

# peu

programa de estudios urbanos

---

maestría • doctorado

## **Tesis de Doctorado en Estudios Urbanos**

---

**Clases medias y producción de ciudad: un análisis de la implementación del PROCREAR en La Plata (2013-2015) desde las prácticas de su población beneficiaria**

**Tesista: Lic. Violeta Ventura**

**Director: Dr. Juan Pablo Del Río**

**Co-directora: Dra. Natalia Cosacov**

**Lugar y fecha: 10/02/2020**





FORMULARIO "E"

TESIS DE POSGRADO

*Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.*

*Niveles de acceso al documento autorizados por el autor*

**a) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años.**

a. Título completo del trabajo de Tesis:

Clases medias y producción de ciudad: un análisis de la implementación del PROCREAR en La Plata (2013-2015) desde las prácticas de su población beneficiaria

b. Presentado por: Violeta Ventura

c. E-mail del autor: violetaventura.lp@gmail.com

d. Estudiante del Posgrado: Doctorado en Estudios Urbanos

e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado: Universidad Nacional De General Sarmiento, Instituto del Conurbano

f. Para recibir el título de: Doctora en Estudios Urbanos

**a)** Grado académico que se obtiene: Doctoral

**b)** Nombre del grado académico: ***Doctorado en Estudios Urbanos***

g. Fecha de la defensa:

h. Director de la Tesis: Dr. Del Río, Juan Pablo

i. Co Directora de la Tesis: Dra. Cosacov, Natalia

j. Colaboradores con el trabajo de Tesis: -

k. Descripción física del trabajo de Tesis 266 páginas, 8 mapas, 10 imágenes, 15 tablas, 3 gráficos.

l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis:

La Plata (2013-2015)

m. Temas tratados en la Tesis (palabras claves):

Clases medias; producción de ciudad; proceso de implementación de políticas públicas; PROCREAR.

#### n. Resumen en español:

Esta tesis se pregunta por el modo en que la implementación local del PROCREAR — una política pública nacional— fue modelada por las acciones colectivas desplegadas por su población beneficiaria. La investigación abona tanto a la discusión sobre las políticas públicas y su proceso de implementación, como a la comprensión de las prácticas sociales que individuos y colectivos de clases medias despliegan para producir ciudad. Desde un enfoque cualitativo, describimos los componentes estructurales que limitaron —y a la vez habilitaron— la forma en que se implementó el PROCREAR en la ciudad de La Plata (2013-2015). Evidenciamos el proceso mediante el cual la población beneficiaria se conformó como un actor colectivo y construyó su demanda como un problema público. Mostramos la productividad de sus prácticas y la capacidad de generar sus propias oportunidades urbanas, aun en el marco de las severas limitaciones estructurales. Sostenemos que el éxito en permear la estatalidad —al punto de convertirse en coproductorxs de la normativa urbana que modeló el proceso— responde en parte al intercambio de favores, la personalización de la política y la afinidad entre lxs beneficiarixs y las burocracias estatales. Reconstruimos la forma en que las trayectorias y estrategias residenciales de esta población— articuladas a la política urbana buerista— modelaron el proceso. Presentamos, además, a sus estrategias residenciales como un proceso activo de diferenciación social y espacial mediante el cual produjeron su posición en el espacio social, a la vez que reprodujeron una forma segmentada de residir en la ciudad.

#### Resumen en portugués:

Esta tese questiona como a implementação local do PROCREAR - uma política pública nacional - foi modelada pelas ações coletivas desenvolvidas por sua população beneficiária. A pesquisa procura contribuir tanto para a discussão sobre políticas públicas e seu processo de implementação quanto para o entendimento das práticas sociais que, indivíduos e grupos de classe média desenvolvem para produzir cidade. A partir de uma abordagem qualitativa, descrevemos os componentes estruturais que limitaram - e ao mesmo tempo permitiram - a maneira como o PROCREAR foi implementado na cidade de La Plata (2013-2015). Demonstramos o processo pelo qual a população beneficiária foi formada como ator coletivo e construiu sua demanda como um problema público. Mostramos a produtividade de suas práticas e a capacidade de gerar suas próprias oportunidades urbanas, mesmo com severas restrições estruturais. Defendemos que o sucesso em permear o Estado - a ponto de se tornar co-produtorxs das regulamentações urbanas que modelaram o processo - responde em parte à troca de favores, à personalização da política e à afinidade entre os beneficiários e as burocracias do Estado. Reconstruímos a maneira pela qual as trajetórias e estratégias residenciais dessa população - articuladas à política urbana buerista - modelaram o processo. Também apresentamos suas estratégias residenciais como um processo ativo de diferenciação social e espacial, através do qual elas produziram sua posição no espaço social, enquanto reproduzem uma maneira segmentada de residir na cidade.

Resumen en inglés:

This thesis asks about how the local implementation of PROCREAR - a national public policy - was modeled by the collective actions deployed by its beneficiary population. The research pays both to the discussion about public policies and their implementation process, as well as to the understanding of the social practices that middle class individuals and groups deploy to produce city. From a qualitative approach, we describe the structural components that limited - and at the same time enabled - the way in which the PROCREAR was implemented in the city of La Plata (2013-2015). We demonstrate the process by which the beneficiary population was formed as a collective actor and built its demand as a public problem. We put in evidence the productivity of their practices and the ability to generate their own urban opportunities, even within the framework of severe structural constraints. We maintain that the success in permeating statehood - to the point of becoming co-producers of the urban regulations that modeled the process - responds in part to the exchange of favors, the personalization of politics and the affinity between the beneficiaries and the state bureaucracies. We reconstruct the way in which the residential trajectories and strategies of this population — articulated to urban politics during the Bruera government— modeled the process. We also present their residential strategies as an active process of social and spatial differentiation through which they produced their position in the social space, while reproducing a segmented way of residing in the city.

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Firma del autor de la tesis:

# INDICE

<b>RESUMEN</b> .....	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 1. LAS COORDENADAS TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>29</b>
<b>1.1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU IMPLEMENTACIÓN</b> .....	29
<b>1.2. TRAS LAS HUELLAS DEL ACTOR EN SUS INTERACCIONES SITUADAS</b> .....	32
<b>1.3. DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A LOS PROBLEMAS PÚBLICOS</b> .....	33
<b>1.4. ACTORES COLECTIVOS</b> .....	36
<b>1.5. EL ESTADO COMO UN CAMPO DE INTERACCIÓN</b> .....	37
<b>1.6. LA VIDA SOCIAL DEL MUNDO POLÍTICO</b> .....	39
<b>1.7. CLASES EN CONSTRUCCIÓN</b> .....	42
<b>1.8. LA RELACIÓN RECURSIVA ENTRE ESPACIO URBANO Y ESPACIO SOCIAL</b> .....	44
<b>1.9. METODOLOGÍA Y FUENTES</b> .....	46
<b>CAPÍTULO 2. EL PROCREAR EN LA CIUDAD DE LA PLATA. SUELO URBANO, SUBSIDIO A LA DEMANDA Y ESCENARIO LOCAL</b> .....	<b>53</b>
<b>2.1. INTRODUCCIÓN</b> .....	53
<b>2.2. EL PROCREAR. CONTEXTO, LÍMITES E INNOVACIONES</b> .....	54
2.2.1. Contexto de lanzamiento y características del Programa.....	54
2.2.2. Cronología y líneas del PROCREAR .....	58
2.2.3. Dialéctica entre diseño e implementación. Los zigzagueos y el problema del suelo.....	60
2.2.4. El PROCREAR en números.....	65
<b>2.3. LA IMPORTANCIA DE LO LOCAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA NACIONAL</b> .....	69
2.3.1. Políticas públicas y escenario local.....	69
2.3.2. Bruera fue agosto .....	70

2.3.3. Antecedentes de facilitación y flexibilización de la normativa urbana .....	74
2.3.4. La coyuntura, una ventana de oportunidad para dos actores .....	76
<b>2.4. GESTIÓN DE SUELO URBANO, RESPUESTAS TRUNCAS Y PRÓSPERAS.....</b>	<b>78</b>
2.4.1. Ensayos urbanísticos para emplazar el PROCREAR.....	78
2.4.2. Ensayos implementados .....	81
2.4.3. Ensayos fallidos .....	85
<b>2.5. RECAPITULANDO.....</b>	<b>88</b>
<b>CAPÍTULO 3. DE LA DEMANDA AL PROBLEMA PÚBLICO. LA EMERGENCIA DE</b>	
<b>“LXS TERXS” Y LA COPRODUCCIÓN DE NORMATIVA URBANA.....</b>	<b>91</b>
3.1. INTRODUCCIÓN .....	91
<b>3.2. LA EMERGENCIA DE UN COLECTIVO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROBLEMA PÚBLICO</b>	
.....	95
3.2.1. De las redes personales a la arena pública.....	95
3.2.2. La productiva confluencia entre el capital social y las TIC.....	99
3.2.3. Las TIC y la coordinación operativa de “Lxs Terxs”.....	101
3.2.4. La Comisión y el municipio, actores claves del conflicto y su gestión.....	106
<b>3.3. PRODUCTIVIDAD JURÍDICA DEL CONFLICTO, EL ORIGEN DE LA ORDENANZA 11.094/13</b>	
.....	111
3.3.1. Una comunidad de profesionales haciendo ciudad .....	112
3.3.2. A río revuelto, ganancia de interacciones. El municipio como campo de maniobras.....	116
<b>3.4. RECAPITULANDO.....</b>	<b>118</b>
<b>CAPÍTULO 4. JUNTARSE PARA ALEJARSE Y REPRODUCIR LA CLASE.</b>	
<b>ESTRATEGIAS RESIDENCIALES EN LOS MÁRGENES ASIGNADOS POR EL</b>	
<b>MERCADO .....</b>	<b>121</b>
4.1. INTRODUCCIÓN .....	121
<b>4.2. ESTRATEGIAS RESIDENCIALES: LA LOCALIZACIÓN, EL CONTEXTO URBANO Y LAS</b>	
<b>EXTERNALIDADES DE VECINDARIO.....</b>	<b>123</b>
<b>4.3. LA DESCONFIANZA SOBRE LA GESTIÓN BRUERISTA Y LA AUTOCONFIANZA DEL</b>	
<b>COLECTIVO.....</b>	<b>126</b>

<b>4.4. DE LA DESCONFIANZA SOBRE EL BRUERISMO A LAS RAZONES PROPIAS. LA PULSEADA POR REDUCIR LA INCERTIDUMBRE .....</b>	<b>129</b>
4.4.1. Evaluaciones económicas y morales sobre las tierras fiscales.....	132
4.4.2. Ni libre mercado, ni vivienda social. El justo medio de la intervención estatal .....	135
4.4.3. La custodia sobre el vecindario y las expectativas sobre el futuro habitar	139
<b>4.5. POR UN LUGAR EN LA CIUDAD: BUSCAR UNA PERIFERIA DENTRO DE LAS PERIFERIAS .....</b>	<b>145</b>
4.5.1. “Una zona en evolución, está buena para hacer la movida”. La búsqueda de sus periferias .....	147
4.5.2. Esquemas de preferencia y dinámica urbana .....	154
<b>4.6. RECAPITULANDO.....</b>	<b>163</b>
<b>CAPÍTULO 5. LA VÍA 3. UN PROCESO DE REGULARIZACIÓN MEDIADO Y LEGITIMADO POR EL PROCREAR .....</b>	<b>167</b>
<b>5.1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>167</b>
<b>5.2. LA IRREGULARIDAD DESAPERCIBIDA .....</b>	<b>170</b>
5.2.1 Los círculos sociales como criterio de inscripción territorial .....	174
5.2.2. La retroalimentación entre una demanda grupal y una oferta informal .....	178
<b>5.3. LAS VENTANAS DE OPORTUNIDAD Y EL OFICIO DE CRUZARLAS.....</b>	<b>183</b>
5.3.1. La ventana. Elementos azarosos y productivos en el origen de la Vía 3..	184
5.3.2. Moverse en los laberintos estatales. Capital social, expertxs y burócratas .....	187
5.3.3. Conseguir los votos: el trabajo político de la COLP.....	193
<b>5.4. DEL FANTASMA DE LA ESPECULACIÓN A LA REPRODUCCIÓN DE LAS LÓGICAS MERCANTILES .....</b>	<b>198</b>
5.4.1. La trayectoria de política urbana como emergente: el parche vs. la planificación.....	199
5.4.2. El problema social bajo la acusación moral de la especulación inmobiliaria .....	202
<b>5.5. RECAPITULANDO.....</b>	<b>209</b>

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>213</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>223</b>
<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS .....</b>	<b>245</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>247</b>
<b>ANEXO 1. ORDENANZA 11.094/13 .....</b>	<b>247</b>
<b>ANEXO 2. DECRETO 76/14 .....</b>	<b>250</b>
<b>ANEXO 3. INFORMACIÓN SOBRE INSCRIPTXS Y GANADORXS DEL PROCREAR, SEGÚN     SORTEO Y LÍNEA .....</b>	<b>260</b>
<b>ANEXO 4. PRINCIPALES REUNIONES Y DECISIONES DEL COLECTIVO “LXS TERXS” Y LA     COLP DESDE SU AUTO-CONVOCATORIA HASTA LA SANCIÓN DE LA NORMATIVA .....</b>	<b>263</b>

## Resumen

Esta tesis trata del proceso de implementación local de una política pública nacional — el PROCREAR— prestando especial atención al modo en que fue modelada por las acciones colectivas desplegadas por su población beneficiaria. Es una investigación que abona tanto a la discusión sobre las políticas públicas y su proceso de implementación, como a la comprensión de las prácticas sociales que individuos y colectivos pertenecientes a las clases medias despliegan para producir ciudad.

Partimos de la singularidad de un caso en el que la implementación de la política fue modelada por una normativa coproducida entre la población beneficiaria — perteneciente a las clases medias— y el gobierno municipal. Es por ello que nuestro objetivo fue comprender el modo en que la población beneficiaria del PROCREAR logró modelar su implementación local.

Desde un enfoque sociológico y cualitativo, a lo largo de esta tesis describimos los componentes estructurales que limitaron —y a la vez habilitaron— la forma en que se implementó el PROCREAR en la ciudad de La Plata (2013-2015). Al mismo tiempo, evidenciamos el proceso mediante el cual la población beneficiaria se conformó como un actor colectivo y construyó su demanda como un *problema público*. Mostramos la productividad de sus prácticas y la capacidad de generar sus propias oportunidades urbanas, aun en el marco de las severas limitaciones estructurales que constriñeron su acción. Sostenemos que el éxito en permear la estatalidad —al punto de convertirse en coproductorxs de la ordenanza 11.094/13— no puede entenderse por fuera de la lógica del intercambio de favores, la personalización de la política y la afinidad entre lxs beneficiarixs y las burocracias estatales. Reconstruimos la forma en que las trayectorias y estrategias residenciales de estxs jóvenes pertenecientes a las clases medias —articuladas a la política urbana bruerista— modelaron el proceso. Presentamos, además, a sus estrategias residenciales como un proceso activo de diferenciación social y espacial mediante el cual ellxs produjeron su posición en el espacio social, a la vez que reprodujeron una forma segmentada de residir en la ciudad.



## Agradecimientos

Escribir esta tesis no fue fácil, por las dificultades propias del proceso de escritura y también por el momento del país en que tocó hacerla. Iniciado en el 2015, este trabajo corrió en paralelo al persistente ataque al sistema científico argentino, el cual al dirigirse a las ciencias sociales tuvo profundas convicciones. En los dos planos, el personal y el colectivo, hubo personas que facilitaron las cosas. Quiero agradecer:

Al CONICET por financiar la realización de esta tesis y mi formación doctoral; y a sus trabajadorxs, por defender durante estos años un sistema de ciencia inclusivo y justo.

También a la educación pública. Le agradezco al Doctorado en Estudios Urbanos del Instituto del Conurbano (Universidad Nacional de General Sarmiento) por recibirnos y formarnos durante estos años. Un agradecimiento especial a su directora, la Dra. Alicia Novick, quien se comprometió con esta tesis e hizo más fácil cumplir con los tiempos requeridos.

A todxs lxs compañerxs de la cohorte 2015 del Doctorado en Estudios Urbanos: Lucía, Damita, Silvia, Luis, Diego, Guillermo, Sandra, Joaquín, Danielas, Melinda, Adriana y a la banda oriental representada sin fisuras por Inés y Marcelo. Gracias a todxs por compartir esos lindos años de cursada. Especialmente a Euge, que es amiga, con quien pasamos un verano de ánimos cruzados, fundamentales para escribir estas tesis.

A la Universidad Nacional de La Plata, en particular a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Dentro de ella, el Centro de Investigaciones Geográficas garantizó las condiciones de trabajo y se convirtió en un lugar muy querido. A través de sus directores —Isabel Andrade primero y Luis Adriani, después— le agradezco por ello a todo el Centro. También a las autoridades y trabajadorxs del IdIHCS, que acompañan diariamente nuestro trabajo.

Al Grupo de Estudios Urbanos del CIG por tan generosamente abrirme las puertas e introducirme y formarme en la problemática. Gracias a Pato, Juan, Pablo, Fede, Gabriel, Flor, Nico, Andre, Lucha y Lucas. En especial quiero agradecerle a Mariana Relli por dedicarse en los últimos años a pensar opciones, darles vuelta a las cosas, proyectar ideas e incluirnos en ellas. Francisco Vértiz, en los primeros años de beca acompañó parte del trabajo de campo y las discusiones sobre el PROCREAR. En los últimos, dio una mano importante de cara a la postulación a la beca pos doctoral.

A María Julia Rocca y Patricia Pintos, co-directora y directora de beca por acompañar en este proyecto. Infinitas gracias Pato por tu preocupación, acompañamiento, ternura y calidez.

Enrique Garguin, en el año 2008 dictó un seminario hermoso sobre la formación de la clase media y a partir de ahí abrió un mundo de posibilidades que hoy, con 12 años de demora, le agradezco. También a lxs beneficiarixs del PROCREAR que generosamente brindaron su tiempo y contaron sus experiencias para que podamos saber más sobre las clases medias y su inscripción en la ciudad.

A lxs compañerxs y amigxs del Departamento de Sociología y del Instituto con quienes en cada pasillo de los últimos años nos dimos ánimos para transitar la incertidumbre laboral que nos impuso el macrismo. Quiero agradecer en particular a Faustina Sarandón, una amiga con quien venimos hace años transitando por estos caminos sinuosos, y a Julia Hang que se preocupó hasta los últimos días por cómo venían las cosas en esta tesis.

En lo personal le agradezco a mis viejos por el amor, pero sobre todo por el esfuerzo económico que hicieron para que sus 4 hijxs podamos dedicarnos a lo que nos gusta. Ver esa ecuación siendo adulta, vuelve todo muy admirable. Gracias también por enseñarnos que no hay muchas cosas más lindas que la vocación y el trabajo. Y por la disciplina; sin ella, siendo algo desordenada, no hubiera sido posible escribir esta tesis. Levanto la vista y lo veo a Weber guiñándole el ojo a Lutero, los dos se matan de risa. No importa, muchas gracias Silvia y Flaco.

Les agradezco a Matilde, Clara, Tomás, Migue, Lucas y Sele. A Pepe, Juan, Cata y a Loren. También a lxs amigxs de las distintas etapas de la vida. Algunxs no saben qué es una tesis. Otrxs sí, leyeron, acompañaron y preguntaron “¿como venís?”.

Al Soviet del CIG, que en los últimos 5 años aceptó a una reformista en sus almuerzos. Gracias Marian Féliz por la necitud; Dai Melón por las mil gracias; Chris Torno por el tereré y la provocación; Nico Trivi por los alfajores; Ali Dagnino por el mate de 8 am; Ali Migliaro por cruzarte a La Plata; Lucha Matteucci por el horario bancario; y especialmente a Mari Relli por las maniobras de última hora (¿qué se yo cómo agradecerte?) y a Juliana Díaz Lozano que dedicó tiempo en lecturas, dió tips de mucha utilidad, y preguntó, preguntó y siguió preguntando si podía ayudar en algo. A todxs ustedes, les agradezco por tan lindos años de convivencia: hemos ganado amistades, camaradas.

Lucia Matteucci podría estar destacada en todos los agradecimientos anteriores, compañera del DEU, del CIG, amiga, parte de la FaHCE. Compartir con ella los años

de becarias los hizo más lindos y fáciles. En un punto los hizo posibles. Por el termo de Frida que perdía calor por la tapa, los viajes en la costera, la bicicleta, las camperas flúor, las charlas técnicas de Popovich a Popovich, el cordobés, por todo, gracias Luchita.

A Juan Pablo del Río y Natalia Cosacov —director y codirectora de la tesis— les estoy muy agradecida por haber acompañado el proceso y leído con atención, paciencia y compromiso todos los borradores necesarios para que tengamos una tesis.

Juan dedicó reuniones larguísimas a ayudarme a pensar temas que para él son lengua nativa y para mí no lo son; tuvo la paciencia de transitar esa brecha y la generosidad de no poner “peros” ante cambios de rumbo a traición. Le agradezco también por haber sido pragmático cuando hubo que serlo, por ser tan respetuoso de mis tiempos y producciones, y por trabajar tanto en esta tesis.

Natalia marcó ejes, leyó y releyó, no dudó en insistir cuando había que insistir, pensó argumentos, guió analíticamente, sacó vicios y sobre todo me recondujo con pasión a la sociología. Además de su rol en esta tesis, le agradezco por señalar con determinación la vacancia sobre las clases medias y su lugar en la ciudad, y por avanzar con vehemencia sobre ella para que otrxs podamos seguir aportando al tema.

En resumidas cuentas, esta tesis fue posible por sus aportes. Quienes la lean van a poder ver, a vuelo de pájaro, las deudas que tengo con ellxs. Muchas gracias Juan y Nati.

Con Ariel, la retórica de los agradecimientos es injusta. Gracias por la edición, las gestiones, la escucha y por nuestra vida que es tan linda. Por seguir acá y por haber sostenido, con amor, mi ausencia de los últimos meses. ¿Sabrás de tu importancia en esta empresa? Nos vamos a ir de vacaciones.



## Introducción

Esta tesis trata del proceso de implementación local de una política pública nacional — el PROCREAR— prestando especial atención al modo en que fue modelada por las acciones colectivas desplegadas por su población beneficiaria. Es una investigación que abona tanto a la discusión sobre las políticas públicas y su proceso de implementación, como a la comprensión de las prácticas sociales que individuos y colectivos pertenecientes a las clases medias despliegan para producir ciudad.

Lanzado en el año 2012, con objetivos a la vez macroeconómicos y habitacionales, el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única y Familiar (2012-2015) —en adelante PROCREAR—, estuvo compuesto por distintas líneas. Una de ellas, la denominada “Compra de Terreno y Construcción” (CTC), otorgó financiamiento para la construcción de la vivienda y la compra del terreno donde ésta se emplazaría. La decisión pública de subsidiar a la demanda en mercados de suelo desregulados, potenció procesos especulativos y evidenció el error estratégico que significó su lanzamiento: cuantos más créditos se pre-adjudicaban, mayores eran los precios y la retención especulativa.

Ante ello, en distintas ciudades del país, lxs pre-adjudicatarixs<sup>1</sup> interpelaron a los gobiernos locales. A diferencia de otros municipios donde se movilizaron tierras fiscales y se hicieron acuerdos de financiamiento para su urbanización, en La Plata la demanda de suelo se gestionó mediante la sanción de una ordenanza (11.094/13<sup>2</sup>) que previó la rezonificación de tierras rurales con destino al PROCREAR. La particularidad del caso es que dicha normativa fue coproducida entre la población beneficiaria y el gobierno municipal.

A los pocos días de salir sorteadxs, lxs beneficiarixs platenses comenzaron a experimentar las consecuencias de una política de créditos que subsidió el acceso al suelo urbano sin regular su oferta: los precios subían, superaban el monto permitido y otorgado por el Banco, y la oferta era escasa. Frente a ello, se auto-convocaron y solicitaron la intervención estatal a fin de acceder al suelo urbano. Un mes después,

---

<sup>1</sup> Asumimos el compromiso de hacer un uso inclusivo y no binario del lenguaje. Sin embargo, se mantendrá el universal masculino en dos ocasiones. La primera, cuando refiramos a actores o roles monopolizados por masculinidades. Es el caso, por ejemplo, de los funcionarios municipales. Se busca con ello no invisibilizar el desigual acceso a puestos jerárquicos. La segunda, cuando se citen fragmentos —bibliográficos o de trabajo de campo— que originalmente hayan utilizado el universal masculino.

<sup>2</sup> Ver anexo 1.

conformadxs como un colectivo, lograron la sanción de la ordenanza 11.094/13 y la incorporación en su decreto reglamentario (76/14<sup>3</sup>) de dos modalidades de implementación. Una de ellas —conocida nativamente como *Vía 2*— habilitó que lxs beneficiarixs se agruparan según sus propios criterios, relevaran fracciones de tierra rural, entablaran negociaciones con lxs dueñxs y, finalmente, llevaran adelante los trámites y obras requeridas para la rezonificación y subdivisión de las mismas. La otra modalidad —llamada *Vía 3* o “de los condominios”— extendió el alcance de la ordenanza a favor de quienes al momento de su sanción fueran titulares de tierra rural bajo la figura del condominio.

En ambos casos, el municipio flexibilizó la normativa ante la demanda de lxs beneficiarixs del Programa, limitó su rol a la intermediación y supervisión — resolviéndose el conflicto mediante el imperio del mercado— y promovió la apertura indiscriminada del perímetro urbano. Asimismo, las Vías 2 y 3 fueron las únicas respuestas implementadas en la ciudad ante la falta de suelo urbano, generándose mediante ellas aproximadamente 1.550 lotes urbanos.

Esta tesis parte, entonces, de un caso singular: en la capital de la provincia de Buenos Aires, la implementación del PROCREAR fue canalizada y modelada a través de una normativa coproducida entre la población beneficiaria —perteneciente a las clases medias— y el gobierno municipal. Precisamente, el *objetivo* que traccionó la investigación fue comprender el modo en que la población beneficiaria del PROCREAR logró modelar su implementación local. En particular, nos preguntamos: ¿Cómo lograron, en un corto tiempo, construir su demanda como un problema público e influir en el funcionamiento de la estatalidad? ¿Qué lugar tuvieron en este proceso el intercambio de favores, la personalización de la política, la sociabilización de su capital cultural y la movilización de sus redes interpersonales? ¿Cómo operaron sus trayectorias residenciales? ¿Cuáles fueron sus estrategias residenciales? ¿Qué lugar tuvieron en ellas la localización de las futuras viviendas y la búsqueda de auto-gestionar la conformación de vecindarios socialmente homogéneos? ¿Cómo la trayectoria en política urbana de la ciudad limitó y a la vez posibilitó la forma en que se gestionó la demanda de suelo urbano de cara al PROCREAR? Finalmente, ¿qué concepciones sostuvieron sobre los límites deseables de la intervención estatal?

Partiendo de estas preguntas y producto de nuestra investigación, a lo largo de esta tesis describimos los componentes estructurales que limitaron —y a la vez habilitaron— la forma en que se implementó el PROCREAR en la ciudad de La Plata

---

<sup>3</sup> Ver anexo 2.

(2013-2015). Al mismo tiempo, evidenciamos el proceso mediante el cual la población beneficiaria se conformó como un actor colectivo y construyó su demanda como un *problema público*. Mostramos la productividad de sus prácticas y la capacidad de generar sus propias oportunidades urbanas, aun en el marco de las severas limitaciones estructurales que constriñeron su acción. Sostenemos que el éxito para permear la estatalidad —al punto de convertirse en coproductorxs de la ordenanza 11.094/13— no puede entenderse por fuera de la lógica del intercambio de favores, la personalización de la política y la afinidad entre lxs beneficiarixs y las burocracias estatales. Por ello también reconstruimos la forma en que las trayectorias y estrategias residenciales de estxs jóvenes pertenecientes a las clases medias —articuladas a la política urbana buerista— modelaron el proceso. Presentamos, además, a sus estrategias residenciales como un proceso activo de diferenciación social y espacial mediante el cual ellxs produjeron su posición en el espacio social, a la vez que reprodujeron una forma segmentada de residir en la ciudad.

La motivación personal que está en la base de esta tesis y la relevancia de la investigación realizada, se vinculan a una vacancia. Si bien las clases medias urbanas llamaron tempranamente la atención de la sociología argentina (Germani, 1943; 1944; 1950), es escasa la bibliografía dentro de las ciencias sociales locales que aborda la vinculación de ellas con el espacio urbano (Cosacov, 2014). A decir verdad, las clases medias son una ausencia que trasciende a los estudios urbanos (Garguin, 2006; Adamovsky, 2013; Parker, 2009; Silva, 2009). Al respecto, Garguin (2006) señala dos grandes problemas que marcaron los estudios sobre la temática en Argentina. El primero de ellos, de carácter conceptual, se vincula a la dificultad de trabajar sobre un sector de la sociedad que “no parece tener ni especificidad estructural ni unidad inherente”, pero al mismo tiempo “constituye un rasgo prácticamente distintivo de las sociedades modernas, incluyendo la Argentina, el que numerosos grupos lleguen a identificarse a sí mismos (y sean identificados por otros) como pertenecientes a la clase media” (p. 1). El segundo es la falta de estudios empíricos sobre estos sectores. En su lugar, en América Latina la clase media se ha usado como “una categoría residual en la cual el analista deposita sus esperanzas y/o frustraciones respecto de los distintos proyectos de modernización” (p. 2). No hemos cesado, en síntesis, de asignarle sentidos morales y políticos.

Siguiendo a Garguin (2006), fue recién hacia mediados de los años noventa —al calor de la crisis del modelo neoliberal— que la academia local (Kessler y Di Virgilio, 2008; Minujin, 1992; Minujin y Kessler, 1995; Svampa, 2005) comenzó a trabajar empíricamente sobre este sector social. Las preguntas que se hicieron estos trabajos

por los estilos y condiciones de vida, los consumos, la distinción entre los grupos al interior de la clase media, etc., rompieron “con una larga tradición que tendió más a atribuirle experiencias y conductas de acuerdo a la posición estructural postulada, que a indagar en investigaciones empíricas el modo en que el nivel estructural se articuló con los modos de vida, experiencias, visiones del mundo y conductas concretas” (Garguin, 2006, p. 14). Por eso, señala el autor, hasta ese entonces se trataba de una clase “más invocada que evocada” (Garguin, 2006, p. 14) quedando muchas veces a la sombra del propio mito sobre ella.

Los estudios urbanos no están exentos de esta trayectoria, siendo uno de los mayores desafíos de la investigación sobre las ciudades latinoamericanas comprender y visibilizar las diferentes formas de lucha e implicación de las clases medias en las disputas por las formas que asume la urbanización y por la distribución de sus efectos. Al contrario —y a diferencia de los trabajos abocados a pensar el lugar de los sectores populares en la ciudad— “al abordar las clases medias se ha minimizado la pregunta sobre los modos en que producen su anclaje territorial, y más aún el papel del espacio urbano en la producción diferenciada de esos anclajes y de experiencias sociales distintivas” (Cosacov, 2014, p. 32).

Esta investigación contribuye a iluminar parte de esta zona gris, al visibilizar prácticas sociales y respuestas estatales que ayudan a comprender cómo las clases medias disputan su lugar en la ciudad (y en la sociedad). En ese marco, la tesis se detiene en reconstruir y analizar cómo beneficiarios de un Programa, pertenecientes a las clases medias, se involucraron y dieron forma a la implementación local de una política habitacional<sup>4</sup> nacional.

Se trata de una pregunta clásica en el campo de los estudios urbanos y, en particular, del corpus centrado en el estudio de las políticas urbanas y habitacionales. Sin embargo, es evidente que este tópico ha sido ampliamente trabajado en su cruce con los sectores populares. En efecto, los estudios urbanos argentinos son exhaustivos al observar la relación entre políticas habitacionales, gestión participativa y formas asociativas de la población beneficiaria, siempre perteneciente a estos sectores. Es vasta la bibliografía que analiza cómo en la Argentina reciente estas poblaciones incidieron en los procesos de implementación y aquella que se detiene en las

---

<sup>4</sup> Se entiende por *política habitacional* a un conjunto de decisiones (u omisiones) formales e informales que resultan de las interacciones y disputas entre distintos actores. Ésta regula una amplia gama de problemáticas: usos del suelo; sectores productivos; sector externo; financiamiento a la vivienda y políticas de precios; inversiones directas o la provisión de servicios habitacionales por parte del Estado; etc. (Yujnovsky, 1984).

transformaciones que las decisiones públicas imprimen en las biografías de sus receptores.

Así, por ejemplo, sabemos cómo mediante la acción colectiva, la población beneficiaria del Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH<sup>5</sup>) resolvió en la escala local cuestiones que la formulación de la política no había contemplado (Potocko, 2015). También sobre cómo su proceso de implementación fue condicionado y habilitado por el acervo político de las organizaciones sociales y territoriales que se articularon a él, y cómo ello impactó en las propias formas asociativas (Cravino y Mutuberría Lazarini, 2012; Moreno, 2012; Potocko, 2015). Moreno (2012) avanzó sobre la *cotidianeidad* en la gestión<sup>6</sup> del Programa, dando cuenta de la compleja red de interacciones que intervienen y repercuten en su implementación. En ese camino, mostró el modo en que poblaciones vulnerables y excluidas del mercado de trabajo formal se articularon al proceso productivo implicado en la implementación del Programa. Cravino y Mutuberría Lazarini (2012) informaron —entre otras cosas— sobre las valoraciones que las propias organizaciones sociales, articuladas al PFEH, hacían de la política. Encontraron que la falta de profesionales administrativxs —contadorxs, abogadxs, administradorxs de empresas y escribanxs— que llevaran adelante los trámites requeridos, así como de profesionales que apuntalen el proceso productivo —es decir, que ayuden a resolver las demandas técnicas propias de la construcción de las viviendas— fue un límite relevante.

Por su parte, Zapata (2012) analizó —mediante el Programa de Autogestión para la Vivienda— la vinculación entre la problemática de la vivienda y la participación social en el diseño, ejecución y/o evaluación de políticas públicas. En particular, se detuvo en la relación entre participación y equidad social. También Di Virgilio (2012) analizó el papel de las organizaciones sociales de base territorial en la implementación de las políticas orientadas al hábitat popular<sup>7</sup>. Mostró que, más allá de las pautas formales para la incorporación de las organizaciones en procesos de gestión participativa, ésta no ocurre sobre una tabula rasa sino que recoge las experiencias previas de participación (Di Virgilio, 2012). Mostró también que las formas en que se gestionan los conflictos y tensiones producidas por el mismo proceso de participación, son centrales para pensar el lugar de las organizaciones en la gestión de los programas.

---

<sup>5</sup> Este Programa preveía que las viviendas fueran construidas por cooperativas de trabajo, tuvieran su origen en organizaciones sociales-territoriales (mayoritariamente de raíz piquetera) o en las gestiones municipales.

<sup>6</sup> La gestión vertical de tareas, las pautas de organización del trabajo, el conflicto en torno a la relación trabajo-recepción de la vivienda, la división sexual del trabajo, los clivajes morales en torno al cuerpo, la oposición entre trabajo y plan social, las fluctuaciones de mano de obra calificada, etc.

<sup>7</sup> Tomó para su análisis tres Programas: el PFEH “Techo y Trabajo”, el Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica y el Programa de Mejoramiento de Barrios.

En suma, atravesando críticamente el debate en torno a la participación<sup>8</sup>, todos estos trabajos se preocuparon tanto por la vulnerabilidad de los sectores populares al articularse a las decisiones públicas —dificultades para acceder a técnicas, posicionamientos incómodos ante la relación salario-plan social, disputas de recursos con actores de mayor poder, problemas en la gestión cotidiana del proceso productivo, etc.— como por sus fortalezas, relacionadas especialmente con la capacidad organizativa y de presión en negociaciones colectivas.

Este breve recorrido no agota la amplia bibliografía que trabaja la relación entre sectores populares, formas asociativas e implementación de políticas habitacionales, pero es elocuente en mostrar lo mucho que se avanzó sobre la problemática. En oposición, evidencia lo poco que sabemos respecto al lugar que ocupan en estos procesos las clases medias.

Investigar sobre el proceso de implementación del PROCREAR en la ciudad de La Plata, da la posibilidad de sumar a estas discusiones un caso donde la población objetivo está conformada por hogares de clases medias. Es un caso fértil para indagar: ¿Qué recursos pudieron movilizar a fin de acceder a suelo urbano? ¿Cuál fue su relación con la estatalidad? ¿Cuáles sus argumentos para incidir en la producción de normativa urbana y, en particular, en el contenido de la ordenanza 11.094/13? ¿Qué recepción tuvieron sus demandas? ¿Cómo las tradujeron técnica y burocráticamente? ¿Cómo gestionaron sus conflictos internos? ¿Y la asignación de recursos?

Así, considerando esta vacancia —y atentos al peso simbólico<sup>9</sup> y estructural<sup>10</sup> de las clases medias en la sociedad argentina— la tesis aborda un caso donde jóvenes pertenecientes a las clases medias se organizaron para tomar un crédito hipotecario, pero sobre todo para —desde la afinidad de clase— disputar determinadas formas de inscripción en la ciudad. Buscamos reponer las disputas de sentido y desafíos del consenso, sus expectativas en torno a los futuros vecinos, sus argumentos para interpelar a los funcionarios, las evaluaciones morales en torno a las tierras fiscales y los recursos que pudieron movilizar a fin de inscribirse en la estatalidad, coproducir la normativa urbana y modelar la implementación local del Programa.

En particular, intentamos evidenciar la capacidad de las clases medias para movilizar redes de contactos, intercambiar favores, saberes técnicos y expertises profesionales.

---

<sup>8</sup> Para indagar en este debate, ver Catenazzi y Chiara (2017); Landau (2008, 2008a); Roffman (2007).

<sup>9</sup> Garguin (2006), Adamovsky (2013).

<sup>10</sup> Según datos de la última Encuesta Nacional de la Estructura Social, el 23,9% de los hogares argentinos se ubican en la llamada “pequeña burguesía” o “clase media tradicional”, a lo que puede sumarse un 16,9% correspondiente a “asalariados que despliegan saberes técnicos y/o profesionales”. En conjunto, se trataría de un 40,8% del total de hogares, frente a un 55,9% de “clase trabajadora” (Maceira, 2018, pp. 52-54).

En este sentido, el caso abordado es *un caso* en tanto ejemplo y ejemplaridad de la particular forma en que operan, durante la implementación de una política pública, las identidades sociales, la personalización de la política y los capitales desplegados por la población beneficiaria, cuando ésta pertenece a las clases medias.

A su vez, vemos que el lugar en la ciudad que disputaron lxs beneficiarixs, reflejó un posicionamiento particular frente al Estado y a las agencias estatales. Complementariamente, a través de sus respuestas el Estado municipal les asignó un lugar determinado en la producción de ciudad y en la toma de decisiones. Es por ello que esta tesis también se detiene en mostrar el modo en que las distintas agencias estatales respondieron a las demandas de lxs beneficiarixs. Como muestra Auyero (2016), las respuestas cotidianas de las burocracias estatales son productivas políticamente, es decir, ejercen una pedagogía de la dominación. En sus interacciones aparentemente intrascendentes con los sectores populares, la estatalidad imparte lecciones políticas y *performa* las expectativas futuras de lxs ciudadanxs. Mostramos con nuestra investigación que —a la inversa de lo hallado por Auyero respecto a los sectores populares— la rápida respuesta que recibieron en La Plata estxs jóvenes profesionales de las clases medias, validó sus propios sentidos en torno al lugar ocupado en el Estado y en la ciudad.

La ciudad es un *orden negociado*, resultado de actores con desiguales capacidades de incidir en su estructuración. Frente a la oportunidad residencial que implicó el PROCREAR, las estrategias residenciales de estxs beneficiarixs —centradas en la disputa por elegir sus vecinxs, limitar la intervención estatal y elegir determinadas periferias dentro de la periferia— son parte de esas negociaciones. Son también una forma de resguardar y producir su posición de clase. Así las cosas, las ciudades permiten analizar la forma en que los grupos sociales se implican en la vida pública, ya que es en ellas donde se desarrollan las demandas reivindicativas de derechos ciudadanos, los conflictos y las negociaciones. Y donde se producen las distintas significaciones en torno al pertenecer (o no) a la sociedad y los modos de hacerlo. Las grandes ciudades contemporáneas son, en síntesis, los epicentros de los procesos de construcción de ciudadanía y una muestra privilegiada del acceso —diferenciado y desigual— a derechos y recursos de la sociedad (Ramírez Kuri, 2007). Es bajo esta óptica que examinamos los procesos activos de diferenciación social y segmentación territorial traccionados por las prácticas de lxs beneficiarixs del PROCREAR.

Abordar todas estas cuestiones, fue posible por el cruce de diferentes líneas de estudio, de las cuales la tesis es deudora. Por un lado y como punto de partida, la investigación se nutre de bibliografía proveniente de la tradición pragmático-pragmatista. En términos generales, tomamos de ella la premisa epistemológica y metodológica de seguir a los actores y a su acción “haciéndose” (Cefai, 2012; Nardacchione y Acevedo, 2013; Thévenot, 2006). Tomamos también las premisas teóricas de que la vida social y la privada son parte de un *continnum* y que la sociedad está en un perpetuo hacerse que se resuelve mediante las interacciones situadas de actores pragmatistas.

Específicamente, al interior de este enfoque utilizamos la sociología de los problemas públicos y la acción colectiva, desarrollada por Cefai (1997, 2009, 2011, 2012). El trabajo de este autor nos ayuda a comprender la dinámica de emergencia conjunta de problemas públicos y acción colectiva, a través de interacciones situadas y simultáneas, desarrolladas en distintos escenarios. Asimismo, nos permite mostrar que los actores colectivos pueden producirse rápidamente en determinadas situaciones y diluirse poco después.

