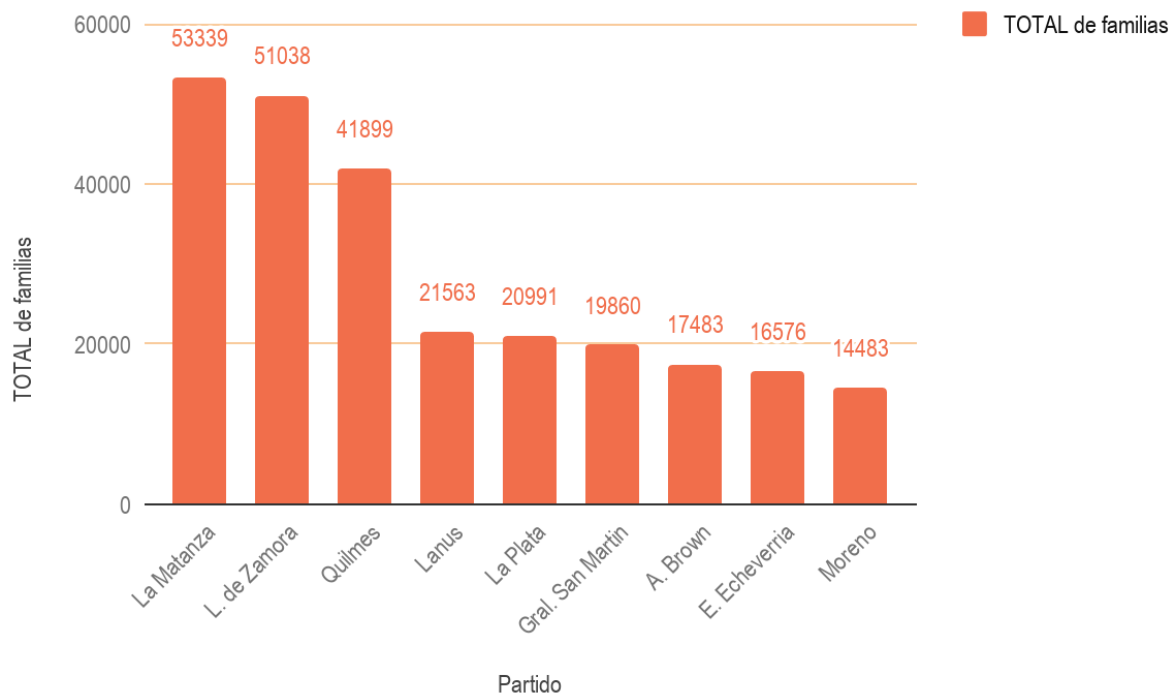
A fines de los años setenta, los API comienzan a ser parte de la realidad urbana local. El fin del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones, el comienzo del periodo de reestructuración neoliberal, y las modificaciones en el régimen urbanístico en la provincia de Buenos Aires caracterizaron un escenario social y económico que alentó al crecimiento urbano informal. Así como señala Relli (2018: 210), “la existencia durante más de tres décadas de oferta de tierra accesible al bolsillo de los sectores de bajos ingresos explica la baja incidencia (o la expansión más tardía respecto de otros países de la región) de la irregularidad producto de las ocupaciones de tierra y de la compraventa en loteos clandestinos”. Si bien a partir de esta década comienzan a aparecer las primeras ocupaciones de tierras, no será hasta mediados de los años `90 que el tema se instale como problema.

2.2. La Plata, capital provincial de la informalidad urbana. Sobre el estado de situación

Según el último Censo de Hogares, Población y Viviendas (2010), La Plata tiene una población total de 654.324 habitantes. Sobre ese total, alrededor de 94.000 personas (15%) habitan 20.991 hogares (9,48% sobre el total del Partido), ubicados en las 1.043 hectáreas que ocupan las 129 villas o asentamientos locales (RPPVAP, 2015).

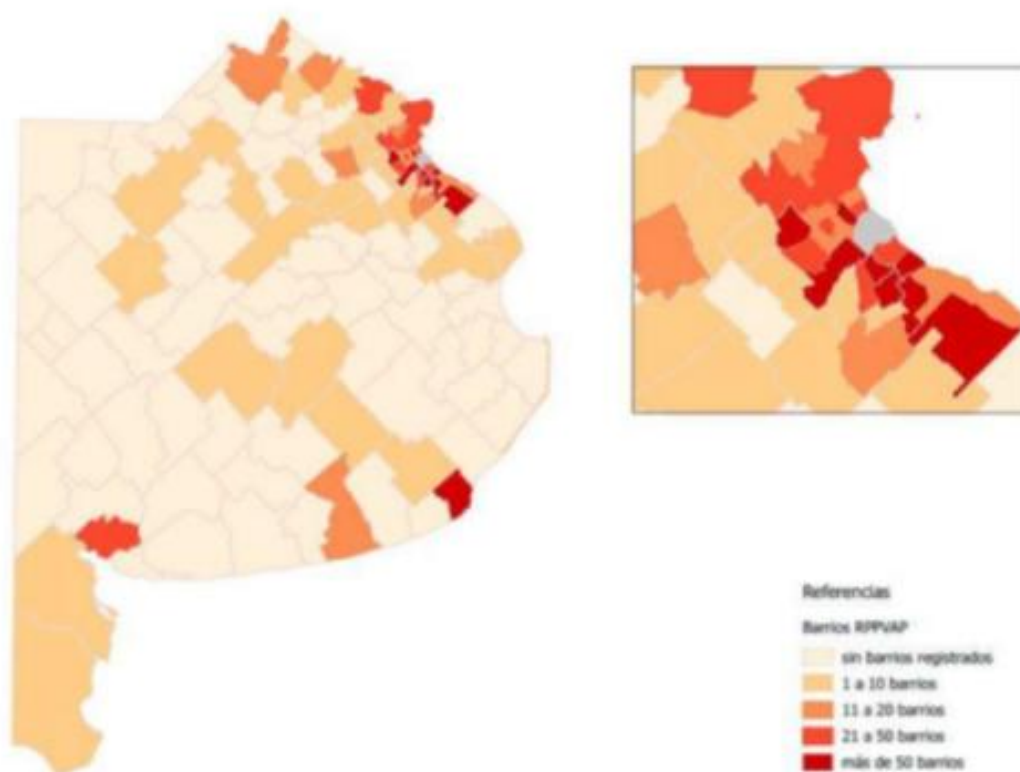
Esta situación ubica a La Plata respecto de la Provincia de Buenos Aires, en primer lugar entre los partidos con mayor cantidad de API, segundo en cantidad de superficie ocupada por API (luego de La Matanza), quinto en cantidad de familias viviendo en API (Gráfico 2) y décimo cuarto en densidad (RPPVAP, 2015). Si bien en términos de hacinamiento no conforma el partido más desfavorecido, resulta ser una de las localidades con mayor gravedad en lo que respecta a la situación del hábitat informal.

GRÁFICO 2: Partidos con mayor cantidad de familias en API en la Provincia de Buenos Aires



FUENTE: Elaboración propia según RPPVAP (2015)

MAPA 2: Cantidad de API por Partido de la provincia de Buenos Aires



Fuente: RPPVAP (2015)

El crecimiento urbano informal platense fue cobrando distintas características acompañando cada periodo económico. Si bien a partir de la década de 1970 se registran las dos primeras ocupaciones de tierras del partido (en tierra vacante y sobre vías de FFCC), y en la década siguiente se registraron 16 villas o asentamientos nuevos, es recién a partir de los años `90 que las urbanizaciones informales comienzan a conformar una problemática urbana. Entre los años 1991 y 2000, surgieron 48 API nuevos (11 villas y 37 asentamientos); entre 2001 y 2010 se fundaron 46 (10 villas y 36 asentamientos), y finalmente entre 2011 y 2015 aparecieron 17 más (3 villas y 14 asentamientos) (Del Río & González, 2018: 207).

TABLA 3: API en La Plata según período de origen

Período	Casos	Sup.	Hogares	Densidad
Previo a 1980	2	Sin datos	Sin datos	Sin datos
1981/ 1990	16	85,6	2108	24,6
1991/ 2000	48	417,5	9168	22
2001/ 2010	46	396,7	7155	18
2011/2015	17	74,2	953	12,8
TOTAL	129	974	19384	77,4

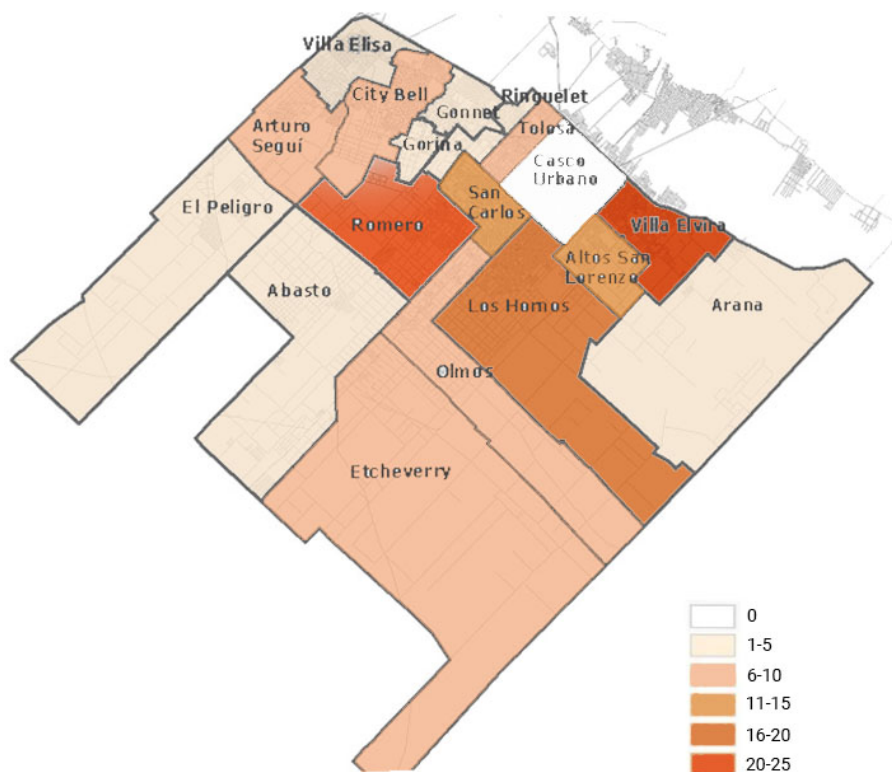
FUENTE: Elaboración propia en base a Del Río y González (2018)

El análisis de los datos del RPPVAP (2015) permite observar que en los 25 años transcurridos entre 1990 y 2015 se produjo ciudad informal en un 600% más (112 villas o asentamientos) que durante los 30 años del periodo 1960-1989 (17 villas o asentamientos). Por otro lado, encontramos que durante las décadas del '90 y del 2000 se produjeron prácticamente la misma cantidad de barrios informales; y que el patrón es equivalente en lo registrado en el quinquenio 2010-2015.

Podemos decir entonces que el territorio se fue transformando a partir de disputas por el espacio habitable, condicionado por las relaciones entre sectores sociales encontrados desde la conflictualidad. Fernández Cabrera (2012) indica que “lo que está en disputa es desde un pedazo de tierra donde la persona vive (...), hasta las formas de organización espacial y territorial de los campos, ciudades, bosques. Las disputas territoriales son, por tanto, de significación de las relaciones sociales, y del control de los diferentes tipos de territorios por las clases sociales”.

Mientras que las primeras villas ocupaban intersticios próximos al casco urbano, los asentamientos surgidos a partir de 2001 se fueron ubicando en zonas más alejadas, en áreas poco valorizadas, principalmente del eje sudeste-sudoeste del partido que, como hemos visto, es una zona cuya calidad ambiental es baja.

MAPA 3: Cantidad de API por delegación en La Plata



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del RPPVAP (2015)

Como mencionan Del Río y González, “mientras que hasta el año 1990 sólo el 45% de la superficie de las tomas de tierra se desarrollaron en espacios con algún tipo de problemática urbano-ambiental, las restricciones en las condiciones del emplazamiento se fueron agravando hasta representar luego del año 2000 más del 80% de dicho guarismo” (2018). Las nuevas implantaciones implicaron la ocupación de espacios con peores condiciones urbano-ambientales. Al tiempo que las tierras fiscales comenzaron a agotarse, se comenzaron a ocupar:

- tierras privadas
- tierras no habitables: áreas inundables (a la vera de arroyos, o debajo de la cota mínima), o sobre suelo degradado (tierras que fueron usadas para actividades extractivas dando lugar a cavas o suelos decapitados, áreas expuestas a contaminación industrial, en reserva de electroductos de alta tensión, o áreas destinadas al desarrollo de obras o infraestructuras viales).
- espacios de circulación ferroviaria (hay 70 hectáreas ocupadas pertenecientes a las ex líneas de FFCC).
- tierras lindantes al cinturón hortícola, producto de ocupaciones desarrolladas por productorxs hortícolas de la zona con fuertes dificultades de acceso a la tierra.

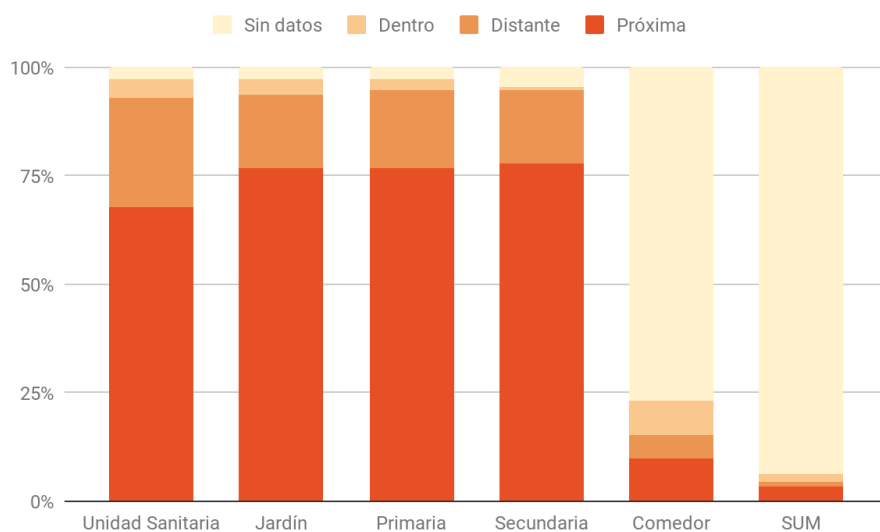
Como resultado, la situación habitacional de los API presenta un conjunto de barrios con grandes déficits en términos de acceso a servicios e infraestructura básica. El RPPVAP registra una serie de indicadores a partir de los que podemos evaluar las condiciones socio urbanísticas de los API: espacio libre común, equipamiento público comunitario, acceso a transporte público, acceso a infraestructura y servicios, y situación ambiental. De los 153 API que esa fuente registra en La Plata, analizamos las características que toman esas dimensiones en 112 barrios¹⁴.

En primer lugar, encontramos que 99 barrios no cuentan con espacio libre común, considerado éste como un “espacio dentro del perímetro del barrio susceptible de ser utilizado para equipamiento, espacio verde y/o “esponjamiento” de viviendas especialmente en villas y/o asentamientos en áreas altamente urbanizadas” (Instructivo del RPPVAP para Usuarios Municipales).

En el caso del equipamiento público comunitario, el registro mide la distancia más cercana a Unidad Sanitaria, Jardín de infantes, Escuela Primaria, Escuela Secundaria, Comedor y SUM, distinguiendo si se encuentran dentro del barrio, próximo al barrio (desde sus márgenes hasta 1 km), distante del barrio (alejados a más de 1 km) o inexistente. (ibídem).

¹⁴ Los folios de los 41 API restantes no presentan información sobre el tema.

GRÁFICO 3: Acceso a equipamiento público comunitario en API de La Plata

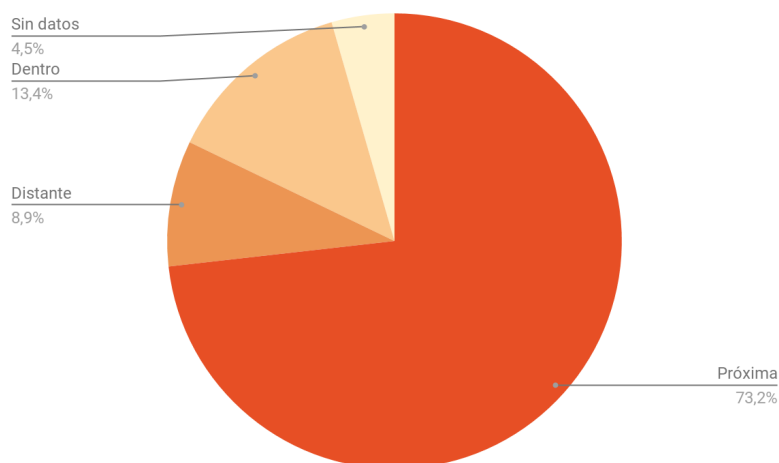


FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

Para cuatro de las seis variables analizadas, en el 75% de los casos el equipamiento se encuentra hasta 1km de distancia del perímetro del barrio.

Para medir el acceso al transporte público, el registro mide distancia a paradas de colectivo, de FFCC y remises. A nivel local el tren conecta la ciudad únicamente hacia el norte, es decir hacia CABA. Siendo que la mayoría de los API están en la zona sur, descartamos esta variable. Considerando que el uso de remisse en los API suele ser acotado por su valor, miraremos únicamente lo que sucede con los colectivos.

GRÁFICO 4: Distancia a paradas de colectivo en API de La Plata

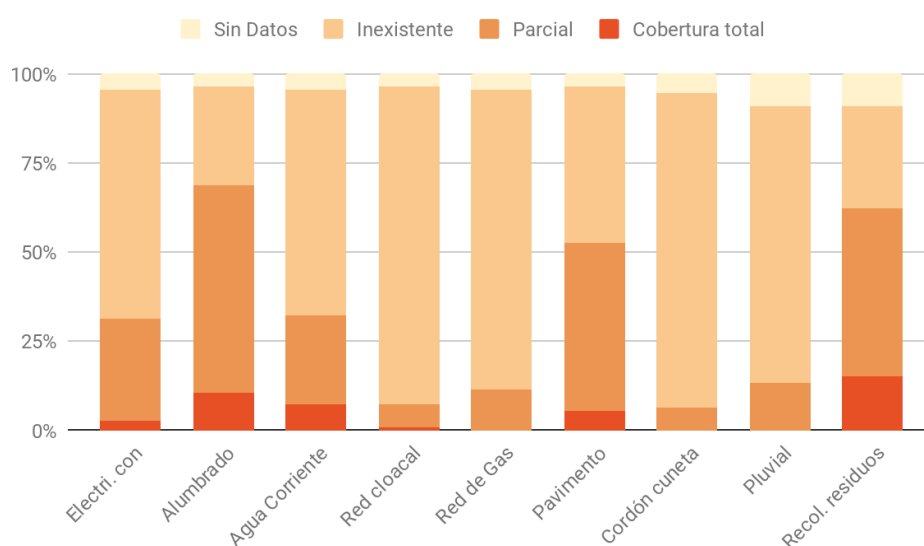


FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

En el 73% de los casos, el servicio se encuentra por fuera del barrio, a una distancia de hasta 1 km, mientras que únicamente en el 13% de los barrios el servicio pasa por dentro. Sería interesante el análisis de los recorridos de las líneas, pero por el momento excede los alcances de este trabajo.

Sobre el acceso a infraestructura y servicios, encontramos grandes déficits. De las variables que mide el RPPVAP, descartamos Electricidad con medidor colectivo, Agua potable (no de red) y Sistema alternativo de eliminación de excretas, porque carecen de datos para por lo menos el 40% de los API relevados. Sobre las demás variables podemos observar lo siguiente:

GRÁFICO 5: Cobertura de infraestructura y servicios en API de La Plata



FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

Por un lado, los porcentajes de “cobertura total” resultan realmente reducidos, cuando no inexistentes, para todos los servicios analizados. El valor más relevado en todas las variables resulta ser “inexistente”. Los trabajos teóricos sobre informalidad urbana nos permiten conocer que las conexiones a servicios en estos contextos son inexistentes para las empresas prestatarias, pero en la realidad suele resolverse de forma irregular mediante “enganches” que implican un alto grado de peligrosidad a las viviendas y a sus habitantes.

Por último, analizamos los datos del registro sobre situación ambiental. Para ello se relevaron siete variables (Instructivo del RPPVAP para Usuarios Municipales), de los cuales en La Plata se registran datos en cinco:

- Sin problemas ambientales: No presenta problemáticas urbano-ambientales.

- Inundable: Barrio con inundaciones periódicas o con un nivel inferior a la cota de inundación (3,5 m.s.n.m).
- Sobre terraplén ferroviario: Barrio que ocupa el área próxima inmediata a vías del FFCC.
- Sobre camino de sirga: Barrio localizado a la vera de un arroyo, sin el trazado del camino de sirga.
- Sobre suelo degradado: Barrio próximo a basurales a cielo abierto, rellenos sanitarios, canteras u otras situaciones que degraden la calidad del suelo.

En La Plata encontramos que, si bien 41 API no tienen problemas ambientales, 63 sí los tienen: 45 tienen un problema ambiental, 17 tienen dos y 1 tiene tres.

TABLA 4: Situación socioambiental de API de La Plata

Sin problemas ambientales	Con problemas ambientales			
	Inundable	Sobre terraplén FFCC	Camino de sirga	Suelo degradado
41	34	14	28	6

FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

Este análisis refuerza la mencionada caracterización hecha por Del Río y González (2018): los API se ubican mayoritariamente sobre tierras con problemas ambientales, tierras no habitables y descartadas por el mercado inmobiliario.

2.3 Desregulados: situación dominial de los barrios informales en La Plata

El estado de situación del hábitat informal local es inherente a la situación nacional y latinoamericana descrita en el apartado 1.1. Corrientes migratorias, acumulación de tierras, un sistema legal que permite la ociosidad del suelo, políticas públicas remediativas y parciales fueron mencionados como factores que influyen en el estado de situación actual del hábitat informal. Como hemos mencionado, uno de los aspectos de la informalidad urbana es la informalidad dominial. El crecimiento urbano acelerado de las últimas tres décadas trajo aparejado el crecimiento de conflictos dominiales, que no lograron ser abordados desde las gestiones gubernamentales. Antes de observar el estado de situación dominial de los API locales, observaremos algunos aspectos de la hoja de ruta de las políticas de regularización dominial aplicadas en los últimos años a escala municipal, asumiendo su incidencia en la situación dominial actual.

La reconstrucción realizada por Relli indica que, siendo que el tema no fue problema hasta entrada la década de 1980, hasta esa fecha las intervenciones estatales se

orientaron a “habilitar y orientar el desempeño de los agentes inmobiliarios y propietarios del suelo” (2018: 197). La expansión de las urbanizaciones populares durante los períodos gubernamentales de Julio Alak (1991-2007) fue abordada con iniciativas de movilización de suelo, completamiento de vacíos urbanos, freno a la expansión periférica de la ciudad sobre tierras hortícolas, aprovechamiento de la infraestructura existente. Estas iniciativas estuvieron, sin embargo, promovidas desde la Dirección de Planeamiento Urbano (DPU), mientras que la gestión de la irregularidad del hábitat popular estaba a cargo de la Casa de Tierras, organismo sin diálogo con la DPU (ibídem: 200). En 2003 la Casa de Tierras fue absorbida por la Subsecretaría de Tierras. Este hecho convergió con la reducción presupuestaria, y con el corrimiento de las demandas de lxs pobladorxs ante la crisis económica, lo que dio por resultado la reducción de las iniciativas para regularizar las urbanizaciones populares.

Entre 2007 y 2015, durante las intendencias de Pablo Bruera se dieron de baja algunas medidas (principalmente las vinculadas a la participación ciudadana). Se intensificó la direccionalidad dada por intereses agentes inmobiliarios en lo referido al crecimiento urbano, con el acompañamiento de medidas del Estado municipal, como la aprobación de la reforma del Código de Ordenamiento Urbano (COU) en 2010, y el armado del Consejo Único de Ordenamiento Territorial (CUOT) integrado por actores de la construcción y del municipio, sin la presencia de la universidad u otros actores ciudadanos que en la gestión anterior sí integraban los espacios de opinión calificada respecto de las intervenciones territoriales (Relli, 2018: 205). Estas medidas se dieron en un contexto donde la riqueza producida con los *commodities* fue en parte absorbida por el mercado inmobiliario, lo que desencadenó un aumento sostenido de los precios del suelo y de la vivienda (Del Río, Langar y Arturi: 2014; Del Río: 2014), así como nuevos movimientos migratorios de mano de obra de la construcción que llegaban atraídos por la oferta laboral en esa rama. Así como se había dado durante la fundación de la capital provincial, nuevamente los constructores de la ciudad empezaron a resolver su acceso al hábitat en enclaves urbanísticamente informales. La dinámica y relevancia que adquirió el mercado inmobiliario, acompañado de “una política urbana de corte neoliberal, repercutió en el aumento de las desigualdades en el acceso al espacio urbano” (González, 2014:1229), reflejado en el crecimiento constante de urbanizaciones informales, y el aumento de la inquilinización. En estos años, el tratamiento de la irregularidad del hábitat popular siguió a cargo de la Dirección de Regularización, cuyas iniciativas, en términos generales, no prosperaron por falta de presupuesto y decisiones políticas vinculadas a favorecer a otros sectores.