Además, la pregunta por la implementación del PROCREAR supuso dialogar con bibliografía que, desde las ciencias sociales, ha pensado el proceso de implementación de las políticas públicas (Aguilar Villanueva, 1993; Cortázar Velarde, 2005; Muller, 1998; Shore, 2010; Thoenig, 1997) y el impacto que tiene en ella el tamiz local (Catenazzi y Chiara, 2017; Chiara, 2007; Chiara y Di Virgilio, 2005; Ostuni, 2010).

Igualmente, fueron nodales los estudios socio-antropológicos del Estado y la política. Del trabajo de Perelmiter (2007, 2012, 2012a, 2012b, 2015, 2016, 2017) tomamos su definición de la estatalidad como un campo de interacción productiva y como el escenario de organización contextual de la vida política. Este último punto nos condujo a la bibliografía orientada a la vida política y su mundo social (Vommaro y Gené, 2017; Vommaro, 2015, 2017). En esta gran área, abonaron a la tesis aquellas discusiones en torno a la personalización de la política (Auyero y Benzecry, 2016; Kessler, 2016; Quirós, 2013; Vommaro y Combes, 2016; Vommaro y Quirós, 2010).

La bibliografía —principalmente historiográfica, pero también antropológica y sociológica— que abordó aspectos de las clases medias argentinas, constituyó un corpus ineludible de antecedentes (Adamovsky, 2011, 2013; Canestraro, 2014; Cosacov, 2014, 2017; Di Virgilio, 2007; Fava, 2014; Garguin, 2006, 2007, 2007a, 2013; García Martín, 2016; 2013; Kessler y Di Virgilio, 2008; Minujin, 1992; Minujin y Kessler, 1995; Svampa, 2005; Vargas, 2014; Visacovsky, 2009; entre otros).

Recorrer este corpus, permitió reconocer las principales coordenadas del abordaje de este sector social e identificar la ausencia de la pregunta por la inscripción territorial de estos sectores. Dentro de él, ha sido especialmente valiosa la bibliografía que se ha centrado en las clases medias y la importancia del capital social en su reproducción (Barozet, 2006; Kessler, 2016; Lomnitz, 1994).

Vinculado a lo anterior, esta tesis recupera autorxs inscriptxs en una sociología de las clases sociales que nos permiten entender la apropiación del espacio urbano como un principio que opera en la producción y la reproducción de la desigualdad social (Ariztía, 2009; Bourdieu, 1998, 2013; Devine, Savage y Crompton, 2013; Giddens, 1979, 2006; Lawler, 2005; Savage, 2010).

También fueron importantes aquellos trabajos locales preocupados por los procesos de ciudadanización que se dan en el espacio urbano (Garibotti, 2018; Garibotti, Girola y Boroccioni, 2017 y Girola, 2017). Las autoras antes citadas sostienen que en las acciones cotidianas desplegadas en relación al hábitat y el habitar, se da un proceso de ciudadanización en el que hay que detenerse (Garibotti, Girola y Boroccioni, 2017)<sup>11</sup>. En igual dirección, Ramírez Kuri (2007) presenta a las ciudades contemporáneas como escenarios en los que se dirime el lugar que una persona o un grupo ocupan en la sociedad y el Estado.

Por otra parte, esta tesis se nutre de la tradición de la nueva sociología urbana y la geografía crítica que coloca en el centro a la producción capitalista del espacio y considera que éste es producido por procesos sociales, políticos y económicos, y al mismo tiempo, es un factor clave que modela y modula a todos esos procesos (Lefebvre, 1972; Castells, 1974; Harvey, 1977; Topalov, 1979). Dentro de esa tradición, ha sido central para desarrollar esta investigación, un corpus de trabajos—principalmente provenientes de la geografía urbana platense— que abordan a la ciudad de La Plata y sus transformaciones recientes. En particular, nos interesaron aquellos centrados en la política urbana local (Reli, 2018; Vértiz 2016); en la relación entre su crecimiento urbano, el Estado local y el mercado de suelo (Cortizo, 2019; Frediani, 2010; Matteucci, 2015) y en la gestión del suelo urbano (Del Río, 2015; Del Río y González, 2014; Del Río y Langard, 2016; Del Río y Reli, 2013; Losano, 2011; entre otros).

---

<sup>11</sup> No se encontrarán cuantiosas referencias explícitas a este grupo de trabajos a lo largo de los capítulos. Esto es así porque tomamos la decisión de recortar un capítulo de la tesis donde estas discusiones se explicitaban. Sin embargo, creemos importante mencionarlas en esta introducción porque fueron aportes que estructuraron la construcción de nuestro problema y transversalizaron parte de nuestro análisis.

La tesis se estructura en 5 capítulos y un último apartado de conclusiones. En el **primer capítulo**, presentamos las coordenadas teóricas y metodológicas que sustentaron y traccionaron la investigación. La intención no es detenernos en cada una de las líneas teóricas con las que hemos dialogado —sus génesis y discusiones internas— sino explicitar los conceptos a los que recurrimos tanto para construir el caso y el problema de indagación, como para analizar y presentar los resultados de la investigación. Allí exponemos que, desde una perspectiva pragmática-pragmatista, nos dedicamos a seguir a los actores, sus prácticas, interacciones y expectativas, sus mundos comunes, sus estrategias residenciales, sus evaluaciones morales y económicas de las distintas zonas de la ciudad, y su interacción y circulación al interior de la vida estatal. Ello demanda necesariamente un enfoque metodológico denso. Así es que, para finalizar el capítulo 1, presentamos la estrategia metodológica desarrollada, así como las técnicas y fuentes de las que se nutrió la investigación.

En el **capítulo 2** introducimos el PROCREAR, así como los componentes estructurales que condicionaron su implementación y, a la vez, habilitaron y dieron forma a dicho proceso. Presentamos al Programa como política macroeconómica y habitacional, deteniéndonos en sus principales características, las líneas que lo componen, el contexto de lanzamiento, la cronología de su diseño y finalmente sus principales límites, vinculados al subsidio a la demanda de suelo urbano mediante la línea “Compra de Terreno y Construcción”. Además, en este capítulo, reponemos la trayectoria política del gobierno local, la coyuntura platense en la que el PROCREAR “tocó tierra” y los antecedentes en política urbana del municipio. Ello nos permite reconstruir cómo el tamiz local dio forma a la implementación del Programa, en particular al modo en que se gestionó la demanda de suelo urbano. En este capítulo se plantea una idea que regirá toda la tesis y que desarrollamos a lo largo del escrito: los límites en el diseño del Programa fueron procesados en la ciudad de La Plata mediante una confluencia activa entre las expectativas y prácticas de la población beneficiaria, la coyuntura política local y la trayectoria política y urbana del municipio.

En efecto, la votación de la ordenanza 11.094/13 —la respuesta local ante la falta de suelo urbano en el marco del PROCREAR— acompañó una forma ya existente, desigual y difusa de producir ciudad. Por eso, planteamos que dicha normativa es, en cierta medida, deudora de la política urbana bruerista. Veremos que la lógica de producción urbana con que el municipio gestionó la demanda de lxs beneficiarixs, es la misma que primó en la liberalización y flexibilización del Código de Ordenamiento Urbano en el año 2010. Sin embargo, mostramos que, al mismo tiempo, la ordenanza

11.094/13 fue también afín a la forma en que lxs propixs beneficiarixs del Programa pensaron (y desearon) su inscripción en la ciudad.

El **capítulo 3** tiene dos propósitos que estructuran los apartados. El primero es reponer en qué situaciones, con qué prácticas y en qué interacciones lxs beneficiarixs del PROCREAR emergieron como un actor colectivo y construyeron su demanda — vinculada a la dificultad de acceder a suelo urbano— como un problema público. El segundo, reconstruir el proceso de gestación de la ordenanza 11.094/13 y el modo en que lxs beneficiarixs se transformaron en coproductores de dicha normativa urbana.

Respecto a la emergencia del colectivo y la construcción del problema como *problema público*, recuperamos el lugar que ocuparon la movilización de sus redes de relaciones personales; la confluencia entre dichas redes, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que mediatizaron su acción y las nuevas lógicas de politización de las demandas por ellas habilitadas. Finalmente, nos detenemos en la productividad social y jurídica de las prácticas e interacciones de lxs beneficiarixs, prestando especial atención al lugar que en dicho proceso ocuparon las profesiones de lxs integrantes del colectivo.

En términos generales, en el capítulo argumentamos que la capacidad de lxs beneficiarixs para movilizar redes de contactos, intercambiar favores, saberes técnicos y expertices profesionales, fueron centrales en la emergencia del actor colectivo y su capacidad para implicarse en la estatalidad y en la producción de una normativa urbana. A su vez, que las TIC —en su dimensión política y operativa— se articularon productivamente con el capital social y cultural de lxs beneficiarixs. Finalmente, mostramos la productividad de las interacciones micro-situadas en el proceso de sanción de una normativa urbana.

En el **capítulo 4** trabajamos sobre la disputa que dieron lxs beneficiarixs en pos de la incorporación de la llamada “Vía 2” a la ordenanza, aquella modalidad que les permitió agruparse, elegir los predios a rezonificar, auto-gestionar la composición del vecindario y negociar con sus dueñxs. Trabajamos también sobre su territorialización, una vez ganada la disputa.

A lo largo de este capítulo planteamos que la Vía 2 —tanto la disputa por su incorporación como su territorialización— forma parte de un proceso activo de diferenciación social y espacial protagonizado por jóvenes de clases medias. Una operación de acercamiento social aún a costa de un alejamiento geográfico respecto de la centralidad, en la cual buscaron resguardar su posición en el espacio social mediante la generación de loteos ubicados en determinados contextos urbanos, donde

además pudieran auto-gestionar la composición del vecindario. Es, también, evidencia de la búsqueda de un margen de maniobra al interior de los estrechos límites fijados por el mercado.

Finalmente, en el **capítulo 5** nos centramos en la llamada “Vía 3” de la ordenanza, la cual habilitó la regularización de situaciones de informalidad previas, también protagonizadas por jóvenes clases medias: las compras de tierra rural bajo la figura del condominio en la periferia platense.

Mostraremos, conforme avance este capítulo, la incidencia de la trayectoria urbana previa del municipio —y la articulación a ella de las clases medias— en la implementación del PROCREAR. Respecto al antecedente de la suburbanización mediante la figura del condominio, repondremos que la confluencia entre una oferta particular y una demanda particular logró dar forma a la dinámica urbana de una delegación de la ciudad (Arana) y a la implementación de una política pública. En ese sentido, sostenemos que la Vía 3 es la expresión de prácticas urbanas irregulares previas, conocidas y naturalizadas por algunxs jóvenes de clases medias.

Argumentamos, además, que el proceso de regularización de esta dinámica informal estuvo basado en la capacidad de estxs jóvenes de incidir en el devenir de la estatalidad, tanto en términos técnicos como políticos. Ello nos informa de sus capacidades para circular al interior de las agencias estatales, y también del funcionamiento cotidiano de la estatalidad.

# Capítulo 1. Las coordenadas teóricas y metodológicas de la investigación

Esta tesis abona tanto a la discusión sobre las políticas públicas y su proceso de implementación, como a la comprensión de las prácticas sociales que individuos y colectivos pertenecientes a las clases medias despliegan para producir su inscripción en la ciudad. Ello implicó nutrirse de un corpus bibliográfico que ya explicitamos en la introducción y que a continuación desarrollamos. No pretendemos agotar referencias y discusiones relevantes, sino explicitar puntos de partida epistemológicos y trazar las principales coordenadas analíticas que traccionaron la investigación. Por otra parte, y en consonancia con nuestra perspectiva analítica, la investigación supuso desplegar una estrategia metodológica cualitativa, densa, que hizo posible reconstruir minuciosamente determinadas prácticas e interacciones sociales. En el último apartado de este capítulo explicitamos la metodología y las fuentes utilizadas para llevar adelante la investigación.

## 1.1. Las políticas públicas y su implementación

Por mucho tiempo se impuso en los trabajos sobre políticas públicas, un enfoque secuencial (Jones, 1984) que estructuraba su análisis alrededor de cinco etapas: la identificación del problema, el desarrollo del programa, su puesta en marcha, su evaluación y la terminación. Los límites de esta concepción son claros (Muller, 1998). Por un lado, el orden de las etapas puede ser inverso o perturbado. Por el otro, son difíciles de identificar por fuera del papel: ¿cuándo se toma una decisión? ¿Cuándo comienza la implementación? ¿La evaluación sólo se da al final del proceso? Al contrario de lo que plantea Jones (1984), la vida de las políticas públicas presenta una superposición permanente de etapas, un flujo constante de decisiones y procedimientos cuyo sentido hay que reencontrar (Muller, 1998).

Retomando esos planteos, en esta tesis la implementación del PROCREAR no es concebida como un momento estanco dentro de una secuencia, sino como parte de un proceso dialéctico junto al diseño y evaluación del Programa. Asimismo, sostenemos que en ese despliegue de la política se abren posibilidades de añadirle valor público, así como oportunidades para interacciones estratégicas entre actores (Cortázar Velarde, 2005), en la mayoría de los casos, locales.

Así las cosas, además de ser parte de un proceso dialéctico, la *implementación de una política pública* es un proceso elusivo y conflictivo (Aguilar Villanueva, 1993) en el que las políticas se de-construyen y re-construyen (Catenazzi y Chiara, 2017). Esto es así porque los problemas públicos son cambiantes, multidimensionales e implican actores con diversos intereses, motivaciones, trayectorias y recursos (Aguilar Villanueva, 1993). En definitiva, son escurridizos y difíciles de manejar. De esta forma, más allá de su diseño, cuando una política pública “se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes, e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones” (Aguilar Villanueva, 1993, p. 17).

La bibliografía especializada señala que el escenario local es central en este proceso (Aguilar Villanueva, 1993; Catenazzi y Reese, 1998; Chiara y Di Virgilio, 2005; Ferrari Mango, 2019; Varela, 2015; entre otros). Por su vinculación directa con la sociedad local, los gobiernos municipales operan como una mediación entre los procesos macro contemplados en el nivel central al momento del diseño y la vida cotidiana de las ciudades y las personas. Se vuelven, así, uno de los principales vectores de transformación y redefinición de las políticas públicas<sup>12</sup> (Ferrari Mango, 2019).

Podemos pensar a los municipios como un espacio de *gestión local* (Chiara y Di Virgilio, 2005). En ellos operan los “regímenes locales de implementación”, entendidos como factores relativamente estables que regulan a través de condicionantes funcionales, materiales y políticos, la implementación de las políticas públicas nacionales<sup>13</sup> (Chiara y Di Virgilio, 2005). Sobre esa estabilidad actúa un entramado<sup>14</sup> de actores locales<sup>15</sup> (Chiara, 2007) que logran penetrar en los procesos de implementación de las políticas (Chiara y Di Virgilio, 2005; Ostuni, 2010). A su vez —

---

<sup>12</sup> A ello se suma que, en nuestro país, en los años noventa se llevaron a cabo reformas estatales secuenciales (Oszlak, 1999) que implicaron —entre otras cosas— un proceso de descentralización que colocó a los municipios en una situación de crisis por tener que afrontar más demandas con los mismos recursos (Arroyo, 1997; Chiara y Di Virgilio, 2005; García Delgado, 1997; entre otros).

<sup>13</sup> El *régimen local de implementación* consiste en un conjunto de condicionantes funcionales, materiales y políticos que organizan los arreglos entre los participantes de la implementación y con ello reconfiguran su diseño (Chiara y Di Virgilio, 2005). Su dimensión *funcional* refiere tanto a las competencias y funciones de los municipios —lo que efectivamente pueden hacer los actores conforme a la arquitectura estatal— como a las políticas públicas de descentralización. La dimensión *materiales*, refiere a los mecanismos y sentidos de la redistribución del excedente por parte del Estado a través de las políticas tributarias y de asignación del gasto. Finalmente, hay en la escala local condicionantes *políticos* que remiten a “los niveles de autonomía de los actores (tanto gubernamentales como de la sociedad), las reglas de juego (formales e informales) que regulan las relaciones intergubernamentales, la capacidad de representación, las exigencias de capacidades puestas en juego desde los cambios funcionales, y los modos como se articulan éstas con el sistema político partidario, entre otras” (Chiara y Di Virgilio, 2005, p. 38).

<sup>14</sup> Por *trama de actores* se refiere al “número de actores, su ámbito de actuación (es decir, el área de políticas en que intervienen), las funciones básicas a su cargo, la estructura de relaciones, su estabilidad, el grado de institucionalización de la red, las reglas de juego, el poder que dispone cada uno y las estrategias que ponen en juego” (Chiara y Di Virgilio, 2007, p. 43).

<sup>15</sup> Chiara y Di Virgilio (2005) entienden por *actores locales* a aquellos que actúan en relación con cuestiones socialmente problematizadas en la escena local y, por ello, en algunas situaciones un actor puede ser definido como local y en otras no.

entre las condiciones relativamente estables y los actores situados— se establecen entramados de intereses locales que definen el “marco de recursos, restricciones y resistencias” (Chiara y Di Virgilio, 2005, p. 39) para la “bajada” local de una política diseñada a nivel central. Estos entramados —preexistentes a la política y modificados por ella— son los plafones desde donde los distintos actores toman decisiones sobre la política en cuestión y elaboran sus propias definiciones en torno al *problema* y las posibles soluciones ante él (Chiara y Di Virgilio, 2005). A ello se suma que las *capacidades de gestión* —las relaciones interinstitucionales que mantiene el gobierno local con otros actores involucrados en el proceso de implementación, la organización interna de los municipios, la disponibilidad de recursos físicos y humanos, y las capacidades individuales de gestionar— varían de municipio en municipio (Chiara y Di Virgilio, 2005).

Desde esta perspectiva, podemos avanzar en comprender el modo en que, en la ciudad de La Plata, el tamiz local limitó —y también posibilitó— la implementación de un programa nacional. Con ello no queremos asignar a la vida institucional-administrativa y a las autoridades estatales un lugar hegemónico en el tratamiento de estas cuestiones. Fue Thoenig (1997) quien tempranamente alertó sobre los riesgos de caer en un sesgo Estado-céntrico al utilizar el concepto de política pública<sup>16</sup>. Es decir, sugerir que agentes públicxs, funcionarios orgánicxs, dirigentes políticxs en ejercicio de cargos públicos, tienen el control sobre el destino de la vida social.

Esta forma de pensar las políticas públicas desconoce, en primer lugar, que esa gran esfera que llamamos Estado tiene interlocutorxs, es decir no actúa en soledad. En segundo lugar, que la sociedad trata sus problemas colectivos de múltiples formas. Recurrir a las instituciones públicas es solo una de sus opciones. Finalmente, pensar las políticas públicas sólo desde la esfera institucional descuida —cuando no niega— la naturaleza de lo político, ineludiblemente situada y conflictiva (Thoenig, 1997). Esta perspectiva, crítica de una mirada Estado-céntrica en la comprensión de la vida de las políticas públicas, es clave para abordar nuestro caso de estudio, donde el proceso de implementación estuvo mediado por la acción colectiva de sus beneficiarixs. Más aún, se dio un proceso de participación<sup>17</sup> en la implementación de la política que no estuvo previsto en su diseño, sino que resultó de la acción colectiva de sus beneficiarixs. Es por ello que, para analizar la implementación del PROCREAR, decidimos adoptar un

---

<sup>16</sup> En su lugar, Thoenig propone hablar de *acción pública*.

<sup>17</sup> Entendemos por *participación* a la articulación de actores que “tiene lugar en el contexto de políticas estatales orientadas a intervenir sobre problemas sociales. Cualquiera sea su origen (promovida desde el Estado o gestionada por éste como resultado de las demandas de la población)” (Catenazzi y Chiara, 2017, p. 1).

enfoque pragmático-pragmatista que nos permita seguir a los actores en situación y a la productividad de sus prácticas<sup>18</sup> e interacciones.

## 1.2. Tras las huellas del actor en sus interacciones situadas

El enfoque pragmático-pragmatista<sup>19</sup> comenzó a abrirse camino en la sociología europea hacia fines de los años ochenta, posicionándose críticamente ante el estructuralismo y el constructivismo de la época. Recibiendo aportes de diversas disciplinas, esta perspectiva concentra gran parte de su atención en analizar las *actividades prácticas en situación* (Cefai, 2012) y en negar enfáticamente la oposición y mutua exclusión entre nociones “tradicionalmente consideradas como antagónicas: público-privado, individuo-sociedad, singular-colectivo, realismo-idealismo, saber ordinario-saber cognitivo, moral-político, creación-reproducción, contexto-acción y situación-disposición, entre otras” (Nardacchione y Acevedo, 2013, p. 89).

Nuestra perspectiva analítica se guía por premisas provenientes de este enfoque. La primera de ellas es de carácter epistemológico y sostiene que la acción se define en proceso, es decir, “haciéndose”<sup>20</sup>. En ese sentido los motivos, las intenciones y los resultados de las acciones operan, pero no las definen (Nardacchione y Acevedo, 2013).

La construcción permanente de la acción —en la que se suceden agentes y se producen constantes desplazamientos de objetivos— demanda a su vez un principio metodológico específico: *seguir a los actores* y sus prácticas. Ello implica no presuponer “ninguna relación privilegiada, ningún discurso o valor que identifica a un actor u otro, sino dejar que los actores hablen por sí mismos y que las disputas hablen por sí mismas, y sólo así desentrañar lo que verdaderamente ocurrió en la situación”

---

<sup>18</sup> Las *prácticas* como un componente fundamental del mundo social. Al referir a ellas, estamos haciendo referencia a “formas de hacer y/o decir que surgen de la interrelación espacio temporal de tres elementos: competencias, sentidos y materialidades” (Ariztía, 2017, p. 224). Las *competencias* refieren al conjunto de saberes prácticos y habilidades de los actores. Los *sentidos* son aquellas valoraciones, repertorios culturales y afectividades sobre el que se establece el significado y la necesidad de una práctica para los actores. Finalmente, las *materialidades* son las herramientas, infraestructuras y recursos necesarios para la realización de la práctica (Ariztía, 2017). A estos tres componentes hacemos referencia cuando pensamos en las prácticas de los beneficiarios del PROCREAR.

<sup>19</sup> Hacia el interior de este campo, el enfoque pragmático “tiende a analizar los diversos niveles de la acción (singular-general) y a usar tipificaciones para estudiar los ajustes locales”, y el pragmatista “se centra en un análisis situacional de la acción, privilegiando las modificaciones o creaciones que se producen a nivel local” (Nardacchione y Acevedo, 2013, p. 89). Nuestro trabajo, entonces, se acerca más a este último enfoque.

<sup>20</sup> Ahora bien, el hecho de que la sociología pragmática-pragmatista se detenga en la acción, no implica que el análisis se limite al nivel de la conciencia (motivaciones, intenciones, interés, entre otras). ¿Por qué? Porque las acciones se ajustan a las situaciones, las cuales, a su vez, se coordinan recíprocamente. Dicho de otro modo, las situaciones inician la acción y a la vez éstas se ajustan a ellas y también las modifican (Nardacchione y Acevedo, 2013).

(Nardacchione y Acevedo, 2013, p. 91). La premisa epistemológica y metodológica de seguir a los actores y a su “acción ‘haciéndose’” (Nardacchione y Acevedo, 2013, p. 91) ayudará a comprender, como adelantamos en la introducción, por qué los actores colectivos pueden producirse rápidamente en determinadas situaciones y diluirse poco después.

La segunda premisa que tomamos de este enfoque es la comprensión de la vida social como una serie de ámbitos de continuidad en los que no hay esferas privilegiadas para el análisis. La continuidad entre lo individual y lo colectivo, lo íntimo y lo público y, finalmente, entre los distintos campos de acción, serán nodales en esta tesis. Lxs beneficiarixs cruzaron permanentemente estas fronteras: eran al mismo tiempo beneficiarixs del Programa, técnicxs administrativxs y productivxs, burócratas, funcionarixs, etc. Aún más, habitar productivamente esas *interseccionalidades* explica parte de su éxito para transformar su demanda en un problema público e incidir en la implementación local del PROCREAR.

Finalmente, seguimos la premisa de que los actores son pragmatistas —ni autónomxs, ni calculadorxs—, es decir, “emergen en el curso de sus acciones comprometidos en la definición y la resolución de las situaciones problemáticas” (Nardacchione y Acevedo, 2013, p. 93). Resoluciones que afrontan en base a sus competencias prácticas para actuar del modo más conveniente posible en cada situación.

En suma, partimos de la premisa epistemológica de que la sociedad está en un hacerse perpetuo, que se resuelve en procesos de interacción motorizados por las prácticas de actores situadxs y condicionadxs. Ahora bien, la perspectiva pragmática-pragmatista no es, ni pretende ser, un corpus teórico unificado. En su interior habitan distintas corrientes. Para abordar analíticamente nuestro caso, fue de especial utilidad la *sociología de los problemas públicos* desarrollada por Cefai (1997, 2009, 2011, 2012). En ella nos centraremos en el próximo apartado.

### **1.3. De las políticas públicas a los problemas públicos**

Los estudios sobre políticas públicas, dice Cefai (2012), hicieron importantes aportes preocupándose por la incorporación de las problemáticas a la agenda mediática y gubernamental, los dispositivos de concreción e implementación generados una vez que los problemas se inscriben en las agendas, los procesos de consenso y conflicto que se dan en su marco, las negociaciones, el lugar de las redes políticas, etc. Sin

embargo, las reflexiones que se detienen exclusivamente en el nivel de las políticas públicas, corren el riesgo de caricaturizar la vida social.

Utilizando herramientas analíticas provenientes del pragmatismo norteamericano y del interaccionismo simbólico, Cefai tomó los aportes de la bibliografía sobre políticas públicas y los reelaboró en una sociología de los problemas públicos (Cefai, 2012). En resumidas cuentas, propone mirar las situaciones que llevan a la emergencia conjunta de los *problemas públicos*, la *acción colectiva* y las *arenas públicas*. Desde esta perspectiva el trastorno del *curso de las cosas*, si bien “hace percibir y definir una situación como problemática” (Cefai, 2012, p. 16), no alcanza para que surja un *problema público*. Para ello es necesario que las interrupciones de la vida social sean tematizadas como tales y capturen la atención y acción pública (Cefai, 2012).

Los problemas públicos, entonces, son *construidos por actores que emergen* como tales en interacciones que se dan en distintas escenas de la vida social. Es decir, su construcción se da en una simultaneidad y superposición de *escenas*, algunas más y otras menos institucionalizadas; pues, como vimos en el apartado anterior, la vida social es un continuum entre la vida pública/institucional y la privada. Es por ello que ni las decisiones calculadas de los actores, ni las estructuras —económicas, culturales, políticas, etc.— que ciñen o habilitan la acción social, ni los análisis centrados exclusivamente en las instituciones, logran explicar la *vida pública* y el *lazo social*. La noción de *arena pública*<sup>21</sup> sí lo hace (Cefai, 1997, 2011, 2012).

En primer lugar, porque una arena pública es una estructura de coordinación de versiones alternativas regidas por actores y públicos. Su carácter escénico<sup>22</sup> explica la vida social como un lugar de “ajuste recíproco y de ordenamiento expresivo de los comportamientos” (Cefai, 2012, p. 9). Una dramaturgia en la que distintos actores interactúan frente a auditorios que, con su presencia, los restringen o avalan (Cefai, 2012). Dicho de otro modo, en la arena pública la presencia de espectadorxs hace que las prácticas y experiencias se inscriban en “horizontes de un ‘buen vivir en conjunto’” (Cefai, 2012, p. 9) y por lo tanto se encuentren observadas y deban rendir cuentas.

---

<sup>21</sup> Pensar en términos de *arena* tiene para Cefai (1997, 2011, 2012) una doble connotación: es un lugar de combates y una escena de realizaciones ante el público. Se diferencia así del concepto de espacio público, más estático y sin connotación dramática.

<sup>22</sup> Ahora bien, su carácter escénico no debe confundirse con una noción estratégica de la dramaturgia: las personas no son estrategias que actúan en función de gestionar las impresiones ajenas a fin de disimular sus verdaderas intenciones. En palabras de Cefai: “La escenaridad no es solamente un recurso en lucha donde las apariencias serían solo simples cortinas de ilusiones arrojadas sobre la realidad de prácticas interesadas: ella es un a priori material y concreto de la configuración de arenas públicas, que se despliega en las actividades conjuntas o colectivas de exploración del mundo, de invención de prácticas, de reivindicación de derechos, de expresión de singularidades” (Cefai, 2012, p. 10).

A su vez, las escenas en las que emergen los problemas públicos son plurales. Es decir, lejos de ser un lugar de consensos entre valores diferentes, en ellas se ponen en juego las dinámicas de formación, defensa u obtención de bienes considerados “públicos”. Lo anterior no debe hacer perder de vista que los actores están sujetos a restricciones de *publicización* de distintos tipos. En términos generales, la sedimentación histórica de consensos culturales impone a los actores —en cualquiera de las escenas donde se muevan— restricciones de pertinencia y corrección (Cefai, 2012).

Desde esta perspectiva, el caso implica analizar la forma en que las performances públicas de lxs beneficiarixs buscaron legitimarse. Por un lado, detenerse en los repertorios de razones y argumentos movilizados a fin de garantizar determinada forma de inscripción territorial. Por el otro, en las repercusiones que tuvieron dichos argumentos en la vida institucional, así como en su traducción jurídica y urbana.

Finalmente, retomamos de la sociología de Cefai (2012) la idea de que los problemas públicos, junto a los actores y las arenas, emergen en distintos momentos y lugares, “se dispersan en una multiplicidad de escenarios públicos, cada uno sometible a una serie de análisis de situación, y ligados entre ellos en un archipiélago de micro-arenas públicas” (p. 20). De este modo, una arena pública está compuesta por la interacción de múltiples

escenarios y bambalinas, de horizontes y de perspectivas que se espacializan y se temporalizan en función de sistemas de pertinencias interpretativas y pragmáticas de actores en contexto. El reto es comprender los lazos entre esos lugares y esos momentos de un proceso de publicización, apoyándose sobre las señales mismas de las actividades situadas (p. 21).

Entonces, para comprender la forma en que se implementó el PROCREAR en la capital de la provincia de Buenos Aires, hay que mirar la emergencia del problema en torno al suelo urbano y de su actor más visible —el colectivo de beneficiarixs— a la luz de micro-escenas que, o bien emergieron conjuntamente con el actor y el problema, o bien operaron con anterioridad al lanzamiento del PROCREAR. Micro-escenas de distinta naturaleza que implican a grupos de amigxs, modos informales de acceso al suelo, redes interpersonales nacidas en ámbitos laborales y políticos, interacciones en la administración pública, etc. Es parte de esta tesis, reconstruir la forma en que estas escenas se articularon entre sí y el modo en que circularon en ella distintos actores. Al mismo tiempo, con ello arrojamos algo de luz sobre la constante institución de la experiencia urbana de las clases medias.

#### 1.4. Actores colectivos

La sociología de los problemas públicos entabló discusiones con distintas corrientes dentro de la sociología de las movilizaciones colectivas (McAdam, Tarrow y Tilly, 2001; Melucci, 1994; Tarrow, 1997; Tilly, 1998; Touraine, 1987; etc.). Un primer gran cuestionamiento se dirige a aquellos enfoques que entienden a la acción colectiva como resultado del cálculo racional-instrumental. Desde este enfoque, los actores colectivos evalúan las limitaciones estructurales y en base a ello ponderan la movilización más conveniente de los recursos colectivos.

En su lugar, Cefai propone que en las movilizaciones colectivas se entremezclan distintas racionalidades y legitimidades. Se trata de “una multiplicidad de regímenes de compromiso y de justificación que se combinan unos con otros” (Cefai, 2011, p. 139). De este modo, el análisis de las formas asociativas y las acciones que de ellas nacen, debe recuperar los factores afectivos, morales, identitarios y simbólicos involucrados en cada disputa, así como los contextos de experiencia de los actores. Por otra parte, cuestiona la tendencia de estas teorías a explicar las formas asociativas como derivaciones de macro procesos. En su lugar, dice, hay que prestar atención a los procesos de coordinación, interacción y comunicación que se dan en su marco (Cefai, 2011).

Una segunda tradición de la que toma distancia, es aquella que explica el surgimiento de actores colectivos apelando a su identidad y cediendo “a la ilusión de unidad” (Cefai, 2011, p. 142). En lugar de deducir comportamientos en base a identidades prefiguradas, dice Cefai, hay que reconstruir la forma en que un actor colectivo “se hace” en situaciones problemáticas que requieren una resolución.

En tercer lugar, la sociología de Cefai toma distancia del enfoque de *los procesos políticos* (Jasper, 2012), para el cual la acción colectiva y los movimientos sociales nacen de determinadas estructuras de oportunidades políticas. Así, serían las circunstancias externas al actor —vinculadas a la apertura o cerrazón de los sistemas políticos<sup>23</sup>— las que explican sus implicaciones en los conflictos colectivos (Jasper, 2012).

Hacia finales de los años noventa los propios referentes de esta teoría repensaron y relativizaron el paradigma del proceso político<sup>24</sup>, buscando incorporar claves de lectura

---

<sup>23</sup> La fractura de las alianzas entre las elites (económicas, políticas y sociales); los canales de representación que tuvieran o dejaran de tener los sectores con menos poder político; la fortaleza o debilidad de las administraciones públicas; las aperturas de sistemas políticos, etc.

<sup>24</sup> Nos referimos a la publicación del libro *Dinámica de la contienda política* (2001). En él, McAdam, Tarrow y Tilly se proponen responder críticas y reelaborar su teoría en base a ellas.

más dinámicas y culturales (Jasper, 2012). Sin embargo, “se quedaban cortos al admitir que los actores pueden producir sus propias oportunidades” (Jasper, 2012, p. 14) y nuevamente los deseos, puntos de vista y elecciones de los actores quedaron eclipsados por oportunidades políticas estratégicas para la acción.

En contraposición, Cefai propone pensar la relación entre “sistema político” y movilización colectiva desde “una cartografía de los modos de interacción concretos entre Estado, sociedad política y sociedad civil, que explore sus zonas de interfase, sus espacios de interpenetración, sus lugares de mediación y sus puntos de fricción” (Cefai, 2011, p. 146). Desde esta perspectiva el Estado no es ni un adversario, ni un aliado, es un campo de interacción.

En esta tesis asumimos que lxs beneficiarixs del PROCREAR efectivamente encontraron en el escenario platense una ventana de oportunidad política para actuar. Sin embargo, sostenemos que esta oportunidad no determinó su acción colectiva. Más aún, en sus interacciones con la gestión municipal coprodujeron nuevas oportunidades. Márgenes de maniobra en los que desplegaron sus *capacidades de actuar* (Cefai, 2011) individuales y las amplificaron colectivamente logrando incidir en la estatalidad y en la producción de ciudad.

Ahora bien, el hacer político en base a la continuidad entre lo individual y lo público, no solo informa sobre la circulación de las clases medias al interior del Estado. Informa también sobre el funcionamiento cotidiano de la estatalidad. En lo que sigue, explicitaremos brevemente a qué referimos cuando hablamos de “Estado”.

### **1.5. El Estado como un campo de interacción**

Nuestro trabajo de campo no se centró en la voz directa del Estado municipal. Aunque realizamos entrevistas a funcionarios y observaciones en distintas reuniones, fue siguiendo las prácticas situadas de lxs beneficiarixs del PROCREAR, que pudimos acceder al funcionamiento cotidiano de la estatalidad y a la forma en que se *hizo política* urbana.

Para trabajar sobre ello, fueron centrales los aportes recientes de los enfoques socio antropológicos de la política y el Estado (Balbi y Boivin, 2008; Frederic, 2004; Landau, 2008, 2008a, 2017; Perelmiter, 2007, 2011, 2012b; Pereyra, 2017; Quirós, 2011, 2018; Ramírez Kuri, 2007; Rosato y Balbi, 2003; Vommaro y Gené, 2017; etc.). Concentradas en los ámbitos locales y desde una impronta etnográfica, estas producciones construyeron una agenda de investigación que se pregunta por

la existencia del Estado en la vida cotidiana —en el mundo popular, sobre todo—, por la cotidianeidad de la vida del Estado —por las prácticas de los actores y de las oficinas públicas— y por el modo en que se imbrican los diferentes grupos sociales en aquel (Vommaro y Gené, 2017, p. 16).

Estos trabajos representan una ruptura con parte de la literatura sociológica especializada, la cual por muchos años estuvo abocada a señalar el distanciamiento entre lo que el Estado es y lo que *debe ser*. Los trabajos clásicos de nuestra sociología política sostuvieron *la tesis de la debilidad del Estado argentino* (Perelmiter, 2007), desde la cual resaltaban las dificultades del Estado para cumplir sus funciones sistémicas, regular las relaciones sociales, conformar burocracias técnica y administrativamente fuertes y, sobre todo, autónomas respecto a los distintos gobiernos y partidos políticos (Perelmiter, 2007).

Frente a estos enfoques, Perelmiter (2012) asume una concepción relacional del espacio estatal anclada en su materialidad interna. Es decir, preocupada por aquellos entramados micro-sociales que hacen que funcione cotidianamente “aquello que llamamos Estado” (Perelmiter, 2007, p. 1). Además, propone considerar a las agencias estatales como los escenarios donde se organiza contextualmente la vida política. Escenarios que no responden a una “unidad coherente de intención o de acción, sino a la interacción micro situada entre los participantes de esos escenarios, cuyos rasgos, por tanto, están constantemente ‘en disputa’ y en formación” (Perelmiter, 2007, p. 2).

Entender de este modo a la estatalidad, implica cuestionar aquellos presupuestos que asuman al “Estado” como un *actor unitario*. Al contrario, hay que considerar que la realidad empírica de la estatalidad se caracteriza por la multiplicidad de actores —con distintos grados de acceso a las agencias estatales— que inciden en su constante proceso de formación. En consecuencia, no hay agentes específicos que tengan una autoridad uniforme en todos los sectores estatales. De igual modo, la acción estatal no puede pensarse como centralizada y coherente. Al contrario, hay que reconstruir en cada caso los procesos que definen las dinámicas de formación de las distintas áreas.

A su vez, en sintonía con los enfoques pragmáticos-pragmatistas, Perelmiter sostiene la inexistencia de una frontera clara entre esas grandes esferas que podemos denominar como Estado y sociedad. Al contrario, se trata de una frontera borrosa, a la cual más que cuestionar, hay que asumir y analizar en situación. Las interacciones micro-situadas que se dan en dichas intersecciones, son de especial importancia en institucionalidades como las nuestras, donde la “informalidad juega un rol importante en la experiencia, circulación y ejercicio del poder” (Livitzky y Helmke, 2006; citado en Perelmiter, 2007, p. 12). Reparar en ellas permite dejar de pensar la incorrección de la

permeabilidad estatal y comprender la productividad política del funcionamiento cotidiano de las agencias estatales (Perelmiter, 2007, 2012). A lo largo de la tesis, entonces, repararemos en las interacciones micro-situadas entre funcionarixs, técnicxs y beneficiarixs, a fin de conocer, por un lado, la cotidiana relación entre la estatalidad y los sectores medios; y por otro, la productividad política, jurídica y urbana de dichas interacciones.

Por último, mencionar que las ciencias sociales no tienen el monopolio de la reflexión sobre lo que se debe entender por “Estado”. Al contrario, es una idea “diversamente construida” (Perelmiter, 2007) por actores que, conforme a su contexto social, político e histórico, crean sus propias definiciones de lo que es y debe ser el Estado y de cuál es su lugar en él. En base a ello guían parte de sus prácticas. Éste es otro punto nodal de indagación en la tesis: ¿qué esperan del Estado lxs beneficiarixs del PROCREAR? ¿Cuál es la noción de ciudadanía que guió sus prácticas? ¿Cómo se posicionaron lxs distintxs agentes de la estatalidad al respecto? ¿Cómo la forma en que significan su lugar frente al Estado, se traduce en la forma en que significan su lugar en la ciudad?

## **1.6. La vida social del mundo político**

Vinculado al apartado anterior, la construcción del problema teórico que estructura esta tesis, se asienta en aquellos aportes que iluminan “la vida social del mundo político” (Vommaro y Gené, 2017). Estudiando desde una perspectiva sociopolítica la actividad partidaria de lxs activistas y profesionales del PRO (Propuesta Republicana), Vommaro (2015, 2017) propone recuperar la dimensión “cultural” de la política, es decir los principios y jerarquías morales, los relatos y los repertorios estéticos que organizan las prácticas de los actores en la política. Define a los mundos sociales como las fuentes de recursos morales y cognitivos para las prácticas políticas y la vida organizativa de las fuerzas partidarias.

Si bien este autor trabaja sobre lxs integrantes de un partido político y la tesis se aboca a una forma asociativa coyuntural, su definición nos permite pensar los marcos de sentidos, los recursos y los círculos sociales en los que enraizaron sus prácticas lxs beneficiarixs del PROCREAR, así como las respuestas de lxs funcionarixs y técnicxs. Es una pregunta transversal a esta tesis, cómo las relaciones personales —de lxs beneficiarixs entre sí, y de ellxs con políticxs, funcionarixs, técnicxs, burócratas estatales y allegadxs— modelaron las relaciones políticas que dieron origen al arreglo urbanístico mediante el cual se procesó la demanda de suelo urbano en la implementación del PROCREAR.

Para analizar el *trabajo político* que hicieron lxs beneficiarixs a fin de inscribirse en la ciudad bajo determinadas condiciones, resultó productivo recuperar algunas contribuciones provenientes de la bibliografía que aborda el fenómeno llamado *clientelismo político* (Auyero y Benzecry, 2016; Kessler, 2016; Quirós, 2013; Vommaro y Combes, 2016; Vommaro y Quirós, 2010) en diálogo con la bibliografía sobre clases medias y capital social (Barozet, 2006; Kessler, 2016; Lomnitz, 1994).

En términos objetivos, este fenómeno puede definirse como “un tipo de relación personalizada en la que intervienen formas de reciprocidad e intercambio” (Vommaro y Combes, 2016, p. 17). Tiene además una dimensión subjetiva, constituyéndose en una disposición inculcada que motoriza y reproduce dicha práctica política (Auyero y Benzecry, 2016). De este modo, más que una práctica asociada a coyunturas electorales, la política clientelar es un habitus en el que las relaciones personales dentro de las interacciones cotidianas ocupan un lugar central. El comportamiento de lxs clientxs resulta, entonces, de una serie de disposiciones cognitivas y afectivas, de “una socialización política internalizada y luego olvidada” (Auyero y Benzecry, 2016, p. 226).

Desde esta perspectiva, la política no aparece centralmente asociada a términos ideológicos sino instrumentales: es una forma de resolver problemas cotidianos, una práctica útil para acceder a recursos estatales por medio de las relaciones interpersonales (Auyero y Benzecry, 2016). Es por ello que lxs mediadorxs no son concebidxs ni como representantes de la voluntad colectiva ni como integrantes de una trama moralmente reprochable, sino como lxs más eficientes para resolver problemas.

Ahora bien, algunas construcciones del sentido común respecto a las democracias latinoamericanas encuentran en esta práctica un indicador negativo, sea de la debilidad institucional, de la manipulación social o de la corrupción política (Kessler, 2016). Lo mismo sucedió en parte de las ciencias sociales, preocupadas por los impactos negativos del clientelismo en la institucionalidad democrática, en la formulación de políticas públicas y en el desarrollo económico de los Estados (Auyero y Benzecry, 2016). Como vemos, al igual que *clases medias* (Garguin, 2006, 2013), el concepto *clientelismo* es a la vez una categoría analítica y una etiqueta moral, “un modo de descalificación y denuncia de ciertas desviaciones del ideal político de la ciudadanía democrática” (Vommaro y Combes, 2016, p. 17).

Sin embargo, esta moralidad es selectiva y aparece circunscripta a discusiones abocadas a la vida política de los sectores populares, siendo pocos los antecedentes

que usan esta categoría para tipificar y comprender prácticas comparables en otros estratos sociales (Kessler, 2016). Esta tesis amplía el repertorio de antecedentes, en tanto se detiene en los intercambios protagonizados por beneficiarixs pertenecientes a las clases medias, el sistema político y las distintas áreas estatales implicadas. Sostendremos al respecto que, al igual que en las redes clientelares estudiadas en los barrios pobres, hay en el caso platense una personalización de la política, una movilización de sus vínculos personales para conseguir el cambio de uso del suelo. Sin embargo, a diferencia de aquellos casos que dependen de agentes mediadorxs — llamados “punterxs”— que operan como núcleos de distribución de recursos y protección (Auyero y Benzecry, 2016), en el caso de lxs beneficiarixs del PROCREAR no parece posible encontrar esa figura o, en caso de encontrarla, los términos del intercambio resultan conflictivos y poco claros. Vamos a sostener que, a diferencia de la política clientelar, en el caso de las clases medias la personalización de la política se hace “por mano propia”, dando cuenta de una relación mucho más simétrica con la estatalidad y en particular, con las autoridades municipales. Así las cosas, el caso estudiado permite “extender la mirada a los intercambios protagonizados por otras clases para desmontar el prejuicio que circunscribe el clientelismo a los sectores populares” (Kessler, 2016, p. 14).

Al respecto, estudiando la clase media chilena, Barozet (2006) encontró que más que su capital económico, lo que se pone en juego en el mantenimiento de su lugar en la estructura social es una “manifestación extremadamente eficiente del capital social”. Esta autora señala que el intercambio de favores es una práctica masiva, indispensable y determinante para la obtención de bienes y servicios

a los cuales no se podría tener acceso debido a las limitaciones de los servicios públicos o del mercado, a menos que se recurra a la personalización de los vínculos y la instrumentalización de las redes personales (p. 70).

Este intercambio recíproco de favores burocráticos<sup>25</sup> es, a la vez, una expresión de la solidaridad de clase entre las clases medias chilenas (Lomnitz, 1994).

Las clases populares, asegura Barozet, también se involucran en el intercambio de favores con la estructura estatal, pero lo hacen de modo asimétrico y vertical (el clientelismo), donde la desigualdad de poder entre quien hace el favor y quien lo pide, es relevante. En las clases medias, en cambio, se consiguen bienes y servicios mediante el intercambio horizontal de favores, *entre iguales*. Así las cosas,

---

<sup>25</sup> El otorgamiento expedito de certificados, licencias, permisos, pasaportes y numerosos otros tipos de documentos que normalmente requerían molestos y demorados trámites (Lomnitz, 1994).

los miembros de la clase media logran tener acceso para sí, sus familias, sus amigos y sus conocidos, a beneficios que el propio sistema público demora mucho en entregar o no entrega si no se usan redes personalizadas de contacto (Barozet, 2006, p. 79).

Iluminar las redes de relaciones sociales de lxs beneficiarixs y los recursos movilizados por ellas a fin de modelar la implementación local del PROCREAR, ocupa parte central de esta tesis. Bibliografía precedente ya ha señalado que las redes sociales son una dimensión medular en los procesos de estratificación en la medida en que “estructuran el acceso diferencial a recursos, información, personas y lugares de forma que ayudan a organizar relaciones desiguales de clase y estatus” (Bottero, 2005, p. 166; citado en Dammert Guardia, 2018, p. 147). En este sentido, esta tesis es también una apuesta por visibilizar que, al menos en el sector de las clases medias por nosotros estudiadas, las redes sociales constituyen un elemento estructurante de sus posiciones sociales y espaciales (Dammert Guardia, 2018).

### 1.7. Clases en construcción

Lo anterior demanda una perspectiva teórica que entienda a las clases sociales como construcciones derivadas de la articulación entre las posiciones en el espacio social y las prácticas sociales. Esta perspectiva (Bourdieu, 1985, 2015; Crompton, 2013; Giddens, 1979, 2006) es especialmente productiva ya que nos permite indagar en los procesos empíricos y activos de diferenciación social (Crompton, 2013). Veamos.

Bourdieu (1985) propuso tempranamente superar las falsas antinomias<sup>26</sup> utilizadas para pensar el espacio social<sup>27</sup>. Desde su perspectiva, éste debía comprenderse como una topología construida sobre la base de principios de diferenciación o distribución de propiedades —capitales de distinta especie— que confieren a quienes las poseen, determinado poder al interior de distintos campos<sup>28</sup>. Es la composición, el volumen y la trayectoria de capitales que tenga un agente, lo que determina su posición en el espacio social<sup>29</sup> (Bourdieu, 1985).

---

<sup>26</sup> Objetivismo vs. subjetivismo, agencia vs. estructura, teoría vs. práctica, y finalmente macro procesos vs. micro situaciones.

<sup>27</sup> En ese camino, sistematizó su clásica teoría del espacio social, la cual supone importantes puntos de ruptura con la tradición marxista: rompió con el privilegio sustancialista por sobre las relaciones reales; con la ilusión intelectualista de creer que las clases “en el papel” tienen una experiencia replicable en la vida social; y finalmente se alejó del economicismo y el objetivismo a fin de dar lugar a las luchas y distinciones simbólicas que se dan al interior del espacio social (Bourdieu, 1985).

<sup>28</sup> Estos se definen como espacios estructurados de posiciones, a las cuales se ligan propiedades que pueden analizarse independientemente de las personas que las ocupen. La estructura de cada campo, a su vez, depende de la distribución del capital específico —cultural, económico, social, simbólico— que allí se ponga en juego con mayor intensidad (Bourdieu, 1985).

<sup>29</sup> Como ya mencionamos, la estructura del capital es central en esta tesis, ya que lxs beneficiarixs podían tener un magro capital económico, pero contaban con cuantioso capital social y cultural. Tal como afirma

En torno a los distintos capitales y las posiciones que de ellos se desprenden, se generan disputas. Los campos son, entonces, campos de lucha donde los agentes trazan estrategias para conservar sus posiciones o para subvertirlas. Como vemos, al mismo tiempo en que dio cuenta de la complejidad del espacio social y del lugar de los distintos grupos en ella, Bourdieu —a diferencia de un sector del estructuralismo— asumió que las estructuras tienen una dimensión histórica y conflictiva.

Asumir esta complejidad no resuelve, sin embargo, un límite que el autor señalaba a las corrientes objetivistas: analizar las regularidades sociales por fuera de los sujetos, no permite dar cuenta del origen y la reproducción de esas regularidades. Para dar lugar a ello, Bourdieu (2015) propone volver la mirada sobre las prácticas, y así registrar cómo los factores objetivados e incorporados de la acción se actualizan en distintas situaciones, otorgándole dinamismo a la vida social. Ahora bien, al mismo tiempo sostiene que, cuando las personas actúan, lo hacen guiadas por una racionalidad —una *disposición* determinada de sentir, ver, pensar y actuar— nacida de la *posición* ocupada en el espacio social. Estas disposiciones duraderas y transferibles (*habitus*) son “estructuras estructuradas predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes” (Bourdieu, 2015, p. 86) de las prácticas (individuales y colectivas) y las representaciones. Los *habitus*, entonces, reproducen la constancia de las prácticas a través el tiempo.

Al igual que Bourdieu, Giddens (1979, 2006) buscó poner fin a las “ambiciones imperiales” (p. 40) tanto del estructural-funcionalismo como de la sociología de la comprensión. Desarrolló para ello la teoría de la *estructuración*. En esa empresa redefinió la noción de estructura, entendiéndola como una conjunción entre reglas y recursos que se actualizan en las prácticas sociales. De este modo, aquella no existe con independencia de la acción, sino que —a la vez que condiciona— es habilitante y producto de las prácticas sociales. Con la teoría de la estructuración, Giddens aporta dinamismo a los avances de Bourdieu y reintroduce la importancia de la agencia. Esto es así porque desde su perspectiva, aquello que se presenta como “estructurado” es resultado de procesos activos de estructuración que se dan en el plano de las prácticas sociales situadas en contextos específicos (Giddens, 1979, 2006).

Para estas posturas, las clases sociales no son grupos predeterminados que reflejan una posición social, al contrario, se producen activamente (Crompton, 2013). En este sentido, de lo que se trata es de explorar “los procesos empíricos de diferenciación

---

Bourdieu, un agente puede ocupar en los distintos campos situaciones de poder asimétricas. Por ejemplo, puede ser dominante en el campo económico pero dominado en el campo cultural, dominante en el campo religioso pero dominado en el campo simbólico, etc.

social, de formación de clases en contextos históricos y geográficos específicos” (Cosacov, 2014, p. 37). Asumiendo esta perspectiva, en esta tesis se recupera la noción de clase como camino para problematizar cómo, en las interacciones sociales y arreglos organizativos e institucionales de una “sociedad”, se van configurando sistemas de posiciones sociales que siempre están en negociación y conflicto (Dammert Guardia, 2018).

### **1.8. La relación recursiva entre espacio urbano y espacio social**

Para cerrar este apartado, nos detenemos en una relación largamente estudiada: la dinámica de co-formación entre el territorio y las clases sociales. Para ello, nos limitamos a explicitar tres consensos desde donde pensaremos esa vinculación.

El primero de ellos es aquel que niega la independencia de ambos términos y entiende, siguiendo a Lefebvre (2013), que el espacio urbano además de ser producto es productor de las relaciones sociales. Al mismo tiempo que las prácticas y los grupos sociales modifican y producen el espacio físico, los anclajes territoriales diferenciados —establecimiento estructurados— transforman “la propia experiencia y el lugar que se ocupa en el espacio social” (Cosacov, 2014, p. 32).

El segundo señala que lo anterior no implica una traducción lineal y nítidamente observable entre la dinámica social y la espacial. Fue Bourdieu (2013) quien alertó sobre los riesgos de las ilusiones empiristas y sustancialistas en torno a los lugares y sostuvo que, si bien “el espacio social se retraduce en el espacio físico”, siempre lo hace “de manera más o menos turbia” (p. 120). El poder sobre el espacio lo da la posesión del capital en sus distintas especies. En cada caso, entonces, se debe analizar empíricamente qué capitales, lógicas y bienes se ponen en juego en la apropiación del espacio. Esta consideración es especialmente importante en nuestro caso, donde el capital económico de lxs beneficiarixs —desfasado con un mercado de bienes urbanos financiarizado— lxs colocó en un segmento de mercado suelo y vivienda en el que debieron competir con los sectores populares por las periferias de la ciudad. Frente a la incomodidad que esto les generó, estxs jóvenes de clases medias pusieron en juego otros capitales a fin de disputar determinados contextos urbanos.

El tercer consenso del que partimos, es que la distribución de agentes y bienes en el espacio otorga valores diferenciados a los distintos lugares de la ciudad. Tal como afirma Bourdieu (2013), en sociedades constitutivamente desiguales como las nuestras, “no hay espacio que no esté jerarquizado, y no exprese las jerarquías y las

distancias sociales de un modo (más o menos) deformado y sobre todo enmascarado por el efecto de naturalización” (p. 120). En general, los distintos paradigmas dentro de la sociología urbana han confluído en la hipótesis de que existe una *división social* del espacio (Duhau, 2003)<sup>30</sup>. Esta implica una jerarquización territorial, económica y cultural del espacio urbano. Territorial porque existe una distribución desigual de bienes, infraestructuras, equipamientos y servicios urbanos. Ello se traduce y es amplificado por una jerarquización económica que condiciona el acceso a la ciudad que pueden tener los distintos grupos sociales tras la mediación del mercado de suelo e inmobiliario. Finalmente, el espacio urbano es signado culturalmente, existiendo “jerarquizaciones, clasificaciones, distinciones que marcan el espacio urbano y operan también en la distribución de los bienes valiosos” (Cosacov, 2014, p. 35). La ciudad “es objeto de discursos sociales que marcan zonas y lugares, tanto como a los agentes que en ellos se localizan. Estas representaciones del espacio (Lefebvre, 2013) también orientan las prácticas que se despliegan en él” (Cosacov, 2014, p. 35).

Estas múltiples jerarquizaciones hacen que la localización al interior del espacio urbano sea un factor clave al momento de proyectar mudanzas y un capital locacional (Abramo, 2003) para los hogares. Dicho en otras palabras, la apropiación del espacio urbano es uno de los principios o capitales que operan en la producción de la topología social y, por lo tanto, contribuye a producir las coordenadas de inscripción de los agentes en el espacio social.

Los consensos anteriores pueden sistematizarse en dos premisas respecto a la relación entre las clases sociales y el espacio urbano. La primera, que los territorios son “vectores de integración y segmentación entre las clases” (Di Virgilio y Heredia, 2012, p. 13). En este sentido, al mismo tiempo en que el trabajo y la educación son cada vez menos eficaces como predictores de la disparidad de clases, cada vez más “la ubicación espacial se ha fortalecido como pivote de la inscripción de clase” (Di Virgilio y Heredia, 2012, p. 13). La segunda, que al mismo tiempo las clases son vectores de transformación de las formas del territorio (Di Virgilio y Heredia, 2012). Por lo tanto, las jerarquizaciones del territorio no son los determinantes últimos de las relaciones entre las clases sociales.

En los próximos capítulos, nos centraremos en reconstruir el modo en que —en el marco de una intervención estatal sobre el territorio— las clases medias lograron apropiarse de determinadas localizaciones en la ciudad, disputar la legitimidad de esas

---

<sup>30</sup> Esto es, existen diferencias en la localización intraurbana de los diferentes “grupos, estratos o clases sociales, relacionadas fundamentalmente con el mercado inmobiliario, es decir, el costo de la vivienda y los costos derivados de habitar en áreas específicas, pero que no son el producto de la exclusión forzada, o explícitamente buscada, de grupos sociales determinados” (Duhau, 2003, p. 177).

apropiaciones y gestionar sus interacciones con posibles vecinxs. Constreñidas por la estructura urbana, las prácticas de lxs beneficiarixs contribuyeron tanto a reproducir su lugar en el espacio social, como a la segmentación del espacio urbano. Es en ese marco, que inscribimos la pregunta por cómo un grupo de beneficiarixs de clases medias —viendo amenazada su posición en la estructura urbana por la dinámica del mercado inmobiliario— se movilizó para producir sus anclajes territoriales a fin de amortiguar posibles devaluaciones de su capital locacional. Tal como afirma Segura (2015), constatada la desigual distribución de oportunidades, bienes y servicios en la ciudad, lo que nos queda es preguntarnos por aquellas dinámicas sociales que la reproducen.

### 1.9. Metodología y fuentes

Nuestro problema y objetivos de investigación exigen un enfoque metodológico cualitativo, denso, que permita reconstruir las prácticas e interacciones de los actores en cada escena, reencontrarles sentido y conocer el modo en que operaron en la implementación del PROCREAR.

Para ello, la estrategia metodológica adoptada fue el estudio de caso<sup>31</sup> (EC), una forma holística y contextual de abordar los problemas sociales que nos permitió trabajar minuciosamente un número acotado de hechos (Piovani, Rausky y Santos, 2010) recuperando la complejidad propia de la vida social y la importancia de los actores en ella (Neiman y Quaranta 2006).

Siguiendo la tipología desarrollada por Stake (1998), construimos nuestro trabajo como un *caso instrumental*, mediante el cual buscamos aportar a un problema de investigación en particular. En este sentido, no es el interés de esta tesis analizar la implementación del PROCREAR en cualquier ciudad argentina, tampoco estudiar el

---

<sup>31</sup> Esta estrategia implica potenciales confusiones derivadas de la polisemia que la sobrevuela (Piovani, Rausky y Santos, 2010). La primera confusión se vincula a su denominación. ¿Qué diferencia el caso del estudio de caso? ¿Se la puede considerar una metodología o se trata simplemente de la delimitación de un objeto? En nuestro caso se considera al EC como una metodología, ya que —independientemente del nivel de detalle que nos habilitó— fue un medio para comprender un problema de investigación. El segundo punto de controversia refiere a la base teórica del EC. ¿Debe haber un marco teórico preliminar o, por el contrario, para que tenga sentido el EC exige sumergirse en el campo como tabula rasa? (Bonache, 1999; citado en Piovani, Rausky y Santos, 2010). En esta tesis llegamos al campo guiadxs por ciertas dimensiones analíticas e iniciamos el trabajo de campo preguntándonos por los repertorios de acción colectiva de lxs beneficiarixs, las nociones de ciudadanía desplegadas, los mandatos de participación ciudadana, entre otras. Sin embargo, a medida que avanzamos en la investigación, estas dimensiones se fueron desdibujando a la par que ganaba terreno una perspectiva pragmática vinculada a los aspectos que pudieran emerger en las prácticas de actores inscriptos en situaciones de controversias, en este caso asociadas a la implementación de una política pública. El tercer punto de desacuerdo es en torno a la pertinencia de utilizar en el EC técnicas provenientes de los enfoques cuantitativos o si debe acotarse a diseños cualitativos (Bonache, 1999; citado en Piovani, Rausky y Santos, 2010).

*hacer urbano* de las clases medias y sus formas asociativas en cualquier circunstancia. El caso platense es, entonces, una excusa, un *instrumento* que nos permite pensar la relación entre *clases medias, políticas públicas y producción de ciudad*.

El trabajo de campo se realizó durante los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Los últimos tres en el marco de una beca interna doctoral financiada por el Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Para el abordaje empírico de nuestro problema usamos distintas técnicas y fuentes. Por un lado, hicimos entrevistas en profundidad. En el nivel estatal entrevistamos a dos funcionarios del PROCREAR, al agrimensor de la Dirección de Planeamiento y Obras Particulares del municipio, a un trabajador municipal vinculado con la Vía 3 y a un funcionario bruerista de baja jerarquía, también implicado en la incorporación de la Vía 3 a la ordenanza. Además, entrevistamos a un empresario inmobiliario local involucrado en la llamada Vía 1<sup>32</sup>.

Por otro lado, hicimos 18 entrevistas a beneficiarixs del PROCREAR. Algunas de ellas fueron realizadas entre finales de 2013 e inicios de 2014 y se centraron en el proceso de sanción de la ordenanza 11.094/13. Otras entre los años 2014 y 2016 que indagaron, además, en el proceso de implementación de la normativa. En los dos casos se empleó un guión semiestructurado y el muestreo fue intencional. En el primer grupo, se garantizó contar con las perspectivas tanto de quienes tuvieron una participación activa en la organización colectiva y en la redacción de la ordenanza 11.094/13, como de aquellxs beneficiarixs “free rider” (Olson, 1992). En cuanto al segundo grupo, se priorizó entrevistar a integrantes de los distintos loteos generados por la ordenanza. Asimismo, se entrevistó a beneficiarixs que poseían terrenos en condominio con anterioridad a la normativa y que aplicaron a la Vía 3.

Complementariamente, se realizaron observaciones de campo durante la gestación y sanción de la ordenanza 11.094/13. Entre los meses de octubre de 2013 y febrero de 2014 se asistió a todas las reuniones y manifestaciones públicas del colectivo. Mencionamos las más relevantes:

- 30 de octubre de 2013, encuentro entre beneficiarixs del PROCREAR. Plaza San Martín. 25 asistentes. Aún no se pensaba en generar una irrupción en la arena pública, era un encuentro entre “conocidxs” para buscar terrenos en la periferia de la ciudad y pensar mudanzas conjuntas.

---

<sup>32</sup> Presentaremos esta modalidad en el capítulo 1.

- 31 de octubre de 2013, recorrido junto a beneficiarixs del PROCREAR en el barrio de Gorina a fin de visitar terrenos ofertados y evaluar conjuntamente el entorno del mismo.
- Última semana de octubre de 2013, visita colectiva a terrenos ofertados en el barrio Villa Elvira.
- Última semana de octubre y primera quincena de noviembre de 2013, participación en 8 reuniones de un subgrupo de beneficiarixs para coordinar la búsqueda de terrenos.
- 16 de noviembre de 2013, observación participante en la primera reunión offline del colectivo “Lxs Terxs”. Plaza Olazábal. 50 asistentes.
- 20 de noviembre de 2013, observación participante en la segunda reunión de “Lxs Terxs” para entregar un documento en el municipio. Puertas del palacio municipal. 15 asistentes.
- 23 de noviembre de 2013, observación participante en la tercera reunión del colectivo “Lxs Terxs”. Centro Cultural Bizarro. 150 asistentes.
- 30 de noviembre de 2013, observación participante en la cuarta reunión del colectivo “Lxs Terxs”, donde comenzaron a organizarse en subgrupos para hacer un relevamiento de las hectáreas en venta en la ciudad.
- 14 de diciembre de 2013, observación participante en la quinta reunión del colectivo “Lxs Terxs”, donde se anunció que se sancionaría la ordenanza 11.094/13. Casa Maf. 300 asistentes.
- 19 de diciembre de 2013, observación participante en la sesión del Concejo Deliberante donde se sancionó la ordenanza 11.094/13. Recinto completo.
- 25 de enero de 2014, observación participante en una reunión de beneficiarixs para comenzar a trabajar de cara a la implementación de la ordenanza. Pasaje Dardo Rocha. 700 asistentes.

Una vez sancionada la ordenanza 11.094/13, se realizaron observaciones en distintos loteos generados por las Vías 2 y 3. Algunas se llevaron adelante durante días corrientes y otras en eventos barriales:

- Abril de 2014, observación participante en una reunión de un condominio del barrio Los Hornos.

- 4 de octubre de 2015, observación participante en el evento cultural “Fiesta Gigante”.
- 20 de abril de 2018, asistencia a la presentación y debate del *Work In Progres* del documental “El gigante del oeste, porque no hay nada más lindo que llegar a tu barrio”.
- 28 de junio de 2015, observación participante en la “Fiesta del Pro.Cre.Ar Sicardi”.
- 5 de noviembre de 2017, observación participante en la jornada “Elegí nombre al barrio” en un condominio de la localidad de Arana.
- 13 de noviembre de 2017, recorrido por 3 loteos generados por la Vía 2 en Arturo Seguí.
- 20 de noviembre de 2017, recorrido por 1 loteo generado por la Vía 2 en City Bell.
- 27 de noviembre de 2017, recorrido por 1 loteo generado por la Vía 2 en Ruta 11.
- 10 de diciembre de 2017, recorrido por el Gigante del Oeste.
- Noviembre de 2018, visita y entrevista a beneficiario del PROCREAR en el Gigante del Oeste.

Un tercer tipo de observaciones se realizaron en los actos públicos encabezados por funcionarios del Programa o del municipio:

- 18 de junio de 2014, observación participante en el palacio municipal. Presentación de los loteos generados por la ordenanza 11.094/13. 600 asistentes.
- 7 de febrero de 2015, observación participante en el Rectorado de la UNLP. Luciano Scatolini (Director de Desarrollo Urbano del PROCREAR) e Inti Pérez Aznar (Jefe Regional de ANSES) presentaron el proyecto para generar LCS y DU en la ciudad. También estuvieron presentes representantes de los Colegios Profesionales y de la política local como Guillermo Caras (Concejal por el FpV).
- 9 de noviembre de 2015, observación participante en la Cámara de la Construcción. En medio de la campaña electoral, funcionarios del PROCREAR convocaron a una reunión abierta para informar sobre el estado de situación del Programa en la ciudad. Asistieron como representantes Luciano Scatolini, Juan Ignacio Duarte e Inti Pérez Aznar.
- 15 de diciembre de 2015, observación participante en la Plaza Islas Malvinas. También en el marco de la campaña electoral, se realizó un Plenario Nacional de Beneficiarixs del PROCREAR.

En otro orden de cosas, se trabajó sobre los documentos internos generados por lxs beneficiarixs, ya sea destinados a la comunicación interna, a la coordinación operativa o a la difusión del colectivo.

Finalmente, las interacciones y documentos generadas en tres grupos de Facebook (FB) fueron una fuente medular de la tesis. Aún más, nos acercaron a la que luego sería nuestra perspectiva analítica. El “Grupo Unificado PRO.CRE.AR LA PLATA Terreno + Construcción”<sup>33</sup> (6.874 miembros) nos permitió reconstruir el origen del actor y de la ordenanza, así como las percepciones de sus integrantes en torno a la estatalidad, la ciudad, el vecinazgo, entre otras. El grupo “22 de octubre”<sup>34</sup> (14 miembros) fue de utilidad principalmente para conocer sus evaluaciones y expectativas en torno a las distintas zonas de la ciudad. Por su parte, el grupo “Condominios Organizados La Plata”<sup>35</sup> (308 miembros)<sup>36</sup> nos facilitó un acceso a las dinámicas que dieron origen a la Vía 3 de la ordenanza y a las prácticas que permitieron la rezonificación de estos predios.

El tipo de fuentes —novedosas y significativas— exige dedicar unas breves consideraciones. Ya es evidente que la introducción de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la vida cotidiana, produjeron profundas transformaciones en la vida social. Aún más lo hizo la masividad de las interacciones virtuales habilitadas por el surgimiento de internet 2.0<sup>37</sup>. Con ello, las ciencias sociales se encontraron ante un desafío doble: conceptual y metodológico (Ardèvol, Bertrán, Callén y Pérez, 2003; Hine, 2004; Mosquera Villegas, 2008; Welschinger Lascano, 2012).

De un lado, la vertiginosidad con la que crecieron las interacciones virtuales y la imbricación entre las dinámicas online y offline, hicieron que la investigación cualitativa tenga que replantearse aspectos centrales como son las lógicas de circulación y conformación de los consensos, las dinámicas de los conflictos, la forma en que se implican lxs distintxs actores, los tiempos con que se producen las interacciones, etc. Dicho de otro modo, en términos analíticos la interactividad y rapidez que habilita —en

---

<sup>33</sup> Por un problema operativo con el archivo original, no contamos con la información en torno a la cantidad de páginas original de este registro de campo.

<sup>34</sup> Se cuenta con un registro de campo de 623 páginas.

<sup>35</sup> Se cuenta con un registro de campo de 474 páginas.

<sup>36</sup> Los datos sobre la cantidad de miembros corresponden al periodo de escritura de la tesis (finales de 2018). En todos ellos la cantidad de miembros se mantuvo constante a excepción del primero, que llegó a tener más de 5.000 personas a mediados de 2014 y luego siguió creciendo lentamente hasta hoy, sumando desde entonces más de 1.000 miembros.

<sup>37</sup> El salto de calidad de la internet 2.0 es que, mediante ella, lxs usarixs pueden ser receptorxs y también emisorxs de información habilitándose así la interacción simultánea (Aguirre Sala, 2013, p. 130).

nuestro caso— Facebook, hacen que las interacciones online respondan a lógicas distintas, aunque no escindidas, de las offline.

A su vez, las técnicas de investigación se tensionaron ante nuevos desafíos. Uno de ellos es el caudal de información que circula en las redes, lo cual dificulta el análisis y también su gestión operativa. El último punto nos demandó tomar decisiones respecto a cómo descargar, guardar y sistematizar la información disponible. Decidimos trabajar con toda la información publicada en los perfiles seleccionados, es decir, no filtramos datos en su descarga ni recurrimos a criterios cuantitativos<sup>38</sup> para determinar la relevancia de la información publicada en FB. Por el contrario —sin descuidar las concurrencias o actividad de cada posteo— dimos continuidad al enfoque cualitativo, haciendo lecturas y relecturas del material centrando la atención en las interacciones que en estos muros se daban y en sus productividades. En términos operativos, para facilitar el manejo de la información, ésta se sistematizó —al igual que las fuentes generadas por las entrevistas en profundidad y las observaciones— mediante el software Atlas.ti.

Al mismo tiempo que nos impuso desafíos metodológicos complejos y (ya no tan) novedosos, el uso de las redes sociales en nuestra investigación se volvió una ventana privilegiada para observar las interacciones sociales desde una perspectiva micro sociológica. Una de las ventajas que encontramos fue la falta de reactividad y la transcripción inmediata de las interacciones. Además, las intervenciones de lxs beneficiarixs mediatizadas por “la pantalla” —es decir, sin tener que enfrentarse cara a cara con sus interlocutorxs— dan un acceso privilegiado a sus motivaciones, argumentos y sentidos. Finalmente, los registros “en tiempo real” nos permitieron reconstruir el proceso de modo pormenorizado (Capogrossi, Magallanes Udovicich y Soraire, 2015).

---

<sup>38</sup> Como lo es, por ejemplo, la tasa de interactividad propuesta por Bacallao-Pino (2016). En concreto, Bacallao-Pino propone analizar las interacciones de FB mediante una tasa de interactividad de cada perfil de Facebook, “siguiendo la siguiente fórmula de media ponderada /100:  $Ti = (Mmg * 0.25) + (Mcp * 0.25) + (Mco * 0.50) / 100$ , donde Mmg se refiere a la media de los me gusta, Mcp, a la media de las veces en que se compartieron los posts y Mco a la de los comentarios” (Bacallao-Pino, 2016, p. 818).



## Capítulo 2. El PROCREAR en la ciudad de La Plata. Suelo urbano, subsidio a la demanda y escenario local

### 2.1. Introducción

En esta tesis el esfuerzo analítico se vuelca a comprender la *capacidad de producir ciudad* de lxs beneficiarixs del PROCREAR, quienes —sostenemos— pudieron aprovechar oportunidades políticas y en base a ellas generar nuevas condiciones para incidir en la política urbana a fin de inscribirse en la ciudad bajo determinadas condiciones. Ello no implica desconocer que, además de ser “hacedores” de ciudad, estos actores forman parte de una población que enfrenta severas restricciones urbanas: se trata de un sector inquilinizado que, tras salir sorteado en el Programa, encontró en la desregulación del mercado de suelo local un límite para acceder a su primera vivienda. Al mismo tiempo, son residentes de una ciudad cuya política urbana profundizó, en las últimas décadas, su carácter liberal. Por lo anterior, en este segundo capítulo reponemos los condicionantes estructurales que enfrentó la población beneficiaria del PROCREAR. Sin embargo, intentamos evidenciar que estas restricciones limitaron, pero también habilitaron y dieron forma a sus prácticas y objetivos.

El argumento principal del capítulo es que, a la luz de los límites presentes en el diseño del PROCREAR —en particular el lanzamiento de la línea Compra de Terreno y Construcción—, el modo en que se implementó en la ciudad de La Plata respondió a una confluencia activa entre la trayectoria política y urbana del municipio, la coyuntura política y las expectativas y las prácticas situadas de la población beneficiaria perteneciente a las clases medias.

Sostenemos, entonces, que la implementación local del Programa y el peso que en ella tuvo el colectivo de beneficiarixs organizadxs, no puede deslindarse de una serie de aspectos propios de la escena local. El contenido vecinalista que marcó el origen del bruerismo<sup>39</sup>, resultó afín a la forma de implicación de lxs beneficiarixs del PROCREAR en la política urbana municipal. La lógica de producción urbana con que el municipio gestionó la demanda de lxs beneficiarixs se montó sobre un *modus operandi* previo basado en el posicionamiento del sector público en la gestión urbana:

---

<sup>39</sup> El bruerismo es una fuerza política local dirigida por Pablo Bruera y nacida del alakismo. Bruera fue intendente de la ciudad entre los años 2007 y 2015. Ver apartado 2.3.

la asunción de un rol de facilitador y la flexibilización a (determinada) demanda de la normativa urbana. Finalmente, una inundación sin precedentes (abril 2013) y una derrota electoral debilitaron al bruerismo y terminaron de configurar el escenario local en el que “tocó tierra” el Programa y debieron maniobrar lxs beneficiarixs para acceder al suelo urbano y poder dar lugar a ciertas expectativas.

El capítulo se estructura en tres partes. En el primer apartado **(2.2)** se caracteriza al PROCREAR como política habitacional y macroeconómica, se presentan sus rasgos hipotecarios y habitacionales, y se destacan los principales límites que tuvo su proceso de implementación en clave urbana. En la segunda parte **(2.3)** se traza la trayectoria política y urbana del bruerismo y la coyuntura local de los años estudiados. Finalmente **(2.4)** se reponen las distintas propuestas urbanísticas surgidas en la ciudad para atender la falta de suelo urbano. Se documentan las alternativas promovidas por el Programa nacional —éstas quedaron inconclusas— y las municipales enmarcadas en la ordenanza 11.094/13, las cuales tuvieron mayor productividad y surgieron de las negociaciones entre el gobierno municipal y lxs beneficiarixs.

## **2.2. EI PROCREAR. Contexto, límites e innovaciones**

### *2.2.1. Contexto de lanzamiento y características del Programa*

En el año 2004, luego de años de ausencia estatal en materia de política de hábitat, el Estado nacional realizó una fuerte inversión en el Plan Federal de Viviendas (de aquí en adelante PFV<sup>40</sup>). Así, tras las políticas de descentralización del Fondo Nacional de la Vivienda en la década de los noventa, se iniciaba un reposicionamiento del Estado nacional que se tradujo, por un lado, en un aumento de la inversión en mejoramientos habitacionales y construcción de vivienda nueva y, por otro, en un proceso de re-centralización de la política habitacional (Del Río, 2012; Rodríguez, 2010). Ocho años después de esa política dirigida a estratos de nivel socioeconómico medio-bajo y bajo, el gobierno nacional creó —mediante el decreto 902/12— el fondo fiduciario público denominado Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única y Familiar<sup>41</sup>. Este programa hipotecario inauguró un nuevo ciclo de la política

---

<sup>40</sup> El PFV fue creado en 2003 al inicio de la presidencia de Néstor Kirchner, previéndose la entrega de 120 mil cupos para la construcción de vivienda nueva en la fase I y de 300 mil cupos en la fase II. Se pensaba en un total de 420 mil viviendas nuevas, número similar a los créditos que pretendió entregar el PROCREAR, el cual estipuló unos 400 mil entre 2012 y 2015. Además, la escala de la inversión que representa el PFV, es importante destacar la innovación en términos del diseño de los distintos programas y subprogramas que implicó (Cravino, 2010; Del Río, 2010; Potocko, 2015).

<sup>41</sup> Técnicamente se trata de un fideicomiso cuyo fiduciante es el Estado nacional y su fiduciario el Banco Hipotecario S.A., quien administra los bienes que se transfieren en fideicomiso con el destino exclusivo

habitacional, en tanto dirigió recursos a los sectores medios<sup>42</sup>. A la vez, produjo un desplazamiento de una política habitacional destinada a subsidiar la oferta a otra orientada, predominantemente, a subsidiar la demanda.

El PROCREAR contó con dos grandes modos de operar. Por un lado, construyó conjuntos habitacionales llamados “Desarrollos Urbanísticos” y, por el otro, movilizó recursos públicos mediante préstamos hipotecarios otorgados individualmente (ANSES, 2015). En otras palabras, la inversión pública no sólo financió y controló la producción de parte del parque habitacional por el lado de la oferta, sino que además inyectó recursos para que determinados segmentos de demanda concurren al mercado y resuelvan la satisfacción de su necesidad habitacional.

Ahora bien, desde su lanzamiento el Programa definió un doble objetivo. Pretendía resolver el problema habitacional, pero sobre todo tenía un rol macroeconómico a partir de la desaceleración de la economía nacional en 2011 y tras los efectos de la crisis internacional de 2008. En este contexto surgió la necesidad de diseñar políticas de reactivación económica, siendo la vivienda y la industria de la construcción un sector estratégico para ello. Pero en materia habitacional se requería que la política estuviera dirigida a un sector social con mayor sustentabilidad en la ecuación de recupero de los recursos. Dicho en otras palabras, se buscaba una salida keynesiana a la crisis, que a su vez fuera solidaria con sectores que en términos habitacionales habían perdido el acceso a la hipoteca por las propias condiciones macroeconómicas. Veamos.

La crisis económica, social y política que alcanzó su punto máximo en diciembre de 2001, derivó en un replanteamiento macroeconómico. La creciente intervención estatal en la economía, el perfil productivo-exportador, el impulso de la obra pública y la promoción del consumo a través de subsidios y políticas sociales, son algunos de los factores que permiten caracterizar esa etapa como neodesarrollista (Varesi, 2010). La crisis económica internacional de 2008 marcó un momento crucial en esa trayectoria ya que, frente a sus posibles efectos sobre la economía nacional, el gobierno kirchnerista profundizó su carácter neodesarrollista dando inicio a la *radicalización*

---

del programa de viviendas. El financiamiento del fondo fiduciario involucró a diferentes organismos públicos, entre ellos ANSES y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. A su vez el Tesoro nacional realizó un aporte inicial para la conformación del patrimonio del fondo y garantizó todas las emisiones de deuda del mismo. Por otro lado, el Estado nacional otorgó tierras fiscales urbanas de gran valor patrimonial. Ver <http://www.procrear.anses.gob.ar/programa/financiamiento> (Consultado 09/09/2015).

<sup>42</sup> Diferenciándose del extremo de mayores ingresos de la población, los beneficiarios que se estudian aquí contaban con un tope de ingresos para poder acceder al crédito y no debían ser propietarios de otro inmueble. Tampoco podían acceder al crédito los sectores de menores ingresos, ya que por un lado se debía contar con ciertas condiciones de empleo formal —lo cual puede relativizarse debido a que se aceptaba, por ejemplo, el monotributo social o las becas de investigación como sustento— y con dinero para abordar gastos extras de la construcción y la compra del lote.

*progresista* (Varesi, 2011). En este marco y luego de una década de escasez de crédito hipotecario, se impulsó el PROCREAR como una política hipotecaria y habitacional.

Así, el *objetivo macroeconómico* del Programa era la generación de empleo y el incentivo a la industria de la construcción. Concebido como una política de desarrollo económico y social de alcance nacional, buscó hacer frente a una economía que luego de transitar los años 2003-2008 con una tasa de crecimiento sostenida<sup>43</sup>, comenzó una importante desaceleración en 2009 para afrontar en 2011 una caída, que continuaría en 2012 (Vértiz, 2016). Además, durante 2009 no solo hubo una brusca caída del producto bruto interno (PBI) total sino también del PBI-construcción y de la participación de éste sobre el total (Sosa, 2015). Como ya adelantamos, frente a esta situación se apeló al fuerte poder dinamizador de la economía que posee la industria de la construcción. Dado el carácter pro-cíclico (Sosa, 2015) del sector, la inversión pública fue nodal como lo había sido en el año 2003.

En su *objetivo habitacional*, el PROCREAR apuntó a la entrega de 400 mil créditos para la vivienda única, familiar y de ocupación permanente, durante los 4 años transcurridos entre 2012 y 2015<sup>44</sup>. Lxs destinatarixs fueron aquellxs ciudadanxs argentinx o con residencia permanente en el país, de 18 a 65 años de edad y que contaran con más de un año de antigüedad laboral. La población beneficiaria fue subsidiada por el gobierno nacional mediante tasas de interés inversas a su nivel de ingreso. Se trató de tasas fijas (entre 2% y 18%) y bajas en comparación a los créditos otorgados por otros bancos. El capital era invariable y el plazo de pago de 20 o 30 años según el nivel de ingreso. En economías inflacionarias como la argentina, estas cualidades son especialmente convenientes para lxs tomadorxs de deuda, configurándose así el perfil social del Programa (Del Río, 2017).

El PROCREAR también fue novedoso respecto a la trayectoria de la política hipotecaria, que tiene en Argentina una historia de tropiezos y discontinuidades. Al respecto, los años noventa configuran un antecedente ineludible, sufriendo el Banco Hipotecario una fuerte reestructuración entre los años 1989-1993. En este período cerró más de la mitad de sus sucursales y redujo significativamente su actividad como otorgante de préstamos hipotecarios residenciales (Scatolini, 2014). Finalmente en 1997 la entidad fue privatizada. A su vez, junto a la reestructuración y posterior

---

<sup>43</sup> Liderado por el sector de la construcción que alcanzó una tasa anual de crecimiento de 19,3% (Vértiz, 2016).