En síntesis, en las últimas décadas se implementaron diversos instrumentos de regularización dominial, coordinados desde organismos que fueron cambiando sus nombres y estructuras. Si bien esos intentos no arrojaron mayores resultados, en varios casos se logró comenzar el procedimiento de regularización dominial bajo

distintos encuadres, dependiendo de los contextos políticos, la situación legal de los predios y sus propietarios, la capacidad de organización de los barrios, etc. A partir del análisis de los datos construidos en la tesis doctoral de Relli (2018), del RPPVAP¹⁵ y de entrevistas propias, realizamos una primera reconstrucción cuantitativa de los procesos de regularización dominial iniciados en este Partido.

Dentro de lo que Relli (2018) llama Estado vendedor, encontramos la siguiente situación:

- Ley 13.148: Si bien son mayormente lotes sueltos (en pocos casos abarca el barrio entero), de los 47 casos relevados en ese trabajo, 17 se corresponden con APIs, a los que se suma el relevado en el RPPVAP: Barrio “81 & 13”.
- Subprograma de Villas y Asentamientos del Plan Federal de Viviendas: generando una situación de irregularidad dominial en cuatro API
- Ley 10.862: Barrio “16 & 80”

De los instrumentos descriptos dentro de Estado mediador:

- Leyes de expropiación: En La Plata se aprobaron 16 leyes para 14 barrios. De esos 14, 11 son API para los que se aprobaron 13 leyes de expropiación¹⁶. Del total de leyes, cinco pudieron transferir la tierra a nombre de la provincia (pero aún no a los ocupantes), y en un caso hubo toma de posesión de la tierra. Ninguno de los casos avanzó en la escrituración.
- La prescripción administrativa fue implementada en tres barrios locales.
- La ley 11.622, utilizada en tan solo un API local.

Sobre lo realizado con la Ley 24.374, descrita en las acciones escrituradoras del Estado, en Relli (2018) se indica que hasta mediados de 2013, en La Plata se entregaron 4.385 actas de regularización¹⁷. Del total de actas que ese trabajo logró georreferenciar, un bajísimo porcentaje refiere a lotes ubicados en API. Por su parte, el RPPVAP registra tan sólo tres API con procesos de regularización dominial iniciados con este procedimiento: Santa Ana, City Bell y Joel. Este dato (si bien es parcial y representa menos de la mitad de las actas), da cuenta de lo acotado que es el alcance de esta herramienta para regularizar asentamientos informales. Aunque será desarrollado en el próximo apartado, creemos importante mencionar

¹⁵ Estas dos fuentes secundarias son las únicas halladas. A partir de entrevistas a trabajadorxs que participaron en la construcción del RPPVAP podemos afirmar que esa fuente está incompleta en la categoría “situación dominial”. La tesis de (Relli, 2018) conforma al momento la mayor recopilación encontrada de las intervenciones estatales en el hábitat popular en esta provincia.

¹⁶ Los barrios Sin nombre Villa Elvira y Sin Nombre San Carlos (ubicados en tierras que no conforman un API según el RPPVAP) tienen leyes de expropiación, y son linderos a los API Villa Aburridita y El Olvido respectivamente. La Cumbre tiene Ley de expropiación pero no es API. Los API Puente de Fierro y Mercosur tienen dos proyectos de Ley cada uno para distintas zonas del barrio. La Esperanza tiene dos leyes de expropiación para la misma superficie del API. San Cayetano y 161 y 526 son linderos, y comparten Ley de expropiación.

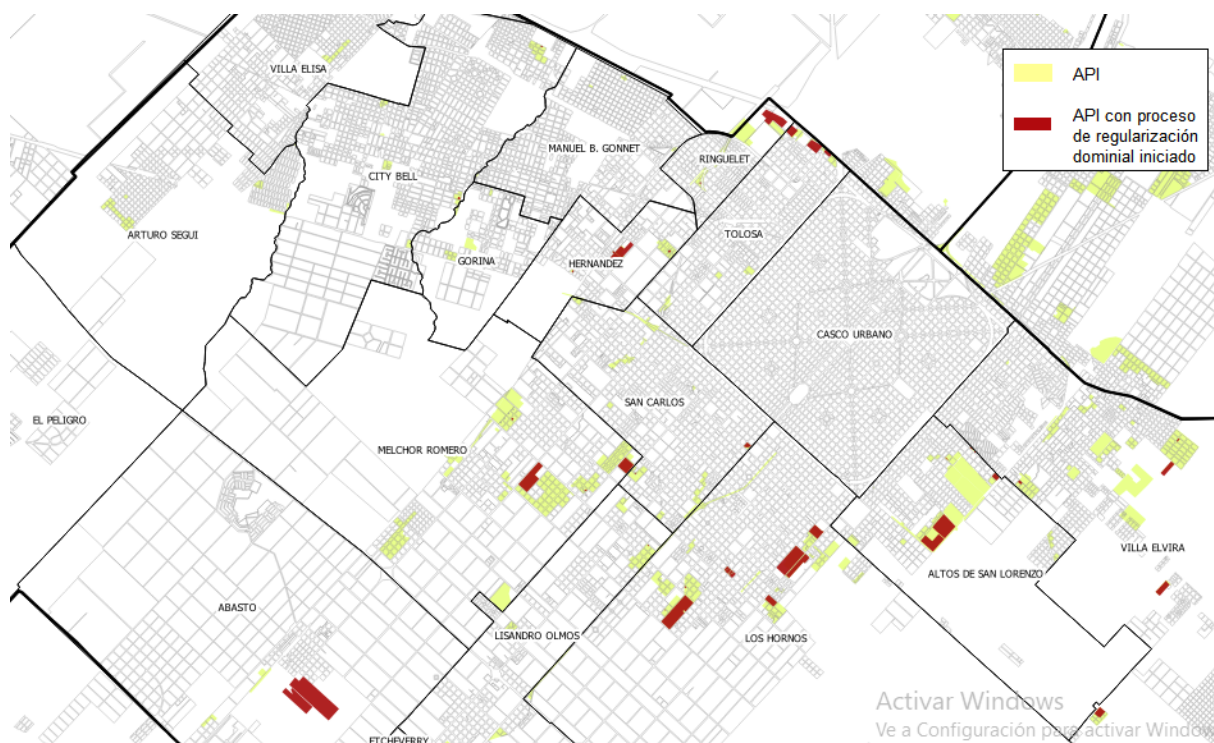
¹⁷ La Ley prevé dos instancias: una primera presentación de actas de regularización, a partir de las cuales, transcurridos 10 años, puede tramitarse el acta de consolidación y la escritura.

que durante 2015 hubo una experiencia llevada adelante por organizaciones sociales y asambleas barriales, a partir de las que se entregaron en la Subsecretaría de Tierras las carpetas de 51 familias pertenecientes a 4 APIs locales. En el cambio de gestión ocurrido en diciembre de ese año, la documentación fue extraviada por lxs funcionarixs.

Con el objetivo de complementar y ampliar el trabajo referenciado, encontramos en el RPPVAP dos instrumentos que incluyeron mecanismos para la regularización dominial: la Ley 14.449 y el Decreto 815/88 (PROTIERRA), instrumentos que abarcan a los barrios La Usina y Malvinas respectivamente.

Además, a partir de entrevistas encontramos dos casos en los cuales, por mediación estatal, el propietario vendió directamente la tierra a lxs ocupantes: El Molino y Los Robles. En el primero, se acordó un valor que se está pagando en cuotas desde 2011. En el segundo caso, se logró la aprobación del primer convenio urbanístico de la provincia, firmado en el año 2011 entre el titular de las tierras, lxs vecinxs, el estado provincial y el municipio de La Plata. Ese convenio urbanístico contemplaba la venta a un valor social de los terrenos del titular a lxs vecinxs, y obras del municipio y obra de la Provincia. El 80% del acuerdo de obras fue incumplido, por lo que desde la asamblea barrial se elevó el caso a la corte suprema (entrevista propia).

MAPA 4. Encuadres de regularización dominial ubicados en API



FUENTE: Elaboración propia en base a Relli (2018)

Esta reconstrucción nos permite realizar una serie de lecturas sobre la situación. En primer lugar podemos indicar que en 52 de los 153¹⁸ APIs locales, se iniciaron 67 procesos de regularización dominial (hay API con más de un encuadre regulatorio, pues en un mismo barrio puede haber diferentes situaciones dominiales). Es importante distinguir que de ese conjunto, 16 API iniciaron procesos de regularización dominial únicamente mediante la Ley Pierri, y 12 lo hicieron a través de la Ley 13.148. Ambos encuadres, por definición, involucran parcelas y no barrios (aunque en la práctica puede abarcar el API completo), por lo que fueron descartados del cálculo final. De este conjunto, 7 barrios tienen procesos en estado avanzado (sin contemplar las 10 actas de consolidación de Ley Pierri por no involucrar barrios).

Es relevante señalar que el hecho de que los procesos estén en estado avanzado no implica la finalización del proceso. Como resultado de la revisión encontramos tan solo dos barrios cuyos procesos fueron finalizados. Por un lado, el asentamiento 16 y 80 (ubicado en Altos de San Lorenzo), logró la transferencia a lxs ocupantes a fines de la década del 80. Debido a lo lejano en el tiempo que resulta el caso, fue imposible reconstruir las características bajo las que se dio. Por otro lado, lxs habitantes del barrio Malvinas (ubicado en Romero) recibieron a partir de 2015 las escrituras de sus tierras. Este barrio tiene la particularidad de haber surgido en 1992 en el marco del programa Pro-Tierra. Más de 20 años después de que se originara el barrio, se entregó la propiedad colectiva a lxs habitantes de una de las manzanas habitada por integrantes de la comunidad Q'OM, a partir de un procedimiento de excepción por encuadrarse dentro de los derechos de pueblos originarios. En los meses siguientes se hizo entrega de escritura individual al resto de lxs habitantes del barrio.

Por otro lado, encontramos la superposición de encuadres legales en diez API (siete API tienen dos procesos en paralelo, y tres tienen tres): Padre Cajade, 16 y 80, 26 de Julio, Puente de Fierro, La Aceitera, 62 y 161, Villa Aburridita, La Piedad, Savoia y Aeropuerto. En los diez casos hay procesos iniciados mediante actas de regularización de la Ley 24.374 y otro encuadre.

¹⁸ Al ingresar al aplicativo web del RPPVAP, para el Partido de La Plata figuran 167 APIs. Al revisar los nombres de los barrios que aparecen en pantalla, 16 de ellos están repetidos, o no aparecen en el buscador por Partido pero sí en la búsqueda por folio. Por tanto, según esta fuente, en La Plata habría 151 APIs. A esta cantidad agregamos la toma de Abasto y El Molino (relevados por entrevistas y trabajo territorial).

TABLA 5. API con más de un encuadre de regularización dominial iniciado

DOBLE ENCUADRE	
Prescripción administrativa y Ley Pierri	Padre Cajade
Expropiación y Ley Pierri	26 de Julio
	Puente de Fierro
	La Aceitera
Ley Pierri y Ley 13.148	Villa Aburridita
	Savoia
	Aeropuerto
TRIPLE ENCUADRE	
Ley 10.862, Ley Pierri y Ley 13.148	16 y 80
Prescripción administrativa, Ley 13.148 y Ley Pierri	62 y 161
Ley 11.622, Ley 13.148 y Ley Pierri	La Piedad

Fuente: Elaboración propia.

Si bien las actas de Ley Pierri involucran parcelas y no barrios, la coexistencia de procesos iniciados en un mismo barrio da cuenta de la multiplicidad de situaciones dominiales, así como de la centralidad asumida por la regularización dominial y el reconocimiento de la propiedad privada, que obliga a atender a cada propietario con los instrumentos al alcance. Pero, a su vez, más allá de esa multiplicidad de situaciones, la superposición de herramientas jurídicas en los mismos terrenos pareciera indicar un desordenado estado de situación. Si bien los procedimientos no concluyen por distintas razones, desde falta de interés (presupuestos no asignados) hasta imposibilidades por ingreso del caso al fuero judicial (con sus plazos extensos), el mismo predio es intervenido una y otra vez con distintas herramientas jurídicas, pareciendo desconocer las intervenciones previas, y la mayoría de los casos no llega a concluirse. Por otro lado, esta situación nos acerca a reflexionar acerca de que si la finalización de los procesos ha estado o no entre las prioridades de la política, una vez tenidos resultados cortoplacistas. Pareciera, hasta ahora, que varios de estos procesos son parte de “hacer como sí” (se estuviera abordando la problemática).

En síntesis encontramos entonces 24 API con procesos de regularización dominial iniciados (son 67 encuadres regulatorios iniciados en 52 barrios, pero de esos 52 hay 28 API que únicamente tienen iniciados procesos en parcelas enmarcados en Ley Pierri y/o Ley 13.148).

TABLA 6: APIs de La Plata con procesos de regularización dominial iniciados

	BARRIO	ENCUADRE <i>(algunos tienen dos encuadres en un mismo barrio)</i>		ESTADO
1	La Bajada	Subprograma VyA (4)		Inconcluso (El Estado construyó las viviendas y las entregó sin hacer la subdivisión. La tierra está transferida a nombre de provincia)
2	La Laguna			
3	La Unión			
4	El Mercadito			
5	16 & 80	Ley 10.862 (transferencia a los ocupantes / 1989)	<i>(También tiene iniciado Acta de regularización. Pierri)</i>	Ley 10.862: Finalizado
6	62 & 161 (Cavalaro)	Prescripción administrativa	<i>(También tiene iniciado Acta de Pierri y Ley 13.148)</i>	Presc.Administ.: Inconcluso por falta de recursos Ley 13.148. Inconcluso (por enemistades dentro del PJ, y por falta de recursos para realizar los trámites (Relli, 2010: 218)
7	Padre Cajade		<i>(También tiene iniciado Acta de Pierri)</i>	Presc.Administ.: Inconcluso (el primero por falta de recursos; el segundo por conflicto con un vecino).
8	Gambier 136 & 52			Inconcluso por conflicto con un vecino
9	74 y 153 (La Piedad)	Ley 11.622 (condonación de deudas impositivas de los propietarios a cambio de la cesión de inmuebles a la provincia)	<i>También tiene iniciada Acta de regularización y de consolidación de Pierri.</i>	Ley 11.622: Inconcluso (por falta de recursos para efectuar los planos de mensura y subdivisión)
10	Malvinas II	Expropiación (14) <i>(4 también tienen Pierri)</i>		Inconclusos (En distintos estado, con mayor o menor avance, ninguno escrituró. Cinco barrios están en estado "avanzado")
11	Mercosur La Cantera 6 de agosto			
12	Alegre - Villa Alba			
13	Toma de Abasto			
14	La Esperanza			
15	San Cayetano			
16	Las Palmeras			
17	La Cumbre			
18	El Olvido (Sin nombre San Carlos)			
19	Puente de Fierro 2			
20	Villa Aburridita (sin nombre Villa Elvira)		<i>También tiene Acta de regularización. Pierri</i>	
21	La Aceitera		<i>También tienen Acta de regularización y de consolidación de Pierri.</i>	
22	Puente de Fierro			
23	26 de Julio / Circunvalación			
24	La Usina	Ley 14449		?
25	Malvinas	Decreto 815/88		?
26	El Molino	Venta directa con intermediación estatal		Avanzado
27	Los Robles			

Fuente: Elaboración propia en base a Relli (2018), RPPVAP y entrevistas propias.

A partir de este análisis, pareciera que no todo concluye al fin: sumado a los pocos API con procesos iniciados, la mayoría está inconcluso. En la indagación de las causantes de los casos inconclusos, encontramos cinco motivos:

- Negligencia estatal (entrega de viviendas sin escritura, enemistades internas en los partidos, abandono de leyes de expropiación).
- Falta de fondos para la mensura, la subdivisión o el plano.

- Conflictos entre vecinxs.
- Sentencias judiciales negativas (sobre leyes de expropiación).
- Problemas urbanísticos.

El reconocimiento de estas causantes podría ser un posible aporte a la revisión de las acciones estatales, así como de las demandas de las organizaciones sociales, y/o aportes de las organizaciones de técnicxs.

En el próximo capítulo analizaremos las intervenciones de las organizaciones sociales en los procesos de regularización dominial relevados, buscando reconocer aquellos APIs en cuyos procesos participaron organizaciones sociales y existieron instancias de organización barrial, con el objetivo de indagar en las particularidades de abordar estas instancias de forma organizada.

EL ORIGEN DE LOS PROCESOS

Reconstruyendo los orígenes de los procesos de regularización dominial de los API platenses y el rol de las organizaciones sociales

La revisión de la situación actual del hábitat popular platense nos permitió reconocer tanto la gravedad de la situación a nivel local, como lo acotado que ha sido el alcance de las políticas de regularización del hábitat informal en esta ciudad. De los 153 API relevados, encontramos 24 procesos de regularización dominial iniciados, de los que tan solo dos fueron finalizados. Retomando la pregunta central de este trabajo iniciamos la indagación en ese subconjunto, buscando reconocer el origen del procedimiento de regularización, para poner luego atención en aquellos casos en los que hubo alguna forma de coordinación con organizaciones sociales, ya sea al momento de iniciar el proceso o en alguna de sus instancias. Esta indagación tuvo por objetivo analizar, por un lado, el origen de estos procesos, en qué medida son (o no) parte de las reivindicaciones barriales; y, por otro lado, poder conocer el impacto que la intervención de organizaciones sociales produjo en el inicio y avance de los procesos en análisis. Si bien la participación de organizaciones *per se* no garantiza el involucramiento de lxs habitantes del barrio ni el avance del procedimiento de regularización dominial, los acotados alcances de las intervenciones estatales dieron lugar a preguntarse sobre el posible “empuje” que pudo haber significado el hecho de abordar estos procesos desde acciones colectivas. Para este estudio, veremos las características asumidas en los 20 procesos barriales que pudimos conocer.

3.1 Actores desencadenantes de los procesos de regularización dominial

Al indagar en las causas que dieron origen a los procesos de regularización dominial, encontramos diversas situaciones: procesos iniciados desde el Estado, procesos impulsados desde organizaciones sociales o barriales, y algunas situaciones particulares. De cada barrio pudimos recorrer algunas de las características que tomaron los procesos a partir de los que iniciaron su procedimiento de regularización dominial. De los 20 barrios a los que se accedió a información sobre las características del origen de sus procesos, encontramos las siguientes situaciones:

- en seis casos fueron promovidas por el Estado

- nueve fueron promovidas o acompañadas por organizaciones sociales que alentaron la organización barrial
- en una hubo organización social pero no participación vecinal
- en dos las organizaciones entrevistadas no participaron de proceso (y no pudimos reconstruir quién lo impulsó)
- en uno no hubo organización y en el último fue presentada (y aparentemente impulsada) por un funcionario público que también presentó otros proyectos de ley que desconocieron las instancias de organización preexistentes

3.1.1 Procesos iniciados por el Estado

A partir de la reconstrucción de los procesos, relevamos en primer lugar seis API cuyos procesos de regularización dominial fueron iniciados por el Estado Nacional, Provincial o Municipal.

TABLA 7: API platenses con regularización dominial iniciada por el Estado

Estado	Barrios	Ubicación
Provincial	La Laguna, La Unión, La Bajada, El Mercadito	Sobre algunas de las manzanas comprendidas entre las calles 516, 530, 119 y 122
Municipal	Gambier	Calles 50 a 52, 135 a 137
Nacional	Malvinas	Calles 149 a 155, 34 a 36

Fuente: Elaboración propia

- **Barrios La Bajada, La Laguna, La Unión y El Mercadito**

Los barrios La Bajada, La Laguna, La Unión y El Mercadito, formaron parte del Subprograma Federal de Villas y Asentamientos del Plan Federal de Viviendas. Este programa propuso la intervención para el mejoramiento urbanístico y dominial. Las viviendas construidas por el Estado Provincial fueron entregadas a las familias beneficiarias u ocupadas, sin antes realizar la subdivisión de las tierras (que llegaron a ser transferidas a nombre de la Provincia). El proceso de regularización dominial fue entonces promovido por el Estado provincial en el marco de un programa federal, pero las dinámicas barriales imposibilitaron la conclusión del proceso. Un trabajador estatal nos indicó en una entrevista que, previo a la intervención estatal, "se estaba haciendo un buen trabajo desde extensión de la Facultad de Arquitectura, pero luego vino el programa de viviendas que tuvo de positivo que

muchas familias tuvieron sus viviendas rápidamente, pero se rompió toda organización social".

- **Barrio Gambier**

En el caso de Gambier, pudimos verificar que el proceso de regularización dominial mediante Prescripción administrativa fue comenzado por el Municipio. Las dificultades de diálogo con un vecino del barrio dejaron inconclusa la regularización: durante la ocupación se había abierto una calle fuera del trazado, y un vecino ocupaba un extremo. Cuando la municipalidad propuso demoler un lavadero que estaba ocupando esa calle, no fue posible dialogar con el dueño, quien unos años más tarde vendió la tierra haciendo más difícil aún el desalojo de la zona ocupada. El plano del barrio fue aprobado con una nota que indica que las construcciones que invaden el espacio público serán demolidas, pero aún no fue hecho. En todo este proceso uno de los vecinos era referente del lugar, quien luego se mudó, lxs vecinxs se fueron cansando y el proceso quedó inconcluso.

- **Barrio Malvinas**

El barrio Malvinas tuvo su origen a partir de la implementación del Programa Pro-Tierra, promovido desde el Estado Nacional. El predio fue parcelado y destinado a diversos sindicatos y grupos con emergencia habitacional. Si bien el Programa contemplaba la regularización dominial, la entrega de escrituras fue realizada recién en el año 2015, 23 años después de haberse habitado el barrio. La entrega de escrituras se vincula principalmente a decisiones políticas del gobierno de turno: en primer instancia se entregaron las correspondientes a la hectárea habitada por la comunidad Q'OM, y luego al resto de las manzanas.

En síntesis, a excepción del proceso de Malvinas, ninguno de los otros cinco barrios logró finalizar su proceso de regularización dominial, a pesar de que fue el propio Estado el que impulsó los procesos.

3.1.2 Procesos impulsados desde organizaciones sociales o barriales

Por otro lado, registramos 12 API en los que hubo organizaciones sociales trabajando en el barrio, con distintos grados de acercamiento a las regularizaciones dominiales:

TABLA 8: API platenses con regularización dominial iniciada y con organizaciones sociales trabajando en el barrio

Situación relevada	Barrios	Ubicación
Participaron organizaciones sociales y vecinxs del barrios	Malvinas II	Calles 36 a 38, 153 a 151
	Abasto	Calles 520 a 530, 213 a 217
	La Esperanza	Calles 138 a 142, 70 a 72
	El Molino	Calles 609 a 614, 116 a 118
	Los Robles	Calles 605 a 609, 14 a 16
	La Cantera - Mercosur	Calles 26, 29bis, 514, 512bis
	San Cayetano	Calles 163, 166, 526, 528
	161 y 526	161 y 526
	Alegre-Villa Alba	Calles 119, 122, 613, 614
Participaron organizaciones sociales pero no vecinxs del barrio	Las Palmeras	Calles 143, 148, 70, 73

FUENTE: Elaboración propia

De los diez barrios donde participaron organizaciones sociales para iniciar la regularización dominial, podemos destacar algunas características de sus procesos.

- **Barrio Malvinas II**

El barrio Malvinas II, surgió en el año 2002 a partir de una ocupación de tierras desarrollada por hijxs y familiares de lxs habitantes del barrio lindero, Malvinas. La población de ambos barrios está compuesta mayoritariamente por integrantes de la comunidad Q´OM. Desde la conformación del barrio, el Frente Popular Darío Santillán (FPDS) tuvo actividad en el barrio. Los procesos organizativos se iniciaron con primeras asambleas desarrolladas en viviendas ubicadas en el barrio lindero Malvinas, y llegaron más adelante a contar con 150 participantes. A partir de esta asamblea lograron formar una Mesa Barrial con otras organizaciones, desde donde comenzó a trabajarse con la idea de regularizar el barrio dominial y urbanísticamente. Así como menciona un entrevistado, en la Mesa “entre 2003 y 2007 participaban todxs: Quebracho, kirchneristas, Polo Obrero, CTD, todo el mundo”, en coordinación con algunas instituciones barriales y grupos de la UNLP. A

pesar de que la Ley de expropiación se aprobó, la regularización dominial no avanzó por problemas urbanísticos (siete familias construyeron sus casas de material sobre la calle 153) y por cambios en las relaciones de los distintos actores.