<sup>44</sup> El final formal del Programa coincidió con el cambio de gobierno a nivel nacional en diciembre de 2015. En 2017 la alianza Cambiemos relanzó el PROCREAR, introduciendo modificaciones importantes. El llamado "nuevo PROCREAR" queda exceptuado de nuestro problema de investigación.

privatización del Banco Hipotecario, el Banco Central flexibilizó la regulación del crédito. Ello derivó en una reorientación del crédito hipotecario priorizando la maximización de la fórmula de recupero y la apuesta a transformar los préstamos en títulos valores (Cravino, Fernández Wagner y Varela, 2002). El Estado perdió así una herramienta nodal para regular el mercado hipotecario, lo cual habilitó —en un contexto de aumento de la pobreza estructural y por ingresos— un redireccionamiento de los créditos hipotecarios hacia los sectores de mayores ingresos (Del Río, 2017).

En este marco, la relativa desmercantilización de las tasas hipotecarias del PROCREAR, además de favorecer el acceso a la vivienda a una población de inquilinxs, restituyó “el papel que juega el crédito hipotecario en la producción del espacio habitacional de la clase media” (Del Río, 2017, p. 265). Esto es importante considerando que, como muestra Barenboim (2019), los sectores medios y medios bajos fueron perjudicados durante la primera década del milenio, dado que a pesar de la mejora en los indicadores socioeconómicos y del incremento de la industria de la construcción, hasta el año 2012 no contaron con políticas de financiamiento público orientado al acceso a la vivienda. Es por ello que el PROCREAR fue percibido por solicitantes y beneficiarixs como una “oportunidad única” (Segura y Cosacov, 2019).

En síntesis, el Programa se constituyó en una política de carácter progresista que, por un lado, generó inclusión social mediante la creación de empleo y, por otro, promovió el acceso a la primera vivienda de un sector inquilinizado (Del Río, 2017)<sup>45</sup>. Cómo dialogó la necesidad sistémica de la economía nacional con el problema habitacional de Argentina; qué límites encontró el PROCREAR frente a la concreción de sus objetivos; qué papel jugaron los mercados (en particular el de suelo); cuáles fueron las continuidades y las innovaciones en términos de la gestión urbanísticas; son sólo algunas de las preguntas que ayudan a comprender la trayectoria y los zigzagueos del Programa.

---

<sup>45</sup> Sin embargo, el propio mecanismo de acceso a este Programa matiza su carácter redistributivo. Para acceder a él lxs aspirantes debían resultar ganadorxs de un sorteo realizado mediante la Lotería Nacional. Esto garantizó la transparencia en la asignación de los créditos (Canestraro, 2014) y al mismo tiempo generó “una demanda ‘autoseleccionada’ constituida por aquellos que se presentan espontáneamente al sorteo, absteniéndose así el programa de definir su intervención en procesos sociales concretos (grupos, regiones, etc.)” (Socoloff et. al., 2013, p. 16).

### 2.2.2. Cronología y líneas del PROCREAR

El PROCREAR estuvo compuesto por 6 líneas de crédito, a las que luego se agregó una estrategia de generación de suelo urbano llamada Lotes con Servicios<sup>46</sup>. Algunas de ellas supusieron innovaciones respecto a las políticas habitacionales precedentes, mientras que las más problemáticas reeditaron un viejo descuido de las políticas habitacionales argentinas, el suelo urbano.

**Tabla 1. Líneas del PROCREAR y sus principales características**

Construcción (C)	Ampliación y Terminación (AyT)	Refacción (R)	Compra de Terreno y Construcción (CTC)	Vivienda a Estrenar (VE)	Desarrollos Urbanísticos (DU)
Créditos destinados a la construcción de una vivienda, para quienes posean un lote propio o tengan la posibilidad de comprarlo.	Créditos destinados a terminar una obra ya iniciada que registre un avance superior al 50%; o para ampliar la superficie de una "vivienda habitable".	Créditos destinados a realizar mejoras en viviendas ya construidas, sean propias o de sus padres, madres o hijos.	Créditos destinados a quienes no disponen de un terreno, ni tienen la posibilidad de adquirirlo con recursos propios, y aspiran a construir una vivienda única, familiar y de ocupación permanente en base a los modelos que provee el Programa.	Créditos destinados a quienes busquen adquirir un inmueble terminado o próximo a terminar que no haya sido escriturado ni habitado al momento de inicio del trámite del crédito.	Un programa destinado a hogares que no poseen terreno propio y desean acceder a una vivienda construida por el Programa (departamentos de alta calidad constructiva de 1, 2 y 3 dormitorios).

Fuente: elaboración propia en base a información oficial del Programa.

Son varios los criterios bajo los cuales pueden agruparse estas líneas. El primero de ellos es si lxs pre-adjudicatarixs debían o no poseer un *terreno o inmueble propio* (o de un familiar directo) para poder tomar el crédito. Las líneas Construcción (C), Ampliación y Terminación (AyT) y Refacción (R) lo requirieron<sup>47</sup>. Por su parte, las líneas Desarrollos Urbanísticos (DU), Compra de Vivienda a Estrenar (VE) y Compra de Terreno y Construcción (CTC) no lo hicieron.

<sup>46</sup> Para más información sobre cada una de ellas, consultar los sitios web explicativos: <https://www.youtube.com/watch?v=eZya44k72H4> (Construcción); [www.youtube.com/watch?v=DZfXXbve-yE](https://www.youtube.com/watch?v=DZfXXbve-yE) (Ampliación y Terminación); <https://www.youtube.com/watch?v=v7mlk7skGRo> (Refacción); [www.youtube.com/watch?v=ou4adRDChSk](https://www.youtube.com/watch?v=ou4adRDChSk) (Compra de Terreno y Construcción); [www.youtube.com/watch?v=oR4zf6odHSo](https://www.youtube.com/watch?v=oR4zf6odHSo) (Vivienda a Estrenar) y [www.youtube.com/watch?v=NKJ\\_rvz6cII](https://www.youtube.com/watch?v=NKJ_rvz6cII) (Desarrollos Urbanísticos). Consultado 09/01/2020.

<sup>47</sup> Sea un terreno donde construir la vivienda o una vivienda a reformar y/o ampliar.

El segundo criterio de clasificación se vincula con el destino del financiamiento según el tipo de déficit al que se atiende, es decir la distinción clásica entre *mejoramiento habitacional*<sup>48</sup> o construcción de *vivienda nueva*. Aquí también vale destacar la preocupación del Programa por diversificar las estrategias de intervención habitacional, ya que no operó como una política hipotecaria clásica orientada a la construcción de viviendas nuevas o hacia la facilitación del acceso a la compra de inmuebles usados.

Un tercer criterio es la escala de la intervención urbanística. En este caso se pueden distinguir líneas *individuales y directas*<sup>49</sup> en términos de la relación adjudicatariix-emplazamiento, o líneas que implican intervenciones urbanísticas de mayor escala donde esa relación es *agregada e indirecta*<sup>50</sup>. En este último caso el vínculo entre lxs adjudicatariixs y la urbanización se encuentra mediado más fuertemente por un conjunto de decisiones tomadas en el seno del Programa. Como se verá más adelante, el peso de la estatalidad en la configuración de la espacialidad que media entre el subsidio a la demanda y la materialización de la urbanización, será un tema medular para lxs adjudicatariixs.

Un cuarto criterio para agrupar sus líneas se vincula a los *momentos de lanzamiento*, siendo éste un elocuente indicio de la articulación entre sus objetivos macroeconómicos y habitacionales, así como de la problemática del suelo urbano como emergente. Como afirma Muller (1989) las políticas públicas no deben pensarse desde una visión estática donde distintos momentos —identificación del problema, desarrollo del programa, puesta en marcha, evaluación y terminación— se suceden secuencialmente.

La incorporación de distintas líneas al PROCREAR después de su lanzamiento, en distintos momentos y frente a necesidades específicas, debe leerse desde esta perspectiva. Dicho de otro modo, el Programa fue un flujo continuo de decisiones, apuestas, racionalidades y procedimientos al cual hay que tratar de *reencontrarle el sentido* (Muller, 1998). Fue además un conjunto de secuencias paralelas que interactuaron unas con otras: una vez lanzado no se clausuraron los procesos de diseño vinculados a los criterios técnico y político, ni la evaluación comenzó una vez terminada la implementación.

---

<sup>48</sup> Este caso atiende a las líneas de Ampliación y Terminación, y Refacción.

<sup>49</sup> Este grupo se conforma por las líneas Construcción; Compra de Terreno y Construcción; Ampliación y Terminación; Refacción; y Vivienda a Estrenar.

<sup>50</sup> Integrado por los DU y por los loteos generados a través del subprograma Lotes con Servicios. Estos, veremos más adelante, no se conforman como una línea en sí misma sino como una estrategia para una mejor implementación de las modalidades C y CTC.

**Tabla 2. Líneas del PROCREAR por etapas de lanzamiento y número de sorteo**

Sorteo	Líneas	Etapas
Primero	Construcción	Primera
Tercero	Desarrollos Urbanísticos	
Sexto	Ampliación y Terminación	
	Refacción	
Octavo	Vivienda a Estrenar	Segunda
	Compra de Terreno y Construcción	

Fuente: elaboración propia en base a información oficial del Programa.

En el apartado siguiente, repondremos ese flujo continuo de decisiones y apuestas, mostrando la emergencia de las distintas líneas de crédito como respuestas a las limitaciones que se debían afrontar, en particular, el problema del suelo urbano.

### *2.2.3. Dialéctica entre diseño e implementación. Los zigzagueos y el problema del suelo*

La trayectoria del PROCREAR, como política pública, permite reconocer un derrotero dialéctico entre diseño e implementación que inició con el lanzamiento de la línea C y concluyó con la generación de la Dirección de Desarrollo de Suelo Urbano del PROCREAR (en adelante DDSU) y el subprograma LCS.

En ese derrotero es posible distinguir dos etapas de la relación entre esta política y el suelo, una mercancía escasa e imprescindible para la territorialización de una política de vivienda. Concretamente, a una primera decisión estratégica por la cual el gobierno nacional movilizó tierra del dominio del Estado bajo la modalidad de los DU para quienes no tuvieran terrenos, le siguió una segunda decisión (poco estratégica) donde subsidió la adquisición de terrenos y contribuyó a dificultar la asequibilidad de los mismos, producto de los efectos de expectativa. No obstante, frente a esta dificultad la política del PROCREAR mostró capacidad de reactualizarse. Como veremos a continuación, las innovaciones en el diseño dialogaron al mismo tiempo con el problema del suelo urbano y las necesidades políticas y económicas que debió afrontar el gobierno nacional. Sin lugar a dudas el Programa generó (mediante la

creación de la DDSU y los DU) interesantes innovaciones en relación al tratamiento de la variable suelo, pero al mismo tiempo reeditó la persistencia de ciertos límites de la política habitacional argentina: la primacía de las metas macroeconómicas por sobre las habitacionales, y la desatención de la dimensión urbana de la política habitacional. Veamos.

Una **primera etapa** del ciclo de la política del PROCREAR, se inició con el sorteo de la línea *Construcción*. Ésta estuvo formalmente dirigida a completar y densificar el tejido urbano, ya que exigía para su materialización que el terreno estuviera localizado en zonas urbanas y semi-urbanas consolidadas, según la letra del propio Programa. Sin embargo, la pre-adjudicación del crédito no se condicionaba a ello. Por otra parte, en el proceso de implementación comenzaron a aparecer los primeros indicios de especulación vinculados al suelo urbano, puesto que el incentivo del financiamiento sumó a una población que, sin tener terreno propio, se volcó al mercado inmobiliario para intentar adquirirlo y así poder participar del Programa. Esta demanda agregada de suelo impactó en el mercado trasladándose a un aumento de precios y retención especulativa (Del Río, 2016).

Luego, en el tercer sorteo del Programa<sup>51</sup>, se anunció que el Estado nacional cedería tierras para la construcción de 5.000 viviendas en distintos *Desarrollos Urbanísticos*<sup>52</sup>. Los DU se erigieron como una importante novedad urbanística, ya que mediante esta modalidad el Estado movilizó tierra fiscal generalmente bien ubicada y equipada, poniendo a disposición de sectores medios y medios bajos tierra pública de calidad (Del Río, 2015). Veremos después que, si bien las familias que no poseían terreno propio formaron parte de la agenda del Programa desde el inicio, la demanda se trató de modos paradigmáticamente diferentes y la magnitud de esta respuesta no logró cubrir esa demanda.

En el sexto sorteo del Programa<sup>53</sup>, el Estado lanzó nuevas líneas destinadas a atender el déficit cualitativo de vivienda (*Ampliación y Terminación, y Refacción*). Una decisión nodal si se considera que dos tercios del déficit habitacional argentino pueden resolverse con el parque de viviendas existente (Scatolini, 2014). En estas líneas, el subsidio a la demanda se dirigió a viviendas ya existentes, motivo por el cual las expectativas del mercado inmobiliario no se transformaron en un obstáculo (Del Río, 2016).

---

<sup>51</sup> Los dos primeros sorteos correspondieron a la línea C.

<sup>52</sup> Ver <https://www.youtube.com/watch?v=ECqJlaFMqGg> (Consultado 09/09/2015).

<sup>53</sup> En los sorteos cuarto y quinto se reiteraron las líneas C y DU.

A partir del octavo sorteo<sup>54</sup>, se incorporaron al Programa las modalidades *Vivienda a Estrenar*<sup>55</sup> y *Compra de Terreno y Construcción*. Esta última fue la respuesta diseñada desde el Programa a la demanda de crédito sin terreno propio y puede considerarse el inicio de la **segunda etapa**. Como su nombre lo indica, además de la construcción de la vivienda esta línea financiaba la compra del terreno donde emplazarla. Aunque con el anuncio de la línea C ya se habían observado cambios de precios en el mercado de suelo, es posible señalar que la aparición de la línea CTC profundizó los efectos de expectativas. Es decir, con el lanzamiento de un subsidio a la demanda para financiar el acceso mercantil a la tierra y la vivienda, el gobierno nacional incidió en el aumento del precio, dado que el suelo urbano es una mercancía relativamente inelástica y con una estructura de oferta monopólica (Smolka, 1981)<sup>56</sup>. Aspecto agravado por el contexto de políticas urbanas “tradicionalmente liberales en términos de la regulación de los mercados de suelo urbano” (Del Río, 2017, p. 266).

Ante la sub-implementation de la línea C, la incorporación de la línea CTC respondió entonces más a un objetivo político que a un diagnóstico técnico. En entrevistas realizadas a un técnico y a un funcionario del Programa, ambos coincidieron en que los especialistas en mercado de suelo del PROCREAR desincentivaron enfáticamente el lanzamiento de la línea CTC, considerándolo un error técnico y estratégico. Es evidente que el equipo técnico del Programa sabía que el mercado de suelo urbano tiene un comportamiento particular derivado de la relativa irreproductibilidad física del suelo<sup>57</sup> (Baer, 2011; Jaramillo, 2009; Morales Schechinger, 2007), motivo por el cual su precio responde al “tirón” de la demanda (Morales Schechinger, 2007).

La reconstrucción del tratamiento de la problemática del suelo en el derrotero del PROCREAR, evidencia que técnicamente se sabía que la decisión de financiar la demanda a gran escala, en el marco de un mercado (desregulado) de oferta relativamente inelástica y monopólica, impactaría en la suba del precio del suelo. Podemos hipotetizar que, sobre estos saberes técnicos se impuso la proyección

---

<sup>54</sup> En el séptimo sorteo se reiteraron las líneas C, DU, AyT y R.

<sup>55</sup> Fue acotada la repercusión de esta modalidad, incluso no se volvieron a abrir las inscripciones en sorteos subsiguientes.

<sup>56</sup> En tanto producto de los efectos de localización, la oferta de un inmueble no puede ser plenamente sustituida por otra. Al mismo tiempo, los precios del suelo experimentan cambios que pueden identificarse como: estructurales generales, coyunturales generales o estructurales particulares (Jaramillo, 2009). La política habitacional genera movimientos tanto coyunturales como estructurales particulares; por tal motivo es fundamental que política de vivienda y política de suelo no se escindan.

<sup>57</sup> El *suelo urbano* es una mercancía escasa física, jurídica y económicamente. La escasez física se vincula a su irreproductibilidad como soporte, influyendo factores geográficos como la topografía de una ciudad (en este sentido la oferta es inelástica). La escasez jurídica está vinculada a las normativas urbanas —gran parte de ellas municipales— que restringen o habilitan distintas intensidades y usos del suelo. Y la escasez económica se monta sobre las dos anteriores y consiste en la posibilidad que tienen los propietarios del suelo de ingresar o salir con su oferta del mercado según les resulte conveniente (Baer, 2011).

política del titular de la ANSES, Diego Bossio, quien —según alguna de nuestras fuentes— buscaba mediante su gestión frente al organismo, posicionarse de cara a las elecciones provinciales de octubre de 2015.

Ahora bien, frente a este “tropiezo” en el diseño del Programa, la respuesta de la ANSES fue la creación de la DDSU, orientada a planificar estrategias para la generación de suelo urbano destinado a lxs beneficiarixs. Poco meses después la DDSU lanzó el subprograma Lotes con Servicios (LCS), mediante el cual el fondo fiduciario produjo lotes individuales con infraestructura y servicios, en tierra sin cualificación urbana. La producción de estos lotes fue financiada, en parte, por el propio crédito otorgado en la línea CTC.

En concreto, la estrategia de la DDSU<sup>58</sup> apuntaba, en primer lugar, a conseguir tierras fiscales nacionales, provinciales o municipales. En los distritos donde la demanda de lxs beneficiarixs lo ameritaba (y no había oferta de tierra pública) se sumaba la posibilidad de llamar a concurso de tierras privadas, priorizándose siempre las públicas.

Para ello la DDSU articuló con los distintos niveles estatales de cara a la adquisición de predios donde generar los lotes. Por un lado, entabló diálogo con los gobiernos provinciales y municipales registrando la cantidad y calidad de oferta de suelo estatal disponible —lo mismo para el caso de las tierras nacionales—. En el caso de las tierras públicas, o bien se movilizaba el suelo urbano disponible en cada jurisdicción o bien eran cedidos por convenio inmuebles de dominio provincial o municipal (Del Río, 2015). Una vez hechas estas evaluaciones la DDSU debía elaborar un proyecto para la optimización del uso del suelo con el objetivo de generar la mayor cantidad de lotes<sup>59</sup>. Luego de aprobarse se procedía con los pasos formales para la compra y adecuación de los predios. Una vez finalizada la producción del suelo, los lotes con servicios generados se constituían en oferta para lxs beneficiarixs de las líneas C y CTC<sup>60</sup>. Para todo el país la DDSU anunció la (potencial)<sup>61</sup> generación de 13.896 lotes.

---

<sup>58</sup> Como vimos, los LCS no son una línea específica del Programa sino una estrategia con miras a la implementación de otra línea (CTC). Mantendremos sin embargo una distinción analítica entre ambas por las diferencias de cualidad implicadas.

<sup>59</sup> Como veremos, la ley marco que rige la subdivisión de tierras en la provincia de Buenos Aires es el decreto-ley 8.912/77. Sin embargo, de cara a la aplicación del PROCREAR y especialmente de los LCS, se actualizaron distintos marcos normativos: las leyes 14.461/12 (modifica el decreto-ley 9533/80) y 14.449/12 de acceso justo al hábitat.

<sup>60</sup> Según consta en un informe a cargo de la ANSES (2015), para el año 2015 de los 81 proyectos aprobados —equivalente a un total de 11.896 lotes en todo el país— un 72% perteneció a la provincia de Buenos Aires; al momento de escribir esta tesis no todos ellos habían sido generados efectivamente.

<sup>61</sup> Decimos potencial porque no en todos los casos se terminaron produciendo los lotes y/o asignando a la población beneficiaria.

**Tabla 3. Cantidad de lotes anunciados por el subprograma LCS según origen de las tierras**

	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Predios nacionales	2.135	15,4%
Predios provinciales	902	6,5%
Predios municipales	6.377	45,9%
Predios privados	4.482	32,3%
<b>Total</b>	<b>13.896</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia en base ANSES (2015).

Se generó así un circuito cerrado donde el Estado financiaba la demanda y también producía la oferta de suelo urbanizado (Del Río, 2015). La creación de la DDSU fue una innovación relevante dada la ausencia en la historia reciente de un área estatal nacional que asuma el rol de desarrollador urbano, con especial énfasis en la generación de suelo urbano. Es decir, ante los efectos provocados por la línea CTC, la ANSES no se limitó a generar soluciones específicas sino que creó un área destinada a pensar estrategias integrales de producción y utilización de suelo urbano.

Otras de las respuestas públicas que se ensayaron para promover la generación de suelo urbano estuvieron vinculadas al aprovechamiento de nuevos regímenes normativos, o bien la actualización o exceptuación de los existentes de modo de facilitar la movilización de tierra con destino al PROCREAR<sup>62</sup>.

Además del anuncio del subprograma LCS, la DDSU estudiaba otras estrategias urbanísticas para atender el problema del suelo urbano, como por ejemplo la organización de fideicomisos inmobiliarios y la construcción de edificios en altura bajo el régimen de propiedad horizontal. A modo de ejemplo, el 9 de noviembre de 2015 en medio de la campaña electoral<sup>63</sup>, el Director de Desarrollo de Suelo Urbano del PROCREAR (Luciano Scatolini), el Jefe Regional de ANSES (Inti Pérez Aznar) y el Coordinador de Producción de Suelo Urbano de PROCREAR (Juan Ignacio Duarte),

<sup>62</sup> En la provincia de Buenos Aires la ley marco que rige la subdivisión de tierras es el decreto-ley 8.912/77, pero de cara a la aplicación del PROCREAR se utilizaron las leyes 14.449/12 y 14.461/12. La ley 14.449 permitía generar lotes con superficie y frentes mínimos inferiores a los impuestos por el decreto ley 8.912 y dotar de modo progresivo los servicios en los lotes (ANSES, 2015). La ley 14.461 promovía el uso de la tierra pública con destino al PROCREAR. Y en relación a la subdivisión de suelo, indica que los inmuebles destinados al Programa quedan exceptuados del cumplimiento del decreto ley 8.912.

<sup>63</sup> Trece días después se llevarían a cabo las elecciones presidenciales en las que la alianza Cambiemos resultó ganadora a nivel nacional y provincial.

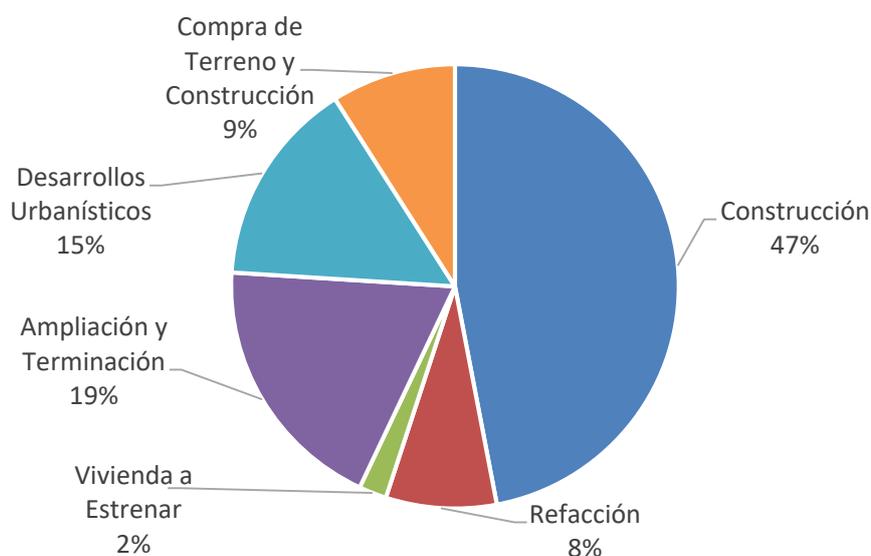
convocaron a lxs beneficiarixs platenses a una reunión abierta en la sede de la Cámara de la Construcción para informar sobre el estado de situación del Programa en la ciudad. Allí se comunicó que desde la DDSU se lanzaría una nueva línea de “Densificación Urbana”, la cual apuntaba a la construcción de vivienda en altura en áreas consolidadas. Esta modalidad implicaba un desafío en el plano de la organización colectiva y la regulación pública de acceso a la vivienda, ya que para llevarse a cabo lxs beneficiarixs debían generar consorcios, comprar colectivamente el terreno y construir también en forma conjunta, todo ello con el acompañamiento del Programa.

En esta tesis desconocemos el grado de avance en el diseño que tenía la modalidad de “Densificación Urbana” al momento de su comunicación, así como también su factibilidad técnica e impacto territorial. Sin embargo consideramos que la propuesta en sí misma ejemplifica la vocación del PROCREAR de pensar de modo más integral el problema de la vivienda, el hábitat y la ciudad. Al mismo tiempo, la creación de la DDSU —y con ella la creación del subprograma LCS o el anuncio de la línea “Densificación Urbana”— muestran a la implementación como un proceso estratégico que permite añadir valor a la política, a la vez que supone la interacción productiva entre distintos actores con valores, necesidades, intereses y recursos diferentes (Cortázar Velarde, 2005).

#### *2.2.4. El PROCREAR en números*

Más allá del derrotero del PROCREAR y de las modificaciones en el diseño durante el proceso de implementación, resulta interesante ver el peso de cada una de las líneas o modalidades en el Programa. Ello nos informa respecto a qué líneas de acción tuvieron más demanda, cuáles fueron más desarrolladas en el proceso, cuáles presentaron mayor dificultad e, incluso, nos ayuda a comprender en qué casos los obstáculos en el proceso de implementación respondieron a restricciones de carácter urbano.

**Gráfico 1. Porcentaje de créditos otorgados por línea del Programa. Total país, julio 2012-octubre 2015**



Fuente: elaboración propia en base a información oficial del Programa.

Casi la mitad de los créditos otorgados (viviendas puestas en marcha y no solo ganadorxs) correspondieron a la línea C (47%), seguida por AyT más R (27%), DU (15%) y finalmente CTC (9%) y VE (2%). Ahora bien, estos datos pueden subrepresentar el peso de estas últimas líneas si se considera que fueron lanzadas recién en el octavo sorteo. No obstante, un primer dato que arroja el Gráfico 1 es que un 56% de los créditos puestos en marcha exigían la posesión previa (o la adquisición) de un terreno por parte de lxs beneficiarixs, que el 27% exigía la posesión previa de una vivienda y que el 17% restante no exigía ni vivienda ni terreno, dado que un desarrollador público o privado se encargaba de la gestión y la provisión de ambos componentes. Esto implica que en la mayoría de los créditos otorgados lxs beneficiarixs requerían articular de modo directo la demanda hipotecaria con el mercado de suelo. Es decir, nos alerta respecto a los efectos que un mercado de suelo desregulado —y sin incentivos, cupos o segmentos de oferta específicos destinados a la vivienda única, familiar y de ocupación permanente— puede tener en términos de su articulación con la demanda hipotecaria.

**Tabla 4. Cantidad de inscriptxs, de ganadorxs y de viviendas en marcha, por línea.**

**Total país, julio 2012-octubre 2015**

	<b>Inscriptxs</b>	<b>Ganadorxs</b>	<b>Viviendas en marcha</b>	<b>Porcentaje de viviendas en marcha sobre ganadorxs</b>
<b>Construcción</b>	566.515	251.148	90.705	36%
<b>Ampliación y Terminación – Refacción</b>	356.933	191.879	51.426	27%
<b>Compra de Terreno y Construcción</b>	345.437	83.483	17.311	21%
<b>Vivienda a Estrenar</b>	84.509	20.000	2.872	14%
<b>Total</b>	<b>1.353.394</b>	<b>546.510</b>	<b>162.314</b>	<b>30%</b>

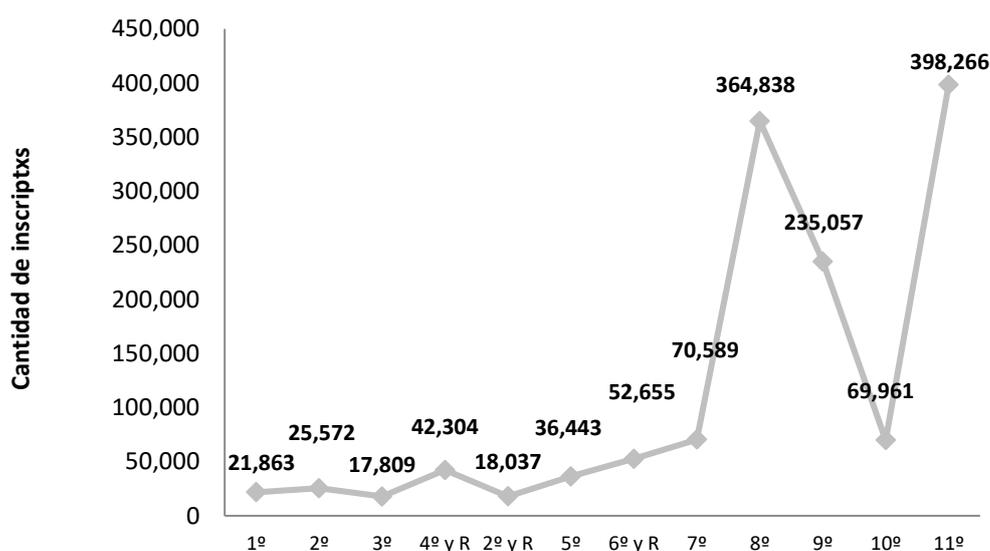
Fuente: elaboración propia en base a información oficial del Programa.

Por otra parte, al analizar cuántxs de lxs inscriptxs por línea resultaron pre-adjudicatarixs del Programa —es decir ganadorxs del sorteo— encontramos que las líneas en las cuales la política tuvo más cobertura —o menos pérdida entre inscriptxs y ganadorxs— fueron aquellas orientadas a la atención del déficit cualitativo AyT y R (54%), seguidas por la línea de C (44%). Mientras que las líneas que cubrieron menor cantidad de demanda en estos términos fueron CTC (24%) y VE (24%). Ahora bien, una vez convertidxs en pre-adjudicatarixs, ¿cuántxs efectivamente pudieron tomar el crédito y poner en marcha sus viviendas o refacciones? La línea con mayor implementación fue C (36%), seguida por las líneas cualitativas AyT y R (27%), CTC (20%) y VE (14%). En términos generales los niveles de implementación (“ganadorxs” y “puestas en marcha”) responden a una combinación entre la antigüedad relativa de las líneas del Programa y la mayor facilidad en la instrumentación de las líneas destinadas a la atención del déficit cualitativo.

A su vez, encontramos que en los sorteos N° 8 (donde se incorporaron las líneas CTC y VE) y N° 11 (donde se sorteó por segunda vez la línea CTC) hubo un notorio aumento en el número de inscriptxs. Dicho en otras palabras, una lectura combinada

de la Tabla 4 y el Gráfico 2 ponen en evidencia que las líneas del Programa que pretendían dar respuesta al problema de la variable suelo fueron las más demandadas y las que tuvieron menor nivel de implementación. Dificultad esta última que se explica, como se mencionó anteriormente, por la temporalidad propia de estas líneas en el marco general del Programa y por la dificultad de la política habitacional de incorporar la dimensión estructural de la regulación del factor suelo desde el origen del Programa.

**Gráfico 2. Cantidad de inscriptxs por sorteo. Total país, julio 2012-octubre 2015**



Fuente: elaboración propia en base a información oficial del Programa.

Nota: "R" significa repechaje.

En síntesis, la mirada del PROCREAR en números pone de manifiesto que las líneas que financiaron la compra de suelo urbano (VE y CTC) fueron las de mayor demanda y menor implementación. Esto es así tanto si lo pensamos en relación al total de inscriptxs (por línea y por sorteo) como al total de pre-adjudicatarixs. Frente a ello, el propio Programa realizó innovaciones urbanísticas relevantes en su diseño: la creación de la DDSU, los LCS y la proyección de la "Densificación Urbana". Pero, como veremos, no en todas las localidades estas propuestas prosperaron. En general, después del octavo sorteo (22 de octubre de 2013) dos aspectos se repitieron a lo largo del territorio nacional. Por un lado, como ya vimos, se agudizó el proceso especulativo en relación al suelo urbano. Por otro, distintas ciudades del país fueron escenario de reclamos de lxs pre-adjudicatarixs de la modalidad CTC, quienes solicitaron intervención estatal frente a las dificultades para acceder a lotes bajo las condiciones estipuladas por el Programa. Fueron los gobiernos municipales los

primeros en ensayar —en el marco de sus competencias formales y coyunturas locales— respuestas a estas demandas. Fueron también los factores nacidos de la esfera local algunos de los que condicionaron la implementación (Ostuni, 2010) de las propuestas de la DDSU. Es por ello que en el siguiente apartado analizaremos cómo los límites del Programa dialogaron con la escala local platense.

## **2.3. La importancia de lo local en la implementación de un programa nacional**

### *2.3.1. Políticas públicas y escenario local*

Es vasta la bibliografía que muestra cómo, por su vinculación directa con la sociedad local, los municipios resultan nodales en los procesos de implementación de las políticas públicas, siendo una mediación entre el diseño a nivel central y la vida cotidiana de las ciudades y las personas (Ferrari Mango, 2019; 2019b). Concretamente, los *espacios de gestión local* (Chiara y Di Virgilio, 2005) implican tramas de actores e intereses específicos, capacidades de gestión diferenciadas y factores relativamente estables que regulan la implementación local de políticas (Chiara y Di Virgilio, 2005).

De lo anterior se desprende que el PROCREAR no fue igual, ni en su implementación ni en sus efectos, al pasar por el tamiz local. Además, en cada ciudad los beneficiarios de la línea CTC se organizaron de un modo singular, erigieron sus propios repertorios de argumentos, entablaron diálogo y alianzas con distintos actores, etc. Tampoco fueron similares las respuestas que las administraciones locales dieron a esas demandas, ni los efectos socioterritoriales del Programa (Segura y Cosacov, 2019). La disponibilidad local de terrenos, su cercanía a áreas centrales y la regulación de su mercado, así como la capacidad político-institucional de cada municipio para gestionar las demandas y procesar la política, influyeron aun más que la escala urbana en los efectos localmente diferenciados del PROCREAR. Así, las distintas ecuaciones que se generaron entre los factores mencionados anteriormente, se expresaron en distintos arreglos urbanísticos (Segura y Cosacov, 2019).

En síntesis, considerando la posición estructural de los municipios argentinos en la gestión de las problemáticas urbanas (Barenboim, 2012; Lombardo, Di Virgilio y Fernández, 2001; Pérez, 2014; Reese y Catenazzi, 2010; Vértiz, 2016; entre otros), el peso de los actores y coyunturas locales en la implementación de las políticas públicas (Aguilar Villanueva, 1993; Ostuni, 2010; Lascoumes y Le Galès, 2014) y los efectos socio-territoriales diferenciados del PROCREAR (Segura y Cosacov, 2019), el

segundo objetivo de este capítulo es presentar al escenario platense como la estructura que condicionó y al mismo tiempo habilitó las prácticas y estrategias de lxs beneficiarixs y lxs demás actores de cara a la implementación del Programa. Para ello, en primer lugar, se caracterizó a la ciudad y a la gestión gubernamental encabezada por el entonces intendente Pablo Bruera. En segundo lugar, se repone la trayectoria en política urbana del bruerismo, a la cual caracterizaremos como poco restrictiva y flexible a realizar cambios de uso del suelo *a demanda*. Finalmente se presentará el “ambiente político” en el cual emergió el conflicto por el suelo urbano en La Plata en el marco de la implementación del PROCREAR.

### 2.3.2. Bruera fue agosto

La administración bruerista (2007-2015) fue el producto de un proceso iniciado a mediados de los años noventa en el interior del gobierno dirigido por Julio Alak, quien estuvo a cargo de la intendencia platense de 1991 a 2007<sup>64</sup>. Pablo Bruera comenzó a trabajar con Alak en 1997, convirtiéndose en concejal por el Partido Justicialista, cargo que desempeñó hasta 2003. Desde entonces, él y su equipo fueron ganando espacios y puestos de relevancia al interior del propio alakismo. Llegó incluso a ocupar la jefatura del bloque de concejales entre 1999-2002 y a encabezar la organización de la primera implementación del “presupuesto participativo” entre 1998-2000, herramienta que se convertiría desde 2007 en una marca del nuevo intendente.

A la par, a principios del nuevo siglo el alakismo empezó a mostrar desgastes en su legitimidad pública y a ser blanco de mayores oposiciones por parte de distintas fuerzas políticas. Parte de ese desgaste se asocia a dos procesos que en nuestro país se dieron al unísono: la *mutación en el vínculo de representación* política y la *crisis de representación* que sufrieron luego del año 2001 los partidos políticos locales. Dos procesos diferentes pero conectados, ya que el primero se transformó en un terreno fértil para el segundo.

A partir de los años noventa la sociología política se dedicó a analizar la mutación de las democracias contemporáneas y sus formas típico ideales de representación (Galli, 2002; Greblo, 2003; Kymlicka y Norman, 1997; Manin, 1998; entre otros). Fue Manin (1998) quien señaló que la mutación en el vínculo de representación nació del paso de

---

<sup>64</sup> En este período se instauró el programa nacional de “descentralización administrativa” hacia los municipios, el cual los obligó a incorporar en sus agendas programas sociales y políticas de promoción económica. Excede a esta tesis reconstruir el proceso de descentralización y sus impactos, para ello se remite a la valiosa bibliografía existente sobre el tema (García Delgado, 1997; Oszlak, 1997; Pagani y Rodríguez, 2006; entre otros). Para ver la importancia de los procesos de descentralización en el surgimiento del bruerismo, ver Arce (2011).

una *democracia de partidos* a una *democracia de audiencias* caracterizada por la volatilidad electoral, la oferta electoral personalizada, la centralidad de los medios de comunicación, la debilidad de los programas partidarios, y la opinión pública como un foro de debates que antes se daban al interior del partido de masas. De lo anterior se desprende que, en aquel nuevo contexto, el vínculo entre lxs profesionales de la política (Panebianco, 1990) y lxs ciudadanxs se volvió más pragmático y personalizado (Manin, 1998).

Con distintos enfoques y énfasis, en nuestro país estas discusiones se replicaron luego de la crisis política de 2001 (Abal Medina, 2008; Aboy Carlés, 2001; Cheresky, 2001; Novaro, 2000; Pousadela, 2004; Rinesi y Vommaro, 2007; entre otrxs). La mayoría de estos análisis se detuvieron en el solapamiento local entre la mutación de la democracia de partidos a nivel mundial y la transición democrática argentina (1983), es decir con la recuperación de la democracia “a secas” y la normalización del sistema de partidos políticos (Pousadela, 2004; Rinesi y Vommaro, 2007). Ello hizo, asegura Pousadela (2004), que la fisonomía característica de la política argentina esté dada por una serie de continuidades y superposiciones de rasgos pos modernos (típicos de las democracias de audiencias), modernos (característicos de las democracias de partidos) y pre-modernos, dando lugar a una superposición de “capas” de representación política-partidaria.

Esta particularidad hace necesarios estudios de caso que permitan ver cómo la mutación en el lazo de representación operó en cada partido. Es justamente eso lo que hace Arce (2011) para el caso platense. Según la autora, el surgimiento del bruerismo confirma algunas de las ideas construidas por la sociología política del período. Concretamente, encuentra que en él operaron el “distanciamiento” entre ciudadanía y dirigencia (agudizado por la crisis de 2001) y la generación de las llamadas “nuevas formas de mediación” tales como la construcción de personalismos, los discursos difusos y las coaliciones amplias. Al mismo tiempo, el caso platense permite matizar otras hipótesis en torno a la crisis de la representación, especialmente aquellas que contraponen excluyentemente las “viejas” y “novedosas” lógicas políticas.

Vinculado a lo anterior, el Frente Renovador Platense (FRP) —creado formalmente en el año 2003— fue un espacio conformado por políticos que venían trabajando en el alakismo, en alianza con sindicatos, agrupamientos vecinalistas, la Unión Cívica Radical, el Frente Grande, el partido Afirmación para una República Igualitaria (ARI) y otras organizaciones. Participar en las elecciones de ese año les permitió posicionarse como primera oposición al alakismo. Cabe destacar que inicialmente la campaña bruerista fue de carácter local y no tuvo apoyos a nivel provincial ni nacional. En

contraposición, el alakismo, si bien perdió poder a nivel local, fortaleció sus vínculos con el gobierno nacional llegando a ser designado el propio Alak como Ministro de Justicia entre los años 2009-2015. La campaña localista del bruerismo se sostuvo en dos pilares: el estado del asfalto y el sistema de transporte, logrando alrededor de este último una importante movilización (Arce, 2011). A partir de entonces, el FRP fue adquiriendo un mayor personalismo y suavizando su contenido ideológico —vinculado a la tradición peronista— con vistas a expandir la imagen de Bruera. Durante la campaña de 2005 sostuvieron el discurso localista y profundizaron el contacto directo del candidato con lxs vecinxs (Arce, 2011). Así, de la mano de una serie de herramientas novedosas buscaron contrarrestar la ya mencionada “crisis de representación” y acercar la política a lxs “vecinxs”.

En nuestro país fue Frederic (2004) quien —analizando la relación entre la moral y la política— tempranamente advirtió que a partir de los años noventa el lenguaje de regulación de los conflictos comenzó a regirse por una moralidad asociada a la figura del *buen vecinx* en oposición al *mal políticx*. Dicho de otro modo, a partir de los años noventa la categoría “vecinx”<sup>65</sup> comenzó a contener una dimensión fundamental de la política como lo es su moralidad. Aportando a esta discusión, Annunziata (2015) encontró que en las prácticas participativas la “construcción de ciudadanía” se asocia a la imagen del “vecino genuino”, un sujeto político que efectivamente implica un “ciudadano activo y comprometido”, pero a la vez “reducido a su dimensión más inmediata y despolitizada, preocupado por su barrio o su cuadra” (p. 51). Este rasgo de la política contemporánea fue afín tanto a las formas en que las clases medias pensaron su participación, como al origen del bruerismo. Veamos.

Ya desde que era concejal, Bruera inició las caminatas por la ciudad, lo cual le permitió un diálogo directo con lxs ciudadanxs y el conocimiento de algunos de sus problemas. Por otro lado, creó una línea telefónica gratuita para realizar reclamos y consultas, llamada “Bruera te escucha”, que solía ser atendida por él mismo. A esto se le sumó una activa campaña de pintadas nocturnas que lograron masificar un icónico slogan político de la ciudad: “Bruera es agosto”<sup>66</sup>. Como señala Arce (2011), ésta fue la forma que ensayaron para instalar a Bruera como candidato y *posible* sucesor de Julio Alak en el imaginario político de la ciudad, sorteando “el contexto de crisis de

---

<sup>65</sup> Esta construcción de la figura del “vecino”, dice Annunziata, “puede traducirse por cierto en el ‘consumidor’, como bien señala Manuel Tufro: ‘...el vecino pareciera ser una de las traducciones políticas más eficaces de la figura del consumidor (que es, probablemente, la forma predominante de subjetivación de la actualidad), ya que “siempre tiene la razón” y su queja no apunta a aspectos políticos sino a la eficacia de la gestión, a la “satisfacción garantizada”’” (Tufro, 2009, p. 13; citado en Annunziata, 2015, p. 51).

<sup>66</sup> Esta consigna hace un juego de palabras con el nombre de pila de (Julio) Alak. Siendo “Agosto”, Bruera era la propuesta superadora que venía después de Julio.

representación y la falta de recursos” (p. 59). Pasadas las elecciones, esas innovaciones se instaurarían “como idea de gestión” para una “municipalidad a puertas abiertas” (p. 68).

En esta línea, el FRP se constituyó mediante la apelación a un discurso “vecinalista” anclado en los problemas locales y en diálogo directo con lxs propixs vecinxs; y se hizo fuerte en la construcción de alianzas con actores de peso en la ciudad, logrando aglutinar a todo el arco anti-alakista compuesto por partidos políticos, sindicatos, empresarios, parte de la prensa, organizaciones vecinales y sociales. Su triunfo en 2007 fue también posibilitado por el propio desgaste que acumulaba el intendente Alak y porque Bruera comenzó a ganar poco a poco el apoyo del peronismo provincial y nacional de cara a las elecciones. En esta instancia, su discurso vecinalista “debió articularse con la identificación a un proyecto mayor que se mostraba capaz de ofrecer recursos para la ciudad” (Arce, 2011).

Como ya adelantamos, el contenido vecinalista que marcó el origen del bruerismo, ligado a las mutaciones en el lazo de representación política, tuvo una confluencia activa con la forma de implicación de lxs beneficiarixs del PROCREAR en la política urbana municipal. En las asambleas del colectivo, por ejemplo, se sostuvo recurrentemente que la respuesta favorable del gobierno municipal se debía a que lxs beneficiarixs no pertenecían a ninguna fuerza política. El testimonio de una entrevistada es elocuente:

a una chica del colectivo, que siempre ponía “compañeros”, una vez un vecino le dijo “a mí no me gusta que nos llamemos compañeros porque eso es de la política, llamémonos vecinos”. En general, la mayoría cuando escribimos optamos por “teros” que es más lavado. [Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión].

En la misma línea, durante la primera reunión entre lxs beneficiarixs, uno de los principales temas de la agenda fue “no quedar pegados a ninguna bandera política”. La apelación a la no-política y el rechazo a las formas tradicionales fueron recurrentes<sup>67</sup> y tempranas al interior del colectivo.

Intentamos evidenciar que, si bien al momento de la sanción de la ordenanza el bruerismo había abandonado su estrategia activamente vecinalista, sus orígenes fueron afines al interés de lxs beneficiarixs en formular sus demandas y articularse con la administración municipal desde la lógica de “la vecindad”.

---

<sup>67</sup> Esta apelación fue recurrente pero no unánime ni monolítica. Veremos más adelante que junto a la condena de la dimensión ideológica de la política, había una valorización positiva de su dimensión instrumental.

### 2.3.3. Antecedentes de facilitación y flexibilización de la normativa urbana

Dijimos antes que el PROCREAR fue parte de un modelo en el que la industria de la construcción y el sector inmobiliario fueron pilares del crecimiento económico (Del Río y Relli, 2013). A su vez, en este período la función financiera de los inmuebles se intensificó (Del Río y Langard, 2016). Esto es así porque después del colapso del sistema bancario argentino (2001), la devaluación de la moneda nacional (2002) y en el marco de una economía inflacionaria, la industria de la construcción —además de ser traccionada por una maniobra nekeynesiana del Estado mediante el incremento de la inversión pública— se convirtió en un resguardo para los sectores ganadores del período, quienes encontraron en la inversión en inmuebles una importante vía para canalizar y proteger su liquidez en un marco de tasas de interés negativas y escaso desarrollo del mercado de capitales. Consecuentemente, la dinámica del precio del metro cuadrado en los inmuebles urbanos se independizó de la evolución salarial, generando que, pese al crecimiento de la industria de la construcción, el acceso a la vivienda a través del mercado inmobiliario formal se tornara cada vez más dificultoso para una parte de lxs asalariadxs (Baer, 2011; Del Río y Langard, 2016).

La ciudad de La Plata no fue la excepción a esta lógica, siendo dentro de la provincia de Buenos Aires el distrito que autorizó más superficie para construir entre 2003 y 2008 (Baer, 2011). En la etapa previa al anuncio del PROCREAR, la valorización promedio en dólares del metro cuadrado de departamentos a estrenar en el área central de la ciudad, había sido de 115% entre 2005 y 2012<sup>68</sup>. Mientras que la valorización promedio en dólares del metro cuadrado de terrenos sin edificar en el conjunto del área urbana del partido, fue de 372% entre 2003 y 2012 (Del Río, Matteucci, Relli, Ventura y Vértiz, 2018). En este marco, la población platense vivió un fuerte proceso de inquilinización, aumentando un 5,7% la población inquilina y disminuyendo casi en igual proporción lxs propietarixs del terreno y la vivienda (5,8%)<sup>69</sup>.

Ahora bien, a las causas macroeconómicas hay que sumar factores propios de la administración bruerista, la cual, ante el surgimiento de nuevos actores económicos que engrosaron los distintos eslabones del negocio inmobiliario, flexibilizó *a demanda* la normativa existente y cedió “frente al lobby inmobiliario, aspecto que ha tendido a reforzar un modelo urbano que refleja la voracidad de estos intereses” (Del Río y Relli, 2013, p. 2). Durante la gestión bruerista, afirma Relli (2018), los intereses de los

---

<sup>68</sup> Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción. Ver <https://www.ieric.org.ar/> (Consultado 20/07/2019)

<sup>69</sup> Datos de Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010.

agentes inmobiliarios comenzaron a operar “violentamente” en la producción de ciudad. El bruerismo, lejos de condicionar sus acciones, las habilitó garantizando sus operaciones: primero mediante decretos de excepción al Código de Ordenamiento Urbano (COU)<sup>70</sup> y luego, en el año 2010, con la sanción de un nuevo Código (ordenanza 10.703) diseñado de acuerdo a los intereses privados (Relli, 2018).

Concretamente, la reforma del COU materializó un proceso político donde autoridades del gobierno local se asociaron con actores pertenecientes a la industria de la construcción y el sector inmobiliario, a fin de liberalizar las condiciones de acceso al suelo y reducir las exigencias urbanísticas a los promotores inmobiliarios (Vértiz, 2016). La reforma fue impulsada por los colegios de profesionales, las cámaras empresariales del sector inmobiliario-constructor y el gobierno municipal. Dentro del último, los más activos fueron los funcionarios nucleados en áreas técnicas específicas como Gestión Pública y Planeamiento (Vértiz, 2016), justamente quienes luego llevarían adelante el proceso de negociación con lxs beneficiarixs del PROCREAR.

Las concesiones que la nueva norma hizo al sector inmobiliario y de la construcción, afirma Relli (2018), se expresaron territorialmente en la expansión del área urbana con un aumento del 54%; hubo un incremento generalizado de las densidades constructivas; se flexibilizaron las condiciones para la subdivisión en áreas rural y complementaria; se aceptaron las subdivisiones de suelo sin servicios esenciales en determinadas zonas residenciales; y, finalmente, mediante el uso de la figura de la Propiedad Horizontal (PH)<sup>71</sup> en áreas periféricas, se habilitaron emprendimientos inmobiliarios “dando legalidad a un procedimiento irregular instalado previamente por los desarrolladores (loteo y venta de partes indivisas)” (p. 204).

En este sentido, el nuevo código avaló y facilitó la maximización de ganancias por parte de agentes inmobiliarixs y propietarixs de suelo, en detrimento de la urbanización inclusiva (Relli, 2018). Este reordenamiento general de las rentas devino en “una transferencia de plusvalía a propietarios y desarrolladores inmobiliarios, sin que el gobierno local recupere al menos una parte del mismo mediante los instrumentos de captación de plusvalía” (Vértiz, 2016, p. 133). Veremos en el capítulo 5 que la flexibilización de la normativa urbana local repercutió en las expectativas de rezonificación y subdivisión de fracciones indivisas de tierra rural. Esto dio lugar a que, en la periferia platense, tanto promotores inmobiliarios como un sector minoritario de

---

<sup>70</sup> El COU es la principal normativa que regula los usos del suelo y las densidades constructivas de la ciudad. El 28 de abril de 2010 el nuevo código fue sancionado tras un proceso profundamente cuestionado en la ciudad.

<sup>71</sup> La ley 13512/48 de régimen de propiedad horizontal no establece una cantidad de unidades funcionales máximas y mínimas por unidad de superficie (CUF/m<sup>2</sup>) factibles de subdividirse (Relli, 2018).

jóvenes de clases medias, intensificaran la compra o bien comenzaran a comprar colectivamente fracciones rurales indivisas bajo la figura del condominio, con la expectativa de rezonificar primero y subdividir después los predios adquiridos. Este antecedente será de especial importancia para comprender el modo en que se procesó localmente la forma de movilizar suelo con destino al PROCREAR.

En síntesis, la ciudad bruerista compartió el comando del ordenamiento urbano con el mercado inmobiliario y la industria de la construcción, generando con ello una ampliación de la brecha urbana (Relli, 2018). Sobre todo, queremos señalar que esto fue posible por una flexibilización a demanda de la normativa urbana, punto nodal en nuestro caso. La continuidad del bruerismo al frente del gobierno durante la sanción de la ordenanza 11.094/13, condicionó fuertemente el modo en que en La Plata se gestionó la demanda de suelo urbano de cara al PROCREAR. Veremos en el próximo apartado que dicha ordenanza aumentó la oferta de suelo urbano mediante la rezonificación de tierras rurales sin garantizar la provisión de servicios, la conectividad y la infraestructura. Produjo además una fuerte valorización del precio del suelo, la cual fue apropiada por lxs dueñxs de los predios y por lxs beneficiarixs en detrimento de internalizar mejores condiciones de urbanización en los loteos.

En otras palabras, la lógica de producción urbana con que el municipio gestionó la demanda de lxs beneficiarixs fue la misma que primó en la modificación del COU. En el capítulo 4 veremos que la flexibilización de las condiciones para la subdivisión y urbanización en áreas rural y complementaria, fungió como un acervo de conocimiento para lxs beneficiarixs, quienes desde su primera reunión como colectivo vieron en la subdivisión de lotes rurales en la periferia, la solución más factible para su demanda.

#### *2.3.4. La coyuntura, una ventana de oportunidad para dos actores*

No solo la tradición política y urbana del bruerismo influyó en el “arreglo urbanístico” que se dio a la hora de recepcionar el PROCREAR a nivel local. También lo hizo el “ambiente político” que estaba atravesando la ciudad cuando emergió el conflicto por el suelo urbano. El 2 de abril de 2013 La Plata sufrió una inundación histórica. Precipitaron durante ese día aproximadamente 400 mm<sup>72</sup>, de los cuales 313 cayeron en sólo seis horas. En consecuencia —según determinó la Cámara en lo Contencioso y Administrativo— 89 personas murieron y más de la mitad de la población resultó damnificada (Andrade, Lucioni y Schomwandt, 2014).

---

<sup>72</sup> En los últimos 30 años el promedio de lluvias para el mes de abril es de 43 mm (López Mac Kenzie y Soler, 2014).

Más allá de la anomalía en la cantidad de precipitaciones, el crecimiento urbano desregulado del municipio agudizó la catástrofe. Para el año 2000 el área urbana se había incrementado en un 17% y la superficie habilitada para la construcción en altura había aumentado un 622% respecto de la registrada en los años ochenta. Por su parte, con la sanción del COU en 2010 se incrementó un 1.361% la cantidad de metros habilitados para la construcción en altura en el casco histórico y un 372% en la periferia de la ciudad. Además de perderse terreno absorbente, este imponente crecimiento de la ciudad no tuvo un correlato en la inversión en infraestructura (entre ellas la red hídrica) requerida por las nuevas viviendas. A lo anterior debe sumarse la dificultad de la gestión bruerista para reaccionar frente a la inundación. Tal como consta en el informe socio-sanitario realizado por el Colegio de Trabajadores/as Sociales de la provincia de Buenos Aires (octubre de 2013), la gestión de daños fue asumida casi exclusivamente por organizaciones de la sociedad civil (Berengan Mendaña, 2015).

Sólo 7 meses después de la inundación fue sorteada la línea CTC del PROCREAR. Las demandas de la población beneficiaria ante la falta de suelo urbano donde emplazar sus viviendas, se articuló, entonces, a un cuestionamiento público mayor asociado a la forma de producir ciudad que promovía la gestión bruerista. Paradójicamente, el bruerismo era cuestionado por la forma de gestionar el crecimiento urbano y, al mismo tiempo, recibía nuevas presiones de crecimiento que requerían ser tramitadas, siendo La Plata una de las ciudades del país con mayor cantidad de beneficiarixs del Programa.

En otro orden de cosas, como fuerza política el bruerismo se encontraba debilitado por la falta de alianzas provinciales y nacionales. Asimismo, en las elecciones legislativas de octubre de 2013 sufrió una contundente derrota a manos del massismo. Gabriel Bruera —hermano del intendente e importante interlocutor con lxs beneficiarixs del PROCREAR— perdió con un 17% de los votos frente a José Arteaga, el candidato del Frente Renovador (31%). A la vez, el peronismo local estuvo marcado por una fuerte interna en la que Florencia Saintout presentó su boleta como colectora del Frente para la Victoria, obteniendo un cuarto lugar con el 10% de los votos. En el marco de esta interna fue Saintout y no Bruera quien terminó alineada con la gestión nacional que impulsaba el Programa. Veinte días después de esta derrota, lxs beneficiarixs comenzaron a organizarse.

En síntesis, el bruerismo se encontraba debilitado políticamente de cara a las elecciones municipales del año 2015 y sin un esquema de alianzas por fuera del ámbito local. Al mismo tiempo, después de la inundación del 2 de abril, estaba siendo

cuestionado tanto por el tipo de crecimiento urbano que promovía, como por la falta de reacción ante la catástrofe. Brueristas y beneficiarixs encontraron en esta coyuntura una ventana de oportunidad. Lxs segundxs leyeron en la debilidad del bruerismo un punto favorable para sus negociaciones, mientras que lxs primerxs requerían reposicionarse políticamente mediante una rápida canalización de la demanda. En parte, es de esta confluencia y de las interacciones que en su marco se dieron, que surgió la ordenanza 11.094/13. No fue, sin embargo, la única solución ensayada en la ciudad. En el apartado siguiente presentaremos las distintas soluciones urbanísticas propuestas frente al problema de movilizar suelo con destino al PROCREAR.

## **2.4. Gestión de suelo urbano, respuestas truncas y prósperas**

### *2.4.1. Ensayos urbanísticos para emplazar el PROCREAR*

La Plata fue, junto a Mar Del Plata, la ciudad donde hubo a la vez mayor número de inscriptxs y ganadorxs del PROCREAR, y más dificultades en torno a su implementación<sup>73</sup>. Frente a ello, los distintos niveles estatales ensayaron posibles respuestas. En la Tabla 5 pueden observarse los rasgos que adquirieron cada una de las formas de gestión de suelo urbano, las cuales dieron lugar a tres arreglos urbanísticos distintos a nivel municipal según el entramado de actores involucradxs en el marco de la ordenanza 11.094/13; y dos arreglos urbanísticos diferentes a nivel nacional según el organismo que actúa como promotor urbano. Esta matriz permite registrar el nivel de involucramiento de los diferentes niveles estatales en el proceso de urbanización de cara a generar suelo urbano con destino al PROCREAR; y, al mismo tiempo, capturar la heterogeneidad de situaciones (o vías) que prefiguró dicha normativa municipal, siendo la más productiva aquella en la cual lxs beneficiarixs del Programa tuvieron un papel nodal.

---

<sup>73</sup> La fuente de esta información es una entrevista realizada a Juan Ignacio Duarte —Coordinador de Producción de Suelo Urbano del PROCREAR— en el marco del proyecto de investigación “Ciudad, mercado inmobiliario y conflicto. Una aproximación metodológica para la construcción de un observatorio urbano” (CIG-IDIHCS).

**Tabla 5. Arreglos urbanísticos proyectados para emplazar el PROCREAR en La Plata**

	Ordenanza 11.094/13			Subprograma LCS	DU
	Vía 1	Vía 2	Vía 3		
<b>Promotor del loteo</b>	Municipio	Beneficiarixs	Propietarixs del condominio a rezonificarse	DDSU/ANSES	Línea original del PROCREAR / ANSES
<b>Origen de la tierra</b>	Privado	Privado	Miembros de los condominios *	Privado / Nacional	Estado nacional AABE
<b>Gestión de la urbanización</b>	Municipio	Beneficiarixs (en la mayoría de los casos)	Propietarixs del condominio a rezonificarse	Estado nacional DDSU-ANSES	Estado nacional DNPU-MECON
<b>Financiamiento de la infraestructura</b>	Municipio	Beneficiarixs (en la mayoría de los casos)	Propietarixs del condominio a rezonificarse	Estado nacional por licitación a través del fondo fiduciario del PROCREAR	Estado nacional por licitación a través del fondo fiduciario del PROCREAR
<b>Evaluación urbana</b>	Municipal de forma, c/ priorización urbana de carácter técnico a nivel municipal y c/ competencia entre proyectos	Municipal de forma c/ priorización de lxs beneficiarixs	Municipal de forma	Municipal de forma, c/ priorización urbana de carácter técnico a nivel nacional y c/ competencia entre proyectos	Municipal de forma, c/ priorización urbana de carácter técnico a nivel nacional y c/ competencia entre proyectos
<b>Criterio de asignación de lotes</b>	Dependió del Municipio. No se explicitó el mecanismo	Dependió de lxs beneficiarixs **	Ya eran propietarixs	Sorteo por lotería nacional	Sorteo por lotería nacional

Fuente: elaboración propia en base al trabajo del equipo de investigación del proyecto H636-SCyT-UNLP.

\* Adquirieron las tierras con anterioridad a la ordenanza 11.094/13.

\*\* En la mayoría de los casos se realizó un sorteo donde contarían con mayores posibilidades quienes más participación colectiva tuviesen.

**Tabla 6. Cronograma de soluciones urbanísticas propuestas para La Plata, 2013-2016**

<b>2013</b>	Octubre	Lanzamiento de la línea CTC
	Noviembre	Primera reunión de beneficiarixs
	Diciembre	Sanción de la ordenanza 11.094/13
<b>2014</b>	Enero	Reglamentación de la ordenanza 11.094
	Febrero	Creación de la DDSU
	Junio	Rezonificación de 10 predios mediante la Vía 2 de la ordenanza 11.094
	Agosto	Creación de la unidad ejecutora PROCREAR La Plata
	Diciembre (10)	Rezonificación de 14 predios mediante la Vía 3 de la ordenanza 11.094
	Diciembre (22)	Convenio para generar LCS en San Carlos y Arturo Seguí
<b>2015</b>	Enero	Apertura de inscripciones a los LCS de San Carlos y Arturo Seguí
<b>2016</b>	Junio	Sorteo por Lotería Nacional de los LCS de la localidad de San Carlos

Fuente: elaboración propia en base a fuentes periodísticas e información oficial.

No obstante, la diversidad de arreglos urbanísticos existentes en La Plata (Tabla 5) requieren ser analizados a la luz de la trayectorias de su constitución e implementación (Tabla 6). Antes que el gobierno nacional pudiera estructurar una respuesta a la problemáticas de acceso al suelo urbano, el municipio y lxs beneficiarixs habían logrado instalar un régimen urbanístico particular. En efecto, un año antes de la firma de convenios para la realización de LCS en la delegación San Carlos, el la gestión municipal ya había canalizado la demanda de lxs beneficiarixs a través de la sanción de la ordenanza 11.094/13. Como adelantamos en la introducción, dicho arreglo urbanístico tiene la particularidad de haber sido coproducido entre la población beneficiaria y una fracción del bruerismo<sup>74</sup>. En los apartados que siguen presentaremos brevemente los distintos proyectos que se formularon en la ciudad de cara a la implementación del PROCREAR.

<sup>74</sup> En el siguiente capítulo nos detendremos en el proceso de sanción de la normativa, ahora nos limitaremos a presentarla con sus distintas modalidades de aplicación y a caracterizarla urbanísticamente.

#### 2.4.2. Ensayos implementados

Pasados pocos días del lanzamiento de la línea CTC, lxs beneficiarixs platenses se autoconvocaron mediante las redes sociales y se organizaron colectivamente a fin de acceder al suelo urbano y con ello al PROCREAR. Un mes después, este grupo autodenominado “Lxs Terxs” logró transformar su demanda en un problema público (Cefai, 2012) y así modelar la implementación local de una política nacional mediante la coproducción de la ordenanza 11.094/13.

Concretamente, esta normativa facultó al poder ejecutivo municipal para desafectar parcelas ubicadas en las zonas rural intensiva y de reserva urbana, y rezonificarlas como “zona residencial de promoción” (U/R3), habilitando así la subdivisión de la tierra con un parcelamiento mínimo de 300 m<sup>2</sup>, una densidad menor a los 150 habitantes por hectárea y exigencias mínimas de infraestructura (Del Río, 2015).

Así, el Concejo Deliberante habilitó al gobierno municipal a rezonificar tierras con el objetivo de generar 1.500 lotes urbanos destinados a beneficiarixs del Programa y a los valores estipulados por el Banco Hipotecario. A su vez, el procedimiento de rezonificación de estos predios se enmarcó en los “lineamientos generales de la Ley de ‘Acceso Justo al Hábitat’ n° 14.449 (art. 8) que habilitaba la no aplicación del DL 8912/77 (inciso h)” (Vértiz, 2016, p. 150)<sup>75</sup>.

Por otra parte, en el decreto 76/14 de reglamentación de la ordenanza, se identifican tres modalidades de aplicación (que se corresponden a los puntos II, III y IV del artículo 1) identificadas por lxs beneficiarixs como Vía 1, Vía 2 y Vía 3, categorías nativas que utilizaremos de aquí en adelante. Cada una de estas Vías fue impulsada por un actor diferente. La Vía 1 responde enteramente al municipio mientras que la Vía 2 fue la principal disputa del colectivo “Lxs Terxs”. Este último actor —veremos en los capítulos que siguen— abrió junto a la gestión municipal una ventana de oportunidad para que otro actor, la Red de Condominios Organizados La Plata (COLP) se inscribiera en la normativa urbana mediante la Vía 3, logrando la rezonificación de sus condominios preexistentes.

Mientras que la modalidad promovida por el municipio (Vía 1) no prosperó, los mecanismos impulsados por lxs beneficiarixs organizadxs (Vías 2 y 3) sí lo hicieron.

---

<sup>75</sup> La ordenanza estableció restricciones en relación a las zonas donde podrían realizarse las rezonificaciones. Solo podía desafectarse tierra rural y rural intensiva en Parque Sicardi, Altos de San Lorenzo, Olmos, Melchor Romero, Villa Elvira, Arana, Abasto, Arturo Seguí y Los Hornos. De todos modos, también habilitaba a que esta restricción quedara sin efecto en caso de que la oferta fuera insuficiente, siempre que las nuevas zonas propuestas fuesen viables. Esto debía ser determinado mediante un estudio de la Dirección de Planeamiento (Vértiz, 2016). Finalmente se ampliaron las zonas donde se realizaron rezonificaciones, incluyéndose, por ejemplo, la delegación City Bell.

**Tabla 7. Principales rasgos de las Vías de aplicación de la ordenanza 11.094/13**

<p><b>Vía 1</b></p>	<p>Impulsada por el municipio. Consistió en la apertura de un registro de beneficiarixs y otro de oferentes de tierras. Tanto el vínculo entre las partes como las obras de infraestructura necesarias para urbanizar los predios fueron gestionados por el municipio. Mediante esta Vía sólo se rezonificaron 3 predios (sobre los que no se pudo obtener información). Uno de ellos fue judicializado.</p>
<p><b>Vía 2</b></p>	<p>Impulsada por "Lxs Terxs". Permitió que ellxs mismxs pudieran promover un loteo. Agrupándose en lo que llamaron "consorcios", debían buscar grandes predios de tierra, entablar las negociaciones con sus dueñxs y finalmente llevar adelante trámites y obras requeridas para la rezonificación y subdivisión. Fue la modalidad que produjo mayor cantidad de lotes (1.240) en la ciudad de cara al PROCREAR.</p>
<p><b>Vía 3</b></p>	<p>Impulsada por la COLP. Extendió el alcance de la ordenanza a favor de quienes (al momento de la sanción de la norma) fueran titulares de fracciones indivisas bajo la figura del condominio. Eran requisitos para ello que el 51% de sus miembros hubieran sido sorteados en el PROCREAR y que garantizaran por su cuenta la provisión de infraestructura básica.</p>

Fuente: elaboración propia en base al decreto reglamentario 76/14 y al trabajo de campo.

La **Vía 1** implicó la apertura de dos registros: uno de beneficiarixs y otro de oferentes de tierras. En este caso, lxs propietarixs de fracciones rurales debían inscribirse en el Registro de Oferentes (administrado por la municipalidad) y presentar una propuesta de subdivisión de los predios. De cumplir con todos los requisitos, se les atribuía un puntaje que ponderaría el valor de los lotes, el equipamiento comunitario (salud, seguridad, educación y cultura, administración pública, justicia, transporte, comunicaciones, recreación) y los servicios adicionales (cloacas, gas, pavimento, desagües pluviales). En base a este puntaje se determinaría el orden de adecuación urbanística correspondiente a cada una de las zonas afectadas, es decir, el orden en el cual se rezonificarían los distintos predios. Posteriormente, los nuevos lotes se pondrían a disposición exclusivamente de beneficiarixs del PROCREAR que previamente se hubieran anotado en el Registro de Demandantes.

En total, lxs propietarixs de suelo localizado en zona rural o de reserva urbana presentaron 57 propuestas de loteos para ser ingresados al registro de oferentes, con un potencial de 4.426 parcelas. Sin embargo, sólo 3 obtuvieron la rezonificación, resultando 247 parcelas (Del Río, 2017). Asimismo, si bien esto es lo que consta en la

documentación oficial, nunca se abrió a lxs beneficiarixs el registro de demandantes, ni se explicitó el mecanismo de adquisición de esos lotes. En términos reales, también esta modalidad (al igual que los LCS y el DU) quedó inconclusa.

Interesa señalar que dentro de la ordenanza, es la modalidad más interesante en términos urbanísticos: por un lado, eran lxs propietarixs de los predios rurales quienes debían asumir los costos financieros de la urbanización; por otro, el municipio se encargaba de evaluar la oferta y asignarle puntaje diferencial según sus cualidades urbanísticas, lo cual “supuso la introducción de una relación de competencia entre oferentes” que “le permitiría al Estado municipal promover los loteos que maximicen las condiciones de equipamiento-localización y minimicen el precio” (Del Río, 2017, p. 494). El municipio, además, asumía la intermediación inmobiliaria entre oferentes y demandantes.

Finalmente, la Vía 1 adquirió notoriedad como consecuencia de la denuncia penal presentada por un propietario de tierras de la ciudad contra funcionarios del poder ejecutivo municipal, en la que adujo haber recibido un pedido de coimas para obtener la autorización. En el marco de la causa judicial se hicieron varios allanamientos en dependencias municipales y trascendieron escuchas telefónicas que vinculan a hermanos del intendente y altos funcionarios<sup>76</sup>.

A diferencia de esta modalidad, en la **Vía 2** el Estado municipal sólo fue un “facilitador” del proceso, quedando la mayoría de las gestiones en manos de lxs beneficiarixs. Estxs, agrupándose en lo que llamaron “consorcios”, debían buscar grandes predios de tierra rural y entablar negociaciones con sus dueñxs para su compra. Una vez cerradas estas negociaciones, debían presentar un plan de subdivisión al municipio y, de ser aceptado, las tierras ingresaban al mismo registro de oferentes de la Vía 1, en este caso acompañadas con compromisos de compra-venta firmados entre las partes. Es decir, el vínculo entre la oferta y la demanda fue generada y gestionada en este caso por lxs propixs beneficiarixs organizadxs.

Respecto a las obras de infraestructura y la dotación de servicios requeridos para la subdivisión de los predios, la ordenanza estipuló que debían ser garantizadas por lxs propietarixs de la tierra; sin embargo, en la práctica fueron lxs beneficiarixs quienes asumieron los costos materiales y la gestión de las obras. El municipio solo realizó una

evaluación desde la documentación presentada por los privados, ejerciendo un control formal del cumplimiento de algunos requisitos establecidos en la ordenanza, mientras

---

<sup>76</sup> Cornejo (2014); Perfil (2014).

que la localización del predio y la evaluación de la dimensión urbano ambiental la realizan los propios beneficiarios (Vértiz, 2016, p. 152).

Por otra parte, el precio de las parcelas, más allá de lo formal, no se rigió por un criterio único establecido por el municipio —como lo preveía la Vía 1— sino que fue el resultado de la negociación particular<sup>77</sup>. En síntesis, la demanda de suelo fue resuelta por los mecanismos y lógicas del mercado<sup>78</sup>. Por esta Vía —principal reivindicación de lxs beneficiarixs— se realizaron 11 rezonificaciones equivalentes a 1.240 terrenos, siendo el mecanismo de mayor peso en la ciudad.

Finalmente, a través de su artículo 11 se incorporó a la ordenanza la **Vía 3**, también llamada “vía de los condominios”. Se extienden con ella los alcances de la ordenanza a favor de quienes —a la fecha en que ésta fue sancionada— fueran titulares de fracciones indivisas, en la medida en que garantizaran que el 51% de sus miembros hubiera sido sorteado en el PROCREAR. Es por ello que los beneficios de esta Vía, a diferencia de las demás, alcanzaron también a personas que no eran beneficiarias del Programa. Sin embargo, en la práctica muchos de los expedientes no cumplieron este requisito, lo cual, combinado “con las objeciones que sostenían que por la Vía 3 podía potenciarse un proceso especulativo, condicionó fuertemente al oficialismo local a darle continuidad como había sido planteada originalmente” (Del Río, 2017, p. 296). Sin embargo, al mismo tiempo se dio la denuncia penal contra parte de la gestión bruerista por un presunto pedido de coimas vinculado a la rezonificación de un predio mediante la Vía 1. Con ello, la legitimidad del bruerismo se debilitó aún más y lxs beneficiarixs se fortalecieron en la negociación.

La solución que encontró el municipio no fue suspender las rezonificaciones. Buscó, en cambio, “una solución de compromiso: rezonificar estos predios por fuera del marco de la ordenanza 11.094 y ampliar el alcance de la interdicción de venta” (Del Río, 2017, p. 296). Ello exigió un proceso diferente al de la Vía 2, ya que para obtener el cambio de indicadores urbanísticos cada condominio debía lograr que el Concejo Deliberante sancionara una ordenanza individual (Vértiz, 2016).

---

<sup>77</sup> En términos formales las rezonificaciones las realizaba el departamento ejecutivo mediante un decreto basado en un informe realizado por la Dirección de Planeamiento; luego dicho decreto debía ser convalidado por una ordenanza del Concejo Deliberante. Por su parte el poder ejecutivo provincial, a través de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda —dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos— garantizó este procedimiento (Vértiz, 2016).

<sup>78</sup> Las Vías 1 y 2 establecen mecanismos de negociación que implican saltar a los actores de la intermediación inmobiliaria. Pero la lógica de negociación establecida entre los propietarios de tierra y lxs beneficiarixs del crédito en la comercialización y en la adecuación de la tierra, es similar a la que orienta las acciones de los actores inmobiliarios que participan en algún momento de la promoción inmobiliaria capitalista.

En otro orden de cosas, los proyectos de subdivisión debían garantizar la provisión de infraestructura básica y cumplir con las cesiones de cargas públicas<sup>79</sup> sin admitirse en ningún caso el régimen de PH. En diciembre de 2014 la mayoría de los condominios nucleados en la COLP obtuvieron las ordenanzas de rezonificación pero con la inclusión de algunas restricciones en relación a la disposición de sus terrenos; la más importante de ellas fue la interdicción de venta<sup>80</sup>. En total, por esta Vía se rezonificaron 14 condominios, 9 en la localidad de Arana y los restantes en City Bell y Los Hornos.

En síntesis, de las tres modalidades contempladas por la ordenanza, la Vía 1 — aquella que contemplaba mayor presencia estatal— no se implementó. Las dos restantes (2 y 3) sí lo hicieron, siendo las únicas respuestas que prosperaron en la ciudad. La implementación local del PROCREAR, entonces, dependió en el caso platense de las interacciones de la población beneficiaria con el gobierno municipal. De este modo —en armonía con la trayectoria urbana bruerista que, como vimos, era tendiente a la flexibilización a demanda— lxs beneficiarixs lograron el cambio de usos de suelo de rural (intensivo, extensivo o complementario) a urbano, bajo determinadas condiciones.

A diferencia de aquellos municipios donde se movilizaron tierras fiscales e hicieron acuerdos de financiamiento para su urbanización, en La Plata —con la ordenanza 11.094/13— la demanda de suelo se gestionó en torno a otros dos elementos. El primero de ellos fue la convalidación del mercado como timonel del proceso, siendo la principal modalidad de la ordenanza (la Vía 2) un contrato entre privados donde el Estado no intervino regulando el precio del suelo. El segundo, “la apertura indiscriminada del perímetro urbano, lo cual generó y reforzó una configuración urbana más extensa y difusa, con el consabido costo ambiental, social y económico que esto produce en términos colectivos” (Del Río, 2017, p. 298).

#### 2.4.3. Ensayos fallidos

En agosto de 2014, ocho meses después de que fuera sancionada la ordenanza 11.094/13, se reunieron en la ciudad Silvina Batakis (ministra de Economía de la provincia de Buenos Aires), Diego Bossio (titular de la ANSES), Martín Reibel (vicepresidente de la Agencia de Administración de Bienes del Estado), Luciano

---

<sup>79</sup> Calles, ochavas, espacios verdes y equipamiento comunitario.

<sup>80</sup> De 19 condominios, 14 fueron rezonificados mediante ordenanzas individuales. Otros 3 casos se atrasaron y pospusieron la finalización de los trámites para el año 2015. 2 condominios desistieron de la idea. Si bien no se cuenta hasta el momento con datos oficiales de la cantidad de parcelas, el tamaño medio y las estimaciones realizadas por los entrevistados permiten afirmar que las parcelas resultantes no superan a la Vía 1 (Del Río, 2015).

Scatolini (Director de Desarrollo de Suelo Urbano de la ANSES) e Inti Pérez Aznar (Jefe Regional de ANSES)<sup>81</sup>. Resolvieron allí crear una Unidad Ejecutora PROCREAR La Plata<sup>82</sup> a fin de fortalecer los proyectos de producción de suelo urbano que la DDSU pudiera diseñar para la capital de la provincia.

En este marco la ANSES aprobó 2 proyectos de LCS destinados a La Plata. En primer término, el 22 de diciembre de 2014 firmó un convenio con particulares a fin de tramitar la adquisición de 24 hectáreas ubicadas en el barrio San Carlos (entre las calles 155 a 151 y 528 a 531) donde se generarían 536 lotes con servicios<sup>83</sup>. El segundo proyecto, en cambio, se originó en base a tierras nacionales ubicadas en la delegación de Arturo Seguí: un predio de 4,3 hectáreas transferido al fideicomiso por el Estado nacional en el marco del decreto 902/12. Por esta vía se proyectó la generación de 92 potenciales lotes con servicios. Además, desde el Programa se había anunciado, en enero de 2013, la generación de un DU de 350 viviendas en un predio perteneciente al Estado nacional (el ex Batallón de Comunicaciones 601) ubicado en la localidad de City Bell.

Ninguna de estas tres estrategias prosperó en la ciudad. Al momento de escribir esta tesis solo los LCS de la localidad de San Carlos habían sido sorteados y asignados a beneficiarixs, sin embargo, esto recién sucedió en 2017, dos años después de que concluyera el PROCREAR Bicentenario<sup>84</sup>. Según pudimos reconstruir, la demora de este proyecto respondió a dos factores. Por un lado, a que la DDSU decidió llamar a licitaciones diferenciadas por red de servicio, en lugar de una licitación unificada. Buscaban con ello evitar la sobrecarga de precios que pudiera generarse en la tercerización realizada por las grandes empresas constructoras. El segundo motivo que complicó la producción de estos lotes —nos dice un técnico del Programa— fue “el factor Pata”, atribuyéndole al poder de negociación de la UOCRA-La Plata<sup>85</sup> la falta de interés de las empresas de participar en las licitaciones.

El loteo de Arturo Seguí también quedó inconcluso y hacia el año 2015 la DDSU desincentivó públicamente la inscripción en aquel proyecto<sup>86</sup>. En un primer momento

---

<sup>81</sup> Ver <https://www.plusinformacion.com.ar/nota.php?id=41319> (Consultado 11/09/2019).

<sup>82</sup> La unidad ejecutora estuvo integrada por los entes que componen el fondo fiduciario PROCREAR, el Banco Hipotecario Nacional, el gobierno provincial, el Colegio de Arquitectos de La Plata, el Colegio de Martilleros de La Plata, la Universidad Nacional de La Plata, concejales y representantes del poder ejecutivo municipal.

<sup>83</sup> Según informó la DDSU, el costo del terreno fue de 22.690.000 pesos y el de infraestructura de 46.855.852 pesos, con un costo total de 69.545.852 pesos y un precio por lote de 131.219 pesos.

<sup>84</sup> Inclusive al día de hoy lxs beneficiarixs no tomaron posesión de esos lotes.

<sup>85</sup> Se refiere a la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) platense dirigida por Juan Pablo “el Pata” Medina.

<sup>86</sup> Fuente: observación en la charla “Presente y futuro del PROCREAR” a cargo de la DDSU de PROCREAR. Sede de la Cámara de la Construcción, La Plata, 9/11/ 2015.

se había proyectado allí la generación de un DU, sin embargo, al quedar desierta la licitación de la obra se pasó a un esquema de LCS. Tampoco éstos prosperaron, pero ahora por un problema inter-burocrático. Al avanzar con el proyecto lxs técnicxs de la DDSU encontraron que, si bien la tierra donde se generarían los lotes estaba siendo usada por el Estado nacional, éste no poseía el título de propiedad de las mismas. La falta de gimnasia en la coordinación interestatal y el inminente cambio de gestión política al frente del gobierno nacional, hicieron que este proyecto se abandonase.

En el caso del DU de City Bell, el mayor obstáculo se vinculó a la resistencia impuesta por lxs habitantes del barrio donde se generaría la nueva vivienda de producción estatal. Al respecto, un técnico del Programa señalaba:

Si llamabas a licitación, seguramente vos querías que se presenten [las empresas constructoras] y por el “factor Pata” o lo que fuese no se presentaban. Pero en el Batallón pasó otra cosa que fue la oposición de los vecinos y el voto en contra de todo el Concejo Deliberante, incluidos los concejales del FPV. [Entrevista a Juan Ignacio Duarte].

El entrevistado se refiere a la contundente oposición de “vecinxs” de City Bell —una de las zonas de mayor poder adquisitivo de la ciudad— quienes nucleadxs en la ONG “Defendamos Nuestra Identidad” (D.N.I) se opusieron al proyecto alegando que la realización de 350 viviendas impactaría negativamente en el barrio<sup>87</sup>. En mayo de 2013 esta ONG logró que el Concejo Deliberante votara por unanimidad en contra del llamado a licitación. Nuevamente, la política urbana cedía ante las presiones particulares, pero esta vez lo hacía en contra de los intereses de lxs beneficiarixs del PROCREAR.

En síntesis, las modalidades de producción y gestión de suelo urbano ensayadas por la DDSU no prosperaron en la ciudad por distintas razones. En primer lugar, resultaron extemporáneas a la canalización de la demanda de lxs beneficiarixs por parte del municipio. Además la DDSU se encontró en el escenario local con limitaciones intra-burocráticas, sindicales y sociales, así como dificultades al momento de licitar las obras requeridas para la urbanización de los predios. Aún si se hubieran implementado estas modalidades, la cantidad de lotes proyectados era significativamente menor a la que generó la ordenanza 11.094/13. Mientras que por la

---

<sup>87</sup> El *lugar asignado* (Del Río, 2012) a la nueva vivienda de producción estatal resultó conflictiva para aquellxs que ya residían en los entornos de las tierras afectadas. Para pensar esta situación es de ayuda el concepto de *mercado de localizaciones residenciales intra-urbanas*, entendido por Del Río como el espacio “donde cada posición residencial se define en relación a otras posiciones, en función del conjunto de las ubicaciones posibles y de la dinámica de las mismas” (p. 37). Para Del Río esta categoría “permite resaltar que la posición de la vivienda en la estructura socio-espacial no es neutra, por el contrario, es producida a partir de un arreglo institucional y mercantil desde el cual se distribuyen de un modo asimétrico las condiciones de habitabilidad de la ciudad” (p. 37).

ordenanza se rezonificaron 1.787 lotes, por el subprograma LCS se produjeron 628, los cuales a su vez no fueron asignados a lxs beneficiarixs antes del año 2015.