- **Barrio Abasto**

La ocupación de tierras de Abasto fue emblemática a nivel local, por la escala que tomó en cantidad de personas involucradas, la cantidad de superficie tomada y el grado de visibilización. El predio ocupado de 56 Has, se encontraba en desuso desde hacía 20 años. Entre el 18 y el 23 de abril de 2015, 1037 familias entraron y distribuyeron las tierras. Si bien el proceso tuvo al comienzo un carácter individual (cada familia tomaba un lote grande y lo dividía con sus familiares), se fue gestando de a poco el carácter colectivo. Juan, delegado de manzana entrevistado, mencionaba al respecto que “dejamos atrás el egoísmo, eso de que esto es mío y voy a pelear yo solo”. En este hecho fueron determinantes la participación de la Corriente Clasista y Combativa (C.C.C) como factor organizativo, como así también, la tradición de lucha de muchas de las familias, oriundas de Bolivia, protagonistas de las jornadas de la lucha del agua y del gas en sus países de origen (Cantar, Di Croce Garay, Paggi, Alessio: 2017). A partir de estos factores, lograron transformar la necesidad individual en un proceso de lucha innegablemente colectivo. Sobre la efectividad del proceso, sus protagonistas dan dos explicaciones: la persistencia en la lucha, y la organización a través de espacios democráticos (Asambleas y Cuerpo de 37 Delegados por manzanas con reuniones semanales), y el hecho de haber analizado la situación política y cada uno de los pasos a dar. Sobre el segundo factor, el aporte de la organización política vuelve a ser relevante: el análisis metodológico de la situación política permitió ir tomando decisiones para avanzar y “aprovechar” en determinado momento las contradicciones que había “por arriba”, principalmente internas en el partido que estaba gobernando en ese momento. Tras algunas semanas de ocupación, se realizó una multitudinaria marcha hacia la Legislatura bonaerense para exigir la expropiación de las tierras, que fue aprobada el mismo día. En los meses siguientes comenzó a funcionar la mesa de gestión para urbanizar, se dio la posesión de la tierra a lxs ocupantes, y se aprobó la rezonificación. Si bien la tierra aún no está habitada porque no fueron comenzadas las tareas de urbanización, lxs adjudicatarixs tienen la posesión de la tierra y abonan cuotas mensuales por sus lotes¹⁹.

- **Barrio Las Palmeras**

El estado de situación generado por la toma de tierras de Abasto tuvo impacto a varios kilómetros: en la misma jornada en que se aprobó la ley de expropiación el

¹⁹ Esta situación fue registrada en los primeros meses de 2019. En los meses posteriores se dio a conocer información referidas a re-ocupaciones de lotes del predio, y a la instalación de algunas de las familias que ocuparon en 2015 en sus propios (a pesar de que aún no avanzó la urbanización) debido a la situación económica nacional.

barrio de Abasto, se presentó y aprobó una ley para el barrio Las Palmeras. Pero el proceso fue muy distinto. Las Palmeras, uno de los asentamientos más poblados de La Plata, surgió en 2009 a partir de la ocupación de 20 hectáreas. En septiembre de 2014 un puntero barrial anunció que había una orden de desalojo a 10 días, para un sector del barrio. Aunque esa orden no se le mostró a ningún habitante del barrio, rápidamente se sembró el temor. Junto con la organización Techo, lxs vecinxs organizaron una asamblea a la que acudieron familias donde esa organización acercó información sobre ejemplos (principalmente uno de Córdoba) de barrios que pudieron frenar desalojos a partir de la coordinación con la Comisión Nacional de Tierras (una de cuyas funciones era frenar desalojos, y promover la posibilidad de empezar procesos de organización). A partir de un contacto de Techo con la Comisión, se estableció el vínculo y se presentó una nota firmada por 150 personas. En mayo del año siguiente, integrantes de la organización La Cámpora avisaron que al día siguiente se votaría una ley de expropiación para el barrio, ofreciendo un micro para ir a legislatura provincial. Al día siguiente el micro no apareció, y sólo fueron algunxs vecinxs. La Ley se aprobó, pero quedó frenada por falta de presupuesto. Las asambleas por el tema se disolvieron, dando cuenta de la poca apropiación que lxs vecinxs tenían de la regularización²⁰.

- **Barrio La Esperanza**

El asentamiento La Esperanza comenzó a ocuparse en el año 2001, coordinado por un puntero local. En el año 2003 recibieron la primer orden de desalojo, ante la cual se generó un proceso de organización barrial acompañado por el MPR Quebracho. El incipiente proceso asambleario fue tomado rápidamente por los mismos punteros, comenzando un proceso de amenazas de desalojo desde adentro y desde afuera del barrio. El desalojo finalmente no se produjo, y el barrio se fue consolidando. En los siguientes años fue característico que cada dos años, en los periodos electorales, tuvieron promesas (incumplidas) de regularización dominial y urbanística. La asamblea barrial formada después de la inundación del 2 de abril de 2013 retomó el tema, asistiendo a instancias del juicio que el propietario realiza al Estado (Juicio inverso), y participando de Talleres de tierras desarrollados por organizaciones conformadas por abogadxs y arquitectxs donde se trabajó con la Ley

²⁰ En agosto de 2019 hubo una nueva orden de desalojo para las familias que viven en el borde del arroyo. En coordinación con la organización Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDyT) comenzó un nuevo proceso asambleario.

Pierri²¹. Ninguna de todas las experiencias, ni los intentos de desalojos ni de regularización dominial, prosperaron.

- **Barrio El Molino**

El predio del asentamiento El Molino (de 10 Has del barrio Aeropuerto) fue ocupado el 9 de octubre de 2011, catorce días antes de las elecciones presidenciales. Fue la respuesta que encontraron en el barrio lindero Joel, al hacinamiento con el que convivían producto del crecimiento familiar. Los terrenos estaban a la venta mediante inmobiliaria desde hacía 10 años, pero su ubicación desfavorable dificultaba la venta (según personas entrevistadas): está rodeado de cavas y ocupaciones de tierra. El Frente de Organizaciones en Lucha (FOL) trabajaba en el barrio, y acompañó el proceso. Tras ingresar al predio, lxs propietarixs y la policía se hicieron presentes, y comenzó la etapa de negociación. En este proceso, la organización social fue relevante al aportar en diversos aspectos: difusión en medios alternativos (principalmente radios comunitarias), armado de la primera subdivisión (precaria y provisoria), contacto con estudiantes universitarixs y organizaciones profesionales. Estos aportes fueron importantes en la negociación con el Estado. Tras algunas reuniones, se acordó entre ocupantes y propietarixs la venta del predio en cuotas. El incumplimiento de la rezonificación pautada con el Estado municipal frenó la posibilidad de realizar las escrituras (que se habían acordado realizarlas mediante la Escribanía General de Gobierno), por lo que hoy se tienen boletos de compra venta.

- **Barrios San Cayetano, La Cantera y Los Robles**

Los asentamientos San Cayetano y La Cantera (o Mercosur) tienen aprobadas leyes de expropiación, y Los Robles logró la venta directa de lxs dueñixs a lxs poseedorxs con intermediación estatal. Veremos las características bajo las cuales ingresaron a encuadre de regularización dominial de los tres barrios juntos, pues tuvieron instancias de organización compartidas entre los barrios a partir de la coordinación de la organización Resistencia Cultural Barrial.

El barrio Los Robles comenzó a ocuparse a comienzos de la década de 1990 de forma espontánea y no organizada, sobre tierras que se presentaban desocupadas y en estado de abandono desde 1950, en una zona de basurales a cielo abierto. A través de la organización en asamblea barrial se avanzó en la construcción de la

²¹ Estos talleres fueron coordinados entre la asamblea de inundadxs 70 y 140, los colectivos de abogadxs La Ciega primero y La Maza luego, el colectivo de arquitectxs ArqCom, y la Unión del pueblo. Los talleres se hicieron en 2015 en cuatro barrios en simultáneo, y en ellos se trabajó con distintas herramientas regulatorias. Tras acordar con un funcionario de la subsecretaría de tierras la presentación de carpeta con documentación probatoria para encuadrar en la Ley Pierri, se trabajó particularmente con esos talleres, se armaron 51 carpetas y se presentaron antes del cambio de gobierno. En febrero del año siguiente, ya con ese funcionario removido del cargo, las carpetas no fueron encontradas y los procedimientos no prosperaron.

Plaza Los Robles, la construcción del Centro de Salud (mediante un presupuesto participativo en 2009) y el Centro de Resistencia Cultural Barrial (donde funciona una FM, la ONG Plaza Los Robles y talleres para niños y jóvenes²²). Tras abrir calles, desmalezar y construir paulatinamente las viviendas, las familias que estaban instaladas recibieron en 2007 una orden de desalojo. En noviembre de 2009 se presentó un proyecto de Ley de expropiación, que fue vetado en 2010²³ por falta de presupuesto. Ese último año, omitiendo la existencia del barrio, se realizó un acuerdo entre la empresa dueña de las tierras (Montoro S.A.) y el Municipio, en el que el primero le cede 150 lotes al municipio. Este hecho provocó movilizaciones que habilitaron la posibilidad de una negociación en septiembre de 2011. A través del Programa Provincial Urbanismo Social (en ese momento se encontraba en el Ministerio Desarrollo Social) se firmó un Acta de compromiso de urbanización social, a partir de la cual se frenó la orden de desalojo que había sobre el barrio, y se comprometió al estado provincial y municipal a regularizar la situación dominial, catastral y urbanística de los 177 lotes ubicados en 8 manzanas, así como a levantar las restricciones que al momento tenían las restantes 22 manzanas pertenecientes a Montoro S.A. en ese predio (plausibles de ser vendidas a precio de mercado) (Decreto 188/11). La transferencia de tierras se propuso mediante la venta directa en cuotas de “la empresa” (Villa Montoro S.A.) a las familias al 10% del valor del mercado, previendo la posibilidad de realojar a algunas familias dentro del mismo barrio, por estar asentadas en terrenos previstos para espacios públicos. Para que esa venta pudiera realizarse, la Municipalidad debía antes ejecutar el compromiso de realización de las obras necesarias de saneamiento, infraestructura y servicios, el levantamiento efectivo de las restricciones e inhibiciones de Geodesia y el ADA), y devolver 30 de los 150 lotes que la empresa había cedido en 2010; mientras que la Provincia debía levantar las restricciones e inhibiciones, realizar y modificar en caso de ser necesario los planos de mensura de los terrenos, y garantizar agrimensores y la reubicación de los vecinos ubicados en calles. Estos acuerdos fueron incumplidos.

San Cayetano es uno de los asentamientos ubicados en la delegación Melchor Romero, surgido de una ocupación el 6 de agosto de 2011 sobre 8 hectáreas ociosas desde hacía 25 años. Las tierras limitan con varios asentamientos, y sobre ellas cruza a lo largo un electroducto de alta tensión. En septiembre, un mes después, tuvieron la primer orden de desalojo. De ahí en adelante los meses estuvieron caracterizados por movilizaciones, reuniones, presentaciones. En ese

²² Taller de bicicletería para niños “Los Roblecitos”, Taller de medios de comunicación, audiovisual, fotografía, música, plástica, telas y acrobacia, goma eva para adultos; apoyo escolar.

²³ En una entrevista realizada por La Pulseada, S. Cuccia (referente de la organización Resistencia Cultural Barrial) explica que “Hasta 2010, Scioli vetaba todas las leyes de expropiación... Todas. A partir de 2012, las empieza a aprobar. ¿Por qué? Porque en 2010 si la aprueba, después tiene el problema en su segundo mandato; ahora, un tercer mandato no va a haber. Entonces si ahora lo aprueba, no soluciona, no le explota el quilombo y lo pasa para otro lado” (<http://www.lapulseada.com.ar/el-acceso-al-suelo-en-la-zona-donde-todos-vuelan/>).

proceso se conformó la mesa de trabajo entre la Defensoría del Pueblo de la Provincia, el Ministerio de Desarrollo de la Provincia por medio del Programa Urbanismo Social y los vecinos, a efectos de realizar un censo y encuesta socio económica de los vecinos del Barrio. La ausencia de lxs representantes municipales en algunas reuniones, el estiramiento de los tiempos de entrega del proyecto urbanístico, la orden de desalojo que seguía vigente, la negativa del propietario a vender los lotes, desencadenaron la decisión de movilizar junto a otros asentamientos en Junio de 2012²⁴, en reclamo de una Ley de expropiación entre otras cosas.

El asentamiento La Cantera (2005) se ubica al lado del barrio Mercosur (2002), enfrente de una cantera. A partir de una denuncia realizada por el dueño terreno lindante que quería construir un barrio cerrado, comenzó una larga disputa para desalojar el barrio. En 2011 se presentó una Ley de expropiación, que fue tratada y aprobada en la Cámara de Senadores y Diputados, pero al pasar por esta última se realizaron modificaciones por lo que el proyecto volvió a la Cámara de Senadores. El estado parlamentario de ese proyecto, y la organización vecinal, permitieron frenar los desalojos en diciembre de 2012.

Las dificultades que atravesaban los tres barrios confluyeron en una movilización conjunta en Junio de 2012 junto a los asentamientos El Olvido y 28 de agosto (que no tienen procedimientos de regularización dominial iniciados), que permitió que la Subsecretaría de Urbanismo Social, recibiera a 2 delegadxs por barrio, quienes consiguieron la promesa de que se conformaría la Mesa de gestión²⁵. Los pedidos particulares de cada barrio incluían:

²⁴ En febrero de 2013 el Poder Judicial determinó que la SSTUV y la Municipalidad debían dar solución habitacional al barrio, y se presentó el proyecto de Ley de Expropiación D-186/13-14 en la H. Cámara de Diputados de la Pcia. Esa medida también quedó sin efecto.

²⁵ Integrada por E. Aparicio (Sec. de Espacio Público), V. Tolosa Paz (Subsec. de Urbanismo Social), M. Ferré (Min. Desarrollo Social), F. Stachiotti (SSTUV), L. Scattolini (Escribanía General de Gobierno), C. Bonicatto (Defensoría del Pueblo) y representantes de los cinco barrios.

TABLA 9: Pedidos al Estado presentados de forma colectiva por los barrios San Cayetano, La Cantera y Los Robles

BARRIO	PEDIDOS
San Cayetano	Realización del proyecto urbanístico Determinación de la cantidad de lotes ocupados y libres Infraestructura Ley de expropiación (la consiguieron en 2013) Informe del estado del juicio de desalojo
La Cantera	Tratamiento del proyecto de Ley de expropiación Suspensión del pedido de desalojo Análisis del estado de aprobación del barrio cerrado lindante al asentamiento (que solicita el desalojo)
Los Robles	Reunión con Villa Montoro Sacifi y la Mesa de trabajo Ejecución de los acuerdos del Acta de urbanización

Fuente: Elaboración propia en base a la carta presentada por lxs delegadxs de los cinco barrios a la Subsecretaria de Urbanismo Social (Victoria Tolosa Paz) el 22 de junio de 2012

La perseverancia y organización permitió a algunos barrios acceder a leyes de expropiación, y a Los Robles acceder al pago de cuotas por los terrenos²⁶. Podemos ver entonces que, en los barrios donde se coordinó con organizaciones sociales y asambleas barriales, los abordajes y resultados presentan una multiplicidad de formas adoptadas, dependiendo los desenlaces de las coyunturas políticas, las posibilidades de coordinación con funcionarixs públicxs, la capacidad de tracción de las organizaciones sociales, etc.

3.1.3 Situaciones particulares

- **Barrios Padre Cajade y La Aceitera**

En los casos de los barrios Padre Cajade y La Aceitera, lxs referentes entrevistadxs indicaron que sus organizaciones no participaron del proceso de regularización dominial, y desconocen el origen del proceso. Lxs funcionarixs públicxs consultadxs también desconocen el desencadenate de estos procesos. En el barrio Padre Cajade el proceso de organización vecinal junto a la Fundación Cajade se desarrolló para la obtención de las tierras (predio ubicado en 7, 10, 630 y 631) y la posterior urbanización, pero no para el proceso de regularización dominial. En La Aceitera (asentamiento ubicado en las calles 131, 132 bis, 637 y 639), la persona entrevistada (integrante del Frente Popular Darío Santillán) no reconocía entre los años 2003-2015 ningún proceso de organización con motivo de iniciar la

²⁶ En La Cantera, después de cinco años de reclamos y conflictos producto de los incumplimientos estatales, en enero de 2013 se aprobó la Ley de expropiación para el barrio.

regularización dominial. En ambos casos no hayamos registro del origen de los procesos.

- **Barrio 16 & 80**

El asentamiento “16 y 80” (uno de los dos barrios con proceso terminado), según una entrevista realizada a un trabajador estatal no hubo organizaciones sociales que hubieran participado del proceso de regularización; no fue posible encontrar informantes en el barrio.

- **Puente de Fierro**

En el caso de Puente de Fierro, el proyecto de Ley de Expropiación fue presentado por un dirigente político, actual funcionario del gobierno municipal. Este mismo funcionario, presentó un proyecto de ley de expropiación para el barrio Joel (la Ley prescribió por falta de presupuesto), provocando con esto la desestimación de 300 carpetas presentadas meses antes por esa organización para regularizar el dominio mediante Ley Pierri.

3.2 Resumiendo

Al indagar en el estado en que se encuentra cada proceso, pareciera en principio que el estado de avance del procedimiento de regularización dominial es independiente de quién lo haya impulsado:

TABLA 10: Estado de avance de la regularización dominial de API platenses, y origen de esos procedimientos

API	ESTADO DE AVANCE	ORIGEN DEL PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN
16 y 80 Malvinas	Finalizado	No hubo organizaciones Promovido desde el Estado provincial
<i>Abasto</i> <i>El Molino</i> <i>Los Robles</i>	Avanzado	CCC en año electoral FOL en año electoral Resistencia Cultural Barrial
<i>La Esperanza</i> <i>San Cayetano</i> <i>La Cantera</i> Puente de Fierro	En juicio	Quebracho - Asamblea vecinal Resistencia Cultural Barrial Resistencia Cultural Barrial Mor Roy
<i>Alegre Villa Alba</i>	Frenado por problemas urbanísticos	Patria Grande
Gambier	Frenado por conflicto con vecino/s	Estado municipal

<i>Malvinas II</i>		FPDS - Mesa barrial
Padre Cajade	Frenado por falta de plano	?
<i>Las Palmeras</i>	Frenado por falta de presupuesto	La Cámpora
La Bajada, La Unión, Mercadito, La Laguna, La Aceitera	Inconcluso / Sentencia negativa	Estado Provincial ?

FUENTE: Elaboración propia

Resultan llamativas, en principio, dos situaciones. Por un lado, las regularizaciones iniciadas por el Estado no han concluído. Este actor resulta entonces no sólo productor de informalidad urbana, sino que también no logró finalizar los procesos que él mismo impulsa. Por otro lado, todos los API con procesos avanzados contaron con participación de organizaciones sociales y asambleas vecinales, y en dos de los casos los procesos se desarrollaron en años electorales. Ante esta situación, podría interpretarse que las características colectivas, la organización barrial y la presión social resultan de relevancia para avanzar en procesos de regularización dominial. Pero queda claro también que con esa organización no basta: hay factores como los periodos electorales, los conflictos con vecinxs, las relaciones con lxs propietarixs, las disputas territoriales, etc. que también condicionan los resultados.

Si bien ninguno de todos estos API logró escriturar las tierras a nombre de sus habitantes, encontramos que en nueve de doce barrios donde hubo organizaciones sociales, se desprendieron posteriormente instancias organizativas para atender problemas habitacionales²⁷. Los barrios Malvinas II, Abasto, La Esperanza, El Molino, San Cayetano, Los Robles, Las Palmeras y Cajade conformaron asambleas barriales desde las cuales se trabajó y resolvió algún de tipo de problema habitacional.

El hecho de que no se hayan retomado los intentos por regularizar el dominio, da cuenta de que esta “necesidad” surge generalmente ante peligros de desalojo. Al revisar las situaciones ante las cuales desde las organizaciones sociales y/o asambleas vecinales se decidió abordar la regularización dominial, encontramos la amenaza de desalojo como principal motivo (en cinco de los barrios). Encontramos también otras situaciones, como la necesidad de regularizar el dominio para avanzar en la urbanización, la voluntad de acuerdo de venta de lxs propietarixs, el aprovechamiento de contextos políticos o sociales. En el cotidiano, la seguridad en

²⁷ De los otros ocho API analizados, hay dos que podemos afirmar que no hubo organización para atender los déficits habitacionales, y de seis no contamos con datos.

la tenencia la dan otras prácticas ligadas a la legitimidad del barrio, y a los vínculos que se establecen (o no) entre habitantes. Así como señala Clichevsky (2017:20), “en los casos en que los hogares tienen seguridad de hecho, pocas veces consideran la escritura como prioritaria, sino como una necesidad asociada con el sistema de valores de la clase media. La regularización dominial es importante cuando se halla correlacionada a alta inseguridad de la tenencia ilegal de terreno”. El mejoramiento habitacional, en cambio, afecta la calidad de vida en la cotidianidad, convirtiéndose en un elemento más apropiable.

A partir de asumir que los procesos de regularización dominial no suelen concluirse, y que su inicio presenta ciertas dificultades, el hecho mismo de haber accedido a iniciar un proceso de este tipo puede considerarse un “logro” (en tanto herramienta que permite frenar desalojos, o que otorga cierto grado de legitimidad).

Retomando el objetivo de esta tesis, abordaremos en el próximo capítulo el análisis más profundo de algunos de los casos aquí mencionados: El Molino y Malvinas II. La indagación buscará reconocer las lógicas organizacionales y los aportes derivados de haber trabajado de forma organizada y colectiva, donde gracias a esa organización el barrio accedió a iniciar su regularización. Resulta de interés mostrar que para acceder a algunos programas o políticas es relevante la organización y presión social, sin por ello desconocer que en el acceso a políticas de mejoramiento habitacional puede haber otros factores que den relevancia al avance del proceso, como periodos electorales, intervenciones de punteros, disputas territoriales, etc.

Capítulo 4


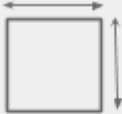



INFORMALES Y ORGANIZADXS

*Si viviera en Holanda
yo sería de esa gente
que le va ganando tierra al mar.
Si estuviera en el Sahara
ganaría lluvias
cultivando rosas
sobre pausados camellos
que conocen la vivienda de las aguas.
Pero soy de aquí
y soy millones
vibrando en el cansancio elemental
de ganarles nuestra vida
a un puñado de crápulas.*

Algo para ganar. Poema escrito en 1979 (Devetach, 1988)

Hemos visto en el capítulo anterior que de los 24 API con procesos de regularización dominial iniciados en La Plata, un importante porcentaje contó con vinculaciones con organizaciones sociales y tuvo instancias de organización de lxs habitantes de los barrios. Con el objetivo de conocer los aportes que la dimensión colectiva aportó a los procesos de regularización dominial, en este capítulo analizaremos las características de los procesos de dos API platenses: El Molino y Malvinas II. Para ello indagaremos en primer lugar en la historia de cada uno, observando las características de su población, las dinámicas y los aportes de lxs actores participantes en la regularización dominial, y los alcances en la regularización dominial de cada barrio. Luego, analizaremos los aportes surgidos de los vínculos dentro de la organización barrial, con los vínculos extra-barriales, y con los vínculos estatales.

FIGURA 3: Características generales de los barrios El Molino y Malvinas II

					
EL MOLINO	172 Familias	10 Has	Ocupado en 2011	Compra directa a lxs propietarixs (2011)	La mayoría pagó las cuotas. No se escrituró por falta de rezonificación
MALVINAS II	270 Familias	9 Has	Ocupado en 2002	Ley de expropiación (2006)	En 2019 se entregarán las primeras escrituras

FUENTE: Elaboración propia

4.1 Barrio El Molino

4.1.1 Origen del barrio: otra cara del “boom inmobiliario”

Eran los que ocupaban territorios porque les habían ocupado los propios.
(Massuh, 2019)

Había escuchado hablar del barrio El Molino, pero no lograba encontrarlo en los mapas oficiales de asentamientos informales. Me habían hablado del barrio Yuelito, pero tampoco figuraba en los registros. La dirección que mencionaban pertenece según el RPPVAP al asentamiento Joel, pero ese nombre no aparecía en ninguna de las notas de campo que hasta el momento tenía. Bastó con ir a una asamblea barrial de El Molino para revelar el misterio. Por más que el Estado se empece en llamar “Joel” al asentamiento ubicado en el predio comprendido entre las calles 1 a 118 y 609 a 613, lxs habitantes de los dos barrios que conforman ese asentamiento autoperciben sus barrios como El Molino y barrio Yuelito²⁸. En un recorrido por El Molino, entre dos delegadxs de asamblea me indicaron que Joel fue el nombre de un niño a quien afectuosamente le llamaban Yuelito, que murió ahogado en una de las cuatro canteras que se ubican en uno de los laterales del barrio. Desde entonces así le llaman al barrio.

Los barrios Yuelito (comprendido entre las calles 1, 117, 609 y 613) y El Molino (ubicado entre las calles 117, 118, 609 y 613) se encuentran en Villa Elvira, una de las 18 delegaciones de la ciudad de La Plata. Ubicada en el sudeste del Partido, es junto con Melchor Romero la delegación con mayor cantidad de API (RPPVAP: 2015). Más del 60% de los asentamientos de esta delegación surgieron a partir del año 2001.

Luego de la crisis económica argentina del 2001, el boom inmobiliario había comenzado a remodelar el casco histórico de La Plata. Ese proceso (consecuencia del descreimiento en las instituciones bancarias post crisis de diciembre de 2001, y el consecutivo proceso de “inversión en ladrillo”) había atraído a una fuerte cantidad de migrantes de origen paraguayo dispuestos a trabajar en la construcción. Imposibilitadxs de resolver su acceso a la vivienda en contextos de formalidad urbana, se fueron ubicando en distintos API de la periferia local, u ocupando predios vacantes. Tal como sucedió en la fundación de La Plata, el proceso de construcción del centro de la ciudad fue acompañado de procesos de urbanización de tierras en la periferia. El barrio Yuelito fue uno de los barrios que por entonces albergó a varias de estas familias: surgió de una ocupación llevada adelante por 700 familias en el año 2004.

²⁸ Durante el primer semestre de 2019, luego de que algunxs vecinxs reclamaran, en el RENABAP se diferenció al barrio El Molino de Joel.

Durante el año 2011, el Movimiento 7 de abril (hoy Frente de Organizaciones en Lucha, FOL²⁹) había empezado a conformar el área de Hábitat y Vivienda en algunos barrios de las delegaciones de Altos de San Lorenzo y de Villa Elvira. En sus primeros pasos, habían reconocido que la dificultad no estaba en ocupar la tierra, sino en consolidar los barrios: ante los pedidos de conexión de servicios, las empresas se excusaban alegando la falta de regularidad en el dominio de las tierras. La organización social decidió entonces empezar a trabajar en asambleas barriales con la regularización dominial, sorteando debates internos sobre si apoyar o no procesos cuyo objetivo estaba puesto en la consolidación de la propiedad privada individual. Para lxs habitantes de los barrios, la necesidad estaba clara: regularización urbanística y dominial. Esa claridad dirimió el debate de la organización social, y se empezó a trabajar con el armado de 300 carpetas para comenzar la regularización dominial en algunos barrios de Altos de San Lorenzo mediante Ley Pierri³⁰. Al mismo tiempo, se trabajó con el armado de un “Registro de poseedorxs” con el objetivo de otorgar certificados de posesión a lxs habitantes del barrio, en coordinación con la Secretaría municipal de tierras³¹. De esta forma, la temática de la regularización dominial aparecía por primera vez en los temas trabajados por el incipiente FOL La Plata.

Durante una de estas asambleas en El Yuelito, un grupo de vecinxs se acercó a un dirigente del Movimiento 7 de abril para avisar que el domingo 9 de octubre entrarían a ocupar el predio lindero que se encontraba vacante. Desde hacía tiempo, El Yuelito empezaba a presentar graves problemas de hacinamiento, producto de desdoblamientos y crecimientos intra familiares. Simultáneamente, la demanda habitacional de muchas familias migrantes residentes en La Plata continuaba sin respuestas. Muchxs de lxs migrantes paraguayxs que habían sido atraídos por la posibilidad laboral en las construcciones del centro de esta ciudad, habían atravesado para entonces un derrotero de peregrinaciones por distintos barrios y ocupaciones de tierras. Expresiones como “vivíamos en un alquiler, desde que llegamos acá estamos buscando un lugarcito, porque alquilar te lleva mucho”, “Casi siempre estuve en busca de un espacio para construir mi vivienda, vivíamos en alquiler y no sobraba nada”, dan cuenta de las dificultades de esta población

²⁹ El Fol es una organización social surgida en el año 2006, con origen en prácticas piqueteras de la década de 1990. Organizadxs mediante asambleas barriales, actualmente la organización se desarrolla, en todo el conurbano bonaerense y la Capital Federal, así como a nivel nacional en las provincias de Jujuy, Córdoba, Misiones, Santa Fe, Tucumán, Santiago del estero, Neuquén, Río Negro, Mendoza, Chaco y Salta (http://folweb.com.ar/quienes_somos/).

³⁰ Este procedimiento quedó desestimado unos años más tarde, cuando un legislador presentó un proyecto de Ley de Expropiación para la zona. Por falta de presupuesto, la ley prescribió y los barrios perdieron ambas posibilidades de regularizarse dominialmente.

³¹ La idea del Registro la había traído el Movimiento 7 de abril, tomada de una experiencia desarrollada de Córdoba, mediante la cual se otorgaron certificados de posesión. Como organización social organizaban el armado de carpetas con los DNI de cada poseedor, y un comprobante o certificado de posesión.

para resolver su situación habitacional. Las diez hectáreas vacantes frente a El Yuelito parecían ofrecer una solución a estas situaciones.

Si bien varixs vecinxs indicaban que el predio era fiscal, tenía cartel de venta desde hacía más de una década. La familia dueña del terreno, es también propietaria de un corralón de materiales y de una de las canteras que bordean el barrio, utilizada con fines extractivos. El predio no era fiscal, pero era “invendible”³²: está rodeado de canteras y de ocupaciones de tierras, lo que lo desvaloriza en el mercado.

MAPA 5: Emplazamiento del barrio El Molino



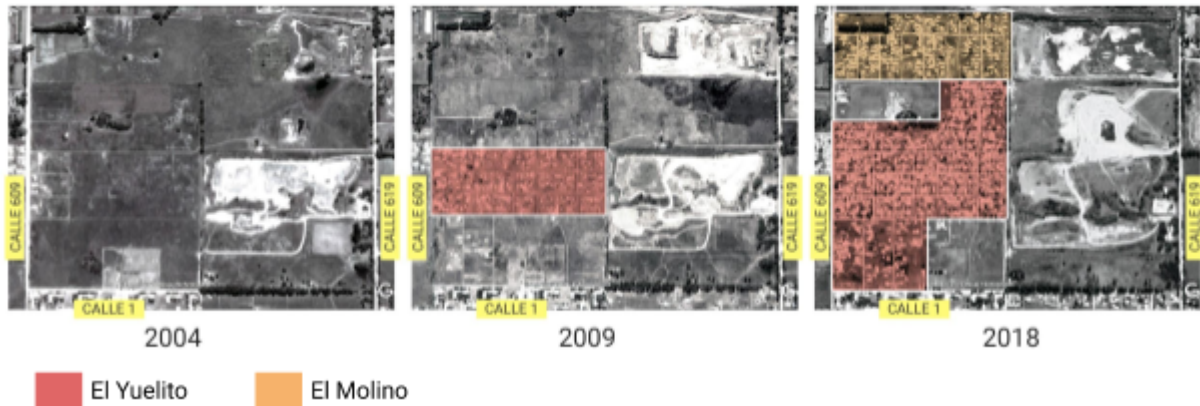
FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

El domingo 9 de octubre de 2011, dos semanas antes de las elecciones presidenciales, 20 familias entraron al predio a las 6:00 AM. A las 11:00 eran 160 familias, y a la tarde ya había lista de espera. Lo que hasta hacía pocos años no había sido más que tierras vacantes rodeadas por canteras, comenzaba a transformarse en el barrio El Molino. Y lo que podría haber sido una historia más de desalojo por ocupación de tierras, logró torcer el viento y convertirse en un proceso organizado de construcción de ciudad en contextos de informalidad urbana, referente para muchos otros procesos³³. Pero para torcer ese viento harían falta algunxs actores, varios aportes y determinadas acciones.

³² Expresión utilizada por vecinxs del barrio e integrantes del FOL para caracterizar el predio ocupado.

³³ Esta experiencia fue expuesta en diversos plenarios del FOL, y algunos de sus aspectos fueron publicados en la revista *Tierra para vivir* de la misma organización.

MAPA 6: Evolución de la ocupación de los barrios Yuelito y El Molino, y crecimiento de las canteras



FUENTE: Elaboración propia en base a Google Earth

4.1.2 De la ocupación a la venta

La ocupación del predio desencadenó una serie de acciones de diversos actores: lxs propietarixs del predio, instituciones estatales provinciales y municipales, la organización social FOL, la asamblea barrial, organizaciones de técnicxs, y estudiantes universitarixs.

FIGURA 4: Vínculos entre actorxs participantes en la ocupación y la regularización dominial de El Molino



FUENTE: Elaboración propia

Podemos decir que el proceso se distingue por el uso del diálogo como principal herramienta (hecho no frecuente en las ocupaciones de tierras). A través de él se fueron encontrando respuestas acordes a las necesidades y objetivos de cada actor: resolver una necesidad habitacional, vender un predio, organizar a un sector de la población, aportar los saberes técnicos a procesos de organización barrial. Pero no fue la única herramienta. Veamos.

Ante el aviso de que se ocuparía el predio, desde la organización social se decidió acompañar el proceso:

“Nos habíamos enterado de que se iba a tomar un predio en barrio Aeropuerto, y en primera instancia es como que bueno, fueron algunos compañeros como para apoyar esa situación, o bueno... para organizar en algún punto” (Integrante del Movimiento 7 de abril)

Ese acompañamiento fue relevante para la inmediata conformación de la asamblea de El Molino. Al igual que el barrio, la asamblea fue un desprendimiento del barrio Yuelito: en un primer momento funcionó en una casa de ese barrio, y luego en “el eucalipto”³⁴ del nuevo barrio. Organizadxs mediante un cuerpo de delegadxs por manzana, se fueron abordando las distintas situaciones y problemas surgidos. Por un lado, los rumores de “re-toma”³⁵ (más que los de desalojo), llevaron a organizar grupos de guardia en el predio. Desde la asamblea se organizaron turnos a fines de cuidar el predio, entre las personas que estaban en el listado “para contrato”, es decir, entre quienes ya tenían un lote asignado por la asamblea vecinal. Por otro lado, la lista de espera que rápidamente se formó, demandó respuestas. En relación a las dinámicas de lxs ocupantes con los terrenos (encontramos a quienes ocuparon y se quedaron, ocuparon y vendieron inmediatamente por falta de recursos, ocuparon con fines especulativos, ocuparon y lo cedieron a un familiar o conocido), se fue acordando en asamblea si se aceptaban o no cada uno de los ingresos surgidos de re-ventas o cesiones. Una de las estudiantes de arquitectura señalaba:

“No se vio demasiado querer sacar provecho con los punteros y esas cuestiones. La organización política sirvió para visualizar la existencia de punteros que quieran beneficiarse con el tema de la venta posterior de las tierras. La misma asamblea los iba expulsando” (V., estudiante de arquitectura e integrante del FOL)

La primera reacción de lxs propietarixs fue desalojar: pocas horas después de haber ingresado al predio, se presentó la Policía con una supuesta orden de desalojo. Su llegada coincidió con la de “La Ciega”, colectivo de estudiantes y profesionales de Ciencias Jurídicas de la UNLP, que había sido contactado por el Movimiento 7 de Abril. Ante el intento de desalojo, el colectivo brindó su asesoramiento mostrando que la orden de desalojo era falsa. A través del asesoramiento del colectivo supieron que “el papel que nos trajo la gorra mientras tomábamos las 10 hectáreas,

³⁴ En los relatos se menciona ese árbol como referencia al lugar de reunión, en el centro del predio ocupado.

³⁵ Término registrado en varias ocupaciones de tierras, para referirse a la posibilidad de que otras personas ocupen el predio ya ocupado.

pese a lo que decían, era un chamuyo y no llegaba a ser una orden de desalojo” (tomado del Facebook de FOL³⁶).

La segunda reacción de lxs propietarixs fue, entonces, acercarse a dialogar, acompañadxs por la policía. El estado de organización vecinal acompañado del asesoramiento de la organización social y el colectivo de abogadxs, permitió proponer una compra colectiva de las tierras, que fue aceptada por lxs propietarixs. La intervención estatal incorpora en este punto otros actores además de la policía. En primer lugar, la SSTUV comenzó a participar en la mediación entre ocupantes y propietarixs, y coordinó un censo realizado por trabajadorxs sociales necesario para la organización del cobro de las cuotas. La negociación parecía ir en marcha, pero el freno fue puesto por el propio Estado municipal: el precio acordado para la venta del terreno era muy bajo. El acuerdo realizado entre ocupantes y propietarixs implicaba dividir el precio del terreno determinado por la inmobiliaria entre las 172 familias. Cada familia pagaría \$11.400 por lote en cuotas de \$300 (que se depositarían en una cuenta creada para tal fin en el Banco Provincia), lo que sumaba un total de \$1.824.000. Aunque el propietario en principio pedía \$750.000 y estaba consiguiendo una ganancia mayor (243%), desde el municipio se indicaba que el valor era muy bajo, y que debían aumentarlo porque si no ante otras demandas de tierra al Estado se podrían exigir tierras a ese valor. Ante la dilatación de las tomas de decisiones, el Movimiento 7 de abril informó a la Municipalidad que, de no aprobarse la venta de tierras, cortarían todos los accesos a Villa Elvira el día de la elección presidencial, e imposibilitarían que lxs habitantes de la delegación participaran del comicio. Tras ese aviso, en pocos días se definió entre las partes el que el precio final por lote sería de \$13.000, de los cuales el Estado municipal pondría \$1.600. La falta de fondos estatales para cuestiones habitacionales resultó no ser tal. La venta estaba acordada.

4.1.3 El proyecto urbanístico como herramienta de lucha

Con distintas justificaciones, tanto lxs ocupantes del predio como lxs trabajadorxs de la SSTUV acordaban que era necesario lograr que “el barrio no sea una villa”. Pocxs pensaban entonces que el proyecto urbanístico podía convertirse en herramienta de presión.

Durante las negociaciones de venta del predio, el Movimiento percibió que el hecho de contar con un proyecto de urbanización del barrio, podía posicionarlos en un lugar privilegiado. No resulta igual reclamar por un predio vacante, que hacerlo para urbanizarlo de determinada forma. Una de las integrantes del Movimiento 7 de abril estudiaba por entonces en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNLP, y

³⁶ Publicado el 21/11/2016, ante el fallecimiento de un compañero de la organización. <https://www.facebook.com/FOLlaplataberisso/photos/a.632354313448255/1543717528978591/?type=3&theater> (tomado el 25/06/2019).

fue quien tomó la tarea de proyectar el barrio junto a otra estudiante de la misma Facultad. Aunque todxs coincidían en no querer “hacer una villa”, la rápida distribución de lotes acercó la posibilidad de ocupar la tierra sin planificar. Una de las estudiantes, refiriéndose al tema, mencionaba:

“Estaba la organización de los vecinos, que decidan en asamblea, explicarles que era mejor que se diseñe el barrio antes de que todos vayan y se agarren un pedazo como siempre pasa, que estaba bueno que haya calles porque después iba a poder pasar el basurero, la ambulancia, bueno, un montón de beneficios, que la toma de al lado no tiene.”

Aunque no tenían experiencia previa en un trabajo de estas dimensiones, las estudiantes entendieron la necesidad y urgencia de lxs vecinxs de tener una propuesta urbanística para dialogar con el Estado. Mediante cortas instancias participativas en asamblea, las dos estudiantes de arquitectura determinaron el programa de necesidades en el que basó el proyecto urbanístico y confeccionaron las planillas para que lxs delegadxs relevaran las manzanas. Teniendo en cuenta las características del predio, las necesidades de lxs ocupantes y las recomendaciones urbanísticas acercadas por las dos estudiantes, se definió:

- utilizar el sector donde había árboles existentes para espacio público, donde se construyó luego un comedor y una huerta,
- destinar superficie para espacios de producción que sirviera para organización del barrio y proyectos laborales,
- destinar superficie para espacios recreativos: en la plaza se planea realizar una cancha de voley, un sector de juegos y parrillas,
- realizar calles anchas,
- orientar las manzanas para que tengan buen asoleamiento.

El carácter participativo del proyecto permitió la apropiación de lxs vecinxs, quienes respetaron la mayor parte del proyecto a pesar del tiempo que llevó:

“A pesar de que se tardó, la gente respetó que había un proceso, que había gente diseñando. Se los hizo partícipes también porque cuando vieron los bocetos se pusieron re contentos. Y bueno, cuestiones que tenían que ver con su vida. Como eran paraguayos, la mayoría de los varones trabajaba en la construcción y tenían ciertas cuestiones más claras sobre la urbanización” (V., estudiante de arquitectura).

El molino emplazado sobre la calle 117 y 612 dio nombre al barrio. El predio fue finalmente loteado en 172 lotes ubicados en 7 manzanas de 20 lotes, y 4 manzanas de 8 lotes, con espacio para plaza y para el centro comunitario:

FIGURA 5: Proyecto urbanístico del barrio El Molino



FUENTE: Elaboración propia en base a plano realizado por las estudiantes de arquitectura participantes en el proceso.

La distribución de los lotes fue por sorteo, aunque eso no evitó los problemas derivados de la preferencia de vivir sobre la calle 609 (por donde pasa el transporte público). La prioridad la tuvieron ancianxs y discapacitadxs, y luego quienes habían tenido mayor participación en la ocupación y en las actividades posteriores. Luego de la distribución, algunos lotes fueron enrocados.

4.1.4 Situación actual

Al preguntarnos hasta dónde se llegó con la regularización dominial de este barrio, las respuestas encontradas son diversas. Si bien en el acuerdo de venta la Escribanía General de Gobierno realizaría la escrituración social de los lotes, esta tarea no pudo ser realizada. Mientras que algunxs entrevistadxs indicaron que la escrituración no se finalizó por la falta de pago de la mayoría de sus vecinxs (un entrevistado mencionó que sólo pagaron 30 de lxs 172), otra aseguró haber hecho relevamientos en el barrio donde encontró que la mayoría sí había pagado, y atribuyó el incumplimiento del acuerdo a la falta de urbanización del barrio. Esta información brindada por el abogado de la inmobiliaria, además de ser falsa, les incorpora a lxs habitantes del barrio la responsabilidad de urbanizar el barrio para que el Estado pueda escriturar. Otrxs entrevistadxs mencionan que para escriturar era necesario que desde el Concejo Deliberante se aprobara la rezonificación; como ello no sucedió, se avanzó únicamente en la gestión de los boletos de compraventa.

La multiplicidad de respuestas da cuenta en algún sentido de la desinformación manejada sobre el tema, alimentada en algunos casos por el actor económico, y en

otros por el actor estatal.³⁷

Más allá de la organización barrial que, aunque con variaciones, se mantuvo constante en el tiempo, con los años se ocuparon algunos sectores dentro del barrio: la plaza ubicada entre la calle 118 y la cantera, el extremo este de la tierra del sector comunitario, y la franja de 15 metros ubicada entre la calle 614 y la cantera (Mapa 7).

MAPA 7: Ocupaciones de tierras dentro de El Molino



■ Ocupaciones de tierras en El Molino

FUENTE: Elaboración propia

Estas ocupaciones no son percibidas como parte del barrio El Molino, sino que son nombrados como “la villa” y “la toma”. Si bien la mayoría de esas tierras estaban destinadas a espacios comunitarios, al momento de su ocupación no hubo reacción: no se los expulsó, pero tampoco se los ayudó. La decisión de inacción podría interpretarse como parte de las limitaciones de la organización vecinal. Sin embargo, encontramos que fue parte de un acuerdo colectivo, vinculado a reconocer las necesidades de estos nuevos ocupantes con las que lxs mismxs habitantes de El Molino padecieron.

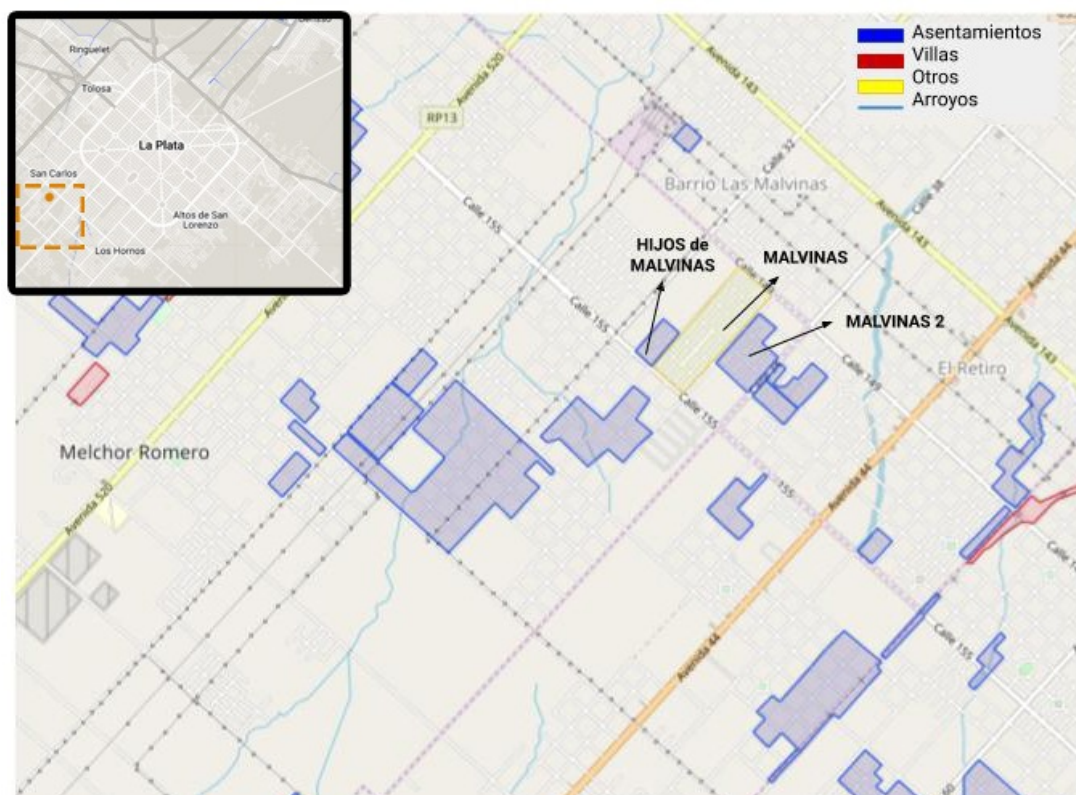
³⁷ Durante 2018 varixs vecinxs obtuvieron el certificado de vivienda mediante el RENABAP. Ese mismo año un grupo de vecinxs gestionó reuniones con la Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Hábitat, a partir de las cuales se comenzaron algunos trabajos de urbanización.

4.2 Barrio Malvinas II

4.2.1 Origen del barrio: sobre desdoblamientos familiares y escasez de posibilidades habitacionales

Encontrar el barrio Malvinas II en los mapas estatales no fue tan complicado como con El Molino. La dificultad la dio la necesidad de distinguir en los relatos de lxs entrevistadxs a cuál de los tres barrios se referían cuando hablaban: Malvinas, Malvinas II o Hijos de Malvinas. Esos nombres son con los que el RPPVAP denomina a los tres barrios linderos ubicados en varias de las manzanas comprendidas entre las calles 33 a 40, 149 a 155. Paradójicamente, el resto de las manzanas del cuadrante están ocupadas por casa-quintas, canchas de fútbol y quintas de gremios. Ubicados en la delegación Melchor Romero, estos tres API son parte del conjunto de 22 asentamientos que en los últimos 30 años convirtieron a esa delegación en una de las más pobladas por asentamientos populares (ver Mapa 3). Así como sucedió con El Molino, las tierras ocupadas estaban vacantes desde hacía varios años, y se encuentran rodeadas por otros API. Hasta los años '90 en la delegación Melchor Romero predominaban usos agrícolas o extractivos que fueron reemplazados en las últimas décadas por usos residenciales, mayoritariamente ocupaciones de terrenos llevadas adelante por familias y personas pertenecientes a los sectores más empobrecidos.