**Tabla 8. Cantidad de loteos y parcelas generadas por la ordenanza 11.094/13.**

	Tierras ofertadas		Tierras rezonificadas	
	Loteos	Parcelas	Loteos	Parcelas
Vía 1	57	4.426	3	247
Vía 2	11	1.240	11	1.240
Vía 3	17	Se desconoce	14	300 (aprox)
LCS	2	628	2	628

Fuente: elaboración propia en base a Del Río (2017).

Lo anterior muestra, por contraposición, la productividad que tuvo en el caso platense la interacción y afinidad entre la gestión bruerista y las expectativas de lxs beneficiarixs, generándose por ese medio una respuesta de mayor rapidez y magnitud.

## 2.5. Recapitulando

Como vemos, la capacidad de lxs beneficiarixs de incidir en la estatalidad trascendió el acceso individual al suelo urbano y dialogó con formas de producir ciudad propias del período y del bruerismo. En este capítulo presentamos algunos factores que condicionaron y posibilitaron la forma que adquirió el PROCREAR en La Plata. Señalamos que el bruerismo se encontraba debilitado políticamente de cara a las elecciones municipales del año 2015 y sin un esquema de alianzas por fuera del ámbito local. Al mismo tiempo, después de la inundación del 2 de abril, estaba siendo cuestionado tanto por el tipo de crecimiento urbano que promovía, como por la falta de reacción ante la catástrofe. Brueristas y beneficiarixs encontraron en esta coyuntura una ventana de oportunidad: para la gestión bruerista canalizar rápidamente la demanda era una posibilidad recomponer su legitimidad y reposicionarse políticamente. Para lxs beneficiarixs, la debilidad bruerista era un punto favorable de cara a sus negociaciones.

A su vez, esa coyuntura se recortó en un telón de fondo de afinidad política vinculada al contenido vecinalista de origen del bruerismo, que posibilitó una confluencia activa con la forma de implicación de lxs beneficiarixs del PROCREAR en la política urbana

municipal. Además, la lógica de producción urbana con que el municipio gestionó la demanda de lxs beneficiarixs no fue sino la continuación de la flexibilización normativa que ya era un modus operandi.

Habiendo repuesto las limitantes y habilitantes estructurales con que se enfrentó la población beneficiaria, en lo que sigue detendremos nuestra atención en su “hacer” urbano, es decir en sus prácticas, argumentos, expectativas, negociaciones y capitales desplegados para disputar la forma que adquiriría el PROCREAR en la capital de la provincia de Buenos Aires.



## Capítulo 3. De la demanda al problema público. La emergencia de “Lxs Terxs” y la coproducción de normativa urbana

### 3.1. Introducción

Aquellos trabajos que recurren al concepto de *política pública*, dice Thoenig (1997), corren el riesgo recurrente de que sus análisis tengan un sesgo Estado-céntrico en el que las autoridades políticas y administrativas ocupen un lugar hegemónico (sino monopolístico) en la definición y resolución de los problemas públicos. Partiendo de esta advertencia, en lo que sigue de esta tesis adoptaremos una perspectiva pragmática-pragmatista y analizaremos el proceso de implementación del PROCREAR *siguiendo* a sus actores. En particular vamos a mirar la productividad social y territorial de las interacciones entre la población beneficiaria y el gobierno municipal. En lo que respecta a este capítulo, nos dedicaremos a reconstruir el proceso mediante el cual “Lxs Terxs” se conformaron como un actor y construyeron su demanda como un *problema público* (Cefai, 2011; Pereyra, 2017), analizando también *la productividad jurídica del conflicto* (Melé, 2016) por ellxs desarrollado. Antes de adentrarnos en ello, haremos una breve presentación del actor y el conflicto.

El 16 de noviembre de 2013, en una plaza céntrica de La Plata, se reunieron por primera vez lxs beneficiarixs del PROCREAR. Tres semanas antes, el 22 de octubre habían resultado ganadorxs del sorteo, convirtiéndose en pre-adjudicatarixs del Programa, en particular de la línea de crédito Compra de Terreno y Construcción (CTC). Ese mismo día, una beneficiaria creó un grupo de Facebook (FB) para intercambiar información y dudas con personas que se encontraran en su misma situación. Los tiempos implicados en la toma del crédito, los tipos de construcción habilitados por el Banco Hipotecario y los tamaños de lotes requeridos, eran algunos de los tópicos del intercambio. Hay que tener en cuenta que era la primera vez que se sorteaba esta modalidad, por lo cual a sus propias dificultades se sumaba que no contaban con experiencias de otrxs beneficiarixs.

Rápidamente en esos intercambios el precio de los terrenos se constituyó como una cuestión central. Más aún, las adversidades frente a la oferta de suelo urbano, tuvieron

relación directa con el crecimiento del grupo de Facebook<sup>88</sup>, tanto en su número de miembros como en la frecuencia e intensidad de los intercambios que en él se daban. El acelerado crecimiento de este grupo de FB, motivó que lxs beneficiarixs pusieran fecha para su primer *encuentro offline*<sup>89</sup> (Valadés García, 2011).

Aquel 16 de noviembre asistieron unas 50 personas que, después de presentarse, pusieron en común las dificultades que tenían para conseguir terrenos en las condiciones y precios estipulados por el Programa. Comenzaron el encuentro socializando anécdotas vinculadas a sus búsquedas de terrenos y rápidamente entendieron que todxs habían tenido la misma experiencia: los días posteriores a salir sorteadoxs se habían comunicado con distintas inmobiliarias, pero pasadas las semanas aumentaban los precios de los lotes o los sacaban de circulación. En resumidas cuentas, en aquella primera reunión lxs beneficiarixs se encontraron con personas que compartían la experiencia de ver entorpecida una oportunidad que consideraban *única*.

Así, después de ese primer momento, que se extendió no más de una hora, y en el que predominó un intercambio personal y catártico, decidieron pensar qué recursos podían movilizar a fin de acceder a suelo urbano y con ello al PROCREAR. En ese marco fueron socializando experiencias de personas cercanas que habían accedido a suelo indiviso en la periferia platense. Como vimos en el capítulo anterior, un rasgo que marcó el crecimiento de la ciudad desde los años 2000.

También en ese intercambio emergió la posibilidad de solicitar al Estado nacional y provincial tierras fiscales y se evaluó la disponibilidad y los riesgos de pedir (y acceder) a las mismas. Finalmente decidieron solicitar la intervención del Estado municipal y provincial facilitando tierras fiscales, aunque, como se expondrá en el próximo capítulo, este objetivo perdió fuerza días después.

En esa misma reunión, lxs presentes designaron a dos personas con conocimientos jurídicos para redactar una nota explicando la situación. En una suerte de socialización de sus *capitales sociales y culturales*<sup>90</sup>, alguien dijo conocer a la secretaria privada del

---

<sup>88</sup> Nos referimos al grupo de FB abierto llamado “Grupo Unificado PRO.CRE.AR LA PLATA Terreno + Construcción” (en adelante GUPLA).

<sup>89</sup> En esta tesis es tal la importancia de los intercambios en redes sociales digitales, que se vuelve necesario distinguir los encuentros *online* —es decir aquellos que se dan de modo digital— de los encuentros *offline* en los que las interacciones se producen *cara a cara*.

<sup>90</sup> Como mencionamos en el capítulo 1, para Bourdieu (1985) el lugar que los agentes o grupos de agentes ocupan en el espacio social debe pensarse como una posición relativa que depende del volumen y composición de capital que posean, porque los capitales estructurantes del espacio social son de distintas especies. En esta tesis, dos de estos tipos de capitales son centrales. En primer término, referiremos al *capital social*, entendido como la red de relaciones sociales posibles de un agente pero que, además, tenga la capacidad de movilizar recursos. Aún más, los posibles recursos movilizados mediante estas redes de relaciones se vuelven en su definición más importantes que las relaciones

intendente y otra persona agregó que tenía vínculo con un senador. También una trabajadora de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda de la provincia de Buenos Aires se ofreció “a hacer llegar” a esa dependencia el documento generado. Como vemos, en esa primera reunión ya se evidenciaba que quienes estaban allí eran poseedores de ciertos conocimientos y redes sociales que serían claves para el futuro de la organización y la disputa por hacer valer sus demandas. Además, en ese primer encuentro *offline* acordaron que era necesario interpelar al Estado y formular su demanda en un lenguaje de derechos, tecnicizando y burocratizando sus demandas sin necesidad de mediación externa, tal como evidenciaremos en éste y los siguientes capítulos.

Ese día nació el colectivo “Lxs Terxs”<sup>91</sup> y sus encuentros comenzaron a ser frecuentes, iniciándose un vertiginoso itinerario que terminó apenas un mes después, con la sanción de la ordenanza 11.094/13 y la inclusión de la Vía 2, ambas impulsadas y legitimadas por el grupo que, para ese entonces, ya contaba con más de 2.000 miembros (ver anexo IV)<sup>92</sup>. ¿Cómo fue posible que, a un mes de su primera reunión, el colectivo pasara de 50 a 2.000 miembros, consolidara una organización interna eficiente y técnicamente idónea, entablara un fluido y productivo diálogo con la Municipalidad y lograra, finalmente, la sanción de la ordenanza? ¿Cómo hicieron para lograr incidir en la producción de una ordenanza urbana? En esto nos centraremos en las páginas que siguen.

Responder estas preguntas implica enfatizar la productividad de las interacciones situadas entre la acción colectiva de lxs beneficiarixs y el contexto político, institucional y urbano en el que ésta se desplegó. Ello permitirá, por un lado, pensar el lugar que ocupan las relaciones cotidianas entre el “sistema político”, el Estado y los distintos grupos sociales (Cefai, 2011) en los procesos de implementación de políticas públicas. Y puntualmente, ver las especificidades de las clases medias en dichas interacciones.

Lo anterior no implica desconocer los limitantes estructurales de esta población, pues a nadie se le escapa que los sistemas sociales cuentan con propiedades estructurales que organizan las prácticas de los actores al mismo tiempo en que son producidas por ellas (Giddens, 2006). En el capítulo anterior mostramos aspectos que constriñen su acción, así como también el modo en que se configuró, en el escenario platense, una

---

mismas (Bourdieu, 2000). También será importante en el desarrollo de la tesis la noción de *capital cultural*, entendido como el conjunto de calificaciones intelectuales de un agente, sean adquiridas por la socialización primaria (especialmente en la familia de origen) o por el sistema educativo (Bourdieu, 1979).

<sup>91</sup> Este nombre surgió de las propagandas televisivas y radiales mediante las cuales el gobierno nacional difundió el Programa de créditos. En ellas aparecían jóvenes de clase media llegando a nuevas viviendas o lotes y disputando el espacio con los teros que residían en ellos previamente. Ver <https://www.youtube.com/watch?v=ta4a8rpZxtk> (Consultado 12/01/2020).

<sup>92</sup> Forman parte de dicho anexo los hitos de ese itinerario.

ventana de oportunidad política (Domínguez Virgen, 2011) que facilitó su desempeño. Sin embargo, como explicitamos en el capítulo 1, en esta tesis se asume que las estructuras políticas no determinan la acción colectiva y que los actores no están prefiguradxs esperando la mejor oportunidad para actuar. Es por ello que en adelante tendremos un especial interés en enfatizar la capacidad de agencia de los individuos que co-producen el orden social y urbano en el marco de sus limitantes estructurales.

Así, en la primera parte del capítulo, siguiendo las *prácticas* de “Lxs Terxs”, reconstruiremos el proceso mediante el cual se configuraron como un actor que emergió en la *arena pública local*. Vamos a intentar evidenciar cómo ser preadjudicatarixs del PROCREAR se transformó en una situación problemática, y el trabajo colectivo de volver común y general una cuestión particular. Centralmente indagaremos acerca del lugar que en ello tuvo la capacidad de lxs beneficiarixs para movilizar redes de contactos, intercambiar favores, saberes técnicos y expertices profesionales a fin de implicarse en la estatalidad y en la producción de una normativa urbana. Veremos también que la confluencia entre la dimensión política y operativa de las TIC<sup>93</sup> (Gil García, 2012; Resina de la Fuente, 2010) y el capital social y cultural (Bourdieu, 2000) desplegado por lxs beneficiarixs, fue especialmente productiva en este proceso.

En la segunda parte del capítulo repondremos el proceso de gestación de la normativa urbana ensayada en la ciudad ante la falta de suelo urbano. Vamos a sostener que la posibilidad de ser co-gestores de la normativa dependió de la fuerte presencia de profesionales en el colectivo y, sobre todo, de la socialización de esas profesiones. Dicho de otro modo, mostraremos cómo ante sus dificultades para acceder al suelo urbano, lxs beneficiarixs se comportaron como una comunidad de profesionales, traduciendo con naturalidad sus demandas a dispositivos técnicos y manteniendo un diálogo fluido con lxs trabajadorxs estatales.

En síntesis, tomando a Melé (2016)<sup>94</sup>, a lo largo de este capítulo argumentaremos que en La Plata el conflicto en torno al acceso al suelo urbano produjo un actor político con formas de implicación y negociaciones propias. Luego, las interacciones de este actor con la gestión bruerista fueron productivas en términos normativos —la sanción de la ordenanza 11.094/13— y territoriales. Analizando este proceso buscamos iluminar un

---

<sup>93</sup> Tecnologías de la información y la comunicación.

<sup>94</sup> Coordinando el grupo de investigación Confurb, Melé desarrolló una metodología que, en lugar de analizar las causas de los conflictos urbano-ambientales, se detiene en sus efectos sociales. Desde esta perspectiva la relación entre dinámicas urbanas y sociales se vuelve aprehensible identificando tres áreas de productividad: la territorial, la jurídica y la política (Melé, 2016).

modo de producir política urbana —en el marco de la implementación de un programa nacional— influenciado por el *hacer* informal y circunstancial de los sectores medios.

## 3.2. La emergencia de un colectivo y la construcción de un problema público

### 3.2.1. De las redes personales a la arena pública

Cuando en la vida social se presenta una *controversia*, como lo fue el subsidio de suelo urbano en un mercado desregulado como el platense, la naturalización de la experiencia cotidiana de algunos actores se agrieta. Sin embargo, ello no alcanza para que una disrupción se transforme en un *problema público*. Los problemas públicos solo adquieren ese status cuando en ellos se focaliza la atención y acción pública (Cefai, 2012); además deben ser construidos como tales (Pereyra, 2017). En La Plata fueron “Lxs Terxs” quienes traccionaron este proceso.

El 16 de noviembre, a pocas horas de haber concluido su primer encuentro *cara a cara*, la escena online siguió activa. En las redes sociales, lxs beneficiarixs siguieron pensando estrategias y se propusieron consolidar un “boca en boca” digital a fin de sumar a la mayor cantidad de beneficiarixs posibles. Esa misma noche una estudiante de abogacía encargada de redactar un documento para difundir la problemática, lo publicó en el muro de FB y minutos después otro beneficiario comentó:

Necesito la nota para hacerla llegar a Bossio<sup>95</sup> o Kicillof<sup>96</sup>. Mi mail es fulanitoperez@live.com. Seguramente la semana que viene tendré la posibilidad de hacerlo. [Publicado el 16/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

El ofrecimiento fue capitalizado inmediatamente por lxs demás integrantes del grupo, quienes le pidieron que consiga una reunión “aunque sea” con sus asesorxs. A nivel provincial, una beneficiaria con lugar de trabajo en la Cámara de Senadores, avanzó en conseguir una reunión con el vicegobernador Gabriel Mariotto y con “cual senador se le cruce”<sup>97</sup>. A nivel municipal, un beneficiario con “contactos”<sup>98</sup> en una Secretaría comenzó a gestionar una reunión con el intendente. Paralelamente, una beneficiaria consiguió una reunión con la funcionaria bruerista Analia Capó, por intermedio de “una conocida que está adentro en la Municipalidad”<sup>99</sup> y, mientras tanto, otra beneficiaria se

<sup>95</sup> Director Ejecutivo de la ANSES (2009-2015).

<sup>96</sup> Ministro de Economía de la Nación (2013-2015).

<sup>97</sup> Publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

<sup>98</sup> El entrecomillado del término “contactos” es propio de la fuente. En la memoria interna del colectivo correspondiente al segundo encuentro, se informa: “Posiblemente la reunión con la Secretaría de Gestión se realice esta semana, un compañero que tiene ‘contactos’ tratará también que nos reciba el Intendente Bruera lo antes posible”. [Publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

<sup>99</sup> Publicado el 16/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

contactó personalmente con Bruera<sup>100</sup>. Además, en estos primeros días de vida del colectivo contactaron a un funcionario de la Comisión Nacional de Tierras Padre Mujica para el Hábitat Social (CNT), a un técnico de la ANSES y a una diputada provincial.

La movilización de redes personales para acceder a la agenda gubernamental operó en parte como una lógica implícita, corriente e incorporada de lxs beneficiarixs, como una “manera de hacer” (De Certeau, 1999) que les resultaba familiar. Así, durante las observaciones de campo, fue una constante escuchar charlas informales donde se pensaba a quiénes se podía contactar dentro del municipio. De igual modo en las entrevistas, el acceso a funcionarios jerárquicos apareció en la mayoría de los casos como algo naturalizado.

Ahora bien, interesa marcar que la movilización de contactos personales —acaso una estrategia implícita desplegada individualmente en sus vidas cotidianas— fue también una estrategia colectiva manifiesta. Cuando el 20 de noviembre lxs beneficiarixs tuvieron su segunda reunión *cara a cara* en las puertas de la municipalidad, en ningún momento se mencionaron repertorios tradicionales de acción colectiva (pintar banderas, cortar calles, difundir en la vía pública su problemática, etc.). Evaluaron, en cambio, que la movilización de contactos personales en el menor tiempo posible era el mejor recurso para inscribir su demanda como un problema público. El consenso fue total.

La inmediata puesta en circulación de su capital social, mostró ser eficaz al punto tal que el 17 de noviembre —solo un día después de su primera reunión offline— consiguieron el compromiso del intendente de recibirlos a la brevedad. Así lo retrata el siguiente testimonio:

hola gente!!! les cuento... mi novio acaba de hablar con Pablo Bruera y la verdad sin ningún problema le dijo q organice una comisión<sup>101</sup> y nos va a atender... y en lo que a él respecte nos va a dar una mano... arreglaron q en la semana lo llame para coordinarla... lo q necesitaría es a 2 o 3 que lo acompañen como voceros del grupo... si les parece en esa misma reunión le entregaríamos la carta firmada!!!... No sé qué les parece... espero sus opiniones... y aporte de ideas... así continuamos unidos y organizados!!!... besoss a todoss!!!!<sup>102</sup>. [Publicado el 17/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

Como vemos, desde su origen la mayor apuesta del colectivo fue inscribirse en la *arena decisional*, es decir en las agendas gubernamentales y administrativas (Cefai,

---

<sup>100</sup> Publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

<sup>101</sup> Presentaremos a este grupo en los próximos apartados.

<sup>102</sup> Llama la atención que la fecha de esta reunión no fue fijada por el Intendente sino consensuada entre las partes, simetría que lxs beneficiarixs tomaron con naturalidad.

2012). Al respecto, Cefai matiza la efectividad de emerger en este tipo de escenarios. El autor arguye que, si bien la inscripción en la arena decisional les otorga visibilidad a los actores, frecuentemente esto pronto encuentra un techo. Esto se vincula — continúa Cefai— a que el poder de decisión se mantiene concentrado en lxs funcionarixs, quienes conservan el control sobre las variables relevantes y las posibles soluciones a las controversias. No fue esto lo que sucedió con “Lxs Terxs”, quienes — veremos en el capítulo siguiente— lograron un alto grado de involucramiento en la decisión pública respecto a la implementación local del PROCREAR.

Retomando. Al día siguiente de su primer encuentro cara a cara, lxs beneficiarixs habían logrado llegar al intendente, quien estaba dispuesto a recibirlos. Sin embargo, antes de que se concretara dicha reunión, “Lxs Terxs” se convocaron en las puertas de la municipalidad para solicitar un encuentro que, como vimos, para ese entonces ya había sido pautado mediante la movilización de lazos interpersonales. Tal como afirma Melé (2016), para volver pública una cuestión es necesario “hacer la demostración que existe un público movilizado” (p. 20). “Lxs Terxs” hicieron así su primera aparición pública como actor colectivo y, en ese mismo acto, entregaron un documento redactado en la primera reunión, donde fundamentaban la legitimidad de su demanda oponiéndose a la “viveza criolla” y a los “abusos” del “mercado inmobiliario” y los “propietarios”:

Ante las dificultades y abusos que encontramos en el mercado inmobiliario a la hora de adquirir un terreno de manera individual, las familias del Plan PROCREAR Bicentenario pertenecientes a la ciudad de La Plata, línea de crédito que financia terreno y construcción, hemos decidido juntarnos a fin de diseñar estrategias conjuntas que nos permitan acceder al sueño de la casa propia. A estos efectos solicitamos al Sr. Gobernador, a los señores legisladores provinciales, al Sr. Intendente, y a los concejales que, en el marco de sus competencias, arbitren los medios para que esta política pública de vivienda sin precedentes diseñada por el gobierno nacional, no quede trunca gracias a la viveza criolla de inmobiliarias y propietarios. Sosteniendo nuestro pedido y bajo la ley 14.461<sup>103</sup> que nos avala pedimos se haga cumplir la misma. [Fragmento del primer documento generado por lxs beneficiarixs. Publicado el 16/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

La consideración de que *alguien* debe hacer algo frente a una situación que hay que corregir, es parte de la construcción de un problema como *problema público* (Pereyra, 2017). Es decir, los problemas públicos se van constituyendo como tales a partir de

---

<sup>103</sup> La ley 14.461/12 promovió el destino de la tierra pública con destino al PROCREAR. Indicó, además, que los inmuebles destinados al Programa quedaban exceptuados del cumplimiento del decreto-ley 8.912/77 el momento de realizarse la subdivisión de suelo.

una denuncia, que implica siempre la construcción de relatos que permiten disputar legitimidades. Lxs beneficiarixs comenzaron así a poner en escena una serie de argumentos que exigían que el Estado garantizara el derecho a la vivienda interviniendo ante la desregulación del mercado.

Ahora bien, un problema público se configura en simultaneidad en distintas *escenas*, algunas más y otras menos institucionalizadas (Cefai, 2012). Sin ser su prioridad ni su mayor apuesta, lxs beneficiarixs se inscribieron también en la escena mediática de la ciudad. En menos de un día, se contactaron con los diarios El Día, Hoy y Diagonales, y con las radios Provincia y Estación Sur, medios importantes de la ciudad de La Plata. Nuevamente, a todos ellos llegaron por contactos personales: “*tengo a alguien en radio Provincia*” dijo un beneficiario; “*Yo tengo contacto con Radio Estación Sur, me pidieron un teléfono para contactarse, Gael Villanueva, ¿te animás?*”, preguntó otro. “*...Yo podría conseguir por medio de un conocido una entrevista en el diario Hoy (...). También conozco a alguien del diario El Día, por si no funciona la otra vía q decían*”<sup>104</sup>; etc. También para inscribir su problemática en las agendas mediáticas, entonces, lxs beneficiarixs se encontraron en una situación aventajada asociada a las redes de relaciones personales de las que formaban parte y los recursos que podían movilizar con ellas.

Como vemos, el principal recurso del colectivo desde su gestación hasta la sanción y ejecución de la norma, fueron las amplias redes de capital social de sus integrantes, así como el modo en que las pusieron en circulación y a disposición de lxs demás. Es decir, las redes de relaciones posibles de “Lxs Terxs”, además de amplias, estuvieron disponibles para ser activadas. Una capitalización económica como el acceso a la primera vivienda en propiedad, implicó la activación de otros capitales sin temor a dilapidarlos.

Al analizar la clase media chilena, Barozet (2006) encuentra que el capital social — junto a la gestión de los recursos públicos— explica en gran medida el estatus social alcanzado por las capas medias, imponiéndose incluso sobre el capital económico, “bastante mediocre cuando se considera el nivel de sueldos” (p. 83). Así, un miembro de la clase media, asegura Lomnitz (1994), aprecia tener

el mayor número de amigos con colocaciones estratégicas en los distintos niveles de la administración pública y privada: es absolutamente necesario, entonces, extender la red de parientes incorporándole a amigos, parientes de amigos, y amigos de amigos. Así cada miembro de la clase media ocupa el centro de una red extensa de relaciones personales interconectada por lazos de parentesco y amistad (p. 32).

---

<sup>104</sup> Publicadas entre el 17 y el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

Corroborando a estas autoras, el caso de “Lxs Terxs”<sup>105</sup> mostró que sus amplias y socializadas redes de relaciones fungieron como una expresión de solidaridad de clase, como un elemento estructurante de sus posiciones en el espacio social y en el espacio urbano (Dammert Guardia, 2018). Estaban además jerarquizadas, conteniendo a funcionarios, políticxs, técnicxs estatales y colegas. Los círculos barriales de origen, la socialización en la vida política local, la inserción en el Estado y el paso por la Universidad Nacional de La Plata, fueron las fuentes de estas particulares redes. Mario, un beneficiario, conocía a un importante escribano de la ciudad —quien lxs asesoró durante el proceso— por haber ido a la escuela primaria y secundaria con su hijo. María conocía a lxs integrantes de uno de los bloques de concejales por haber militado junto a ellxs en el mismo espacio político. Laura desempeñaba tareas como asesora de un funcionario provincial vinculado al PROCREAR y Luis había cursado toda la carrera de abogacía con el hijo de otro importante funcionario provincial.

### 3.2.2. *La productiva confluencia entre el capital social y las TIC*

El imponente despliegue de las redes de relaciones no solo facilitó la inscripción de “Lxs Terxs” en la arena pública, además generó entusiasmo y expectativas que contribuyeron a la conformación y consolidación del actor. En todo ello las TIC fueron nodales, ya que la forma en que circuló el capital social de lxs beneficiarixs no puede comprenderse sin el uso de las tecnologías de comunicación que mediatizaron su organización. El 20 de diciembre, al constatar que en los primeros 4 días del colectivo se había contactado al intendente y al vice gobernador, una beneficiaria publicó en el grupo de FB: “Con futuros vecinos así no hay nada que sea imposible! (...) solo falta hacerle llegar la nota al Gobernador”, ante lo cual otra beneficiaria agregó: “Estamos en eso... hoy o mañana le llega al gobernador!”<sup>106</sup>.

La permanente exposición en FB del capital social puesto en circulación, informó tácitamente cuál era la posición de lxs demás integrantes del grupo en la estructura social y se constituyó en parte de la información ponderada para maniobrar frente a la nueva oportunidad que implicó el PROCREAR. La posibilidad de ser futurxs vecinxs de quienes en sus agendas tenían al ministro de Economía de la Nación, al vice gobernador o al intendente, operó en la idea de mudanzas conjuntas que —como

---

<sup>105</sup> Lo mismo sucedió en el caso de lxs miembros de la Red de Condominios Organizados La Plata, impulsores de la Vía 3. Vamos a volver sobre este punto en el capítulo 5.

<sup>106</sup> Publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

veremos en el próximo capítulo— se materializaron en la normativa que lograron sancionar mediante la llamada Vía 2.

Es sabido que la capacidad de interacción y asociación de los actores no depende exclusivamente de aspectos humanos: los recursos materiales de la sociedad posibilitan distintas formas de asociación entre personas, objetos, capitales e información (Cefai, 2011). Existe una amplia y reciente bibliografía que aborda estas cuestiones<sup>107</sup>.

En este punto nos interesa remarcar que, a finales del siglo XX e inicios del XXI, las TIC provocaron transformaciones sustantivas en “conceptos clásicos como opinión pública, esfera pública o democracia deliberativa” (Resina de la Fuente, 2010, p. 143). De este modo, además de los profundos impactos operativos en la interconexión entre personas y grupos, las TIC tienen una dimensión política central ya que generaron un nuevo estilo de politización de demandas (Resina de la Fuente, 2010) basado en los lazos de confianza entre individuos y los estilos de vida común (Gil García, 2012). Algunos analistas han avizorado en ello el declive de la acción colectiva; otros, por el contrario, buscan mediante el estudio de distintos casos analizar las potencialidades y límites de las TIC en las contiendas públicas. En el caso aquí analizado, es evidente que potenciaron la organización y la movilización del capital social del que ya —cada uno individualmente— era portador/a. Al mismo tiempo, se convirtieron en un espacio de observación fértil para reconstruir los sentidos movilizados en el proceso de inscripción urbana de los sectores medios (aspecto que retomaremos en los capítulos 4 y 5).

En lo que respecta específicamente a las redes sociales digitales (en nuestro caso FB), cuando un individuo se incorpora a ellas comienza a construir progresivamente una red de comunicación con otros usuarios, principalmente sus amigos, allegados y personalidades públicas que despiertan su interés. Sobre esta red de contactos basada en el interés común y la confianza, cada usuario comienza a emitir y recibir información convirtiéndose las “comunidades virtuales” en espacios fructíferos para movilizaciones colectivas espontáneas, es decir que no son gestadas por ningún espacio orgánico de militancia. Así, conformadas por individuos asociados por lógicas personales de afinidad y confianza, y no (principalmente) políticas, en este nuevo tipo de asociaciones las individualidades tienen una llamativa *plusvalía política* (Gil García, 2012).

---

<sup>107</sup> Aguirre Sala (2013), Bacallao-Pino (2016), Caballero Álvarez (2016), Cabalín Quijada (2014), Castells (2011), Cerrillo Garnica y Lay Arellano (2013), Gil García (2012), Resina de la Fuente (2010), Sierra Caballero y Gravante (2016), Valadés García (2011), Valderrama (2008), entre otros.

De lo anterior se desprende que, además de nacer de lazos de confianza, las movilizaciones colectivas potenciadas por las TIC no se sustentan en la “lealtad” propia de las organizaciones de masas, sino en los *estilos de vida en común* (Resina de la Fuente, 2010). Particularmente en FB las personas se generan un perfil y desde ahí construyen una narrativa sobre sí mismas que informan a sus “amigxs”. De este modo, lxs beneficiarixs platenses podían no conocer personalmente a algunas de las personas con quienes estaban proyectando y disputando su futura inscripción en la ciudad, pero sí podían indagar en sus “perfiles”, descubrir afinidades estéticas y políticas, actividades compartidas, zonas de residencia en la ciudad, profesiones, conocidxs en común, lugares de trabajo, composiciones familiares, etc. Todo se informa en la comunidad digital.

De este modo las redes —online y offline— fijaron contextos de decisiones y crearon medios de sociabilidad y socialización. Tal como afirma Cefai (2011), produciendo relaciones personales “a través del juego del interconocimiento y del reconocimiento, las redes aseguran tener la misma comprensión de una situación social, es decir fundan una experiencia colectiva en un mundo común” (pp. 147-148). Así las cosas, sostenemos que en el caso de lxs beneficiarixs del PROCREAR, sobre sus redes de relaciones sociales *offline* se generó una comunidad virtual que fue muy importante para la conformación del actor colectivo pero, sobre todo, cumplió un lugar central en la constitución de una certeza: formaban parte de una misma experiencia colectiva por tener un *mundo en común*. Veremos en el siguiente capítulo, que esa proximidad social que lxs mancomunaba, fue mutando en un deseo de transformarse en vecinxs, de construir una comunidad territorial.

### 3.2.3. Las TIC y la coordinación operativa de “Lxs Terxs”

En el próximo apartado (3.3) dejaremos de lado la conformación del actor y del problema para detenernos en la normativa, pero antes vamos a hacer dos digresiones para comprender la celeridad del proceso. Por un lado, expondremos los *agenciamientos socio-técnicos* de “Lxs Terxs”, entendidos estos como marcos y recursos de movilización colectiva (Cefai, 2011). Especialmente nos detendremos en el lugar que las TIC ocuparon en y para una coordinación operativa. Por otro lado, cerrando el apartado repondremos cómo de las interacciones entre el municipio y un subgrupo de beneficiarixs —La Comisión— el colectivo adoptó una estructura organizativa vertical y pragmática y dio forma al objetivo de lograr la rezonificación de tierras rurales con destino al PROCREAR.

Antes mencionamos que la aparición de la internet colaborativa (2.0) habilitó la interacción entre usuarixs, convirtiéndose las redes sociales en un medio central de la “autocomunicación de masas”. Los mensajes reenviados con rapidez y desde cualquier lugar, la posibilidad de fijar consensos y explicitar tensiones, y la puesta en vidriera de la legitimación de las intervenciones mediante los “me gusta”, hacen que las redes sean cada vez más importantes en el ámbito de las luchas políticas y las reivindicaciones sociales. Ahora bien, la relación entre movimientos sociales y TIC no es mecánica, es decir, las potencialidades de la tecnología, el modo de apropiárselas (usarlas, incorporarlas y rutinizarlas) y el sentido político (las prácticas discursivas) de cada colectivo (Valderrama, 2008), se conjugan de modo diferente caso a caso. También de esta conjunción entre características propias de los sectores medios y la apropiación diferencial de las potencialidades de la internet colaborativa, nacieron “Lxs Terxs”, pues como ya dijimos, las escenas online y offline funcionaron articuladamente.

Nacida en el año 2004 Facebook es, aun hoy, la red con mayor cantidad de usuarixs del mundo, lo que la convierte en una gran plataforma política. Además de su impacto en el nuevo estilo de politización de las demandas, FB también es importante en términos estrictamente operativos derivados de su diseño y tamaño. En nuestro caso, dichos aspectos potenciaron la capacidad de movilización espontánea de lxs beneficiarixs y con ello favorecieron la conformación del colectivo. A su vez, la inmediatez en la circulación de la información de FB repercutió en la masificación de la controversia. Por ejemplo, en el “evento Facebook” desde donde se convocó a la primera reunión del colectivo, solo 13 personas fueron “invitadas”. A la reunión asistieron alrededor de 50. Dos meses después el colectivo realizó una reunión en el pasaje Dardo Rocha a la que asistieron más de 1.000 personas. Y en el evento FB llamado “Reunión de Ter@s” lxs invitadxs aumentaron a 2.394.

Ahora bien, esta potencialidad de FB se conjugó con las características de la población involucrada y su capacidad de transformar la acción colectiva digital en “participación real” (Gil García, 2012). Como ya vimos, lxs beneficiarixs del PROCREAR contaron con amplias y jerarquizadas redes de contactos ubicados en áreas estratégicas, redes que involucraban a compañerxs de militancia, trabajadorxs de medios de comunicación, políticxs y funcionarios de distintas áreas, etc. Se generó así una gran capacidad de *viralización* de la controversia.

Por otro lado, una vez autoconvocadxs la interactividad de FB contribuyó a que —en menos de una semana— se materialice una narrativa conjunta. Esto es así porque los lábiles acuerdos a los que llegaban en sus reuniones encontraban una plataforma

donde escribirse, reescribirse, legitimarse mediante “me gusta”, discutirse, explicarse y fijarse como pisos de consensos básicos. En síntesis, los intercambios perdurables habilitados por el muro de FB permitieron generar espacios de argumentación y consensos.

Asimismo, el uso del FB, al igual que el municipio, repercutió en la estructura organizativa del colectivo. La posibilidad de chatear, enviarse información, escribir documentos online, etc., contribuyó a que “La Comisión” —un subgrupo de beneficiarixs sobre el que trabajaremos en el próximo apartado— consolide su liderazgo. Estas 8 personas que días antes no se conocían entre sí, pudieron mediante el uso de FB pensar estrategias de interacción con funcionarios públicos. Pudieron también generar propuestas de trabajo que luego, en las reuniones generales del colectivo, lograban imponerse sobre las posturas desarticuladas de otrxs beneficiarixs:

(...) apareció un grupo de personas que empezó a tirar ideas más activamente y a tener afinidad en esas ideas también. En el trabajo, con mis compañeras decimos que hacemos *micro democracia*, porque charlamos un montón todo entre nosotras y elaboramos una propuesta y cuando está cerrada la presentamos al grupo total y como ya está súper cerrada y prolija se re vende porque nadie tiene otra [risas]. Entonces yo creo que con *La Comisión* un poco pasó eso, gente que tuvo onda o afinidad para plantear las ideas y empezó a tener *diálogos aparte por chat*<sup>108</sup>, diálogos del tipo “che podemos hacer esto y lo podemos hacer así y asá” y como que llevaba después esa propuesta al grupo grande en la reunión próxima y eso les daba como un lugar de “bueno ya tenemos una idea, ya lo pensamos, ya nos asesoramos”, como que empezó a pasar un poco eso. [Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión].

El diseño de la red habilitó entonces dos tipos de espacios de consensos. Uno privado, conformado por los grupos de chats donde quienes dirigían el colectivo definían ágilmente lineamientos y pasos a seguir. El otro público, constituido por las publicaciones en el muro del grupo y los intercambios de comentarios que de ellas se desprendían. En esos espacios las decisiones de La Comisión se ponían a prueba y construían su legitimidad, llegando en la mayoría de los casos a consensos abiertos.

Ahora bien, el rápido caudal de información habilitado por la red no necesariamente se traduce en una organización colectiva eficaz; al contrario, la sobre-información suele complotar contra la coordinación operativa. También en este punto fue importante la apropiación que lxs beneficiarixs hicieron de FB a fin de modelar su comunicación interna. Al masificarse, una de las primeras decisiones del colectivo fue pautar la forma

---

<sup>108</sup> El resaltado es nuestro.

aceptada de circulación de la información y reglar los intercambios. Para ello fijaron reglas de “convivencia virtual” que establecían, en primer lugar, el uso de un “tono adecuado para expresar las opiniones propias y referirse a las opiniones de los demás”<sup>109</sup>. En segundo lugar, apuntaban a ordenar la información producida: poner título a todas las publicaciones, no tratar más de un tema por publicación y no repetir información que ya haya sido dicha. Finalmente, establecían que “cualquier comentario de índole político, racial o religioso despectivo será eliminado y su autor bloqueado permanentemente del grupo”. Este tercer criterio de “convivencia virtual” estableció que no se permitirían anuncios publicitarios en el perfil. Evitaron con ello que el muro se transforme en un espacio de ofertas de servicios de la construcción, materiales y terrenos.

Finalmente, la cuarta regla estableció que el “equipo de administración” —integrantes de La Comisión— poseía “el derecho a borrar, editar, mover o cerrar cualquier mensaje y/o usuario que incumpla las normas o pueda ser considerado inapropiado”<sup>110</sup>. Lo que queremos mostrar con esto es que, mientras las reglas 1, 2 y 3 sirvieron para que el potente flujo de información habilitado por las TIC fuera una ventaja y no una limitante en su organización, la 4 permitió que lxs administradorxs del grupo gestionaran posturas disidentes. Mediante este documento lxs beneficiarixs establecieron las formas legítimas de enunciación y circulación del discurso dentro del colectivo.

En otro orden de cosas, la apropiación que “Lxs Terxs” hicieron de la multimedialidad (Valderrama, 2008) de FB, permitió que el tiempo ahorrado en la difusión de las problemáticas sea redirigido a otras actividades de coordinación operativa. Por un lado, la posibilidad de subir archivos de texto a la red permitió jerarquizar información y que no se disipe información relevante para la coordinación<sup>111</sup>. Lo mismo sucedió con las “fotos de portada” del grupo diseñadas eventualmente por lxs diseñadorxs del colectivo. En ellas se informaban con claridad y de modo jerarquizado los pasos a seguir, las fechas importantes, los lugares de reunión; etc. Citamos a modo de ejemplo dos de ellas:

---

<sup>109</sup> Documento titulado “Reglas del grupo”, publicado el 03/01/2014 en el muro de facebook del GUPLA.

<sup>110</sup> Documento titulado “Reglas del grupo”, publicado el 03/01/2014 en el muro de facebook del GUPLA.

<sup>111</sup> Las memorias de cada reunión, por ejemplo, no se publicaban en los muros, sino que se adjuntaban como archivos de Word.

Imagen 1. Foto de portada de FB, con actividades del 7 al 9 de diciembre



Fuente: muro de facebook del GUPLA.

Imagen 2. Foto de portada de FB, 18 de diciembre 2013, día previo a la sanción de la ordenanza



Fuente: muro de facebook del GUPLA.

Además de jerarquizar la información, el uso de las imágenes (la confección de un logo, el slogan “unidos por un barrio”, la imagen de las aves que dan nombre al colectivo, etc.) contribuyó a generar una identidad grupal.

Finalmente, la multimedialidad de la red también les permitió realizar encuestas y votaciones colectivas. Así, por ejemplo, días antes de la sanción de la ordenanza realizaron una encuesta donde cada beneficiarix señaló la zona de la ciudad donde deseaba vivir. En base a ello —veremos esto en el próximo apartado— se llevó a cabo un relevamiento de tierra rural cuya información se sistematizó en un formulario online a fin de evaluar las distintas ofertas. Este formulario contenía un campo destinado a las zonas donde se ubicaban los terrenos relevados (Noreste; Oeste; Sureste; Sur; Suroeste; Noroeste; Otra), las cuales aparecían delimitadas por un mapa de referencia confeccionado por La Comisión para guiar la búsqueda. Esta base de datos fue una carta de presentación de lxs beneficiarixs ante distintas áreas estatales y el punto de partida para la implementación de la ordenanza.

En síntesis, “Lxs Terxs” se apropiaron de la multimedialidad, interactividad e inmediatez de FB, haciendo de él un mecanismo de coordinación central que les permitió moverse rápido, generar consensos, pasar a la acción offline y dar visibilidad a sus reclamos. Y es que, en lo que hace a la acción colectiva, las TIC son un

repertorio que todo lo cambia, desde las dinámicas organizacionales hasta las acciones concretas, la relación con otros grupos, con el propio conflicto, las formas en que se construyen los consensos, las legitimaciones de las narrativas, etc.