MAPA 8: Emplazamiento del barrio Malvinas II



FUENTE: Elaboración propia en base al RPPVAP (2015)

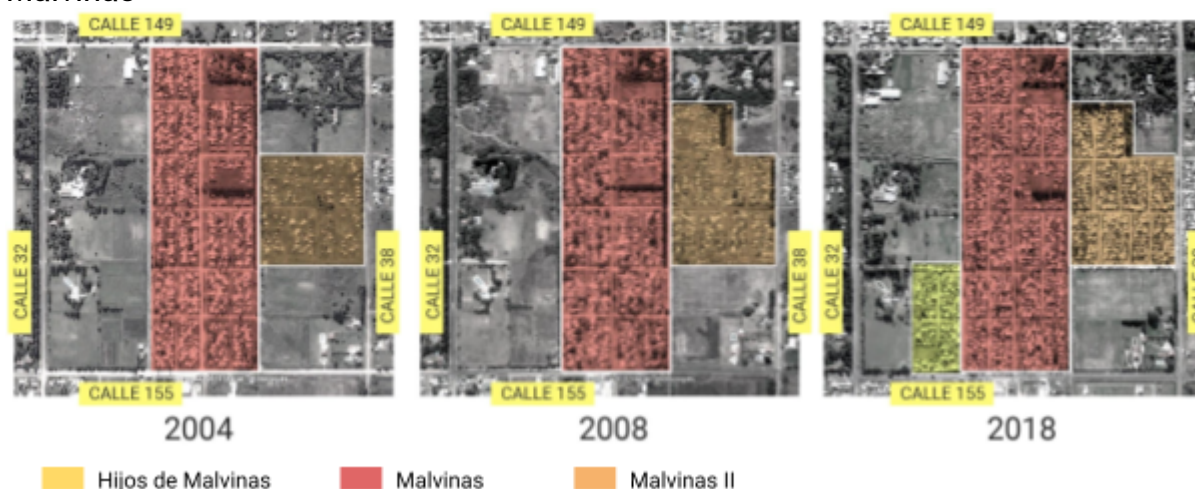
Si bien más del 60% de esos barrios se construyeron a partir del año 2000 (RPPVAP), el barrio Malvinas (“padre” de los otros dos) es una de las intervenciones realizadas bajo la operatoria del programa Pro Tierra, desarrollada a principios de los años ‘90 desde el Estado provincial. Inicialmente era el destino habitacional de personas vinculadas a diversas instituciones: Sindicato de Empleados de Taxis, Asociación de Empleados del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires, Comunidad Toba y Consejo de la mujer (Tamagno, 2001). Sin embargo, por estar alejados del casco urbano, lxs integrantes de las dos primeras instituciones renunciaron a los 309 lotes que les habían sido asignados, que fueron ocupados por otras familias con menores posibilidades de elección del sitio donde vivir (Relli, 2008).

Casi diez años después de la creación de ese barrio -a fines de 2002-, el hacinamiento producto de desdoblamientos familiares llevó a varias familias de Malvinas a ocupar las manzanas comprendidas entre las calles 36, 38, 151 y 153 (posteriormente se ocupó también la hectárea comprendida entre 36, 37, 150, 151), conformando el barrio Malvinas II.

“¿Y por qué Malvinas II? Porque en un principio nosotros íbamos donde fuera a reclamar las cosas y nos decían ¿de dónde sos? De Malvinas, decíamos. ¡Pero Malvinas tiene luz y tiene agua! Tuvimos que hablar con el delegado, que nos mostrara el plano de Melchor Romero, (...) y decía que Melchor Romero el límite es (la calle) 38 (...). Entonces se denomina Malvinas II porque pertenecemos a Melchor Romero. Somos como el hijito” (M., Vecina entrevistada)

Durante 2009 un nuevo proceso de ocupación dio origen a Hijos de Malvinas, ubicado entre las calles 33, 34, 153 y 155. De esta forma, una intervención estatal terminó siendo semilla de dos barrios informales.

MAPA 9: Evolución de la ocupación de los barrios Malvinas, Malvinas II e Hijos de Malvinas



FUENTE: Elaboración propia en base a Google Earth

4.2.2 Del baldío al barrio: sumar unx más unx³⁸

En pocos meses, las 8 hectáreas que hasta entonces conformaban una quinta baldía se transformaron en el barrio Malvinas II al ser ocupadas por un total de 273 familias de origen paraguayo, criollo o Q'OM. Más allá del origen de cada familia, encontramos coincidencias en la larga búsqueda de un lugar donde vivir previo a llegar a Malvinas II, así como en la escasez de oferta habitacional que atravesaron:

“En la toma hay algunos que lo agarran para negocio, pero otros por necesidad, siempre suele pasar (...) Las personas que están ahí es porque no tuvieron otra posibilidad. Si vos tenés plata para comprarte un lote no vas a ir al arroyo “no se dónde” a meterte. No. Vas a ir a comprarte un buen lote donde tus posibilidades están para bancarlo, no?” (M., vecina de Malvinas II).

A diferencia del barrio El Molino, no fue la participación de estudiantes y profesionales de la arquitectura la que posibilitó que el barrio se ocupe de forma “ordenada”, sino que fueron lxs propios ocupantes quienes comenzaron a trabajar en la ocupación organizada del predio. El primer resultado fue un barrio medianamente regular, que procuró continuar la trama de los barrios aledaños, sin conflictos aparentes para regularizar el dominio. Más allá de los esfuerzos, las calles se terminaron trazando de forma desfasada respecto de las de su entorno, y no se dejó espacio para áreas verdes públicas. La posterior ocupación del “paredón” (que

³⁸ En referencia al poema “La consigna es sencilla” de Fermín Estrella, publicado en el libro *Los versos del exilio 1976-1990*). Disponible en: <http://www.ferminestrella.com.ar/secciones/versos/exilio/50-51.htm>

desarrollaremos más adelante) fue la única parte no planificada del barrio y la justificación estatal para frenar la entrega de escrituras.

MAPA 10: Amanzanamiento y ocupación en barrio Malvinas II



 Ocupación del "paredón" en Malvinas II

FUENTE: Elaboración propia en base a Google Earth

La distribución de lotes, su delimitación y el mejoramiento de la infraestructura en general demandaron cierto nivel de organización desde el comienzo de la ocupación (Vila, 2011). Una de las integrantes de la comunidad Q´OM fue la encargada de la distribución de terrenos entre las primeras 50 familias que fueron llegando del barrio Malvinas junto a familias de otros barrios (Villar, 2007). Miller (1979, en Tamagno (2001:90) “describe dos valores fundamentales que dominaban las creencias y actividades de los tobas: el mantenimiento de la armonía entre el hombre y el orden natural (...) y el interés por el bienestar de los parientes”. El segundo de estos valores es fácilmente reconocible en la ocupación y urbanización de Malvinas II, proceso caracterizado por la ayuda mutua entre familias. Lxs primerxs destinatarixs eran casi exclusivamente hijxs o familiares de las familias tobas del barrio Malvinas. Villar (ibidem) indica que “a cambio del terreno, a estas familias se les pidió que se instalasen sólo si realmente necesitaban el baldío y si no tenían vivienda; que cada

familia ocupase un solo lote previamente delimitado; y que la distribución de los terrenos se hiciese en forma organizada, realizando los trazados de las calles en continuidad con el trazado urbano del barrio y dejando espacios libres para el equipamiento comunitario” (Villar, 2007:47). Así como señala Vila (2011:77), si bien la ocupación se estableció a medida que cada familia llegaba al barrio (no se dio una ocupación total del predio en una sola instancia, sino que se fue ocupando de a poco), el trabajo referido al “trazado de las calles, la delimitación de los espacios libres, la asignación de lotes por familia aún sin viviendas y la demarcación de cada uno de los terrenos tomados, implicó un primer acercamiento y coordinación de trabajo colectivo por parte de los vecinos recientemente instalados en el asentamiento junto con la colaboración de algunos integrantes de comunidad toba antiguamente radicada en el barrio”.

Además de lo organizado por los propios ocupantes, la extensa participación de espacios político-comunitarios de los barrios Malvinas y Malvinas II (González y Silber, 2003: 28-29) fue también un elemento importante en el proceso de ocupación y urbanización:

“Entre 2003 y 2007 participaban todos: Quebracho, kirchneristas, Polo Obrero, CTD, todo el mundo” (E, integrante del FPDS entrevistado).

En las entrevistas realizadas y los trabajos académicos revisados encontramos que las intervenciones del Movimiento Evita y del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) Aníbal Verón fueron las de mayor impacto.

En el caso del Movimiento Evita, registramos relatos que indican distintas instancias de organización barrial durante los primeros años del asentamiento:

“Empezamos a juntarnos primero lo que es familia, no? Vimos la necesidad de cada una de nosotros, cómo podemos hacer para arrancar y para poder sustentarnos. En el medio no teníamos trabajo y cosas así. Entonces empezamos a hacer una olla comunitaria, como se le dice, una olla popular, entre nosotros, que a eso se le fue sumando un vecino, otro vecino, y así. Y después optamos hacer un ropero comunitario (...) que también a su vez se fueron acoplando algunos vecinos. No te digo todos, dos o tres ponele y así sucesivamente” (M., vecina entrevistada).

Por otro lado, a partir del contacto realizado por un vecino del barrio Malvinas, otro grupo de vecinos de Malvinas II empezó a coordinar con el MTD Aníbal Verón. Las primeras coordinaciones tuvieron por objetivo la apertura de calles y parcelamiento en búsqueda de evitar conformar una villa. A partir de una propuesta del MTD, comenzaron a funcionar asambleas barriales con una periodicidad semanal.

Las primeras asambleas se realizaban en casas de los barrios linderos y participaban siete personas. Cuando se tuvo la necesidad de tener el espacio

propio, en coordinación con el MTD se trabajó en la construcción del comedor “El Galponcito” donde funcionaron el comedor y la huerta comunitaria, en un contexto de crisis económica que acentuó las necesidades. La asamblea llegó a contar con 150 participantes y era “mixta”: participaban personas de distintos grupos de pertenencia (QOM, paraguayxs, criollxs, etc). En la inserción del MTD en el barrio fue relevante el hecho de que lxs jóvenes no reconocían la figura de liderazgo del cacique del barrio Malvinas y se identificaron rápidamente con la organización³⁹. En los siguientes años, ya habiéndose constituido el MTD Aníbal Verón Barrio Malvinas (MTD AV B-M) -conformado en gran medida por vecinxs de Malvinas II-, se dio lugar al desarrollo paulatino de diversas actividades cooperativas y colectivas, que se complementaron con las que lxs propixs ocupantes ya habían comenzado a trabajar: panadería, ropero, proyecto productivo de cría de pollos. La conformación del Frente Popular Darío Santillán (FPDS) a fines de 2004⁴⁰, incorporó al objetivo de satisfacer necesidades del asentamiento Malvinas II, el objetivo de “crear nuevos modelos de relaciones sociales centrados, por ejemplo, en el trabajo sin patrón y la formación desde la educación popular” (Vila: 2011:90), así como la autogestión como forma de resignificar el origen y manejo de recursos.

Estas actividades de supervivencia, la pertenencia a determinadas comunidades, la vinculación previa entre algunas de estas familias y el acercamiento de algunas organizaciones sociales fortalecieron los vínculos entre familias del barrio y dieron lugar a instancias de organización barrial. En 2005 comenzaron a desarrollarse reuniones y asambleas, que dieron luego origen a la Mesa barrial de Malvinas II. En este espacio confluyeron organizaciones y vecinxs de distintas procedencias, para organizar respuestas colectivas a los problemas del barrio. De los temas trabajados en la Mesa, la prioridad estuvo puesta en los problemas urbanísticos. Por un lado, algunas de las empresas prestatarias se negaban a conectar el servicio por la ilegalidad en la tenencia. Por otro lado, existía en varias familias el temor a invertir dinero en las conexiones y perder lo invertido en caso de ser desalojadx:

“Estábamos a la vez con el tema de las tierras que era lo principal, la base de todo. De nada nos servía si nos iban a correr en algún momento, no?” (M., vecina de Malvinas II).

Se decidió entonces que uno de los primeros temas a abordar era la regularización del dominio del barrio.

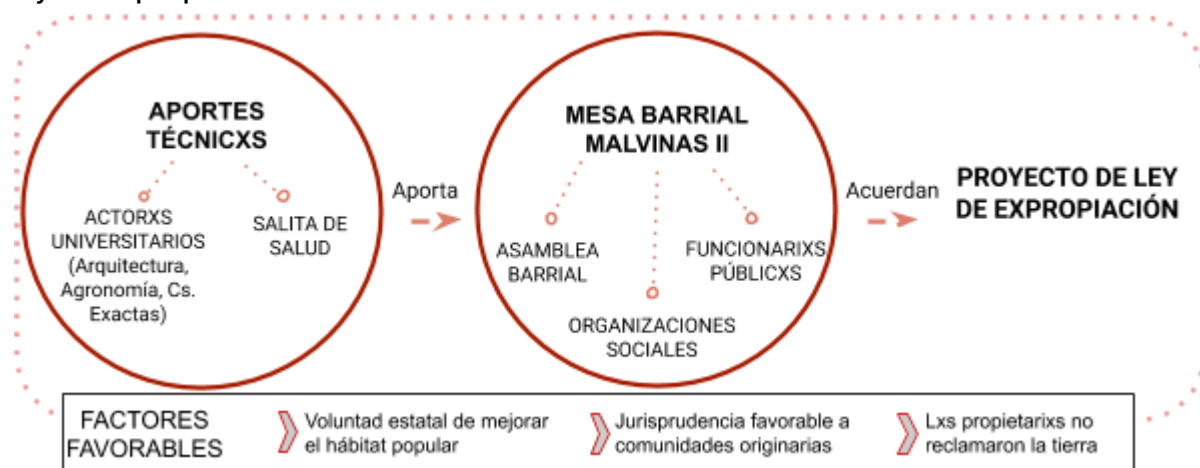
³⁹ Tamagno (2001:172) menciona que las tensiones con el líder comunal comenzaron en 1993. Algunas familias de la comunidad Q'OM pertenecientes al segundo grupo de con lotes asignados, realizaron una serie de críticas al líder de la comunidad, que se hicieron públicas y retrasaron las obras. Si bien el líder no se considera cacique (Ibidem: 186), su rol de presidente de la asociación civil, sus antepasados y su actual rol de pastor de la iglesia evangélica que él fundó, lo ubican en un lugar de referencia en la comunidad, que principalmente lxs más jóvenes no comparten.

⁴⁰ Que integró junto a otras organizaciones el MTD Aníbal Verón.

4.2.3 La Ley de Expropiación

En 2006 se aprobó la Ley de Expropiación N°13.591. Ante la indagación sobre las llaves que dieron acceso a esa Ley, las respuestas son múltiples, pero no por ello inconexas. Vínculos directos con funcionarixs públicxs, nivel de organización del barrio mediante la Mesa Barrial, aportes de organizaciones sociales y profesionales, voluntad política, conforman una respuesta multicausal a la pregunta.

FIGURA 5: Vínculos entre actorxs participantes para la presentación del proyecto de ley de expropiación de Malvinas II



FUENTE: Elaboración propia

En primer lugar, para llegar al proyecto de Ley de expropiación, existieron coordinaciones con actores externos al barrio: integrantes de organizaciones y trabajadorxs estatales.

Por un lado, encontramos vinculaciones con integrantes de la UNLP: organizaciones estudiantiles, proyectos de extensión y cátedras. Estas relaciones generaron aportes en la construcción de vínculos en el grupo de la asamblea, así como insumos para la presentación de la Ley:

- Las vinculaciones desarrolladas desde el FPDS permitieron trabajar en talleres de huerta con estudiantes de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la UNLP a partir de los cuales se afianzaron vínculos entre algunas familias.
- A través de un proyecto de extensión universitaria de la Facultad de Ciencias Exactas de la misma universidad, se realizó un análisis de la potabilidad del agua que demostraron el mal estado del agua de consumo. Este análisis dio fuerza tanto al pedido de Ley como al de conexión a la red de agua⁴¹.
- Podríamos decir que hubo un aporte indirecto desde la Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Varixs de lxs integrantes de lo que fue luego el

⁴¹ Las empresas prestatarias se amparaban en la ilegalidad de la tenencia de la tierra para no conectar los servicio.

Movimiento Evita llegaron al barrio a partir de un ejercicio proyectual para la Cátedra de Arquitectura dirigida por Daniel Togneri. A mediados de los años '90, para el quinto año de la materia se propuso proyectar una escuela en el barrio Malvinas. La perspectiva teórica de la cátedra impulsó a lxs estudiantes a conocer el barrio e involucrarse con su vida cotidiana, lo que derivó en el trabajo territorial durante los últimos 20 años de un grupo de estudiantes, hoy profesionales⁴². Unos años más tarde, una integrante de este grupo fue Subsecretaria Municipal de Inclusión Social, y se convirtió en un actor clave en los contactos desarrollados con los Estados para la aprobación de la Ley⁴³.

Por otro lado, en coordinación con residentes de la sala de salud de la calle 149 e/ 35 y 36, durante el año 2004 se realizó un censo de la población y se llevaron adelante controles periódicos de la salud de lxs niñxs. Sumado a los análisis de potabilidad del agua, el relevamiento fue insumo en la presentación de la Ley, en tanto que dio cuenta no sólo de la población del barrio, sino de la cantidad de menores de edad que lo estaban habitando, y de las enfermedades vinculadas a la falta de conexión a las redes de servicios que muchxs niñxs atravesaban.

Estos aportes se dieron en el marco de una coyuntura gubernamental favorable. La voluntad estatal y la necesidad del barrio parecieron coincidir en tiempo y espacio: durante la presidencia por Néstor Kirchner, la Subsecretaría Municipal de Inclusión Social tuvo como una de sus tareas coordinar las cooperativas municipales de trabajo, vinculadas a los programas financiados desde los Estados provincial y nacional. Del conjunto de esos programas, en el barrio Malvinas II se propuso dar lugar a los relacionados al mejoramiento habitacional:

“Nuestra tarea era lograr salir de la clandestinidad de la vivienda tan precaria y tener la oportunidad de generar una vivienda de material construida por ellos, con un mismo cooperativista de un mismo barrio (...). El Estado nos pidió legalidad, nos pidió el título o lo más cerca, para que podamos avanzar en un convenio con las cooperativas. Entonces es así como nos encontramos

⁴² G., ex estudiante de arquitectura entrevistada, mencionaba que: “Si bien fuimos a hacer un proyecto, nosotros quedamos encantados con trabajar ahí en el territorio. Entonces nos convocaban a armar lo que habíamos aprendido, que era muy poco, porque la verdad es que hacíamos un montón de cosas pero de técnica no hacíamos nada. Entonces nos daban la oportunidad, ellos a nosotros, de poner un tirante, de hacer un revoque. Entonces empezamos a construir así con ellos, empezamos a armar una relación, un vínculo, y después terminamos trabajando con hacer actividades para llevar a los chicos al zoológico, con hacer salidas, no? Eso fue para nosotros una cosa magnífica porque desde ahí en más, es como si ese hubiese sido el primer mojón y empezamos a construir lo que vino”.

⁴³ Si bien no nos detendremos en ello, creemos interesante destacar la desvinculación entre la formación de grado universitaria y los problemas habitacionales reales, tema planteado por una de las entrevistadas. Los aportes realizados desde distintos grupos de la UNLP, directos o indirectos, lograron complejizar en algún sentido el abordaje de determinadas situaciones del barrio, a pesar de que ello no fuera parte de la currícula ordinaria de las cursadas.

con esas ocho medias manzanas, que estaban más o menos a regularizarse, que es Malvinas II” (Funcionaria municipal del período).

La misma funcionaria hacía mención a la importancia de la presencia estatal en los procesos de regularización dominial: la aprobación de la Ley implica su presentación, aprobación en la Legislatura, aprobación del presupuesto, firma del gobernador. Si bien desentramar esta urdimbre resulta lógicamente más fácil cuando el mismo partido político gobierna y tiene mayoría en las Cámaras, no fueron elementos suficientes para que la Ley sea presentada (sino que el primer impulso fue desde el propio barrio), y menos aún para que el proceso de regularización dominial logre finalizarse.

En el armado del Proyecto y la aprobación de la Ley encontramos, también, situaciones endógenas al barrio que constituyeron elementos relevantes. En primer lugar, la existencia de la asamblea barrial a partir de la que se vincularon vecinxs del barrio, organizaciones sociales y trabajadorxs del Estado. Por otro lado, en los Fundamentos del proyecto de Ley (N°13.591) se menciona que “no es ocioso destacar que los propietarios de dichos terrenos en ningún momento se presentaron en el lugar, por ningún motivo, lo que deja entrever su desinterés por esos inmuebles”. La familia propietaria del predio no realizó denuncia de ocupación ni se hizo presente en Malvinas II, generando un antecedente favorable para la aprobación de la Ley. Finalmente, el hecho de que gran parte de la población de Malvinas II pertenezca a la comunidad Q’OM, también fue contemplado como situación favorable para aprobar la expropiación. Los fundamentos del proyecto de Ley mencionan recursos legales⁴⁴ que protegen a integrantes de comunidades originarias, al tiempo que dan cuenta del proceso de exclusión y expulsión territorial que estas comunidades sufren desde hace siglos.

La aprobación de la Ley fue producto, entonces, de una sumatoria de situaciones, actores y acciones, ninguna de las cuales -en principio- hubieran alcanzado éxito/concretarla de haber existido de forma aislada.

4.2.4 No todo lo que brilla es oro

En las primeras lecturas y entrevistas sobre el barrio Malvinas II, parecía que el proceso había sido en algún sentido “ejemplar” en tanto experiencia de organización barrial entre varias organizaciones coordinadas con los niveles provincial y

⁴⁴ En la presentación del proyecto de Ley se menciona que el mismo *responde a las pautas establecidas en nuestra Constitución Nacional y Provincial, la Ley nacional 23.302 sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes, la Ley provincial 11.331 que adhiere al contenido y alcance de aquella, así como tratados internacionales, entre los que se destaca el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales Nro. 169 suscripto ante la Organización Internacional del Trabajo* (Fundamentos de la Ley 13591).

municipal del Estado. Pero cuando parecía ser el momento cúlmine de la historia, todo se frenó. ¿Qué pasó? ¿Qué factores lograron dar por tierra un proceso que estaba a punto de finalizar y que aparentaba tener al barrio y al Estado coordinando fluidamente? Estas preguntas también encuentran múltiples respuestas que conforman una explicación multicausal.

El primer motivo fue la mencionada ocupación “del paredón”: unos meses antes de que lxs trabajadorxs sociales de la SSTUV pudieran ir a verificar las familias que habitaban cada lote, 32 familias ocuparon la superficie comprendida entre las calles 36 a 38, 153 y el paredón que divide lo que iba a ser calle 153 con un predio utilizado para canchas de fútbol. Esta situación generó que ya no pudiera abrirse esa calle, y que la mensura y los planos hechos al momento quedaran obsoletos. Desde la Asamblea y la SSTUV se propusieron posibles soluciones: gestionar desde el Concejo Deliberante una ordenanza municipal que permitiera modificar el recorrido de la calle 153, aprobar un plan urbanístico que contemplara el corrimiento de esa calle, desalojo, realojamiento, etc. Para la Mesa barrial, el responsable de esa ocupación era el propio Estado y la respuesta era una: o todxs o ningunx.

“Porque vos cómo les decís a esas personas que ocuparon que tienen que salir porque si no, por su culpa, no puedo titular yo? (...). Hay muchas personas que están ahí porque realmente lo necesitan. De hecho todos están ahí porque lo necesitan, si no no estarían” (M., vecina entrevistada de Malvinas II).

“En realidad la consecuencia de que ellos estuvieran asentados ahí es porque el Estado no les dio respuesta para que puedan vivir en otra situación. Por tanto debíamos responder hacia quienes se habían asentado en las 8 manzanas, más los que estaban en el paredón que era más clandestino aún”. (G, funcionaria y ex integrante del Movimiento Evita).

De esta forma, si bien el propio barrio quedaba en algún sentido perjudicado por no poder recibir las escrituras, los vínculos entre vecinxs generados durante esos años permitieron no desencadenar una guerra interna entre “la nueva y la vieja ocupación”, sino incorporar a las nuevas familias al pedido de regularización.

Una serie de cambios en los demás actores del proceso influyeron en que no tuviera continuidad. Por un lado, cambiaron lxs médicxs residentes de la Salita de Salud y la coordinación con el nuevo equipo no prosperó. Por otro lado, problemas internos de las organizaciones sociales y políticas influyeron en el funcionamiento de la Mesa Barrial.

En el transcurso de esos años empezó a haber diferencias internas entre las organizaciones peronistas, a la vez que el FPDS sufrió un proceso de fragmentación a partir de la conformación de Patria Grande (partido político electoral). La mayoría

de la militancia territorial de esa organización eran estudiantes universitarixs que, en el proceso de fragmentación, decidieron participar en la conformación del Partido, debilitando el trabajo territorial del Frente. En simultáneo, la organización fue estigmatizada por un diario local de gran influencia, El Día, por una nueva ocupación en las calles 149 e/ 34 y 36. Tiempo después supieron que esa ocupación, que no había sido organizada por ellxs, fue parte de un negocio inmobiliario en el que el diario local colaboró (E., referente barrial entrevistado).

De esta forma, el trabajo realizado para la regularización dominial no sólo se vio dificultado por la ocupación del paredón, sino también por los procesos propios de las organizaciones que hasta el momento habían acompañado. Referentes barriales daban cuenta de la importancia que podría haber sugerido el mantenerse unidxs, mediante expresiones como “si hubiésemos seguido con el ritmo de antes, hubiésemos conseguido la regularización dominial”, o “capaz que si no me iba, ya íbamos a tener el título”.

Por último, aparece un factor que también hemos encontrado en relatos de otros barrios: el desgaste producido por lo largo que resultan la mayoría de los procesos que involucran al Estado. El agotamiento, la desazón, la tristeza, la angustia, son sensaciones que registramos en distintos relatos. Las dinámicas familiares y los intereses de lxs habitantes del barrio también se van modificando, lo que modifica la ecuación barrial. A esta situación, en los últimos años se incorpora el contexto de crisis económica que atraviesa el país, que lógicamente repercute con mayor dureza en los sectores populares. En contextos donde el trabajo y la alimentación se convirtieron en los principales temas, la regularización dominial queda desplazada de la lista de necesidades.

En el año 2018 se conformó un nuevo espacio vecinal: la Mesa de Gestión Territorial, integrada por una ex miembro del Movimiento Evita⁴⁵ y vecinxs que habían participado o no en la experiencia de la Mesa Barrial. Tras relevar la nueva composición familiar del barrio (a través de un plano que colgaron en uno de los comedores barriales, donde cada familia fue anotando su nombre en su terreno), entregaron una presentación a la ex SSTUV solicitando que se retomara el proceso de regularización dominial. La nueva Mesa de Gestión Territorial encabezó el pedido y, tras una serie de reuniones, acordaron que el proceso se retomaría e incorporaría a las familias “del paredón”:

⁴⁵ La situación genera una pregunta obvia: ¿por qué si el gobierno anterior expresó tener voluntad de regularizar el dominio del barrio y funcionarixs suyxs participaron del proceso, será un gobierno ideológicamente opuesto el que culmine el proceso? En principio encontramos dos respuestas, que seguramente merecen un análisis más profundo que exceden a este trabajo: los errores propios del gobierno anterior (mencionados en una entrevista a una ex funcionaria orgánica al kirchnerismo) y la decisión del gobierno actual de regularizar el dominio de algunos API (cuyo objetivo dependen de con qué lente los analicemos).

“Ahora dijeron "que se queden ahí. Hay una posibilidad: como no hay dónde llevarlos, entonces que se queden como están. Y titularizan ustedes y ellos también. Lo único que no tienen que hacer es tocar el paredón”. Se les habló en asamblea, comunicado, de vecino a vecino. Y los vecinos entendieron eso” (M., vecina entrevistada).

En esta etapa, los repertorios de reclamo estuvieron atravesados por las decisiones de referentes políticos que integran la Mesa, cercanos al kirchnerismo. En sus relatos indican que se decidió ser “fuerza de choque” e ir a las reuniones “con los dientes apretados a plantear que nosotros íbamos a ir por la regularización de este barrio y no estábamos dispuestos a ceder”. Nuevamente lxs agrimensorxs y trabajadorxs sociales de la SSTUV se hicieron presentes en el barrio, no sin antes acordar cuestiones de seguridad con la nueva Mesa Barrial: durante mayo y junio de 2019 el barrio fue foco de operativos “contra el narcotráfico” que vinieron no sólo a profundizar la histórica estigmatización de este barrio, sino también a hacer campaña en pleno año electoral. El clima de hostilidad con lxs habitantes del barrio generó un evidente efecto boomerang con todx trabajadorx estatal que intentó en esas semanas entrar al barrio, por lo que fue indispensable, una vez más, la coordinación con vecinas de la Mesa Territorial para acceder al diálogo y al barrio.

Según lo indicado por dos entrevistadas, durante 2019 se haría entrega de las primeras escrituras del barrio. Si bien no sería para todo el barrio junto como en un primer momento se pretendió (no pudimos acceder a información sobre cuál es el sector beneficiario, ni las causas de su elección), sería un primer paso luego de tantos años de espera.

4.3 “Aportes desde...”. Análisis de los aportes surgidos desde la dimensión colectiva en las experiencias analizadas

Hemos recorrido hasta ahora el proceso de conformación y el ingreso al encuadre de regularización dominial de cada barrio. En este apartado, revisaremos los aportes hallados en ambos procesos producto de haber abordado la regularización dominial mediante acciones colectivas, analizando las particularidades surgidas desde la organización vecinal y desde los vínculos “extra-barriales” (estudiantes, organizaciones sociales, funcionarixs políticos). En segunda instancia, indagaremos en otros procesos colectivos surgidos de esa forma de abordar las regularizaciones.

4.3.1 Aportes desde “lo comunitario”: la organización vecinal

“La necesidad es la que te mueve. Si vos no lo necesitás, no vas a salir. Y el Estado, que tendría que estar acá, está esperando a que vayás” (M., vecina entrevistada).

Así como en muchos asentamientos populares, en El Molino y en Malvinas II encontramos que un gran porcentaje de la población es de origen migrante, ya sea de otras provincias argentinas o de países limítrofes. Mientras que en El Molino casi la totalidad de lxs habitantes son de origen paraguayo, en Malvinas II la población se compone por integrantes de la comunidad Q'OM (migrantes de Chaco), paraguayxs y criollxs (término usado en el barrio para lxs inmigrantes de otras provincias). El origen resulta no ser un dato menor: la tradición en la construcción, y en distintas formas de organización comunitaria que estas comunidades a veces traen consigo, fueron retomadas en los espacios de asamblea y en las estructuras a partir de las que se organizaron. Las propuestas de las organizaciones sociales también resultaron un aporte clave:

“en uno de los encuentros que tuvimos con otras organizaciones nos cuentan que a ellos les iba muy bien, para no generar desgaste en estos procesos que son largos, con elegir un delegado por manzana. Este delegado por manzana iba a tener la voz para formar parte de estas asambleas. En estas asambleas intentábamos generarlas una por semana, cada quince días, y ese delegado podía trasladar a sus vecinos y familias a quienes representaba. Generamos esa modalidad: delegado por manzana que tenía la responsabilidad de llevar y traer la voz de lo discutido y propuesto” (G., integrante del Movimiento Evita y ex Subsecretaria Municipal de Inclusión Social)

La existencia de reuniones de delegadxs y de asambleas barriales permitió ir dando respuestas a las situaciones conflictivas que se fueron presentando, como las ventas internas de terrenos, los cambios de lote, la “lista de espera”, los intentos de re-toma.

En el período posterior a cada una de las ocupaciones, comenzaron a darse instancias de especulación inmobiliaria dentro de las tomas, que en algunos casos lograron ser abordadas desde los espacios comunitarios. Azuela (1999) sostiene que luego de la ocupación suele darse un proceso de configuración de un mercado, denominado por Cravino (2006) de “mercantilización de las relaciones de reciprocidad”. La acción colectiva, acompañada en estos casos por las organizaciones sociales, permitió abordar algunos aspectos de estas situaciones. Un integrante del FOL indicaba sobre el tema:

“a la hora de que algunas familias quieren vender la tierra y se entienden como propietarios individuales, se ponen en evidencia los diferentes niveles de debate y conciencia. Ante esto, la organización social tiene que poder intervenir y dar los debates posibles, y hasta promover la expulsión de las familias que rompen los acuerdos (y venden o alquilan la tierra ganada). El criterio que prima, el original de la toma, debe ser responder a la necesidad de tierra y vivienda” (P., integrante del FOL).

Respecto a los rumores de “re-tomas”, resulta curioso que se haya tenido más temor a otros ocupantes que a los propietarios de los terrenos. Así como hubo guardias en El Molino para cuidar los lotes, en Malvinas II se registraron ocupaciones de viviendas:

“Hubo muchas usurpaciones de casitas al principio. Vos salías, te ibas a visitar a un familiar o quien sea, y a la semana volvías y estaban usurpando tu terreno, y te decían “si vos no sos la dueña del terreno”. Entonces cuando ibas a hacer el reclamo decías “Usurparon una casita allá”, “Y señora, pero nadie es dueño, tampoco es tuyo” (M., vecina de Malvinas II).

En ambos casos, este problema encontró sus primeras respuestas en acciones colectivas, tanto en las guardias rotativas en El Molino, como en el cuidado de viviendas entre vecinos en Malvinas II.

En lo que refiere a la regularización dominial, la situación de cada barrio parte de puntos distintos: en El Molino la venta directa con los propietarios se dio durante el proceso de ocupación y en Malvinas II la Ley de expropiación fue impulsada cuatro años después de haberse creado el barrio. Es particular que en ambos casos el inicio del proceso de regularización dominial no se dio ante una orden de desalojo, como suele suceder, sino como parte de la demanda de las empresas prestatarias de servicios ante las solicitudes de conexión (que de todos modos terminaron siendo resueltas por los habitantes de los barrios). Ambas propuestas fueron construidas en asambleas barriales coordinadas con organizaciones sociales, organizadas mediante los cuerpos de delegados por manzana encargados de acercar propuestas y difundir decisiones. En ninguno de los casos se puso en discusión que el objetivo último de la regularización dominial era el título individual de la tierra y la vivienda. No obstante, esto no significó que los procedimientos se desarrollen individual o familiarmente. Por el contrario, se atravesaron situaciones colectivas con una búsqueda de resultados individuales, a partir de asumir la regularización dominial como problema de escala barrial.

Iniciados los procedimientos de regularización dominial, la existencia de cuerpos de delegados permitió, además del desarrollo de procesos democráticos de decisiones colectivas, garantizar la difusión de información entre las familias, y el control interno de los pagos de las cuotas en el caso particular de El Molino. En Malvinas II, una

vez aprobada la Ley, comenzaron las tareas de mensura del barrio. Antes de la llegada de lxs agrimensurxs de la SSTUV, vecinxs del barrio habían hecho su propio plano unos años antes. Otra de las excusas para no conectar el servicio de electricidad era que no existía un plano oficial que permitiera conocer el barrio y planificar las tareas. El asunto había sido resuelto de antemano en las reuniones vecinales, con lxs maestrxs mayores de obra del barrio. La referenta barrial entrevistada mencionaba que, como respuesta a la empresaria prestadora del servicio, llevaron un día el plano realizado por ellxs mismxs:

"Acá tenés!! te lo dibuje!, te lo dibujamos!", le dije. "Mi papá hizo todo un planito así con otros vecinos. Ahí conocé el lugar? eh?. Y dijeron "bueno, mañana no porque tenemos que organizarnos, el jueves vamos a hacer un paneo de todo, vamos a ir a verificar el lugar, el espacio y a conocer vos me podés dar ese planito?" "Si, tomá fotocopia, ahí tenés, andá y fijate".

Este mismo plano fue también insumo como croquis en los relevamientos realizados por la SSTUV. Durante los trabajos de mensura desde el Estado, la Mesa Barrial se ofreció a colaborar con el trabajo, argumentando que son ellxs quienes conocen el barrio y las familias. Así, el trabajo se desarrolló en conjunto entre vecinxs y Estado.

4.3.2 Aportes desde los vínculos "extra-barriales"

En este apartado nos interesa indagar en los aportes generados a partir de vínculos con actores que no necesariamente habitan el barrio, pero sí fueron parte de algunas dinámicas en los procesos de regularización dominial. Estos vínculos, en los casos analizados, no se dieron con otros barrios, sino con organizaciones sociales y políticas, estudiantes universitarios y funcionarixs públicxs.

Organizaciones sociales

En lo que refiere a organizaciones y movimientos sociales, sus aportes en ambas experiencias fueron de gran relevancia. En el caso de El Molino, desde días previos a la ocupación se avisó a integrantes del FOL que se tomarían los predios y la organización decidió acompañar la ocupación. En Malvinas II se evidencia un proceso de organización progresivo, vinculado en un primer momento a reuniones familiares y/o vecinales, que luego configuraron redes más amplias, como la Mesa Barrial, a partir de la intervención de movimientos sociales. En ambos casos, el primer aporte reconocido por lxs vecinxs entrevistadxs son las pautas sobre la estructura de delegadxs y funcionamiento de las asambleas.

En el análisis de las experiencias estudiadas, encontramos dos formas de abordaje desde las organizaciones sociales. En ambos casos la propuesta original de comenzar un proceso de ocupación de tierras y/o regularización dominial parte de

lxs vecinxs. Pero los abordajes tuvieron particularidades propias derivadas, en parte, de las estructuras organizativas de las organizaciones intervinientes. En el caso del FOL, indicamos que contaba con una incipiente área de Hábitat, en la que participaban estudiantes de arquitectura, y a través de la que se venían incorporando actividades ligadas a temáticas habitacionales. Además contaba con vínculos con organizaciones profesionales que alentaron y acompañaron el avance del proceso organizativo. La Mesa Barrial de Malvinas II, por su parte, fue el resultado de una sumatoria de organizaciones y espacios barriales que no necesariamente contaban con áreas de Hábitat, pero que sí contaban con “contactos” con funcionarixs políticxs e integrantes de la UNLP. Si bien podría creerse que la Mesa Barrial per se tiene más peso o puede resultar más eficiente, las coyunturas propias de cada proceso fueron las que condicionaron en gran medida los desenlaces.

Durante las negociaciones, las organizaciones sociales acercaron la posibilidad de difusión en medios alternativos (principalmente radios comunitarias), el contacto con colectivos de técnicxs y con funcionarixs públicxs. A su vez, las experiencias de cada organización fueron transmitidas a las asambleas y en algunos sentidos pudieron ser apropiadas. Lxs mismxs vecinxs del barrio indican, sin embargo, que para ellxs fue muy importante que lxs militantes estén presentes en las negociaciones porque “hablan mejor”.

Las trayectorias de cada una de las organizaciones generó, a su vez, aportes particulares. En el caso de El Molino, la capacidad de negociación del FOL fue un aporte significativo: la trayectoria piquetera de la organización logró poner en marcha las negociaciones a partir de anuncios de cortes de calles durante las jornadas electorales. En el caso de Malvinas II, el doble rol jugado por algunxs integrantes del Movimiento Evita que eran al mismo tiempo funcionarixs públicxs, permitió el avance de la presentación de la Ley de expropiación.

Más allá del reconocimiento que merecen todas las escalas organizativas de ambos procesos, no podemos negar que los contextos políticos fueron condicionantes en cada uno de ellos. En el caso de El Molino, las cercanas elecciones presidenciales; en el caso de Malvinas II, la participación en la Mesa Barrial de funcionarixs públicxs integrantes de organizaciones sociales pertenecientes al gobierno de ese momento. De esta forma, el acompañamiento en la formación de cuerpos de delegadxs y asambleas, la coordinación con otras organizaciones sociales y profesionales, el vínculo con medios de comunicación, los repertorios de reclamo, fueron aportes de las organizaciones sociales que tuvieron gran relevancia en los avances de la regularización dominial, que se complementaron con la necesaria voluntad política y los contactos directos con funcionarixs estatales.

Estudiantes y profesionales. El aporte técnico

En los procesos de cada barrio encontramos intervenciones realizadas por estudiantes y graduadxs de la UNLP. Sus participaciones se dieron de distintas formas: desde colectivos profesionales, convocadxs individualmente por integrantes de las organizaciones sociales, a través de proyectos de extensión universitaria, o a través de trabajos prácticos. Tanto en sus presencias como en sus ausencias, podemos encontrar el valor de los aportes de técnicxs y profesionales especializadxs en problemas habitacionales durante conflictos territoriales.

Durante los procesos analizados, hubo instancias caracterizadas por la desinformación, y/o por recibir múltiples respuestas a una misma consulta. La falta de asesoramiento y/o el desconocimiento técnico de integrantes de organizaciones sociales y vecinxs de los barrios llevó en algunas ocasiones a la dilatación de los procesos, así como a la inconclusión de los mismos (como en el caso de El Molino). Del otro lado de la hoja, encontramos intervenciones realizadas por estudiantes y profesionales que dieron, sin dudas, “más peso” a la hora de negociar con el Estado. Estos aportes fueron relevantes no sólo en el proceso de urbanización, sino desde antes: la posibilidad de asesoramiento ante un desalojo, y el contar con un proyecto de urbanización, se convirtieron en herramientas de disputa en el proceso de negociación para la venta de la tierra de El Molino. En Malvinas II, sucedió lo mismo con los análisis de agua, los talleres de huerta y las jornadas de construcción de la Salita de Salud. Particularmente lxs técnicxs aportaron herramientas con las que no contaba ni la organización social ni lxs vecinxs de cada barrio, y que tampoco fueron brindadas desde instituciones estatales.

En varias de estas instancias reconocemos intercambios de saberes entre técnicxs y habitantes de los barrios. Por último, así como hacíamos referencia, ante las ausencias de técnicos especialistas, algunas situaciones se fueron resolviendo con los propios conocimientos de lxs habitantes de los barrios, los cuales, sin embargo, son muchas veces desvalorizados.

Cada uno de estos aportes lograron acercar experiencias, métodos, saberes que complementaron los espacios de organización barrial, posibilitando el fortalecimiento de los procesos de acceso a la tierra y regularización dominial, pero también poniendo en cuestión las relaciones entre universidades y/o profesionales y los problemas habitacionales.

Trabajadorxs estatales y funcionarixs públicxs

“Yo creo que el Estado en tu barrio es pura y exclusivamente acto del vecino. Porque no viene el Estado a tu barrio, nunca viene” (M., vecina entrevistada).

Las primeras búsquedas al indagar en los vínculos establecidos con distintas jerarquías y jurisdicciones estatales, se relacionaban con reconocer los repertorios mediante los cuales los barrios “habían sido escuchados” en ámbitos estatales. Sobre este punto, no encontramos prácticas innovadoras respecto de otras experiencias: los cortes de calle fueron la herramienta más usada y, a partir de ellos, se obtuvieron reuniones con instituciones estatales provinciales y municipales.

En la descripción de El Molino -si bien el acto de ocupar la tierra se dio ante una necesidad irresuelta y fue a partir de ella que se dieron las negociaciones para comprar la tierra- en las entrevistas realizadas no se reconoció el hecho mismo de la ocupación como una instancia de reclamo. Resulta peculiar que ante la indagación sobre las formas que tomaron los reclamos hacia el Estado, se reconocen únicamente cuestiones ligadas a la urbanización (mejoramiento de calles, acceso a los servicios de agua y luz):

“Por cuestiones de la luz sí hicimos algunas marchas. También para el agua y no tuvimos respuesta. Pero por el terreno no” (C., vecina de El Molino).

Lxs entrevistadxs indican que para acceder a la tierra hubo intervención estatal para mediar la venta con lxs propietarixs. Pero no reconocen en el acto de ocupación un acto de reclamo. Lo mismo sucede en el relato a una de las estudiantes de arquitectura participante:

“Se negoció con una persona que estaba en Tierras en La Plata, bastante accesible en el sentido de que todas las partes salgan favorecidas, y bueno, no fue tanto conflicto el tema de la toma. Sí pedían que se regularice, o sea, que sea ordenado el tema del asentamiento posterior” (V., estudiante de arquitectura entrevistada).

Está claro que en la mayoría de las ocupaciones de tierras el nivel de conflictividad es alto en comparación con este caso. Sin embargo, el acto de ocupar puede ser una acción de reclamo en sí misma: es la expresión física de las dificultades para acceder a la tierra, tanto desde políticas públicas como desde el mercado. La ocupación *per se* señala una necesidad y se convierte en una forma de hacer visible una carencia.

Los vínculos con funcionarixs públicxs conseguidos mediante reclamos fueron de gran importancia en las instancias de negociación de ambos barrios. Sin embargo, reconocemos que en la vinculación con funcionarixs también fueron relevantes los

contactos facilitados desde las organizaciones sociales. Ambos elementos, los repertorios de reclamo y los contactos a través de organizaciones sociales, resultaron necesarios para iniciar y avanzar los procesos de regularización dominial. Al respecto, una vecina de Malvinas II, ante la pregunta sobre cómo fue que se logró conseguir la Ley, mencionaba instituciones estatales como el Concejo Deliberante, “charlas, debates, personas que acompañaron continuamente”. Si bien ella misma valoraba la Mesa Barrial y la organización de lxs vecinxs, daba un gran valor a “lxs compañerxs que te ayudan desde adentro” (M., vecina entrevistada). En el mismo barrio, sin embargo, desde la nueva Mesa de Gestión Territorial nos indicaron que la clave es la participación barrial:

“Nos hemos juntado en el territorio, nos hemos juntado los vecinos, las organizaciones, por distintos temas. En función de eso, en una Mesa de gestión territorial (...) hemos pactado resolver los conflictos que tenemos en este caso en Malvinas. En función de esa Mesa nos hemos sentado con ese Estado, y este Estado nos ha escuchado y ha empezado a resolver estas demandas que nosotros teníamos. Dentro de todas esas demandas, uno de los puntos fue la regularización dominial. Por eso digo que es la organización la que nos ha dado la oportunidad nuevamente de empezar a resolver nuestros conflictos territoriales” (G., Integrante de la Mesa Territorial).

La aparentemente obvia participación estatal en procesos de regularización dominial parece, entonces, no ser tan obvia. Si bien estos procesos implican su participación, en los casos analizados su llegada se dio a través de reclamos o contactos previos y no como parte de las acciones programadas. Así mismo, si bien los instrumentos utilizados para cada caso de regularización tuvieron vinculación con la situación dominial previa y hubo fuertes instancias de organización barrial, los procesos no culminaron, dejando expuestas las limitaciones de la política de regularización dominial, difíciles de franquear.

4.3.3 Lo que la regularización dominial organizó

Desde un principio el foco estaba puesto en la dimensión colectiva de los procesos de regularización dominial. El trabajo de campo y el trabajo territorial nos llevaron a encontrar que las características innovadoras aportadas por la dimensión colectiva, aportaron también a otros procesos habitacionales. Dicho de otro modo, esa dimensión colectiva no se circunscribió a la regularización dominial, sino que se fue “inoculando” en otros procesos de mejoramiento de los barrios analizados: las

prácticas comunitarias se reflejaron en los procesos de ocupación de las tierras, de construcción de viviendas, y de conexión a los servicios⁴⁶. Veamos.

Tal como señala Di Virgilio (2007), una vez resuelto el acceso al suelo, comienzan a atenderse otros aspectos de las estrategias habitacionales: la vivienda, la infraestructura, los equipamientos comunitarios. Decíamos que la nacionalidad de origen resulta no ser un dato menor: lxs vecinxs, lxs técnicxs y lxs integrantes de las organizaciones sociales entrevistadxs coinciden en que la mayoría de los migrantes paraguayxs y del norte de Argentina se insertan en el mercado laboral de acogida como trabajadores de la construcción, por lo que al momento de construir los barrios y las viviendas contaron con conocimientos que se reflejan en los grados de consolidación de cada barrio. Además, cuentan con prácticas comunitarias propias de sus lugares de origen: en distintas instancias de construcción y mejoramiento barrial encontramos prácticas como la minga y los fondos comunitarios de dinero para compra de materiales para conexión de servicios.

En los casos analizados, como en la mayoría de los API, la vivienda suele resolverse mediante la autoconstrucción con o sin ayuda familiar, vecinal, de las organizaciones sociales o el Estado. F (vecino de El Molino) mencionaba al respecto:

“nos ingeniamos también para construir las casas, sin ayuda de ningún arquitecto, de nadie.”

En lo que refiere a urbanización, los barrios Malvinas II y El Molino, con 17 y 8 años de antigüedad respectivamente, presentan grados de consolidación distintos. Si nos guiáramos por la apariencia física, El Molino presenta un mayor grado de consolidación en sus viviendas, los espacios públicos, el equipamiento comunitario. Entre las explicaciones encontramos el hecho de que la actividad primaria de prácticamente todos sus habitantes varones, es el trabajo en la construcción. Ello se refleja en la morfología de las viviendas de El Molino, en su mayoría cuadrados de 7x7 mts de ladrillo hueco y cubierta de losa de hormigón armado, típica de migrantes paraguayxs. Además, varias familias trabajan actualmente en cooperativas de trabajo coordinadas desde el FOL, parte de cuyo trabajo es de mantenimiento y mejora del propio barrio. Si bien en el momento de la ocupación de este barrio se contó con asesoramiento del equipo técnico de arquitectura, la frecuente inexistencia de asistencia técnica o asesoramiento sobre el tema en las instancias posteriores fue suplantada por los saberes de lxs habitantes del barrio, que fueron compartidos entre vecinxs.

En Malvinas II, por su parte, registramos en recorridos barriales una gran cantidad de viviendas que aún continúan siendo de materiales precarios como chapa o

⁴⁶ Nos circunscribiremos a observar cuestiones urbanas, aunque reconocemos que las prácticas colectivas también se dieron en otros ámbitos.

madera. Los equipamientos comunitarios (principalmente comedores) pertenecen a las distintas organizaciones sociales, cuya actividad -por lo menos hasta donde pudimos registrar- no implica trabajo de mantenimiento del barrio, y/o son compartidos con Malvinas, generando dinámicas y resultados distintos a El Molino. Al igual que lo relatado en El Molino, la asistencia técnica es resuelta de forma solidaria entre vecinxs.