#### 3.2.4. *La Comisión y el municipio, actores claves del conflicto y su gestión*

La conformación de “Lxs Terxs” no solo respondió a la puesta en juego de sus redes de contactos y a la mediatización de las TIC. Como se mencionó en el capítulo 2, a sólo 7 meses de las inundaciones que marcaron un hito en la historia de la ciudad, el bruerismo estaba siendo públicamente cuestionado por la forma de producir ciudad que promovía. Al mismo tiempo, como fuerza política se encontraba debilitada por la falta de alianzas provinciales y nacionales. Lxs beneficiarixs leyeron en esta debilidad un punto favorable para sus negociaciones y el bruerismo apostó a reposicionarse políticamente mediante una rápida canalización de la demanda.

“Mi novio acaba de hablar con Pablo Bruera [publicó una beneficiaria al día siguiente de su primera reunión como colectivo] y la verdad sin ningún problema le dijo q organice *una comisión* y nos va a atender”<sup>112</sup>. La condición que puso el intendente fue seguida al pie de la letra por lxs beneficiarixs, quienes el día previo a ese encuentro conformaron un grupo de vocerxs que, al salir de la reunión, comenzó a autodenominarse “La Comisión”. Lo que comenzó siendo una formación circunstancial fungió luego como una figura de representación y mediación entre distintxs funcionarios estatales y el resto del colectivo. Al salir de la primera reunión con el intendente, María, una beneficiaria que estuvo presente, resumió:

Gente!! El resultado de la reunión fue positiva, los puntos más importantes que se trataron fueron:

La agilización de los trámites de subdivisión si les presentamos las hectáreas a comprar.  
La recategorización de la zona si ésta es rural, ampliación de la zona urbana en la ordenanza municipal vigente.

El trazado de calles si es necesario.

Convenio con Edelap si es necesario.

Próxima reunión con las entidades que regularizan a las inmobiliarias.

Próxima con Bossio.

---

<sup>112</sup> Publicado el 17/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

De dichas reuniones podemos participar ya que estamos invitados<sup>113</sup>. (...) Ahora a buscar tierras muchachos/as!!!! Que tenemos todo el apoyo... Sigamos juntos y para adelante. [Publicado el 28/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

Así, en su primera intervención el municipio modeló en un doble aspecto al colectivo. Por un lado, les propuso extender el área urbana de la ciudad rezonificando suelo rural. Lxs beneficiarixs tomaron como propio este objetivo y se articularon a él inmediatamente iniciando un relevamiento de hectáreas rurales susceptibles de ser rezonificadas. En segundo lugar, con la conformación de La Comisión<sup>114</sup> el municipio modeló la forma organizativa que tuvo el colectivo.

Si bien en la etnografía digital realizada para esta tesis, el origen de La Comisión y de la ordenanza aparecieron nítidamente asociados a la agencia del municipio, no sucedió lo mismo durante las observaciones de campo, ni en las entrevistas. En la mayoría de lxs entrevistadxs, por ejemplo, encontrábamos cierta opacidad sobre el origen de este proceso, el cual era desconocido y/o naturalizado. Esta opacidad durante el trabajo de campo responde a que, si bien el objetivo de sancionar una ordenanza que rezonifique suelo rural fue consensuado por todo el colectivo, el proceso de negociación fue hermético y se basó en un diálogo personalizado y cotidiano entre un subgrupo de beneficiarixs (La Comisión) y una fracción del bruerismo encabezada por Enrique Sette, secretario de Gestión Pública. Sólo cuando llegaba a un acuerdo con Sette, La Comisión informaba al resto de lxs beneficiarixs los resultados obtenidos.

La figura de La Comisión fue nodal en la productividad jurídica (Melé, 2016) del conflicto. Por un lado, en base a ella “Lxs Terxs” se estructuraron como un actor flexible, pragmático y vertical, lo cual les permitió que aproximadamente 2.000 personas, que no se conocían previamente, logaran en tan solo un mes adaptarse a las coyunturas sin dispersar fuerza. Por el otro, quienes la integraron iniciaron un diálogo productivo con la gestión bruerista que, legitimado por el resto del colectivo, logró modelar la implementación local del PROCREAR.

Ahora bien, ¿con qué criterios se conformó este subgrupo? Por una parte, operó un criterio técnico: ingresaron a aquella primera reunión con el intendente quienes estaban “más empapados en las cuestiones legales y técnicas”<sup>115</sup>. Ese día un abogado, una arquitecta, un contador, un ingeniero informático y una estudiante

---

<sup>113</sup> Ni la dotación de infraestructura, ni la reunión conjunta con las autoridades de la ANSES se llevaron adelante; sí se agilizaron los trámites de subdivisión y se re-cualificó suelo rural con una “ampliación de la zona urbana en la ordenanza municipal vigente”.

<sup>114</sup> Tomando incluso el nombre que sugirió Pablo Bruera.

<sup>115</sup> “Resumen del Grupo unificado”, documento interno publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

avanzada de abogacía (a lxs que días después se les sumarían una antropóloga, un astrónomo, un abogado y otra estudiante de abogacía) se convirtieron en “La Comisión”.

Estxs no eran lxs únicxs profesionales dentro de lxs beneficiarixs, tampoco lxs más prestigiosxs de ellxs. Además del criterio técnico operaron la posibilidad, circunstancialidad y voluntad. Dentro de las 30 personas que asistieron a las puertas de la municipalidad aquel día, entraron “lxs que se animaron”, dice Daniel, un ingeniero de 45 años. La Comisión fue integrada por personas dispuestas a ocupar roles activos y con disponibilidad para invertir tiempo significativo en la tarea.

El tercer criterio de conformación se vinculó con el accionar del municipio. Al acreditar a este subgrupo como interlocutorxs válidxs, el bruerismo les otorgó un lugar de representatividad política frente a otrxs posibles mediadorxs. Es decir, legitimando interlocutorxs “oficiales”, la intervención estatal configuró el espacio de protesta quitando poder a sus competidorxs (Cefai, 2011). Sin embargo, la legitimidad de La Comisión no se limitó a las ventajas otorgadas por el bruerismo. La verticalidad y hermetismo con que se desempeñó, fueron legitimadas desde el inicio por tres aspectos. En primer lugar operó el carisma de uno de sus miembros, quien en las asambleas —que en un corto tiempo alcanzaron y superaron las 1.000 personas— hablaba con soltura y tenía un trato cálido y personalizado con otrxs beneficiarixs, lo que le permitía acortar distancias entre desconocidxs. Hacía, además, un uso constante del humor y, sobre todo, apelaba a la emotividad asociada al nacimiento de “nuevos hogares”. Otro criterio de legitimación fue la “entrega” y el “sacrificio” realizado por lxs integrantes de La Comisión. Ante cada gestión o comunicación que realizaban, se replicaban en FB agradecimientos y halagos, generándose una sensación de *deuda moral* con ellxs.

La eficiencia de sus prácticas fue el tercer mojón de su legitimidad: “ustedes saben que el municipio nos abre las puertas por el trabajo sólido y responsable que venimos haciendo desde La Comisión, por eso les agradecemos a todos este acompañamiento”<sup>116</sup>. Así, La Comisión supo capitalizar la rápida respuesta del poder ejecutivo local. Más aún, dentro del colectivo la productividad que tuvo la interacción entre este subgrupo de beneficiarixs y una fracción bruerista, no fue presentada como resultado de la voluntad política de la última, sino de las gestiones de La Comisión. Más allá de esta narrativa de auto-legitimación, fue llamativa la precisión y celeridad

---

<sup>116</sup> Palabras de un miembro de La Comisión en la asamblea realizada el 14/12/2013, registradas en el marco de una observación participante.

con que sus integrantes realizaron gestiones. Tal como dice Laura en una entrevista, “rapidez y eficacia definen a este grupo!”.

Con todo, si bien La Comisión fue rápidamente aceptada, su legitimidad no estuvo exenta de conflictos. Recordemos que en la primera reunión con el intendente éste les sugirió la idea de sancionar una ordenanza que habilite el cambio de uso de suelo. Tres semanas después La Comisión informó al resto del colectivo que en 5 días la ordenanza sería sancionada. Ante esta situación uno de los presentes cuestionó no haber tenido información previa, ni injerencia en la decisión. Discrepó, además, respecto a los compromisos del colectivo con el bruerismo y propuso consolidar vínculos con otras áreas estatales. Frente a ello el vocero de La Comisión fue aleccionador y ante 300 personas presentes levantó la voz y se mostró sorprendido y ofendido por quienes “tiraban para atrás” mientras otrxs realizaban “enormes sacrificios personales”<sup>117</sup>.

De igual modo en una reunión posterior, ya sancionada la ordenanza y frente a un número considerablemente mayor de asistentes (más de 1.000 personas), lxs beneficiarixs se dividieron en zonas para coordinar la búsqueda de terrenos. Otro beneficiario intervino cuestionando la apropiación que harían los dueños de las fracciones rurales de la valorización del suelo generada por las rezonificaciones. Nuevamente, la intervención fue aislada apelando a argumentos personales y no logró repercusión. Luego, en la escena *online*, la disciplina se reforzó mediante mensajes de aliento a La Comisión, “me gusta” y mensajes de desaprobación que exponían a quienes disentían, consolidando el piso del consenso.

Ambas escenas ilustran cómo el activo liderazgo de La Comisión no dejó libradas al azar ni la circulación de la información, ni la toma de decisiones. Pero ilustran también la fuerte legitimidad de sus prácticas. En esta tesis sostenemos que en la rápida solución que se encontró en La Plata al error estratégico que significó el lanzamiento de la línea CTC, fueron centrales el pragmatismo y la verticalidad de estas 8 personas que, sin conocerse previamente, iniciaron un proceso de negociación con el Estado municipal representando a más de 1.000 beneficiarixs. De este modo La Comisión suplió la descoordinación estatal a la hora de adelantarse a la demanda de suelo que el PROCREAR generó, y fue solidaria con la forma de gestión urbana del bruerismo — la *flexibilización a demanda*— que vimos en el capítulo 2.

Sin embargo, la eficiencia de sus prácticas no implica que haya sido una conducción exenta de conflictos internos. Concretamente hubo dos puntos de tensión. Uno

---

<sup>117</sup> Palabras del vocero de La Comisión en la asamblea realizada el 14/12/2013, registradas en el marco de una observación participante.

relacionado con el grado de apertura en la circulación de la información: ¿se debía involucrar al resto del colectivo en la toma de decisiones? ¿Se debía socializar la información surgida de cada encuentro con el municipio? El otro se vinculó a las estrategias políticas a seguir: confrontar o cogestionar con el bruerismo. Se impuso aquella postura que promovió la circulación restringida de información y la cooperación con el municipio. En disconformidad y con reparos, lxs demás miembros de La Comisión acompañaron esta postura:

Con algún miembro de La Comisión hubo muchos problemas, acusaciones dentro del grupo de que era un puntero político del bruerismo. Muchas cosas de las que él hacía eran re brueristas y los otros integrantes de La Comisión no estábamos de acuerdo. Pero como que nosotros estábamos de acuerdo con aliarnos con quienes tuviéramos que aliarnos para que las cosas salieran... a ver digo “aliarnos” y digo “nos juntamos con vos ¿qué me vas a proponer? si nos parece bien listo, vamos con eso”... desde ese lugar digo “aliarnos”, nadie te va a votar por eso...era mantener una relación fluida con quien nos diera una solución, fuera quien fuera...y bueno (...) se dio un diálogo fluido con la municipalidad (...) que parecía poder abrirse a un corto plazo, entonces fuimos por ahí. [Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión].

En general —independientemente del disciplinamiento activo que mostramos antes— la poca repercusión que tuvieron los planteos disidentes entre lxs beneficiarixs, informan de un acuerdo tácito con esta visión instrumental de la política (Auyero y Benzecry, 2016). “Lxs Terxs” entendieron que las gestiones de La Comisión y su articulación con el municipio, eran el mejor camino para resolver el acceso al suelo urbano. Es por ello que, más allá de sus propias adscripciones político-ideológicas, decidieron acompañar las resoluciones pragmáticas de La Comisión:

Hay muchas críticas para hacerle a La Comisión, pienso que en ese momento hay un montón de cosas que no ves, o elegís no verlas. Yo, la verdad, últimamente no me enrosco mucho, para mí ya está, soy muy consciente de cómo me lo tomé, dije “listo miro para el costado”, decidí no ir a las reuniones, no meterme en La Comisión.... el resto da la sensación de que nunca se lo cuestionó, que no se pone a pensar si fue correcto o incorrecto, limpio o no limpio. Sino que fue más una situación de “es lo que hay y vamos a hacer que esto funcione lo más rápido que se pueda, si el camino es la Municipalidad, vamos a ir con la Municipalidad”. [Entrevista a Laura, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

La Comisión se consolidó —así como la conducción del colectivo— y negoció con el bruerismo las condiciones para la inscripción territorial de todxs lxs beneficiarixs, quienes acompañaron públicamente estas gestiones. Veremos más adelante que esta convergencia —en parte circunstancial— entre un subgrupo de beneficiarixs y una fracción de la gestión bruerista, ilumina la productividad de la coordinación situada (en

este caso imprevista) de distintas racionalidades, actores y necesidades en la producción de ciudad.

En síntesis, hasta acá hemos visto cómo la movilización de redes interpersonales jerarquizadas, la rápida respuesta municipal y el uso de las TIC contribuyeron a la conformación de “Lxs Terxs”, a su organización vertical y flexible y a la construcción de su demanda como problema público. Ahora bien, esto no agota ni explica la capacidad que tuvieron lxs beneficiarixs para inscribirse en la normativa urbana. En lo que sigue analizaremos la productividad jurídica de este conflicto y sostendremos que el colectivo de beneficiarixs se comportó como una comunidad de profesionales, articulándose con naturalidad a los espacios de decisión pública.

### **3.3. Productividad jurídica del conflicto, el origen de la ordenanza 11.094/13**

La ordenanza, cuenta Nicolás,

baja, baja de Sette. Un día en una reunión dice “bueno podemos hacer una ordenanza para transformar tierras rurales en urbanas” (...) él nos dio pie para continuar reuniéndose y tratar de hacer algo con el tema del acceso al suelo. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Si bien tanto el proyecto como la redacción final de la norma estuvieron a cargo del municipio, desde un primer momento éste le dio lugar a lxs beneficiarixs para intervenir. Se iniciaba así el proceso de formulación de la ordenanza 11.094/13, el cual se llevó adelante mediante reuniones —en algunos casos diarias— entre La Comisión y una fracción del bruerismo encabezada por Enrique Sette (secretario de Gestión Pública), Jorge Tomassi (asesor y mano derecha de Sette) y Roberto Moreno (director de Planeamiento). En menor medida dialogaron con Gabriel Bruera, hermano del intendente y concejal.

La dinámica de esas reuniones consistió en que Sette realizaba una propuesta y en base a ella La Comisión negociaba para imponer sus condiciones:

Capaz que Sette decía “bueno, vamos a hacer tal cosa” y ahí discutíamos ese aspecto. Y un aspecto era si nos iban a dejar a nosotros negociar las tierras, siempre ese fue el motivo de negociación. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Como ya mencionamos, el principal objetivo del colectivo fue lo que se conoció nativamente como la Vía 2, es decir aquella modalidad que dejaba en manos de lxs beneficiarixs la elección de los predios, la negociación con lxs dueñxs y la conformación de los loteos. Finalmente, tras tres semanas de negociaciones —y pese

a algunas resistencias por parte del municipio— La Comisión logró que se incluyera esta modalidad en la norma. En el próximo capítulo indagaremos en las motivaciones que llevaron a lxs beneficiarixs a dar esta disputa, pero antes nos detendremos en pensar a qué respondió la productividad de sus prácticas.

### 3.3.1. Una comunidad de profesionales haciendo ciudad

Así como el capital social de “Lxs Terxs” fue central para la construcción de su demanda como un problema público, su capital cultural lo fue durante la negociación por la forma que adquiriría la ordenanza 11.094/13. En concreto, la presencia de profesionales y trabajadorxs estatales en el colectivo posibilitó traducir casi naturalmente sus demandas a dispositivos técnicos y lógicas burocráticas, permitiéndoles dialogar fluidamente con lxs técnicxs estatales e intervenir en las modalidades habilitadas por la ordenanza.

El trabajo de traducción, dice Latour (1998), es una mediación que produce algo nuevo y al mismo tiempo habilita la articulación entre actores que, durante el proceso, van conformando nuevas redes. Es siempre una instancia de producción de sentido que puede implicar ganancias o pérdidas. A diferencia de otros grupos sociales que para emplazar su problemática en el ámbito del derecho necesitan de especialistas externxs encargadx de traducir jurídicamente sus demandas (Melé, 2016), en el caso que presentamos fueron los propixs protagonistas quienes *juridificaron*<sup>118</sup> (Azuela, 2006) el conflicto asegurándose de no tener “pérdidas de traducción”. Así por ejemplo, cuando Cravino y Mutuberría Lazarini (2012) indagan en las críticas de las organizaciones piqueteras al Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH), encuentran que uno de sus principales cuestionamientos es la falta de profesionales administrativxs que lleven adelante distintos trámites burocráticos (contadorxs, abogadx, administradorxs de empresas y escribanxs). En el caso del PROCREAR, la población beneficiaria contó con ventajosas capacidades de (auto) gestión. Al fin y al cabo, se trataba de una comunidad de profesionales.

Este rasgo estuvo presente desde su primera reunión como colectivo, cuando lxs abogadx asistentes se ofrecieron a redactar un documento mediante el cual — amparándose en la ley 14.461/12<sup>119</sup>— denunciaron “los abusos del mercado

---

<sup>118</sup> Azuela (2006) entiende por *juridificación de los conflictos* al proceso mediante el cual estos resultan resignificados luego de ingresar a la esfera del derecho.

<sup>119</sup> Como ya mencionamos esta ley, modificando otra ley, habilita al Estado a transferir inmuebles “en forma directa, en venta o donación, con exclusión del régimen de subasta pública y previa determinación del estado ocupacional” en distintos casos, uno de ellos cuando el inmueble se destine al PROCREAR. A

inmobiliario y los propietarios”. El contenido del documento era centralmente jurídico: citaba y analizaba distintos artículos de dicha ley, justificando con ello la necesidad de intervención estatal. En menos de un día, lxs pre-adjudicatarixs pudieron encontrar las herramientas legales específicas en las cuales ampararse y las pusieron en juego como un derecho que podían demandar al Estado.

Citamos este episodio porque refleja la *inmediatez* con la que se juridificó el conflicto. Sin embargo, es solo una de las tantas situaciones en las que operó esta lógica. Veremos más adelante que el diálogo entre beneficiarixs y funcionarios burocráticos solamente se tensó cuando éstxs últimxs presentaron un modelo de ordenanza donde la Vía 2 no estaba incluida. Nuevamente fue central la capacidad de lxs beneficiarixs (no solo de La Comisión) de tecnificar su demanda sin requerir de profesionales externxs al colectivo, ya que permitió que se iniciara un diálogo directo entre lxs *técnicxs del colectivo* y lxs del municipio. De este modo, en base al primer boceto de ordenanza que recibió La Comisión, uno de sus integrantes, abogado y trabajador de la Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires (ARBA), comenzó a pensar —junto a dos estudiantes avanzados de abogacía— el marco legal que podían darle a la modalidad excluida. Buscaban, por ejemplo, poner “cláusulas cebo para que muerdan y después engancharlos desde otro lado”, como nos contaba en una entrevista un beneficiario involucrado en la negociación. Por otra parte, por fuera de La Comisión se conformó un grupo de abogadxs —también del colectivo— que aportaba a la discusión técnica.

En este punto, ser sus propixs “técnicxs” tuvo un efecto en la re-categorización jurídica del espacio urbano. La acción mediadora y generalizadora del conocimiento experto y del uso de dispositivos técnicos (registro escrito, certificaciones institucionales, formularios, notas, etc.) permitió también *burocratizar sus prácticas* (Perelmiter, 2016) agilizando el vínculo con el gobierno municipal.

Además de permitirles participar en la redacción y reglamentación de la norma, el discurso jurídico tuvo un lugar preponderante dentro de sus repertorios a lo largo de

---

su vez, en caso de que sea necesario realizar subdivisiones para aplicar al Programa, estas quedan exceptuadas del cumplimiento del decreto-ley 8.912/77. En el primer documento generado por lxs beneficiarixs opera lo que Melé llama el “efecto del texto”: el derecho aparece para los actores de la controversia como un cuerpo de textos posible de ser utilizado como argumentos para fundar sus propios derechos. Dicho de otro modo, invocando un texto jurídico los actores esperan un efecto (Melé, 2016). En concreto, en su primera apelación al Estado lxs pre-adjudicatarixs solicitan al municipio que adhiera a la ley 14.461/12 y proceda “al loteo y venta de tierras fiscales aptas y a precios accesibles; acordes al crédito hipotecario PROCREAR. Se dé trámite expedito en las reparticiones provinciales (Catastro, Registro de la Propiedad Inmueble, etc.) y municipales (Dirección de Obras Particulares, etc.) a las gestiones realizadas para estos créditos; particularmente en lo que a procedimientos de subdivisión de lotes se refiere” [Fragmento del primer documento generado por lxs beneficiarixs. Publicado el 16/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

todo el proceso. Es decir, la misma lógica operó una vez sancionada la ordenanza, durante su proceso de implementación. En general el conocimiento jurídico guió decisiones, habilitó avanzar en las negociaciones con lxs dueñxs de los predios y con distintxs actores de la industria de la construcción. Lo mismo sucedió con quienes tenían otras profesiones afines a la problemática. Así, por ejemplo, un ingeniero hidráulico asesoró a uno de los loteos respecto a la factibilidad de dotar de servicio de agua al predio. A la par, un grupo de arquitectxs y contadorxs evaluaron ofertas y llevaron adelante gestiones necesarias para la rezonificación y subdivisión de los predios. En otro de los loteos, dos agrimensores y un ingeniero se dedicaron a proyectar las subdivisiones del predio. En ese caso, pocos días antes de presentar el proyecto final notaron que por un error de cálculo se generaría menor número de lotes que cantidad de gente interesada. Frente a ello, lxs técnicos del loteo trabajaron “a contra reloj”, dice Sergio, buscando soluciones:

Nos juntamos y dijimos “muchachos pensemos qué dibujo podemos hacer respetando la zonificación para no dejar 20 personas afuera” (...). Trabajamos a contra reloj para no tener que hacer una solución salomónica y dejar gente afuera. Lo que hicimos fue redistribuir el dibujo, porque hasta ese momento eran todas ordenaditas las manzanas, entonces cruzamos las manzanas que dan contra la avenida 52, o sea se reorganizaron y de lotes que quedaban sobre la 52 se hicieron lotes cuadrados. Así se recuperaron lotes. [Entrevista a Sergio, beneficiario, parte de “Lxs Terxs”].

Volvamos ahora al proceso de negociación por el contenido de la ordenanza 11.094/13, momento en el cual lxs beneficiarixs (coordinadxs por La Comisión) iniciaron la búsqueda de fracciones indivisas amparadxs en los compromisos que el bruerismo había adquirido con ellxs días antes. Asesoradxs por un beneficiario ingeniero informático, diseñaron un formulario online que les permitía coordinar la búsqueda, unificar la información relevada y evaluar las distintas ofertas.

La información producida y sistematizada por este medio, era analizada luego por un grupo de profesionales del colectivo, a fin de generar una pre-selección de predios sobre la cual organizar las futuras comunicaciones con la oferta. Esta evaluación (y filtro) no se limitaba a ponderar precios, superficies y localizaciones, sino que un subgrupo de beneficiarixs “con acceso a información” —esto es, trabajadorxs estatales— evaluaron el riesgo hídrico, la situación catastral del predio y el “contexto socio-ambiental”<sup>120</sup> del barrio. A su vez, en base a este relevamiento, decidieron unificar la información de las búsquedas sin llamar a la oferta, para evitar una posible

---

<sup>120</sup> Documento interno publicado el 24/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

suba de precios a causa de un aumento en la demanda. Así lo expresaba un miembro del colectivo:

En base a esta recopilación de datos de terrenos en la próxima reunión nos organizaremos para llamar a cada terreno pre-seleccionado (decidimos no llamar en forma individual y desorganizada, para que una gran cantidad de llamados averiguando precios no hagan que los propietarios decidan aumentar los precios). [Documento interno publicado el 24/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

Planificaron el relevamiento en dos tiempos: primero recolectaron información y luego diseñaron las estrategias para comenzar a negociar con la oferta. Se organizaron, así, como una demanda racional.

Ahora bien, además de lo que aportaban técnicamente lxs profesionales del grupo, cierto es que también operaron en sus interacciones propiedades “no dichas” de sus prácticas (Bourdieu, 1985) profesionales. Es el caso de Eugenia, quien llegó a ser parte de La Comisión por sus “formas prácticas”:

Yo con hábito de antropóloga siempre voy a los lugares con un cuadernito y a tomar nota de todo, entonces cuando había que reconstruir y armar un resumen yo tenía notas para armarlo (...), fueron las formas prácticas por las que fui quedando en La Comisión. Yo no tenía contactos, ni formas de asesorarme ni mucho interés de estar ahí, pero como que podía aportar eso y bueno, fui quedando ahí. [Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión].

Por su experiencia profesional (docente universitaria e investigadora) esta antropóloga tomó la tarea de realizar memorias de las reuniones, sistematizar toda la información que el colectivo generaba y jerarquizarla en Facebook. Estos informes se consolidaron como la principal herramienta de comunicación grupal. La habilidad en el uso del lenguaje escrito —rasgo constitutivo de la cultura universitaria— era reconocida por lxs demás en publicaciones. Claudia, también docente universitaria, es solo un ejemplo de ello:

Eugenia! me maravilla tu poder de síntesis y el tratamiento del lenguaje que tenés... es magistral! (...) el manejo de los signos y los significados habla de una inteligencia importante! me alegra tenerte de vecina terita! y tan joven!!! qué belleza! [Comentario publicado el 12/03/2014 ante una publicación de Eugenia, en el muro de facebook del GUPLA].

El reconocimiento entre estas dos docentes universitarias en torno al “magistral” uso de “los signos y los significados”, se conjugó con la alegría por compartir el futuro barrio. Además, estos *habitus* (Bourdieu, 1985) nacidos de sus trayectorias profesionales, posicionaron a lxs beneficiarixs en un lugar privilegiado a la hora de

dialogar, negociar y hacer propuestas a la gestión municipal. Con ello no queremos sugerir que los sectores populares, al momento de vincularse a la estatalidad, no pongan en juego saberes propios y específicos sobre las lógicas de funcionamiento de distintas agencias estatales o que dejen de trazar estrategias en sus controversias. Lo que intentamos poner de relieve es que, el modo en que lxs beneficiarixs vehicularon sus demandas, y la respuesta que obtuvieron, no puede pensarse por fuera del hecho de que hablan la misma lengua de la estatalidad<sup>121</sup>.

### *3.3.2. A río revuelto, ganancia de interacciones. El municipio como campo de maniobras*

Independientemente de las ventajas de “Lxs Terxs” para ser coproductores de normativa, la rápida canalización de la demanda por parte del municipio modeló las intervenciones de otras agencias estatales. Por un lado, la celeridad con que se dieron los hechos hizo que cualquier otra intervención resultara extemporánea. Antes que lxs beneficiarixs entablaran contacto con otras áreas y niveles del Estado, el bruerismo no solo habilitó un canal de diálogo con ellxs, sino que lxs involucró como co-gestorxs en una posible solución al problema.

La forma en que lxs beneficiarixs se articularon a esta propuesta, va en la misma dirección. Así, por ejemplo, 15 días después de haberse constituido como colectivo, fueron recibidxs por la CNT (ver anexo IV); sin embargo, para ese entonces ya se habían organizado en subgrupos, diseñado un sofisticado relevamiento de tierras, y una semana después contaban con 500 hectáreas relevadas y el compromiso del municipio de dar una próxima solución a la falta de suelo urbano en base a ese relevamiento. El incipiente vínculo con la CNT perdió sentido poco tiempo después con la sanción la ordenanza. Por otro lado —más allá de lo que pueda indagarse en relación a la voluntad política de cada agencia estatal— la consolidación del vínculo entre el bruerismo y lxs beneficiarixs condicionó políticamente a otros actores que, al momento de proponer soluciones a la demanda de suelo, debían considerar la existencia de “Lxs Terxs” y coordinar con ellxs o asumir los costos de no hacerlo.

En poco tiempo, el palacio municipal se convirtió para lxs beneficiarixs en un campo de maniobras. Durante esas semanas en las que disputaron su incorporación a la norma, fueron testigxs y protagonistas del funcionamiento cotidiano y circunstancial de la estatalidad y de la política urbana bruerista. Una mañana, mientras esperaban el inicio

---

<sup>121</sup> Volveremos sobre este punto en el capítulo 5.

de una reunión con Sette, en la recepción de la oficina de Gestión Pública, algunos miembros del colectivo presenciaron un enfrentamiento entre éste y Mariano Bruera — el tercer hermano del intendente— en torno a la implementación de la ordenanza 11.094/13:

(...) ahí lo vemos a Mariano Bruera entrando con un montón de planos (...) entramos al lobby y vemos que había quilombo en la oficina, había gritos! “¿Qué carajo pasa?”, decíamos nosotros. De repente escucho a Sette que dice “esto es un lugar de trabajo”, le dice a la secretaria “llamá a seguridad, no voy a permitir que pateen la silla”. Se ve que le patearon todas las sillas [risas]. Bueno, después del quilombo sale Mariano Bruera puestísimo, lleno de mapas y 2 chabones hiper matufia atrás, ellos sosteniendo mapas también, y Mariano Bruera dice algo así como “bueno, listo, entonces ahora le voy a decir a Tochi [dueño de uno de los loteos ingresados mediante la Vía 2] que lo de él no va a poder ser”. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Según lxs entrevistadxs, esa mañana Mariano Bruera estaba realizando gestiones para que fracciones indivisas, propiedad de un particular, fueran rezonificadas mediante la Vía 1 de la ordenanza. El hermano del intendente interfería así en los esquemas de compromisos ya adquiridos por Sette y Tomassi:

Había gente tratando de quedarse con un pedazo de la torta en todos los momentos. Sette y Tomassi estaban, por un lado. Yo no sé qué rol ocupan respecto a Bruera, pero no son súbditos como otros, están ocupando un espacio de poder, mandados por alguien. Yo no creo que Sette sea un trabajador más de Bruera, tiene su peso propio ahí adentro. Y está también la fracción de Gabriel y Mariano Bruera que iban por otro lado, que deben tener otros nexos, yo creo que son grupos de poder diferenciados. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Al analizar la circulación de la autoridad estatal, Perelmiter (2012a, 2012b) encuentra que hay una distancia entre las designaciones formales de jerarquía y su distribución informal. Lejos de ser prefijada mediante el otorgamiento de cargos, la autoridad estatal se determina contextualmente y las posiciones ocupables tienen cierto grado de imprevisibilidad. En el caso platense esto generó una tensión permanente al interior del bruerismo. Durante los momentos de mayor tensión en torno a la incorporación o exclusión de la Vía 2, lxs integrantes de La Comisión se dirigían al municipio sin haber acordado cita previamente con Sette o con Tomassi. En algunas ocasiones, cuenta Nicolás, los conflictos internos se hicieron evidentes:

La gestión de la ordenanza la llevó a cabo siempre Sette. Cuando nosotros nos cruzábamos a Bruera y nos preguntaba algo de la ordenanza le decíamos “no, estamos esperando a que nos reciba Sette o Tomassi” y ahí Bruera entraba a la oficina de Tomassi y después Tomassi salía re cagado a pedos y nos decía “no chicos! pero ¿por

qué no nos llaman antes?”... qué se yo, por un lado Bruera los cagaba a pedo pero por el otro lado ellos [Sette y Tomassi] eran independientes en un montón de cosas. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Estas escenas, que parte de la sociología clásica podría interpretar como signos de debilidad e ineficiencia institucional, deben pensarse como ámbitos nodales

de organización contextual de la vida política cuya dinámica no responde a una unidad coherente de intención o de acción, sino a la interacción micro situada entre los participantes de esos escenarios, cuyos rasgos, por tanto, están constantemente en disputa y en formación (Perelmiter, 2007, p. 2).

En institucionalidades como las nuestras “donde la informalidad juega un rol importante en la experiencia, circulación y ejercicio del poder” (Livitzky y Helmke, 2006; citado en Perelmiter, 2007, p. 12), es central detenerse en dichas *interacciones situadas* dentro del Estado. Reparar en ellas permite comprender la productividad política del funcionamiento cotidiano de las agencias estatales (Perelmiter, 2007, 2012a, 2012b).

### 3.4. Recapitulando

A lo largo de este capítulo seguimos las prácticas de lxs beneficiarixs del PROCREAR, atentxs a analizar la productividad social, jurídica y territorial de sus interacciones con la gestión bruerista. Para ello, nos detuvimos en la conformación de “Lxs Terxs” como actor y en la construcción de su demanda como un problema público. Luego analizamos la productividad jurídica del conflicto por ellxs traccionado.

En primer término, encontramos que el capital social de estxs beneficiarixs —su puesta en circulación, jerarquización y capacidad de movilizar recursos— fue nodal en la conformación del actor y la construcción del problema. Estas redes de relaciones posibles por un lado facilitaron la inscripción en la escena gubernamental y mediática de “Lxs Terxs”, y por el otro, informaron sobre el lugar en el espacio social ocupado por algunxs integrantes del colectivo, generando expectativas sobre futuras convivencias. Considerando que en la naturaleza del mundo político las redes de relaciones personales son un recurso organizacional medular (Vommaro, 2017), sostenemos que gran parte del éxito de la apuesta de lxs beneficiarixs respondió a su capital social.

Por otra parte, también hubo una confluencia activa entre el capital social (Bourdieu, 2000) movilizado por “Lxs Terxs” y las TIC —en particular las redes sociales

digitales— mediante la cual construyeron y difundieron su problemática. Este encuentro entre *redes online* y *offline* permitió fijar contextos de decisiones y crear medios de sociabilidad y socialización. Además, favoreció el juego de interconocimiento y reconocimiento entre sus integrantes creando un *mundo común* (Cefai, 2011) en torno al cual se generó una *comunidad virtual*. Esa proximidad social —informada y potenciada por las TIC— no solo lxs mancomunó sino que alimentó el deseo de transformarse en vecinxs y construir una *comunidad territorial*. Efectivamente así sucedió. Estas expectativas se tradujeron en una normativa urbana y se territorializaron, dando forma a la implementación local de un programa nacional.

En la segunda parte de este capítulo repusimos el proceso de gestación de la ordenanza 11.094/13, en el cual lxs beneficiarixs tuvieron un rol protagónico. La productividad de sus prácticas respondió en gran medida a la presencia de numerosxs profesionales al interior del propio colectivo, lxs cuales aportaron saberes técnicos, conocimientos sobre la estatalidad y habitus vinculados al ejercicio profesional. Ello les permitió traducir con naturalidad sus demandas a dispositivos técnicos y burocráticos, y mantener un diálogo fluido con lxs trabajadorxs estatales. La puesta en valor de su capital cultural operó durante todo el proceso y no solo durante la sanción de la normativa.

Sin embargo, la posibilidad de ser co-gestores de la normativa no derivó simplemente de la presencia de profesionales. El punto central y novedoso fue la socialización de ese capital cultural. Lo mismo sucedió con el capital social que cada unx individualmente poseía: en base a su afinidad de clase, lxs beneficiarixs abrieron sus agendas y trabajaron para lxs demás aun siendo desconocidxs. Se comportaron como una *comunidad de profesionales*.

Finalmente, pensamos a la ordenanza 11.094/13 como resultado de escenas de interacción micro-situadas; escenas que además organizan contextualmente la vida política de la estatalidad. En este punto, la implementación platense del PROCREAR ilumina una forma de producir ciudad menos calculada y planificada y más vinculada a interacciones situadas y esquemas de compromisos informales. Lxs integrantes de La Comisión —no más que beneficiarixs de una política pública— esperando a ser atendidxs por el secretario de Gestión Pública del municipio a fin de negociar condiciones en torno a la normativa urbana; presenciando a su vez cómo éste amenazaba con sacar por la fuerza al hermano del intendente —quien presuntamente estaba haciendo lobby por un propietario particular de suelo—, iluminan una forma de generar política urbana estructurada en torno a la coordinación situada entre distintos

actores y racionalidades en búsqueda de oportunidades ventajosas en escenarios coyunturales.

## Capítulo 4. Juntarse para alejarse y reproducir la clase. Estrategias residenciales en los márgenes asignados por el mercado

### 4.1. Introducción

Dijimos en el capítulo anterior que en pocas ocasiones “Lxs Terxs” tensaron su vínculo con la gestión bruerista. Al contrario, confluyeron desde el inicio en un proyecto conjunto: la sanción de la ordenanza 11.094/13. Sin embargo, cuando el secretario de Gestión Pública (Enrique Sette) presentó a La Comisión el primer boceto de la norma, ésta no incluía la Vía 2, aquella modalidad impulsada por el colectivo que garantizaba a lxs beneficiarixs cierto margen de incidencia en la elección de los predios, la negociación con lxs dueñxs y la conformación del loteo.

Esta ausencia dio origen a una precisa negociación donde el bruerismo buscó excluirla para evitar cuestionamientos técnicos y mediáticos y lxs beneficiarixs incluirla como una condición inamovible para acompañar el proyecto. ¿Cuáles fueron los argumentos de lxs beneficiarixs para desincentivar la Vía 1 y pujar por la Vía 2? ¿Cómo se articularon a esos argumentos sus percepciones sobre la gestión bruerista? ¿Qué esperaban del Estado? ¿Qué expectativas tenían en relación a la localización de sus nuevas viviendas en la ciudad? ¿Qué lugar ocupó la afinidad de clase y la búsqueda de socialización “entre pares” en la proyección de sus futuras mudanzas?

En lo que sigue, la disputa por la Vía 2 será analizada como un proceso activo de diferenciación social y espacial protagonizado por un sector de las clases medias. Una estrategia residencial (Di Virgilio y Heredia, 2012) en la que, modelando su inscripción territorial, estxs jóvenes buscaron resguardar su posición en el espacio social. Tal como afirma Segura (2015), ante la constatación de un acceso desigual a los bienes, servicios y oportunidades urbanas, es necesario dar lugar a aquellas preguntas que avancen sobre “las dinámicas sociales que (re) producen este orden, así como por los modos en que los actores sociales experimentan dicha desigualdad” (p. 128).

Para ello, este capítulo se propone analizar dos cuestiones. Por un lado, cómo integrantes de las clases medias maniobraron frente a la tensión entre la *oportunidad residencial* que les brindó el Estado (PROCREAR) y el lugar que les asignó el mercado de suelo en la ciudad. Por el otro, la forma en que esas maniobras se

territorializaron mediante la búsqueda terrenos, la movilización de imaginarios urbanos y la generación de nuevos barrios en la ciudad.

A su vez, el capítulo se divide en cuatro apartados. En el primero (4.2) presentaremos algunos conceptos que nos sirvieron de guía para dar cuenta de cómo las clases son vectores que transforman los territorios, al mismo tiempo que los territorios son vectores de potencial integración y/o segmentación de las mismas (Di Virgilio y Heredia, 2012) contribuyendo con ello a la reproducción o transformación del orden social.

En el segundo (4.3) reponemos la discusión que se dio entre las partes en torno a la Vía 2, contemplando las razones esgrimidas por el gobierno municipal para excluirla y los argumentos —mayormente coyunturales— de “Lxs Terxs” vinculados a sus evaluaciones en torno a la gestión bruerista.

En el tercero (4.4) analizaremos las operaciones de distanciamiento y cercanía social que están detrás de la puja por la incorporación de la Vía 2, así como el lugar que esperaban que ocupara el Estado en dicho proceso. Para esto analizaremos (a) la forma en que se pusieron en juego las *externalidades de vecindad*, (b) las evaluaciones morales en torno a las tierras fiscales y (c) las percepciones en torno a los niveles “justos” de intervención estatal.

Finalmente, en un cuarto apartado (4.5) reconstruiremos las búsquedas de terrenos realizadas por un grupo de beneficiarixs en pos de aplicar a la Vía 2, indagando en qué variables buscaron evitar y cuáles valoraron positivamente al incorporarse al mercado de localizaciones intra-urbanas (Del Río, 2012). Veremos además su relación con la dinámica urbana local.

En este recorrido, desarrollaremos un argumento que se compone de tres partes. En la primera sostenemos que la asignación de un lugar periférico en la ciudad por parte del mercado, resultó disonante con las expectativas residenciales e imaginarios urbanos de lxs beneficiarixs. Al mismo tiempo, les devolvió una imagen *incómoda* respecto a su lugar en la estructura social: siendo habitantes del justo medio social (Adamovsky, 2012) el Estado lxs convertía en sujetxs de una política pública y la dinámica del mercado les asignaba tendencialmente una posición devaluada en la estructura urbana.

La segunda parte de nuestro argumento es que, frente a dicha incomodidad estructural muchxs beneficiarixs compartieron un *esquema de preferencia* que lxs llevó primero a buscar la mudanza conjunta en base a la afinidad de clase y después a optar por *determinadas periferias* y descartar otras.

Por último, argumentaremos que mediante sus prácticas espaciales<sup>122</sup> (Lefebvre, 2013) lxs beneficiarixs produjeron activamente su posición en el espacio social, a la vez que reprodujeron una forma segmentada de residir en la ciudad para morigerar el desajuste antes mencionado. Consideramos relevante pensar lo anterior a la luz de los aportes de Cosacov, quien viene planteando la necesidad de conocer más sobre el modo en que las clases medias argentinas “producen su anclaje territorial y más aún el papel del espacio urbano en la producción diferenciada de esos anclajes y experiencias sociales distintivas” (Cosacov, 2014, p. 32).