Al observar lo sucedido con la conexión a servicios básicos, cada uno a su forma logró conectarse. En el caso de El Molino, todas las conexiones son clandestinas. Luego de la toma, la conexión a la red de agua y al tendido eléctrico fue urgente. Tras presentar los correspondientes pedidos a las empresas prestatarias y no recibir respuestas, se realizaron jornadas colectivas de “enganche” a los servicios. La mayoría de las familias aportó dinero para la compra de cables y/o caños, y en jornadas de trabajo durante feriados o domingos, realizaron las conexiones. En Malvinas II se accedió, reclamos mediante, a la conexión legal del agua, y a algunas obras de electricidad. La conexión de agua se hizo con la Cooperativa municipal de agua de Romero, pero con mangueras negras⁴⁷. Esta obra ABSA (la mayor empresa proveedora del servicio a nivel provincial) nunca la reconoció. En ambos casos, bajo distintas formas, se realizaron algunas acciones conjuntas y la dimensión colectiva fue un factor gracias al cual se accedió a los servicios.

La continuidad en el trabajo territorial del FOL en El Molino, así como su crecimiento como movimiento social en los últimos años, se refleja en la cantidad de actividades que se desplegaron en ese barrio, ligadas al trabajo cooperativo.

Semanas después de ocupar el predio, se decidió construir un comedor comunitario. Con la ayuda del Movimiento 7 de abril, se acordó en una de las asambleas que se realizaban los días sábados, empezar a construir el Comedor Oga Guazú (Casa Grande en guaraní), donde funcionó durante 5 años el comedor barrial. Desde el año 2018 se empezó a construir en el mismo predio el nuevo comedor, en coordinación con las cooperativas de trabajo del FOL (donde participan varixs vecinxs del barrio).

⁴⁷ Las conexiones ilegales a la red de agua suelen realizarse con manguera de PVC color negra. Este material no está permitido para este tipo de conexiones, debido a que se resecan, y al quebrarse o pincharse se corre riesgo de contaminación de agua.

IMAGEN 1: Comedor Oga Guazú. Primer y segunda construcción (2015 y 2019)



FUENTES:

1. Fotografía tomada del Facebook de "Chasqui Periódico Barrial" (2015). Tomada el 21/06/2019
2. Fotografía propia. Mayo de 2019

Este espacio físico resultó de gran importancia para abordar algunos de los nuevos problemas que fueron surgiendo. Si bien los primeros temas se relacionaban con cuestiones organizativas de la toma, con el tiempo aparecieron otros conflictos: alimento, trabajo, géneros (si bien las mujeres organizaban el comedor, los varones eran la comisión vecinal), educación, seguridad, urbanización, etc. Estos temas fueron buscando respuestas en la asamblea barrial, que comenzó siendo del barrio El Molino y actualmente es del FOL-Villa Elvira⁴⁸. El crecimiento del Movimiento logró en los últimos años la incorporación de 120 cooperativistas (quienes perciben salarios sociales complementarios o integran el Programa Hacemos Futuro), que viven en los barrios aledaños: Alegre, Yuelito, Villa Alba, etc. Las asambleas funcionan semanalmente en el Comedor Oga Guazú, y se organizan mediante un cuerpo de delegadxs de cada cooperativa de trabajo. En el comedor funciona la Asamblea, el Comedor comunitario, la Guardería (funciona en horario de trabajo de lxs cooperativistas y durante las movilizaciones), los Talleres de oficios, las reuniones de la Cooperativa de Huerta y de la cooperativa de Construcción (trabajan en la plaza, donde tienen planificada una cancha de voley, una de fútbol y parrillas), y el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES), la fiesta de San Juan (tradicional de Paraguay⁴⁹). A través de la coordinación con otros espacios de trabajo del FOL (particularmente la cooperativa de herrería que funciona en el centro cultural y social Galpón de Tolosa), se realizó la señalética y dos contenedores de basura.

⁴⁸ Si bien la asamblea comenzó siendo del barrio El Molino, actualmente pertenece a la delegación Villa Elvira, e incorpora otros barrios de esa delegación.

⁴⁹ http://folweb.com.ar/nota/929/fiesta_de_san_juan_una_tradicion_popular/

IMAGEN 2: Actividades colectivas desarrolladas desde la asamblea de El Molino:
1- Huerta Comunitaria; 2- Cestos de basura; 3- Asamblea de cooperativistas



FUENTES:

1- Facebook de FOL La Plata, Berisso y Ensenada

2/3- Fotografía propia

Encontramos otras instancias donde podrían haberse esperado prácticas innovadoras producto de un abordaje colectivo, pero no lo fue. En primer lugar, observamos prácticas que dieron legitimidad a cada ocupación. En ambos casos, encontramos tanto en el momento de la ocupación como en las prácticas cotidianas referidas a la seguridad en la tenencia de la tierra, acciones que podrían interpretarse como “racionalidades normativas tácitas-sociales” (Rincón, 2006). En el proceso de auto urbanización, los criterios adoptados para la distribución de lotes, la aprobación o desaprobación en asambleas de los cambios de ocupantes, dan cuenta de prácticas comunitarias que buscaron la regulación a partir de normativas internas. Sin embargo, en la construcción de estas racionalidades normativas se incorporaron -o se aspira a incorporar- parámetros propios de la normatividad estatal (Rolnik, 1996; Azuela, 1993; Canestraro, 2010). La subdivisión en lotes de dimensiones “regularizables” son ejemplo de ello: al tiempo que las tierras son ocupadas ilegalmente, hay un esfuerzo puesto en que la subdivisión sea acorde a la normativa urbanística.

Pero en el caso de la regularización dominial, se adoptan características exclusivamente de la normatividad estatal, sin incorporar necesariamente aspectos de las normativas sociales usadas hasta entonces en el proceso de ocupación y

urbanización. Si bien la seguridad en la tenencia hasta ese momento se fue dando mediante vínculos vecinales y con acciones propias de cada asamblea (que no siempre tuvieron resultados “positivos”), la búsqueda de la regularización dominial (y con ello el reconocimiento estatal) no incorpora lógicas colectivas o innovadoras respecto de la forma que esa tenencia adopta, sino que toma la figura legal socialmente aceptada: propiedad privada individual, evidenciando que, como sostiene Bauman (2002), las concepciones sobre vivienda están orientadas, en gran medida, por la “ética del individualismo posesivo”.

A modo de síntesis podemos decir que, en los casos analizados, los procesos de regularización dominial avanzaron hasta donde cada uno lo hizo, gracias a los aportes surgidos de la coordinación y la gestación de vínculos entre vecinxs, organizaciones, estudiantes y funcionarixs públicxs. Si bien no era el objetivo original, estos aportes no se recortaron a la ocupación de tierras y la regularización dominial, sino que tuvieron su influencia en otros procesos territoriales. Si bien cada una de las partes aportó algo y todos los aportes fueron relevantes, lxs vecinxs coinciden en la relevancia de la organización de los barrios.

CONSIDERACIONES FINALES

En el inicio de este trabajo hicimos mención al recorrido que llevó a seleccionar el problema abordado. La combinación entre las preguntas surgidas del trabajo territorial, la lectura bibliográfica y la vuelta al territorio a través del trabajo de campo conformaron un camino en el que pudimos construir respuestas a algunas de las preguntas iniciales, revisar algunas otras y formular nuevos interrogantes.

Algunos años de trabajo territorial y (des)encuentros con instituciones estatales llevaron a plantear como hipótesis que “la incorporación de la dimensión colectiva en procesos de regularización dominial de asentamientos informales, podría ser un factor de relevancia en el inicio y avance de esos procesos”. De esta forma, la pregunta inicial buscó conocer el lugar adoptado por la dimensión colectiva en procesos de regularización (en este caso dominial) de asentamientos populares, así como las características que esta forma de abordar la problemática pudiera brindar al proceso. Si desde los Estados no se ofrecen respuestas certeras en el abordaje del problema de la irregularidad dominial de API, ¿qué relevancia tiene en estos procesos la organización de lxs habitantes de los barrios? ¿Qué particularidades aportan sus formas de abordar estas situaciones? Esa búsqueda propuso como objetivo contribuir a repensar los posibles aportes que genera la dimensión colectiva en los procesos de regularización dominial en asentamientos populares informales, tanto en ámbitos estatales como en procesos de organización barrial. La utilización de un esquema metodológico flexible, permitió la posibilidad de redefinir y /o revisar algunos elementos observables durante el proceso de la investigación. Así como indicamos en la introducción, se combinaron herramientas propias de los métodos cualitativos y cuantitativos, algunas de las cuales fueron utilizadas simultáneamente en determinadas etapas del trabajo. Las caracterizaciones habitacionales realizadas con censos, registros y relevamientos, pudieron complementarse con entrevistas exploratorias que permitieron, por un lado, terminar de dar forma a las variables indagadas y, por otro lado, seleccionar los dos casos estudiados. De esta forma, tanto la flexibilidad del esquema como la combinación de herramientas, permitieron en algunos sentidos enriquecer el trabajo artesanal que suele implicar la investigación en las ciencias sociales.

En este apartado final veremos en primer lugar las reflexiones y hallazgos surgidos de este recorrido, para luego indicar las nuevas preguntas surgidas del proceso, que proponen algunos caminos por donde seguir.

1. Reflexiones y hallazgos

La organización de este apartado implica dos momentos. En primera instancia, nos detendremos en las reflexiones surgidas de las exploraciones preliminares, donde se buscó trabajar con el conjunto de los API locales. La escala del conflicto a nivel local permitió realizar una caracterización general, realizada con revisión bibliográfica y entrevistas exploratorias a funcionarios públicos, habitantes de API e integrantes de organizaciones sociales. En segundo lugar, observaremos las reflexiones surgidas del análisis en profundidad de dos casos, donde nos detendremos en las particularidades que la dimensión colectiva aportó en esos procesos de regularización dominial.

Sobre la regularización dominial de API en La Plata. Hallazgos producto de la exploración preliminar

Hemos visto que, al igual que en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, la existencia de enclaves de informalidad urbana en La Plata es parte de un fenómeno iniciado prácticamente durante su fundación, que se sostuvo en el tiempo y se agravó en las últimas tres décadas. En ese último periodo surgieron más del 80% de los API platenses, sosteniendo el mismo ritmo de crecimiento durante la década del 1990 y la de 2000. En el caso de Argentina (y de varios países de nuestro continente), cada una de esas décadas se corresponde con períodos económicos y políticamente diferenciados: el primero es caracterizado como un período liberal, mientras que el segundo suele denominarse neodesarrollista. El sostenimiento del ritmo de crecimiento de enclaves de informalidad urbana da cuenta de que no se lograron desarrollar políticas innovadoras que contengan, frenen o planifiquen estos fenómenos durante el transcurso de ambos modelos de desarrollo.

En el mismo sentido (y en sintonía con el resto de las ciudades latinoamericanas), la caracterización realizada sobre el acceso a servicios e infraestructuras de los API locales, refuerza la caracterización realizada por Del Río y González (2018) sobre el empeoramiento de las condiciones de emplazamientos de estas urbanizaciones.

Algunas de las preguntas iniciales referían al origen de los procesos de regularización dominial (es decir, las causantes a partir de las que se logró encuadrar en un instrumento de regularización a determinado API) y a los alcances de cada proceso iniciado.

Sobre los orígenes, encontramos dos situaciones predominantes: la voluntad de iniciar la regularización dominial desde el Estado y las situaciones impulsadas desde organizaciones sociales y barriales.

Al indagar en la capacidad de intervención de los Estados ante la informalidad dominial y en línea con lo señalado por Relli (2018), para el caso de La Plata se corrobora que las intervenciones mediante políticas de regularización dominial no

mejoraron la situación. Por un lado, estas intervenciones fueron mínimas en relación a la escala del problema, sumado a que la mayoría de los procesos no avanzaron más allá de su etapa inicial. Por otro lado, en varios API se encontraron encuadres de regularización superpuestos. Esta situación, si bien puede ser producto de la multiplicidad de situaciones dominiales previas en el mismo barrio, permite ver que muchas veces las intervenciones son parte de un “hacer como si”: encontramos barrios en los que el inicio de un proceso de regularización dominial dio de baja otro anterior, y ninguno de los dos prosperó. Por último, exceptuando el barrio Malvinas (que logró la escrituración de las tierras amparado en que parte de sus habitantes pertenecen a la comunidad Q´OM), de los procedimientos iniciados por los Estados ninguno se finalizó, mostrando la debilidad de sus propias intervenciones.

Los casos iniciados por organizaciones sociales o barriales, se iniciaron ante determinadas situaciones, principalmente órdenes de desalojo y solicitudes de conexión a servicios básicos. En el mismo sentido, el objetivo de escriturar no apareció vinculado al aumento del patrimonio o a la posibilidad de especulación. La “necesidad” no encuentra correlato con las prácticas de resistencia sostenidas en el tiempo, sino que esas prácticas surgen ante urgencias: “distendida la situación, las acciones se repliegan” (Canestraro, 2010: 219).

No obstante, el sostenimiento en el tiempo de la demanda sí se encuentra en lo discursivo. Estos hallazgos coinciden con estudios previos, como los realizados por Van Gelder (2009) y Ostuni (2008). Si bien creemos relevante que en todos los API locales donde los procesos de regularización dominial están avanzados hubo organización social o barrial, situación que da cuenta de la relevancia de la organización barrial y la presión social, no podemos construir sobre ello una mirada ingenua. Las formas de abordaje y los alcances logrados dependieron también de otros factores: las coyunturas políticas, las posibilidades de coordinación con funcionarixs públicxs, la capacidad de disputa y negociación de las organizaciones sociales, los conflictos entre vecinxs, las relaciones con lxs propietarixs, las disputas territoriales, etc. también condicionan los resultados.

La discontinuidad de los procesos organizados da cuenta de que este tema se instala ante situaciones de peligro que son disueltas una vez desaparecida la amenaza. En la práctica cotidiana, la seguridad en la tenencia se suele garantizar a través de prácticas ligadas a la legitimidad del barrio, a los vínculos entre habitantes, a la introducción de servicios públicos y la realización de obras de infraestructura y mejoramiento. Sobre la introducción de servicios e infraestructura, Duhau (2002) señala que “tienen la misma eficacia que la regularización, en el sentido de que implica la aceptación del asentamiento por parte del gobierno como un hecho consumado”. Por otro lado, reconociendo la dificultad para iniciar estos procesos y las amplias posibilidades de que quede inconcluso, reconocemos el hecho de iniciar un proceso de este tipo puede considerarse un “logro”, en tanto herramienta que permite frenar desalojos o que otorga cierto grado de legitimidad.

Por su parte, las organizaciones sociales involucradas en los procesos analizados también abandonaron el trabajo sobre las regularizaciones dominiales: ninguna dejó de trabajar en los barrios, pero su fuerza militante se puso en otras órbitas ligadas a lo laboral y lo alimenticio fundamentalmente. Como ejemplo de ello podemos tomar el hecho de que ambos barrios están inscriptos en el RENABAP, pero desde su publicación y hasta el momento ninguna de las organizaciones tomó como posible actividad la gestión para la entrega de Certificados de Vivienda Familiar⁵⁰ que el Registro ofrece.

En este análisis no podemos obviar ni desconocer las limitaciones propias de las políticas de regularización, que fueron trabando en distintas instancias cada uno de los procesos, generando desgastes en el proceso y alargamiento en los tiempos, que lo hicieron difícil de sostener.

En otra línea de preguntas, indagamos en las causantes que llevaron a que esos procesos queden inconclusos, que pudimos organizar en cinco grupos:

- Disputas entre fuerzas políticas en el ámbito estatal, que provocan la no conclusión de los procedimientos (entrega de viviendas sin escritura, enemistades internas en los partidos, abandono de leyes de expropiación).
- Falta de fondos para la mensura, la subdivisión o el plano.
- Conflictos entre vecinxs.
- Sentencias judiciales negativas (sobre leyes de expropiación).
- Problemas urbanísticos.

Tal como se mencionó en el apartado 2.3, reconocer lo crónico de estos conflictos podría ser un posible aporte para la revisión de las acciones estatales, así como de las demandas de las organizaciones sociales y/o aportes de las organizaciones de técnicxs.

Sobre los aportes de la dimensión colectiva en los procesos de regularización dominial

En el análisis de los casos, indagamos en las particularidades del abordaje colectivo surgidos desde dos aspectos: los aportes desde la organización barrial y los aportes desde los vínculos “extra-barriales” (organizaciones sociales, el aporte técnico de

⁵⁰ El Certificado de Vivienda Familiar es un documento que acredita el domicilio de quienes habitan un API registrado en el ReNaBap. Con este documento se puede acreditar el domicilio o ante cualquier autoridad pública nacional, provincial, municipal o empresa privada que lo solicite, y “solicitar la instalación de servicios como agua corriente, electricidad, cloacas o red de gas; generar el CUIL en ANSES o el CUIT en AFIP; y acceder a prestaciones de salud, educativas y previsionales” (ANSES).

estudiantes y profesionales, y trabajadorxs estatales y funcionarixs públicxs). Si bien todos estos “aspectos” son solidarios entre sí, los observamos de forma separada a fines de reconocer los aportes de cada uno. Finalmente, se encontró que la dimensión colectiva logró “filtrarse” en otras actividades y prácticas de los barrios.

En el análisis de la **organización de lxs vecinxs** de los API encontramos que sus prácticas organizativas retoman prácticas propias de las comunidades de origen de muchxs de ellxs (minga, liderazgo de cacique, fondos comunitarios de dinero para compra de materiales para conexión de servicios, etc), e incorporan métodos adoptados de organizaciones sociales (cuerpos de delegadxs, asambleas, reuniones periódicas). Si bien los conflictos y diferencias entre vecinxs siempre existen, ante determinadas adversidades registramos que gran parte de la población tomó una actitud participativa que permitió ir abordando distintas situaciones conflictivas. Escenarios como ventas internas de terrenos, intercambio de lotes, la “lista de espera”, intentos de re-toma, especulación inmobiliaria tuvieron como respuesta un abordaje colectivo mediante la formación de cuerpos de delegadxs y la toma de decisiones en asambleas que permitieron:

- organizar guardias rotativas en El Molino y cuidado de viviendas entre vecinxs de Malvinas II ante las re-tomas
- desarrollar procesos democráticos
- difundir información entre las familias
- controlar internamente de los pagos de las cuotas en el caso particular de El Molino
- acompañar a lxs trabajadorxs de la SSTUV en los censos y relevamientos de ambos barrios.

Si bien en ninguno de los casos estudiados se puso en cuestión el carácter individual de la escrituración de terrenos, el abordaje de los procesos fue colectivo. Es decir, se atravesaron situaciones colectivas con una búsqueda de resultados individuales, a partir de asumir la regularización dominial como problema de escala barrial. Pero, ¿por qué se podría esperar que se propongan alternativas sobre las figuras legales? El hecho de habitar un barrio cuya situación dominial es idéntica al del resto de la ciudad regularizada, ¿no les daría en algún sentido algún grado de la buscada legitimidad? ¿Por pertenecer a los sectores empobrecidos deben tener una figura legal distinta? Las respuestas a estas preguntas obviamente pueden ser múltiples y dependen de los lentes que decidamos usar para abordarlas. Creemos válido, al menos, plantearlas, si partimos del hecho de que la acción colectiva caracterizó otras instancias de la conformación de cada uno de los barrios.

El grado de organización y participación vecinal no bastó para que los barrios culminen sus procedimientos: así como indica Canestraro (2010: 214), “desmentido

el rumor (o desgastado el proceso), cesan sus prácticas defensivas”. A su vez, el desgaste producido por la extensión de los plazos y las mudanzas de familias fue de los factores más mencionados como problemas. En El Molino se hizo mención reiteradamente al hecho de que, a diferencia de los primeros meses después de ocupar la tierra cuando las reuniones eran de escala barrial, actualmente se realizan reuniones por cuadra (atendiendo problemas barriales entre vecinxs de cuadra) y ya no por barrio. Otrxs mencionaron que ante urgencias logran reunirse, pero una vez resuelto el problema se disuelve la organización:

“Por eso te digo. En algunas urgencias se organizan, nos organizamos. Pero después ya todo termina cada uno por su lado, todo así. Y cuando hay otra urgencia, nos volvemos a reunir. Pero siempre nos organizamos”
(Nadia, vecina del barrio).

Si bien en los relatos de las entrevistas estas situaciones son presentadas como problemas, parece tener sentido que la organización no continúe activa. ¿Por qué ante la falta de conflictividad continuaría el proceso asambleario? Cravino (2004) menciona al respecto que en amplias ocasiones se espera que los sectores populares estén permanentemente organizados, por el sólo hecho de pertenecer a ese sector. Pero ello no es exigido al resto de la sociedad. Podríamos argumentar que los conflictos en estos barrios exceden completamente a lo habitacional, por lo que podría esperarse que la misma actitud organizada se retome ante otros conflictos. En todo caso, creemos que esa decisión correrá por cuenta de quienes transitan esos conflictos y de las posibilidades que se les presenten.

Del conjunto que denominamos “extra-barriales”, indagamos en las particularidades surgidas de vínculos con organizaciones sociales, el aporte técnico de estudiantes y profesionales, trabajadorxs estatales y funcionarixs públicxs.

Sobre lo aportado desde **organizaciones sociales** a la dimensión colectiva, sintéticamente se registraron:

- las pautas sobre la estructura de delegadxs y funcionamiento de las asambleas
- los contactos realizados con funcionarixs políticxs, integrantes de la UNLP, colectivos profesionales, medios de comunicación
- la representación de vecinxs de los API en las reuniones
- la logística para desarrollar determinados repertorios de reclamo, como los cortes de calle (principalmente el FOL)
- en el caso de Malvinas II, el doble rol jugado por algunxs integrantes del Movimiento Evita que eran al mismo tiempo funcionarixs públicxs, permitió el avance de la presentación de la Ley de expropiación.

Así como indicamos en el capítulo 2, en contextos de crisis agudas, las demandas habitacionales no suelen constituir la primera línea de necesidades, como sí lo son el alimento y el trabajo. La atención a estas necesidades suele darse cuando las otras están resueltas o se encuentran en una situación estable y principalmente ante urgencias (como órdenes de desalojo, incendios, inundaciones, etc.). Canestraro (2010) señala al respecto, “desde los ocupantes observamos un doble contraargumento en relación a la organización alrededor de la cuestión del suelo: por un lado, la existencia de necesidades que se perciben con mayor urgencia (por ejemplo, el alimento, el trabajo, etc.); y, por otro, la prioridad de otras esferas organizativas -la más central, sin dudas, el trabajo –en detrimento de la organización alrededor del problema de la vivienda”.

En las experiencias analizadas, donde la participación de organizaciones sociales y políticas tuvo una fuerte presencia, esta caracterización se condice con los lineamientos o programas de trabajo territorial de las organizaciones, que generalmente tampoco tienen como tema central las cuestiones referidas al hábitat. Sucede entonces que las demandas que se sostienen en el tiempo se circunscriben a las demandas estratégicas de las organizaciones, otorgando una dedicación temporal a las que van surgiendo de la urgencia cotidiana (que una vez resueltas o atendidas, son disipadas). La regularización dominial, en tanto cuestión referida al hábitat, parece responder a este análisis.

Lejos de querer formular una crítica a las acciones desarrolladas, este análisis busca comprender las causantes por las que la regularización dominial -junto a otras demandas habitacionales- no siempre avanza. Es cierto que los problemas alimenticios y laborales no suelen encontrar soluciones o respuestas permanentes, sino que se van reformulando acorde a cada coyuntura política que van atendiendo déficits que -de no ser atendidos- pueden costar la vida. Ese, claramente, no es el caso de la regularización dominial. Pero sí puede llegar a serlo para el caso de la vivienda o la conexión deficitaria a servicios. Sin embargo, y partiendo de esta lectura, la escasez de propuestas organizativas a largo plazo en torno a la problemática habitacional no anula la existencia de instancias colectivas para atender estas temáticas, surgidas tanto desde los propios barrios como desde las organizaciones sociales.

La indagación en el aporte técnico brindado por **estudiantes y profesionales** fue uno de los elementos observables surgidos durante la investigación. Lxs técnicxs aportaron saberes que ni la organización social ni lxs vecinxs de cada barrio manejaban y que tampoco fueron brindados desde instituciones estatales: proyecto urbanístico, análisis de agua, censos, talleres (que aportaron en la construcción de vínculos entre vecinxs), asesoramiento jurídico. La desinformación que encontramos en las respuestas sobre los estados de avance de los procedimientos puede ser indicador de la necesidad de asesoramiento técnico (que puede provenir de colectivos de profesionales o desde el Estado).

Si bien estos aportes resultaron de gran importancia, registramos también que ante las ausencias de técnicos especialistas, algunas situaciones son resueltas entre lxs habitantes de los barrios. Esos saberes, sin embargo, muchas veces son desvalorizados.

Estas escenas, encontradas también en procesos de otros barrios platenses, dan cuenta por lo menos de dos situaciones. Por un lado, de las herramientas y saberes con que muchas veces se cuenta en los barrios, que no necesariamente son valoradas o tenidas en cuenta. Por otro lado, indica también la necesidad de aportes técnicos en algunas instancias de reclamos barriales.

Por último, los vínculos con **trabajadorxs estatales y funcionarixs públicxs** reúnen algunas características. En primer lugar, podríamos haber pensado que la regularización dominial -en tanto acto administrativo- implica el involucramiento estatal. Sin embargo, la aparentemente obvia participación estatal en procesos de regularización dominial no resultó tal para el inicio de los procesos. En varios de los procesos iniciados en API platenses, su intervención se dio a partir de procesos de reclamo o contactos previos, y no como parte de las acciones programadas. La voluntad política es una pieza ineludible en estos procesos. Pero al final de cuentas, en los casos analizados (ni en los revisados en entrevistas exploratorias) ninguno de los procesos regulatorios indagados fue objeto de política pública de regularización urbana y/o dominial, sino respuestas a reclamos organizados. En las entrevistas se menciona a la acción colectiva como desencadenante de la “aparición” estatal:

“Yo creo que el Estado en tu barrio es pura y exclusivamente acto del vecino. Porque no viene el Estado a tu barrio, nunca viene. Cuando los vecinos nos organizamos... vienen” (M., vecina de Malvinas II).

Por tanto, y en síntesis, la voluntad política es clave, pero encontramos que en algunos casos se activa ante reclamos organizados.

En el análisis sobre los actos estatales no podemos dejar de lado que Malvinas II es “hijo” de una intervención estatal: el barrio Malvinas, hábitat previo de las primeras familias que ocuparon Malvinas II, es producto de una intervención mediante el programa Protierra. Además de que la expropiación de este asentamiento no tuvo como origen la voluntad estatal, tampoco encontramos decisión estatal en brindar soluciones a los problemas habitacionales en general, generándose ocupaciones a partir de barrios construidos por el propio Estado.

En el mismo sentido, los dos barrios analizados son desprendimiento de otro. Esa condición los ayudó en sus procesos de conformación (las familias vivían al lado y lxs ayudaron) y de organización (las asambleas comenzaron siendo en el barrio del que se desprendieron). Si esta situación se da con frecuencia, ¿no se podrían anticipar desde los Estados el crecimiento y consecuente desborde que periódicamente se suceden en los API? Lejos de creer en una especie de

esquizofrenia estatal, la lectura de esta situación nos permite pensar que la falta de propuestas anticipatorias es en algún sentido la política de Estado por excelencia. Así como señala Canestraro, las intermediaciones del Estado se ponen en juego sólo en momentos de tensión, “constituyéndose como sostiene de Sousa Santos (1984) en mecanismos de dispersión cuyo objetivo es mantener el estado de relativa latencia las contradicciones subyacentes, de forma de que sean compatibles con los límites estructurales del modelo de acumulación” (Canestraro, 2010: 223). Parece cobrar entonces relevancia el acto de organización barrial en tanto instrumento a partir del cual “ser escuchado” y poner en agenda los problemas no atendidos estatalmente.

Luego de este recorrido, pareciera que “el fantasma de lo colectivo” recorrió (y se introdujo en) **otras actividades de los barrios**. Además de la acción colectiva registrada durante la ocupación de tierras, la construcción de viviendas y la conexión a los servicios, la continuidad de estas prácticas fue registrada en actividades coordinadas con organizaciones sociales, comedores, huertas comunitarias, guardería, cooperativas de trabajo, talleres de oficios, asambleas barriales, festejo de fiestas tradicionales.

En síntesis, ante esta revisión podemos decir que ninguno de los aportes hubiera sido tal sin la existencia de los demás. En las entrevistas encontramos la valoración a la organización barrial como elemento fundamental en los procesos de regularización dominial y el reconocimiento de aspectos positivos y negativos en las coordinaciones que se fueron dando. Lo que en todos los casos queda claro es el aspecto positivo de haberse organizado en la instancia de acceso a la tierra y en los procesos por la urbanización. Positivo en el sentido de haber resuelto luego de largas búsquedas el acceso a la tierra y la vivienda, con cierto grado seguridad en la tenencia. Si bien la organización barrial no garantizó el avance del procedimiento de regularización dominial, encontramos que sí aportó características particulares respecto de otros barrios para afrontar estos y otros procesos relacionados a distintos aspectos de las regularizaciones habitacionales.

Por otro lado, ante la indagación puntual sobre la valoración del acto colectivo como mecanismo de reclamo, no encontramos en las respuestas duda alguna sobre su relevancia. A pesar de que en los relatos de las entrevistas se pueden ir detectando conflictos, desgastes, distintos grados de involucramiento, disputas internas, la efectividad y necesidad del acto colectivo es valorado reiteradamente. Al respecto encontramos expresiones como:

“La organización es buena, pero para que uno esté en la organización también tiene sus requisitos, uno tiene que estar preparado. Y no todos estamos preparados para estar dentro de una organización, porque somos tan individualistas” (F., entrevistado de El Molino).

“Independientemente de que seamos de distintas organizaciones todos estamos conviviendo acá y es importante que nos juntemos (...). Porque la base fundamental de eso es la organización” (G, entrevistada de Malvinas II).

“La organización territorial es todo. Yo considero que el Estado no puede funcionar si no” (M., entrevistada de Malvinas II).

En síntesis, reconociendo el condicionamiento de las coyunturas políticas, de las organizaciones intervinientes, de los contactos que puedan tenerse, la empiria y los relatos coinciden en que el aporte de la acción colectiva en los procesos de mejoramiento barrial es, sin duda, un aspecto clave para la existencia y avance de estos procesos.

2. Por dónde seguir

En relación a lo presentado, surgen en principio dos líneas por donde seguir indagando.

La primera surgió ante el reconocimiento de instrumentos legales que se dan desde el Estado a quienes pertenecen a comunidades originarias. En una de las instancias de indagación de la tesis encontramos que varias de las comunidades originarias asentadas en el Gran La Plata (La Plata, Berisso y Ensenada) obtuvieron el título comunitario de las tierras que habitan. Amparadxs en la Constitución provincial por integrar grupos históricamente vulnerados, las comunidades Q'OM de La Plata y Mocoví de Berisso, accedieron a programas de acceso a la tierra, a la vivienda y/o mejoramiento barrial. El encuentro con esa información generó una serie de preguntas. ¿Cuáles otros barrios platenses podrían ampararse en esa legislación, sabiendo que gran parte de lxs habitantes de API pertenecen a comunidades originarias (sus barrios no se identifiquen con determinada comunidad, como lxs guaraníes, coyas, wichi, etc.)? ¿Hay otros programas de mejoramiento habitacional a los que hayan accedido producto de su pertenencia identitaria? ¿La ejecución de sus barrios (con o sin programas) reúne características innovadoras respecto de barrios que no agrupen comunidades?

Por otro lado, y finalmente, se propone continuar esta investigación con la tesis para el Doctorado de Arquitectura y Urbanismo de la UNLP que me encuentro cursando. Para ese trabajo se propone indagar en los aportes de la dimensión colectiva en procesos de mejoramiento habitacional de API platenses, no sólo observando la regularización dominial, sino también lo sucedido respecto del mejoramiento de viviendas y de barrios. La propuesta retoma algunos de los hallazgos de esta tesis, respecto de la inclusión de la acción colectiva en situaciones que excedieron a la y

regularización dominial. En este sentido, se retoma la hipótesis de que la trayectoria de organización de lxs habitantes es un factor de relevancia en el mejoramiento habitacional, que a su vez aporta características particulares a los modos de producir el hábitat el informal. Buscaremos, entonces, seguir indagando en los aportes y la relevancia que asume la acción colectiva en el acceso a la tierra y en el mejoramiento habitacional de los asentamientos informales de estas latitudes.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMO, P. (2010). Mercado informal y la producción de la segregación espacial en América: la ciudad COM-FUSA informal. El documento presentado en la Décima Conferencia Internacional de Latin America Real Estate Society, São Paulo (Vol. 15).

APREA, I. (2018). Ocupaciones de tierras en el Gran La Plata. En X Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP. La Plata, Argentina.

ARÉBALO, M., BAZOBERRY, G., BLANCO, C., DÍAZ, S., FERNÁNDEZ WAGNER, R., FLORIAN, A., GARCÍA QUISPE, R., ... VILA, C. (2011). *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Montevideo, Uruguay: Trilce.

AZUELA DE LA CUEVA, A. (1989). *La ciudad, la propiedad y el derecho*. México: Colegio de México.

AZUELA DE LA CUEVA, A. (1993); “ Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina”; mimeo. Revista Mexicana de Sociología, 55, julio-septiembre.

BARRETO, M. Á. (2012). Cambios y continuidades en la política de vivienda argentina (2003-2007).

BAUMANN F. (2002); “Moradia e propriedade: um estudo sobre as percepções de moradores e formuladores de políticas de habitação”, Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

BONAFINA, J. (2014). Una sociedad en la bruma de la ciudad fantasma: La Plata 1880- 1914 (Tesis de maestría). Universidad Torcuato Di Tella, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

BRETCH, B. (1934). Preguntas de un obrero que lee. *Recuperado de: <https://kontencioso.files.wordpress.com/2015/07/preguntas.pdf>*.

CALDERON COCKBURN, J. (1999); “Algunas consideraciones sobre los mercados ilegales e informales de suelo urbano en América Latina”; Lincoln Institute Research Report; Lincoln Institute of Land Policy; EE.UU.

CASTELLS, M. (1974). La Cuestión Urbana. México: Siglo XXI.

CANESTRARO, M. L. (2010). Entre el hecho y el derecho... De actores y prácticas en tres procesos de producción del hábitat (Mar del Plata, 1983-2009) (Doctoral dissertation, Tesis para obtener el título de Doctor de la Universidad de Buenos Aires).

Aires, en Ciencias Sociales).

CANESTRARO, M. L. (2011). ¿ Ser o no ser propietario? Notas en torno a la regularización de asentamientos precarios. *Dimensiones del hábitat popular latinoamericano*, 403.

CANESTRARO, M. L. (2013). Ilegales, Irregulares, Informales...?: Aportes para un debate sobre el acceso al suelo. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*.

CANTAR, N; DI CROCE GARAY, A.; PAGGI, G.; ALESSIO, A. (2017). El Estado y las tomas de tierras: situación en el Partido de La Plata en los últimos 15 años, y el caso de la Toma de Abasto como contraejemplo paradigmático. *XVI JORNADAS INTERESCUELAS*, Mar del Plata.

CLICHEVSKY, N. (1975). El mercado de tierras en el área de expansión de Buenos Aires y su incidencia sobre los sectores populares (1943-1973). Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR; Instituto Torcuato Di Tella, ITDT.

CLICHEVSKY, N. (1997); "Regularización dominal: ¿solución para el hábitat "popular" en un contexto de desarrollo sustentable?" en Cuenya Beatriz y Falú Ana (comp.); *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*; Colección CEA-CBC; Buenos Aires.

CLICHEVSKY, N. (2000). Información y segregación urbana en América Latina. Una aproximación. Publicación de las Naciones Unidas. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Serie 28. Santiago de Chile.

CLICHEVSKY, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano: algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina (Vol. 75). United Nations Publications.

CLICHEVSKY, N. (2009). Algunas reflexiones sobre informalidad y regularización del suelo urbano. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 14(1), undefined-undefined. [fecha de Consulta 20 de Noviembre de 2019]. ISSN: 0124-7913. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=748/74811914005>

CLICHEVSKY, N. (2017). Hábitat informal en América Latina: entre la permisividad, el desalojo y la regularización. *Territorios*, (6), 15-30.

CRAVINO, M.C. (1997). Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones contradicciones. Ponencia presentada en V Congreso de Antropología Social, La Plata, julio y agosto de 1997.

CRAVIN, M.C. y VARELA (2008). Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y

villas como categorías de análisis y de intervención. En Cravino, M. C. (Org) (2008), *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires* (pp.45 a 64). Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

CRAVINO, M. C. (2001, April). La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires. In *Paper for conference entitled Land Tenure Issues in Latin America*, SLAS.

CRAVINO, M. C., FERNÁNDEZ WAGNER, R., & VARELA, O. (2002). Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los años' 90. *Instituto del Conurbano, Los Polvorines: UNGS*.

CRAVINO, M.C. (2004). El barrio concebido como comunidad. Reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de políticas asistenciales. Cuaderno Urbano N°4. UNNE, Resistencia, Chaco.

CUENIN, F., & MOYA, R. (2011). *Cambios en las políticas de vivienda social en la Argentina (1976-2007):¿ Cambiaron también los resultados habitacionales?*. Inter-American Development Bank.

CUENYA, B. (2005). Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX. *Boletín CF+ S*, (29/30).

DEL RÍO, JP, (2014). Transformaciones habitacionales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: El pasaje del neoliberalismo al neodesarrollismo urbano. *Geograficando*, 10(2).

DEL RÍO, JP., LANGARD, F., & ARTURI, D. J. (2014). La impronta del mercado inmobiliario en el período neodesarrollista.

DEL RÍO, JP; GONZÁLEZ, P, (2018). Los asentamientos populares informales en el Gran La Plata Una geografía cambiante con más de tres décadas de persistencia. En: Cravino, M.C. (org.). *La ciudad (re)negada Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. (pp. 161-194) Los Polvorines: Ediciones UNGS.

DEVETACH, L. (1988). *Para que sepan de mí*. Ediciones de la Flor.

DI CROCE GARAY, A., & ALESSIO, A. (2018). Tomas de tierras en La Plata. Avances de un Registro de Tomas de Tierras para el período 2000-2015. *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos*, (6), 18-46.

DI CROCE GARAY,, A. (2018). La resistencia barrial como herramienta de acceso a

la ciudad. Análisis de un proceso interbarrial por la regularización urbanística y dominial en La Plata. En Aeberhard, M.E. (Ed.) *XXII Congreso Arquisur. La dimensión pública de la Arquitectura: libro de ponencias* (pp.655-663). Rosario, Argentina: Universidad Nacional de Rosario, A&P Ediciones. ISBN 978-987-702-311-4.

DI CROCE GARAY, A., & PAGGI, M. G. (2018). Tomas de tierras en el periurbano platense. *Estudios del Hábitat*, 16.

DI VIRGILIO M. (2007); " Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires"; Tesis para optar al título de Doctor en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Social es, Universidad de Buenos Aires, mimeo.

DÍAZ, J; ORTIZ FLORES, E. (Coord.), (2017). *Utopías en construcción. Experiencias Latinoamericanas de Producción Social del Hábitat*. México, HIC-AL.

DUHAU, E. (2002): "Dimensiones sociopolíticas de la irregularidad y La regularización de los asentamientos populares". Paper presentado al Lincoln Institute of Land Policy, mimeo

DUHAU, E. (2003) Programas de Regularización y mercado de suelo para vivienda popular en la ciudad de México. En Abramo, P. (2003) *A cidade da informalidade* (pp.43 a 78). Sette Letras, Brasil.

ENET, M. (2008). Herramientas para pensar y crear en colectivo en programas intersectoriales de hábitat. Córdoba: CYTED-HABYTED-RED XIV.f.

FERNANDES, E. (2002); "La influencia del Misterio del Capital de Hernando de Soto"; Land Lines; Volumen 14, Número 1, Enero

FERNÁNDEZ CABRERA, B. (2012). Territorialidad, sujetos populares y nuevas resistencias A propósito de los Comités de Tierras Urbanas venezolanos. *Cuadernos del CENDES*, 29(81), 49-78.

FERNÁNDEZ WAGNER, R. (2008) Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates. En: Cravino, M.C. (Org) (2008), *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires* (pp.13-44). Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

FREIRE, P. (1993). *Pedagogía de la esperanza: un reencuentro con la pedagogía del oprimido*. Siglo xxi.

GARNIER, A. (1992). *El cuadrado roto: sueños y realidades de La Plata*.

Municipalidad de La Plata.

Gobierno de la Provincia, Municipalidad y Universidad Nacional de La Plata. (1982) *La Plata, una obra de arte*.

GONZÁLEZ, M. y SILBER, J.(coord.) (2003). La universidad en el barrio. “Abordaje interdisciplinario para la promoción de los derechos de la niñez y 153 la adolescencia en el barrio Malvinas de la ciudad de La Plata”. Proyecto de Extensión UNLP, 2003. Colección universitaria. Buenos Aires.

GONZÁLEZ, P. (2009). Asentamientos populares en la Gran La Plata: Un análisis de las nuevas territorialidades ante las transformaciones del mundo social-comunitario en la década del 2000. In *XI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía 12 y 13 de noviembre de 2009 La Plata, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía.

GONZÁLEZ, P. (2014). La urbanización informal en el Gran La Plata. un análisis de sus rasgos estructurales en el contexto posneoliberal (2003-2011). *X Bienal del Coloquio de transformaciones territoriales*.

HERZER H., DI VIRGILIO, M., REDONDO, A. y RODRÍGUEZ, C. (2006); “¿Informalidad o informalidades?. Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires, Argentina)”; ponencia presentada al Seminario Latinoamericano “Teoría y Política sobre Asentamientos Informales”, UNGS, noviembre.

HERZER, H. y PÍREZ, P. (1993) *Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina*. Nairobi. UNCHS.

KOROL, C. (2019). Me hice feminista para profundizar en la revolución, no para desviarme de ella. *La Tizza*. Recuperado de: <https://medium.com/la-tizza/me-hice-feminista-para-profundizar-en-la-revoluci%C3%B3n-no-para-desviarme-de-ella-d81f7a3d1add>

MARICHELAR, G. (2016). La orientación de la política urbana mediada por la implementación de los programas habitacionales. Aprendizajes y desarrollo de capacidades estatales en la implementación de la política habitacional 1977-2015. In *IX Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2016 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.

MÁRQUEZ ESTRADA, J. (2014). Michel Foucault y la Contra-Historia. En *Historia y Memoria* N°8. ISSN 2027-5137. Extraído http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2027-513720140001000

07.

MASSUH, G. (2019). *Degüello*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, Adriana Hidalgo Editora.

OSLENDER, U. (2002). Espacio, lugar y movimientos sociales: hacia una espacialidad de resistencia. *Scripta Nova*, 6(115), 1.

OSTUNI, F., & VAN GELDER, J. L. (2008). No sé si legal, ¡pero legítimo es! Percepciones sobre seguridad en la tenencia y títulos de propiedad en barrios informales del Gran Buenos Aires. *Cravino, María Cristina (2008), Los mil barrios (in) formales: Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires.*

PAGNAMENTO, L. V., SOZA ROSSI, P. V., & VILLAR, L. I. (2003). Nosotros y ellos. Una reflexión sobre la experiencia de trabajo en un proyecto de extensión universitaria. In *III Jornadas de Sociología de la UNLP 10 al 12 de diciembre de 2003 La Plata, Argentina. La Argentina de la crisis: Desigualdad social, movimientos sociales, política e instituciones*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.

PELLI, V. (1998). El mejoramiento habitacional de los asentamientos espontáneos. En *Gestión Habitacional. Maestría de Hábitat y Vivienda*. Universidad Mar del Plata, (Ed.). Bs. As. , Argentina.

PÍREZ, P. (1995); Actores sociales y gestión de la ciudad; Ciudades 28; RNIU; octubre- diciembre; México.

PÍREZ, P. (2014). "Mercantilización y desmercantilización de las metrópolis latinoamericanas". *América Latina en Movimiento*, n°267. Dossier La cuestión urbana hoy.

PÍREZ, P. (2016). "Las heterogeneidades en la producción de la urbanización y los servicios urbanos en América Latina". *Territorios* n°34, Universidad del Rosario, Bogotá.

PRADILLA COBOS, Emilio (1980). Política social de vivienda y urbanización en América Latina. Trabajo presentado en Conferencia en el Centro Latinoamericano de Trabajo Social. México.

PRADILLA COBOS, E. (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. Editorial Fontamara, México DF, México.

RELLI UGARTAMENDÍA, M. (2005). Actores sociales en la resolución de problemas habitacionales: el caso del barrio Las Malvinas de La Plata. *Geograficando*, 1(1).

RELLI UGARTAMENDÍA. (2008). Reflexiones en torno al trabajo con organizaciones comunitarias para la implementación de programas habitacionales, a partir del estudio del barrio Las Malvinas de La Plata, provincia de Buenos Aires. *Huellas* (12): 198-224. Disponible en: <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/huellas/n12a11relli.pdf>

RELLI UGARTAMENDÍA, M. (2013). Regularización dominial en la provincia de Buenos Aires, 1990-2005. In *III Jornadas del Doctorado en Geografía. Desafíos teóricos y compromiso social en la Argentina de hoy (La Plata)*.

RELLI UGARTAMENDÍA, M. (2018). *Política de regularización del hábitat popular urbano: provincia de Buenos Aires y partido de La Plata, 1983-2015* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación).

RESA, S. (1995). y Equipo. *Ideas para un Nuevo Régimen Legal de Planeamiento Urbano. Dirección de Planeamiento Urbano. Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo Urbano. Secretaría de Gestión Pública. Municipalidad de La Plata*.

RINCÓN PATIÑO, A. (2006) ; “Racionalidades normativas y apropiación del territorio urbano: entre el territorio de la ley y la territorialidad de las legalidades” ; Revista Economía, Sociedad y Territorio; volumen V, número 20, México.

RODRÍGUEZ, M.C. et.al (2007). Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros. Documento de trabajo.

RODRÍGUEZ, M.C.; DI VIRGIGLIO, M. (2011). Coordinadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial. En: Rodríguez M.C.; Di Virgiglio, M. (Comps.). *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. (pp.17-46) Buenos Aires: Prometeo.

RODRÍGUEZ, M.C.; RODRÍGUEZ, M.F & ZAPATA, C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 33(93), 125-150. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000200125>

RODRÍGUEZ TARDUCCI, R. (2018). Asentamientos informales en el Partido de La Plata: Una aproximación a las modalidades de ocupación del territorio. *Estudios Socioterritoriales*, 23, 0-0.

ROLNIK, R.(1997); “Legislación urbana y mercados informales de tierra en Sao Paulo, Brasil: el vínculo perverso”, mimeo.

SANTOS, M., & SLANER, S. (1977). Society and space: social formation as theory and method. *Antipode*, 9(1), 3-13.

SCOTT, J. (2000). Los dominados y el arte de la resistencia, México, ERA.

SEPÚLVEDA OCAMPO, R.; FERNÁNDEZ WAGNER, R.; CAQUIMBO SALAZAR, S., & ECHEVERRÍA, A. (2006). Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina.

SVAMPA, M. (2009). Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina. In *conferencia para las Jornadas de Homenaje a C. Tilly, celebradas en Madrid (Universidad Complutense de Madrid-Fundación Carolina, 7-9 de mayo de 2009)*.

TAMAGNO, L. E. (2001). Nam qom hueta'a na doqshi lma'. Los tobas en la casa del hombre blanco. Identidad, memoria y utopía. Ediciones Al Margen.<<

TEDSCHI, S. (marzo, 2011). Los conflictos urbanos en el territorio y el derecho en América Latina. Antecedentes, situación actual y respuestas del Estado. El Café de las ciudades. Recuperado de http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_101_1.htm.

TILLY, Ch. (1978), *From Mobilization to Revolution*, New York: McGraw-Hill Publishing Company.

TILLY, Ch. (2002), en Mark Traugott, Protesta social: repertorios y ciclos de la acción colectiva de 1995, Editorial Hacer).

TOPALOV, C. (1979). La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis. México: Edicol.

VALLEJO, G. (2015). Proyecto urbano y sectores populares en la génesis de La Plata. Rosario: Prohistoria

VAN GELDER, J. L. (2009). Evaluando adecuación: percepciones de informalidad y expectativas de legalidad. *Documento de Trabajo, Lincoln Institute of Land Policy*.

VAN GELDER, J. L. (2010). Seguridad de la tenencia y mejoras de viviendas en Buenos Aires (Land Lines Article).

VILA, M. P. (2011). *En los zapatos de otros: La construcción de subjetividad colectiva en un movimiento de trabadores desocupados* (Bachelor's thesis, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación).

VILLAR, L. I. (2007). *La organización territorial del movimiento de trabajadores desocupados Aníbal Verón del barrio Malvinas de la ciudad de La Plata* (Bachelor's thesis, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la

Educación).

ZIBECHI, R. (2008). *Territorios en resistencia. Cartografía política de las periferias urbanas latinoamericanas*. Buenos Aires, Ediciones Lavaca Ltd. .

FUENTES

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

RPPVAP: Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (Ley 14.449). Subsecretaría Social de Tierras Urbanismo y Vivienda. Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires. Actualizado al 31/12/2015

RENABAP: Registro Nacional de Barrios Populares.

¿El hábitat popular vs. la consolidación de la propiedad privada?
<http://argentina.indymedia.org> -(11 de Diciembre de 2012)

<http://www.diarioplatense.com.ar/nota.php?ld=3626>

<http://cadenaba.com.ar/nota.php?ld=44250>

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2018&locations=ZJ&start=2011&view=chart>