#### **4.2. Estrategias residenciales: la localización, el contexto urbano y las externalidades de vecindario**

En lo que sigue puntualizaremos en aquellas categorías analíticas que nos permitieron abordar empíricamente la relación entre las clases medias y la producción del espacio urbano, en el marco de la implementación local de una política pública.

La bibliografía sobre movilidad residencial aportó algunas de estas herramientas, convirtiéndose en un lente privilegiado para analizar tanto los procesos de modificación y/o reproducción de las dinámicas urbanas (Duhau, 2003; Smolka, 1992; Abramo, 2009), como la forma en que la experiencia de la clase es producida y reproducida en los modos de habitar (Cosacov, Di Virgilio y Najman, 2018). En nuestro caso, en las expectativas en torno a futuras formas de habitar y las disputas para materializarlas.

En los estudios urbanos argentinos, fue Di Virgilio quien introdujo el problema de la movilidad residencial centrandó su mirada en la relación entre espacio urbano y estratificación social (Ramírez, 2016)<sup>123</sup>. Desde su perspectiva, el modo en que las personas se mueven dentro del espacio residencial intraurbano se define en la intersección entre **(1)** las oportunidades habitacionales, **(2)** las necesidades y expectativas residenciales de los hogares y **(3)** los factores estructurales que habilitan o limitan la acción. Es sobre la interacción entre los últimos dos puntos, que permite indagar la disputa por la Vía 2.

---

<sup>122</sup> Orientadas por sus identidades de clase, pero constreñidas por la estructura urbana.

<sup>123</sup> Para pensar este fenómeno Di Virgilio (2007) tomó los aportes de Knox y Pinch (2010), dos geógrafos sajones que establecieron que la movilidad residencial debe definirse teniendo en cuenta distintos niveles. Concretamente, dicen, es producto “de las oportunidades habitacionales (viviendas nuevas y vacantes resultantes de la expansión suburbana, la renovación de áreas centrales y la rehabilitación, etc.) y las necesidades y expectativas residenciales de los hogares, las cuales son a su vez producto de los ingresos, del tamaño de la familia y el estilo de vida” (Knox y Pinch, 2010, p. 252; citado en Ramírez, 2016, p. 16).

Otro antecedente que tomamos son los trabajos de Delaunay y Dureau (2004) quienes distinguen 4 componentes de la movilidad residencial: la vivienda, el tipo de tenencia, la localización y la autonomía residencial del individuo. A través de ellos intentan “confrontar las historias biográficas individuales y la historia estructural de la ciudad. Las sincronías de una y otra describen con instructiva precisión, los determinantes contextuales de la movilidad residencial” (Delaunay y Dureau, 2004, p. 111; citado en Ramírez, 2016, p. 26).

Tomando estos dos aportes veremos cómo las mudanzas de “Lxs Terxs” estuvieron motivadas por una *oportunidad residencial* —el PROCREAR— que implicó un cambio del *tipo de tenencia* de la vivienda y, a la par, una devaluación en su *localización* en la ciudad. Frente a los condicionantes impuestos por la estructura urbana y el mercado de suelo, la Vía 2 será entendida como una disputa por ganar márgenes de maniobra a fin de dar lugar a las *necesidades y expectativas* de lxs beneficiarixs. Es por ello que, la noción de *estrategia residencial* —entendida como “maniobras, modos en que los hogares negocian su inscripción en la ciudad” (Cosacov, 2014, p. 42)— será importante para observar la capacidad de agencia de los hogares frente a la estructura que los condiciona, contribuyendo a su vez a configurar los procesos de diferenciación social y espacial (Di Virgilio y Heredia, 2012).

Para pensar dichas estrategias, un concepto clave será el de *localización*, entendida como un rango de orden que vincula al espacio social con el físico (Bourdieu, 2013). Como dijimos en el capítulo 1, sociedades fuertemente estratificadas como las nuestras se caracterizan por una *división social del espacio* (Duhau, 2003) sostenida en una triple jerarquización: la territorial, la económica y la simbólica (Cosacov, 2014). Lo mismo sucede con el espacio residencial: vivir en un lugar u otro tiene efectos estructurantes en la vida de las personas y, por ello, moverse en su interior es una decisión crucial (Abramo, 2009) que implica potenciales pérdidas y *ganancias de localización* (Bourdieu, 2013).

En igual sentido, Abramo (2003) sostuvo que el lugar de residencia de los hogares y su ubicación relativa respecto a las externalidades y jerarquías urbanas, se constituye en un *capital locacional*, el cual lejos de ser estable, se devalúa y valoriza con el paso del tiempo y bajo determinadas condiciones<sup>124</sup>. Ahora bien, como adelantamos, las distintas localizaciones en la ciudad no implican solo un acceso diferencial a bienes y servicios urbanos. Además, “la proximidad en el espacio físico permite que la

---

<sup>124</sup> Algunos de los factores ponderados por los hogares en cada desplazamiento son las preferencias de accesibilidad, el vecindario y los “estilos de vida” (Abramo, 2004)

proximidad en el espacio social produzca todos sus efectos facilitando o favoreciendo la acumulación de capital social” (Bourdieu, 2013, p. 122). Continuando esta reflexión, Abramo (2009) sostiene que, cada vez más, en las segmentadas ciudades latinoamericanas, las decisiones locacionales se definirán por las “externalidades de vecindad”, es decir por la búsqueda de ganancias provenientes de la interacción con hogares de igual o mayor nivel de ingreso y la aversión a elegir barrios donde residen hogares con menor nivel de ingreso. El espacio residencial se configura así más por la posición relativa de los hogares pertenecientes a distintos niveles socioeconómicos, que por aspectos tales como las distancias a los centros y subcentros o la dotación de servicios (Abramo, 2009).

Para cerrar este apartado, queremos hacer una mención a uno de los condicionantes estructurales sobre los que “Lxs Terxs” trazaron sus estrategias residenciales: la estructuración del espacio residencial y la distribución desigual de los distintos estratos socioeconómicos en él. Levy (1998) aporta tres conceptos que nos permitieron pensar el vínculo entre la movilidad residencial de lxs beneficiarixs y su apropiación del espacio urbano. El primero es el de *tipo residencial*, definido como la relación entre las características del parque inmobiliario y las características socioeconómicas y sociodemográficas de su población. El segundo, el de *espacio residencial*, entendido como la agregación de los diferentes tipos residenciales conformados en la ciudad, y por lo tanto, como una estructuración sociodemográfica del parque habitacional (Del Río, 2012). Finalmente, la *posición residencial* remite a la posición de un grupo o individuo en el espacio residencial, la cual está dada por el tipo residencial al que pertenece.

Vinculado a lo anterior, Duhau y Giglia (2004) aseguran que las metrópolis latinoamericanas no están conformadas por una periferia sino por múltiples periferias, las cuales adoptan la forma de *contextos urbanos* específicos. Es decir, formaciones espaciales que se diferencian por aspectos tales como las modalidades de organización del espacio urbano, los usos del espacio público y privado y los conflictos dominantes respecto al espacio. Analizar qué tipos residenciales y contextos urbanos ponderaron “Lxs Terxs” —por sobre otros de igual rango de mercado— y de cuáles buscaron diferenciarse simbólicamente y territorialmente, será parte del objetivo de este capítulo.

### 4.3. La desconfianza sobre la gestión bruerista y la autoconfianza del colectivo

Vimos en el capítulo anterior que, ante la falta de suelo urbano donde emplazar la demanda financiada por el PROCREAR, “Lxs Terxs” se configuraron como un actor colectivo y transformaron su demanda en un *problema público*. En ese proceso fueron coproductores de la ordenanza 11.094/13, impulsando una de sus modalidades de aplicación, la Vía 2.

Tabla 9. Modalidades de aplicación de la ordenanza 11.094/13

<b>Vía 1</b>	Consistió en la apertura de un registro de beneficiarixs y otro de oferentes de tierras. Tanto el vínculo entre las partes como las obras de infraestructura necesarias para urbanizar los predios fueron gestionados por el municipio.
<b>Vía 2</b>	Principal demanda de “Lxs Terxs”. Consistió en que ellxs mismxs pudieran promover un loteo. Agrupándose en lo que llamaron “consorcios”, debían buscar grandes predios de tierra, entablar las negociaciones con lxs dueñxs y finalmente llevar adelante trámites y obras requeridas para la re zonificación y subdivisión de los mismos.
<b>Vía 3</b>	Extendió el alcance de la ordenanza a favor de quienes (al momento de la sanción de la norma) fueran titulares de tierra rural indivisa bajo la figura del condominio.

Fuente: elaboración propia en base a la ordenanza 11.094/13 y el decreto reglamentario 76/14.

Luego de las primeras reuniones entre “Lxs Terxs” y funcionarios municipales, éstos les presentaron un modelo de ordenanza que no incluía la modalidad por ellxs impulsada. La ausencia de la Vía 2 en aquel primer boceto no era, sin embargo, un descuido del ejecutivo local sino una negativa, dando lugar a un arduo proceso de negociación en torno a ella.

Las razones del bruerismo para excluir a la Vía 2 de la normativa apuntaban a evitar cuestionamientos técnicos (promover el crecimiento urbano disperso y dificultad para homologar la norma local con la legislación urbanística provincial) y políticos (favorecer al mercado inmobiliario por sobre el bien común). Señalamientos que —tal como destacamos en el apartado 2.3 del capítulo 2— lejos estaban de ser coyunturales y anómalos; más aún, marcaron todo el periodo de gobierno encabezado por Pablo Bruera.

Así las cosas, en medio de una gestión local debilitada —argumentaba el ejecutivo local— la Vía 2 daba lugar a agudizar las “suspicias sobre las negociaciones

internas entre el dueño y las partes” e implicaba un potencial costo político para ellxs. Tal como afirma Lucas, había al interior del bruerismo

una preocupación constante de que la ordenanza no se pudiera leer de ningún modo como un negociado político y económico. Decían que el hecho de que algunos terrenos fueran privilegiados con respecto a otros podía ser leído de esa manera. [Entrevista a Lucas, integrante de La Comisión].

Desde esa perspectiva la Vía 1 evitaba dichos problemas siendo más transparente y mejor técnicamente<sup>125</sup>, lo cual resultaba importante políticamente considerando que 7 meses antes se había producido en la ciudad una histórica inundación con imponentes pérdidas humanas y económicas. Como mencionamos en el capítulo 2, independientemente de la anomalía en las precipitaciones del 2 de abril, el crecimiento urbano desregulado acentuado durante la gestión bruerista, agudizó los daños. Además, el *día después* de la inundación el gobierno municipal no logró reaccionar, siendo la gestión de daños asumida casi exclusivamente por organizaciones de la sociedad civil (Berengan Mendaña, 2015). Dice Juan, un beneficiario que participó en la negociación por la Vía 2:

Lo que te terminaban diciendo en la municipalidad era “nosotros tenemos que cuidarnos de que nada pueda ser usado en nuestra contra, de que no haya ningún malentendido sobre que acá estamos poniendo en juego intereses económicos propios o de amigos nuestros. Entonces el ranking de la Vía 1 nos parece lo más transparente”. [Entrevista a Juan, integrante de La Comisión].

También lxs beneficiarixs pusieron en juego el argumento vinculado a la corrupción y la técnica en su disputa con el municipio, pero lo hicieron de modo inverso. Respecto a la corrupción, encontraban en la Vía 1 (y no en la 2) la modalidad que habilitaba márgenes de discrecionalidad mediante los cuales funcionarios brueristas “buscaban tener guita inmobiliaria y vender los lotes a quienes ellos quisieran”<sup>126</sup>. Como contracara, la Vía 2 aparecía como una forma de evitar que se generen hechos de corrupción. Nicolás, por ejemplo, estaba convencido de que con la incorporación de esta modalidad “engramparon” al bruerismo:

---

<sup>125</sup> Recordemos que en esta modalidad lxs propietarixs de fracciones rurales debían inscribirse en el Registro de Oferentes y presentar una propuesta de subdivisión de los predios. Luego, evaluando el valor de los lotes, su ubicación, el equipamiento comunitario y los servicios adicionales, el municipio otorgaba un puntaje en base al cual se determinaba el orden en que serían rezonificados.

<sup>126</sup> Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión. Efectivamente, la Vía 1 fue sacudida mediática y judicialmente por una denuncia penal realizada por un propietario de tierra, quien denunció que funcionarios brueristas le solicitaron el pago de coimas a fin de obtener la rezonificación de sus predios. Sin embargo, las apreciaciones de lxs beneficiarixs se configuraron con anterioridad a dicha denuncia y — más allá de la gestión bruerista— responden a una extendida desconfianza hacia la política y el Estado. Para ver repercusiones en torno a las denuncias de corrupción, consultar Coda (2014); Cornejo (2014); Debesa (2017); Info blanco sobre negro (2014); Perfil (2017).

Con la Vía 2 Sette tenía poco lugar, porque nosotros lo habíamos engrampado, en el sentido de que le metimos un montón de loteos Vía 2, que estaban ya organizaditos y entonces no tenía mucho lugar para nada (...) o sea, no daba lugar a que la municipalidad haga un negocio turbio con los lotes que sobraban. [Entrevista a Nicolás, miembro de La Comisión].

Como vemos, la problemática de la corrupción fue transversal a las dos posturas. De un lado, lxs beneficiarixs presentaban a la Vía 2 como una forma de limitar posibles hechos de corrupción protagonizados por la gestión bruerista, caracterizada por algunxs de ellxs como “fraudulenta” y “corrupta”. En este sentido, Nadia se preguntaba ¿cómo podía ella “confiar en algo que tenían que aprobar y gestionar *los Brueras?*”<sup>127</sup>. Del otro lado —y de modo inverso— la gestión bruerista se resistió a incorporar la Vía 2 para evitar cuestionamientos vinculados a la “falta de transparencia”. Tal como afirma Pereyra (2017) la construcción de *la corrupción* como un problema público tuvo a partir de los años noventa una creciente relevancia en la política nacional. Por un lado, modificó las prácticas y el vocabulario de la protesta, traducándose en un distanciamiento creciente entre los públicos movilizados y la clase política. Por el otro, los posicionamientos de las gestiones políticas también fueron modificados ya que debieron empezar a prestar especial atención a la problemática.

El segundo motivo por el cual lxs beneficiarixs se oponían a que la ordenanza se reduzca a la Vía 1, era la desconfianza en la capacidad técnica del municipio. Juliana, por ejemplo —una beneficiaria que se desempeñaba como abogada en la Subsecretaría Social de Tierra, Urbanismo y Vivienda provincial— estaba convencida de que la administración local “no le encontraba la vuelta técnica-legal a la ordenanza”. Además, por su trabajo tenía contactos diarios con distintos municipios de la provincia y evaluaba que La Plata era un caso crítico:

Acá es un desastre, desconocen un montón de cosas, hasta cómo son los trámites. Por ejemplo, la figura del “bien de familia” es muy importante porque ampara a un montón de familias para poder proteger su casa como única vivienda respecto a deudas futuras. El requisito necesario es que tengas la escritura, si sos poseedor no podés hacerlo. Sin embargo, desde esta municipalidad se hizo una toma de trámite en un barrio donde ni siquiera sabían si ellos eran titulares o poseedores (...). Entonces esta gestión desconoce un montón de cosas, que no sé si es porque no tiene un grupo de profesionales que los avalen o el hecho de que (...) faltan técnicos. [Entrevista a Juliana, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

---

<sup>127</sup> Entrevista a Nadia, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”. La cursiva es nuestra.

El descrédito técnico fue recurrente durante el trabajo de campo. También lo fue la autoconfianza en el colectivo, el cual era narrado como integrado por profesionales idóneos. El PROCREAR en La Plata, asegura Agustín, salió adelante “por el tipo de beneficiarios que somos (...) una gran mayoría de profesionales” capaces de proponer soluciones “factibles” y “creativas” al problema del suelo urbano, a pesar “de contar con una municipalidad que escasea en eso”. Ante este contraste, asegura Agustín, “nos dimos cuenta (...) de que podíamos gestionar (...) valiéndonos de todos los profesionales del grupo”<sup>128</sup>. En suma, creían que el colectivo sería más eficiente que el municipio al afrontar las gestiones administrativas y técnicas requeridas por la ordenanza, y para ello la Vía 2 era necesaria.

Impulsados por esta autoconfianza<sup>129</sup> y ante la negativa del municipio a incorporar la Vía 2, La Comisión se reunió a diario durante 2 semanas con funcionarios y técnicos municipales a fin de conseguir la producción de un marco legal acorde a su principal objetivo: tener mayor protagonismo en el arreglo urbanístico diseñado en la ciudad para acceder al suelo urbano que les garantizara el desembolso del crédito hipotecario. Finalmente, sin estar de acuerdo, el bruerismo cedió: “esto va a ser un quilombo, pero si ustedes quieren lo hacemos”, le dijo Sette a La Comisión en una de sus reuniones<sup>130</sup>.

Ahora bien, independientemente de lo que pensarán “Lxs Terxs” de la gestión bruerista, la contienda por la Vía 2 también estuvo guiada por sentidos y expectativas propias vinculadas a su futura inscripción en la ciudad. Pues, tal como afirma Abramo (2009), una nueva localización al interior del jerarquizado espacio residencial implica una decisión crucial que se da en medio de una incertidumbre radical urbana. En los siguientes apartados, entonces, trabajaremos sobre los márgenes de maniobra que buscaron tener “Lxs Terxs” frente a esa incertidumbre radical que implicaba su inminente suburbanización.

#### **4.4. De la desconfianza sobre el bruerismo a las razones propias. La pulseada por reducir la incertidumbre**

Dijimos antes que el PROCREAR fue una política novedosa respecto a la trayectoria del crédito hipotecario vinculado a la vivienda en Argentina. Con él, los sectores medios volvieron a aparecer en la agenda estatal (Barenboim, 2019), siendo percibida

---

<sup>128</sup> Entrevista a Agustín, integrante de La Comisión.

<sup>129</sup> En el capítulo siguiente veremos que esto fue central también para el caso de los condominios.

<sup>130</sup> Entrevista a Agustín, integrante de La Comisión.

por lxs beneficiarixs como una oportunidad única (Cosacov y Segura, 2017). Sin embargo —como mencionamos en el apartado 4.2— para comprender la forma en que las personas se mueven dentro del espacio residencial intraurbano, además de las oportunidades residenciales debemos considerar los límites que impone la estructura urbana y las necesidades, recursos y expectativas de los hogares (Di Virgilio, 2007).

El mayor límite que encontraron lxs beneficiarixs fue la escasez y desregulación del mercado de suelo. Ello, junto a la valorización diferencial de los bienes urbanos respecto al salario (Del Río, Arturi, Langard y Politis, 2013), lxs forzó a *jugar* en un segmento de mercado de bajos precios. El mercado les asignó un lugar en la ciudad que les resultó “disonante” en un doble sentido. Respecto al espacio social, porque para algunxs de estxs beneficiarixs —en su mayoría jóvenes con empleos formales y/o títulos universitarios— resultó incomodo proyectar lugares de residencia junto a sectores populares. Y respecto a sus expectativas de inscripción territorial, porque antes del PROCREAR la mayoría de ellxs residía en el centro de la ciudad o en áreas consolidadas en términos de las condiciones materiales de urbanización.

¿Cuál es el motivo por el que, a pesar de dichas incomodidades, “Lxs Terxs” decidieron seguir adelante proyectando sus mudanzas? Tal como adelantamos, la movilidad residencial se compone de distintos aspectos (Delaunay y Dureau, 2004). El PROCREAR garantizó a lxs beneficiarixs diseñar sus propias viviendas, dejar de ser inquilinxs para ser propietarixs y pasar a ser jefxs de hogar. A cambio, implicó una devaluación en su posición en el espacio residencial (Levy, 1998). En un intento por neutralizar la pérdida de capital locacional (Abramo, 2003) y recuperar la autonomía perdida en tanto beneficiarixs de una política pública, la disputa por la Vía 2 fue su principal estrategia. Una pulseada por ampliar sus márgenes de maniobra para inscribirse en la ciudad.

Así, en un documento interno del colectivo —previo a la ordenanza— La Comisión sistematizó las ventajas y desventajas de las Vías 1 (promovida por el municipio) y 2 (promovida por lxs beneficiarixs):

**Tabla 10. Ventajas y desventajas de las Vías 1 y 2 de la ordenanza 11.094/13, según el colectivo “Lxs Terxs”**

	<b>VÍA 1</b>	<b>VÍA 2</b>
<b>Ventajas</b>	“Muy poca intervención por parte del beneficiario, provisión de servicios básicos (energía eléctrica y acceso de caminos, ambos indispensables y requisitos mínimos del banco) resueltos por el titular de la tierra o el Municipio. Lotes de bajo valor asegurados en primera instancia”	“Elección más libre de los lotes, trato directo con vendedores y la posibilidad de tener herramientas de negociación que permita obtener mejores beneficios. Sapienza de quiénes van a conformar el futuro barrio y la experiencia de trabajar en conjunto”
<b>Desventajas</b>	“La elección de la ubicación de los lotes está supeditada a la oferta del padrón, si uno tiene capacidad para afrontar un lote de mayores dimensiones o valor deberá esperar que esté disponible pues por el método de calificación inversa estos saldrán en último lugar. Si bien sabés que tus vecinos serán beneficiarios no has establecido afinidades por otros medios”	“Gran parte de los trámites para el loteo deben hacerse por parte de los beneficiarios previo a la división (salvo que esté negociado oportunamente con el propietario) lo que demanda tiempo, tal vez sea necesario erogar algún monto en concepto de seña”

Fuente: elaboración propia en base a documentos producidos por “Lxs Terxs” y publicados en el muro de facebook del GUPLA.

Respecto a la Vía 2, evaluaron que la posibilidad de incidir en la localización de los predios, las negociaciones con sus dueñxs y la composición del loteo, era más importante que la desventaja de tener que invertir tiempo y dinero en la producción de los lotes. Al contrario, la Vía 1 tenía por ventaja no requerir dinero y tiempo de trabajo, así como producir lotes baratos. Sin embargo, sus desventajas fueron para ellxs definitivas: no podían elegir la localización de lxs predios, la oferta generada en primera instancia era percibida inferior a su capacidad de pago y, finalmente, no tenían certeza sobre quiénes serían sus vecinxs. Pero además la Vía 2 implicaba para “Lxs Terxs” *un punto justo* de intervención estatal, facilitándoles el acceso al suelo, pero sin imponer mayores condiciones.

En lo que sigue veremos cada uno de estos puntos a fin de mostrar cómo las clases medias, constreñidas por el mercado y financiadas por el Estado, produjeron ciudad

orientadas por sus esquemas de preferencia.

#### 4.4.1. Evaluaciones económicas y morales sobre las tierras fiscales

Con la ordenanza 11.094/13, la demanda de suelo financiada por el PROCREAR se gestionó en torno a dos elementos. El primero de ellos fue la convalidación del mercado como timonel del proceso, siendo particularmente la Vía 2 un contrato entre privados donde el Estado no intervino regulando el precio del suelo. El segundo, una mayor apertura del perímetro urbano, reforzando una configuración extensa y difusa. En este punto el municipio se limitó a ocupar un rol de facilitador frente a la propuesta realizada por lxs beneficiarixs (Del Río, 2017).

Ahora bien, aunque surgió tempranamente y generó el mayor consenso, la Vía 2 no fue la única opción que tuvieron en cuenta lxs beneficiarixs al momento de pensar en la producción de lotes urbanos con destino al PROCREAR. Al contrario, en su primera interpelación al Estado, requirieron que se facilitaran tierras fiscales. Para ello, en su primera reunión como colectivo redactaron un documento<sup>131</sup> en el que solicitaron intervención estatal frente a la “viveza criolla” y los “abusos” del “mercado inmobiliario” y los “propietarios”. Así, amparándose en la ley 14.461/12 pidieron que se

se proceda al loteo y venta de tierras fiscales aptas y a precios accesibles; acordes al crédito hipotecario PROCREAR. Se dé trámite expedito en las reparticiones provinciales (Catastro, Registro de la Propiedad Inmueble, etc.) y municipales (Dirección de Obras Particulares, etc.) a las gestiones realizadas para estos créditos; particularmente en lo que a procedimientos de subdivisión de lotes se refiere. [Fragmento del primer documento generado por lxs beneficiarixs, publicado el 28/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

A su vez, exigieron puntualmente el cumplimiento del artículo 3 de la ley, que establece que la tierra afectada por esta excepción

respetará criterios de densificación, consolidación y completamiento de las áreas urbanas existentes, favoreciendo el aprovechamiento racional de las inversiones en equipamientos y redes de servicios, la integración socio espacial, la mixtura de usos y actividades y la riqueza y complejidad de la *vida urbana* [Ley 14.461/12, art. 3].

Así, en su primera interpelación solicitaron una participación activa del Estado en la generación de suelo urbano garantizando cercanía a áreas centrales, accesibilidad y conectividad, completitud del tejido urbano, cobertura de servicios y equipamientos

---

<sup>131</sup> Este fue enviado al intendente de la ciudad, a la gobernación de la provincia de Buenos Aires, a la Comisión Nacional de Tierras y a distintos senadores y diputados nacionales.

urbanos básicos. Sin embargo, ante las limitaciones municipales —ver capítulo 2, apartado 2.3— de cara a la facilitación de tierras fiscales<sup>132</sup> y el proyecto madurado días después que contemplaba avanzar en rezonificaciones de tierras privadas a las afueras de la ciudad —nos referimos a la ordenanza 11.094/13—, la preocupación por la centralidad y la consolidación urbana no volvió a aparecer en el discurso del colectivo. Esto fue así porque lxs beneficiarixs habían encontrado la forma de suplir parte de los problemas vinculados al emplazamiento físico de sus futuras viviendas mediante la posibilidad de auto gestionar el vecindario. En ese marco, independientemente de cuál fuera su disponibilidad, las tierras fiscales empezaban a perder atractivo frente a la Vía 2.

Al problema del vecindario<sup>133</sup> se sumaba un idea recurrente dentro del discurso de lxs beneficiarixs, en la cual las tierras fiscales parecían otorgarles menos derechos y ser menos “propias” que aquellas a las que pudieran acceder por medio del mercado. Esta distinción en torno a la segmentación del derecho al suelo nos informa acerca de una forma específica de inscripción territorial. Así se expresó María:

Ante un terreno fiscal cualquier persona puede tener derecho a reclamar usarlo, entonces corremos riesgos de asentamientos próximos, usurpaciones y demás; un riesgo que en un terreno privado no tenemos. En el privado vos tenés otros derechos que te amparan... porque el terreno fiscal le corresponde por igual a esas personas que a nosotros, incluso quizá les corresponden más a ellos que a nosotros. [Entrevista a María, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

Para María el derecho al suelo urbano no solo se dirimía entre pagar y no pagar, sino entre pagar a un privado y pagar al Estado. Los terrenos fiscales parecían tener un “pecado de origen” vinculado al derecho que otros sectores excluidos del mercado formal de suelo pudieran tener sobre ellos. Un pecado por el cual la figura de la propiedad privada perdía su efecto a pesar de que, en caso de destinarse al Programa, éstos serían subdivididos, escriturados, comercializados e hipotecados.

La relación entre la intervención estatal y el “derecho sobre la tierra” también fue narrada desde la retórica de la solidaridad. En la primera reunión de “Lxs Terxs” se impusieron dos rápidos consensos: primero, que la mayoría de los terrenos fiscales de la ciudad estaban tomados; segundo, que como colectivo se opondrían a hipotéticos desalojos como consecuencia de sus demandas. No perjudicar a los sectores populares era, entonces, otra razón por la que la intervención estatal en la producción de suelo debía ser limitada:

---

<sup>132</sup> Lxs entrevistadxs coinciden en que la primera respuesta del Estado municipal fue negativa.

<sup>133</sup> Profundizaremos en este punto más adelante.

Habíamos llegado a un montón de acuerdos al principio que estaban buenos, por ejemplo, no pedir las tierras que estaban destinadas a Desarrollos Urbanísticos de Cristina<sup>134</sup>. ¿Por qué? Porque esos Desarrollos Urbanísticos<sup>135</sup> del PROCREAR son para gente de menos recursos económicos que nosotros. Si pedíamos esas tierras, como clase media que somos, era probable que nos las dieran, y nosotros no queríamos que esas tierras se le sacaran a la gente de menores ingresos. Ese para mí fue un acuerdo importante porque había un nivel de conciencia y solidaridad con la gente que venía atrás. [Entrevista a Graciela, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

Graciela asumía tácitamente que, si el Estado tuviera que tomar posición ante un conflicto territorial, naturalmente lo haría a su favor. La permeabilidad estatal frente a la clase social, aparecía naturalizada en su relato. Al mismo tiempo, la “solidaridad con la gente que venía atrás” era una forma de legitimar sus propias expectativas respecto a su inscripción urbana, la cual —asumía— debía ser menos asistida que la de otros sectores sociales. En línea con Duhau y Giglia (2004), la lectura del orden urbano mediado por los tipos de conflictos potenciales propios de los contextos urbanos específicos, también configuró las maniobras de inscripción urbana de “Lxs Terxs” como formas de demarcación social.

A pesar de esta autopercepción, Graciela —trabajadora estatal de 50 años— lamenta no haber podido acceder a una vivienda propia ni por herencia, ni por el ahorro proveniente de su salario. Es decir, aun siendo parte de aquella población inquilinizada que vio en el PROCREAR una oportunidad única, sostiene que es una aventajada, incluso ante otrxs beneficiarixs del Programa que aplicaron a la línea de DU. Respecto a los DU, Cosacov y Segura (2017) encontraron que —en comparación con las líneas individuales del PROCREAR— implicaron una población más heterogénea en términos socioeconómicos, habiendo en ella un menor nivel educativo y un mayor promedio de edad. Esto es así, en parte, porque en esta modalidad lxs beneficiarixs no debían invertir dinero extra al otorgado por el Programa, lo cual habilitó que personas sin capacidad de ahorro puedan aplicar a él.

Ahora bien, esto explica por qué sectores de menor ingreso optaron por los DU, pero no por qué sectores con mayor poder de pago no lo hicieron. En línea con lo que venimos argumentando sobre el origen de las tierras, también en relación a hipotéticos DU operó la convicción de que éstos le correspondían a quienes “venían detrás”, pero

---

<sup>134</sup> La entrevistada se refiere a Cristina Fernández de Kirchner, presidenta de la Nación (2007-2015).

<sup>135</sup> Recordemos que los Desarrollos Urbanísticos fueron una modalidad del PROCREAR donde el Estado intervino generando el suelo y construyendo conjuntos de vivienda de calidad.

sobre todo la incomodidad de que sea el Estado quien les asigne una localización, diseñe sus casas y defina la composición del vecindario<sup>136</sup>.

Veremos en lo que sigue, que este tipo de operaciones de diferenciación respecto a otras poblaciones también asistidas por el Estado en su acceso a la vivienda, si bien no saturaron nuestro campo, sí serán frecuentes durante el proceso. Aún más, que merecen ser tenidas en cuenta en la planificación de políticas públicas destinadas a las clases medias.

#### 4.4.2. *Ni libre mercado, ni vivienda social. El justo medio de la intervención estatal*

“Lxs Terxs” encontraron en la tradición liberal respecto al suelo urbano, un límite que no solo se evidenció en el diseño del Programa sino también en los instrumentos de gestión urbana del municipio para afrontar la demanda subsidiada. Como mencionamos antes, en su primera interpelación al Estado solicitaron que se pusieran a disposición tierras fiscales, encontrando una respuesta negativa: “de entrada nos dijeron que no, tanto desde el municipio como desde la Secretaría provincial de tierras”<sup>137</sup>. Sin embargo, sobre ese límite estructural se sumó una creencia extendida y generalmente tácita de muchxs beneficiarixs: la intervención estatal —en su caso— debía ser limitada.

Para “Lxs Terxs” tanto la Vía 1 como la solución mediante tierras fiscales, tenían una gran desventaja al suponer que, con un mayor grado de intervención, el Estado les asignaría posiciones devaluadas en la estructura urbana: “Si pedimos tierras fiscales nos van a ofrecer *las tierras que no quiere nadie*, por eso queremos tener la posibilidad de buscar nosotros mismos los predios”<sup>138</sup>. La percepción de Andrea era compartida por muchxs de quienes conformaban el colectivo, siendo frecuente encontrar en el trabajo de campo expresiones como “yo quiero elegir dónde voy a vivir”, “no quiero que el Estado me diga dónde tengo que ir”, “nos van a mandar a cualquier tierra”<sup>139</sup>, etc. En todos los casos lo que se ponía en juego era la disconformidad frente a la asignación de un lugar en la ciudad por parte del Estado.

---

<sup>136</sup> Proyectos de DU para la ciudad —hipotetiza Eugenia— hubieran encontrado fuertes resistencias: “si venía una propuesta planificada de Nación de un barrio divino en “x lugar”, a nosotros no nos gustaba, porque ya nos daban todo cerrado, no podíamos elegir nada” (Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión). Paradójicamente, como mencionamos en el capítulo 2, el proyecto de generar un DU en la ciudad no prosperó, en parte, porque lxs residentes de City Bell se opusieron argumentando que aquella no era una zona destinable a la construcción de vivienda social.

<sup>137</sup> Entrevista a Nicolás, integrante de La Comisión.

<sup>138</sup> Entrevista a Andrea, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”.

<sup>139</sup> Fragmentos de distintas entrevistas.

El consenso sobre que la intervención estatal debía ser limitada, no tardó en llegar a lxs miembros de La Comisión, encargadxs de negociar con el municipio:

Nos decían, “¿Qué, me van a sortear? y ¿dónde me toca? y ¿quién va a ser mi vecino?”. En un montón de reuniones pasó eso que la gente decía “yo no soy lo mismo que otros planes de vivienda, yo pago mi crédito”. [Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión].

Se explicita en todo lo anterior la interiorización de una norma que rige el espacio social reificado, en la cual la localización aparece como un rango de posición vinculado con el espacio social, lo que deriva en que determinados lugares correspondan tácitamente a determinadas personas (Bourdieu, 2013). En sus imaginarios, el espacio urbano del que el Estado dispone para la vivienda social, no correspondía a su estatus social; y por ello, que fuera el Estado quien les asignara lugar en la ciudad, aparecía como una impertinencia autoevidente, operando lo que Bourdieu (2013) denomina *efecto de naturalización*<sup>140</sup>.

Este posicionamiento se complementa con el poder de pago de este grupo social, el cual —aun estando desfasado con los precios de los bienes urbanos— se postulaba como una garantía respecto a sus inscripciones en la ciudad. Al describir las desventajas de la Vía 1, señalaban que, por el mecanismo de calificación y evaluación propuesto por el municipio, los primeros lotes rezonificados serían aquellos “más baratos” y, por tanto, de menor tamaño que los que ellxs (suponían) podrían pagar, y se ubicarían en zonas “menos cotizadas” de la ciudad. Solo cuando todos los lotes del predio rezonificado por esta Vía fuesen asignados, se procedería a la rezonificación de un nuevo predio de mayor valor y “de mejores condiciones”<sup>141</sup>. En sus palabras: “si uno tiene la capacidad de afrontar un lote de mayores dimensiones o valor, deberá esperar que estén disponibles”<sup>142</sup>.

Legitimaban así al mercado como el mejor asignador de recursos, y con ello sostenían una noción patrimonialista de ciudadanía, donde la propiedad, el consumo y la auto-organización se erigen como pilares de la vida social y de la relación entre el Estado y lxs individuxs (Svampa, 2005). En la Argentina de los años noventa, como producto de la mercantilización de los bienes básicos, se expandió un tipo de ciudadanía

---

<sup>140</sup> Vale recordar que la naturalización sobre la estructuración del espacio físico, es también una mediación a través de la cual “las estructuras sociales se convierten progresivamente en estructuras mentales y sistemas de preferencias” (Bourdieu, 2013, p. 122).

<sup>141</sup> En el apartado 2.4, vimos que en términos urbanísticos el diseño de la vía 1 buscaba movilizar con destino al PROCREAR la tierra de mayor calidad al menor precio como una forma de reducir los efectos de expectativas inducidos por la propia rezonificación del uso del suelo. Sin embargo, este limitado atisbo regulatorio era visto por lxs beneficiarixs como una restricción a la libertad de elección en el plano mercantil.

<sup>142</sup> Fragmento de documento interno de “Lxs Terxs”, publicado en el muro de facebook del GUPLA.

sustentada en la idea del/la ciudadanx como propietarix y en la autorregulación como base de la autonomía individual. En términos territoriales, ello se expresó en el crecimiento de las urbanizaciones cerradas, las cuales —además de la socialización entre iguales y la separación de los estratos sociales más bajos mediante barreras físicas— exigían cierta independencia del Estado respecto a factores como la seguridad o la educación (Svampa, 2001, 2005).

Estos dos pilares de la ciudadanía patrimonialista operaron en los argumentos de lxs beneficiarixs para desacreditar la Vía 1 y optar por la Vía 2. Por un lado, como veremos en el siguiente apartado, buscaron la autorregulación —de la composición del vecindario y de la localización y urbanización de los predios— como base de la autonomía individual. Por otro, se posicionaron distinguiendo los derechos comunes a todxs lxs ciudadanxs de los derechos particulares adquiridos por la vía del mercado. Más importante aún, la respuesta estatal validó esta concepción.

Para algunxs beneficiarixs, sin embargo, esta fue una postura incómoda en términos ideológicos. A Eugenia le generó “contradicciones personales” ya que siempre sostuvo la necesidad de una fuerte intervención estatal en la regulación de la vida social. Sin embargo, al momento de pensar su inscripción territorial notó que lo pensaba “para otras personas y no para mí... uno finalmente cree que para sí, tiene que conservar libertad de elección”<sup>143</sup>. Distintxs beneficiarixs coincidieron en este malestar:

Nos dábamos cuenta de todas las contradicciones internas que teníamos como personas formadas en una tradición crítica. Nosotros tenemos cierta confianza en el Estado, o cierto deseo de que el Estado tenga un rol preponderante en la sociedad pero, a la vez, nos encontrábamos con un deseo de ser más libres individualmente de lo que ideológicamente sosteníamos. [Entrevista a Luna, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

Amén de las trayectorias ideológicas de cada unx de ellxs, en gran parte la incomodidad radicaba en que efectivamente necesitaban la intervención estatal para legitimar su libertad de elección y flexibilizar la normativa urbana. Es esta la contradicción que la Vía 2 vino a reparar y de la que nace su aceptación. Su ambigüedad y sus “baches de planificación”, dice Graciela, “vinieron bien” porque permitieron que el Estado intervenga “pero hasta ahí, no tanto. De esos baches nos agarramos nosotros para hacer las cosas como queríamos”<sup>144</sup>.

Complementariamente, para algunxs de ellxs fue novedoso el rol de “beneficiarix de una política pública” ya que, dice Eugenia, siempre había sentido que la intervención estatal activa era para las poblaciones más desaventajadas. Cuando José empezó a

<sup>143</sup> Entrevista a Eugenia, integrante de La Comisión.

<sup>144</sup> Entrevista a Graciela, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”.

buscar terrenos en el marco de la Vía 2, en dos ocasiones lxs dueñxs de los predios no quisieron entablar negociaciones con su consorcio:

No nos querían vender porque éramos “los negros del PROCREAR” y no querían que estemos. Nos preguntaban de qué tipo de material iban a ser las casas, si eran de cartón o de chapa; nos preguntaban qué tipo de gente va a ir a vivir a las casas. Otra mujer nos preguntó de qué color las íbamos a pintar, si iban a ser tipo FONAVI los colores (risas). Toda una visión peyorativa de lo que son los planes de vivienda del Estado... de todas formas este plan es diferente de los planes anteriores porque no son Monoblocks, no son los del FONAVI. [Entrevista a José, beneficiario, parte de “Lxs Terxs”].

José cuestiona y ridiculiza aquellas intervenciones peyorativas que consideraron indeseable la presencia de vivienda social en sus barrios, pero al mismo tiempo toma distancia de otros programas de vivienda y aclara que el PROCREAR no es el FONAVI. Una diferenciación con asidero, por tratarse de dos políticas con poblaciones objetivo y tipos residenciales diferentes. Sin embargo, a pesar de tener clara esta diferencia, José observa una “confusión”, un “desfasaje” respecto a la imagen que de ellxs (y de sus futuros barrios) tienen lxs dueñxs de estas tierras, quienes parecen no percibir que no todx “subsidiadx” es igual:

Además, está esto de pensar que la persona que recibe un beneficio del Estado es “un negro”, es “un pobre”, también tienen el estereotipo... cuando ellos también están subsidiados! Porque la clase media está toda subsidiada! El gas, la luz, el peaje, pero en ese caso ellos no se preocupan. [Entrevista a José, beneficiario, parte de “Lxs Terxs”].

Lo que José intenta señalar es que, si bien el Estado asiste a distintas poblaciones — entre ellas a las clases medias— no todas las ayudas estatales son similares. La operación de autopercepción y distinción que propone José es: subsidiado sí, pero un negro no.

Consideramos importante este punto, ya que teniendo en cuenta que la valorización de los inmuebles urbanos se independiza del salario, podemos asumir que aquellxs integrantes de las clases medias que aspiren a convertirse en propietarixs de sus viviendas, dependerán cada vez más de la intervención estatal. En base a ello podemos construir una hipótesis —para futuras indagaciones— que sostenga que operaciones de distinción como las que realiza José, prefiguran futuras formas de auto adscribirse de determinados sectores como parte de las clases medias dentro del espacio residencial. Lo mismo sucede con aquellas operaciones de acercamiento/alejamiento social y territorial que analizaremos en los apartados siguientes.

#### 4.4.3. La custodia sobre el vecindario y las expectativas sobre el futuro habitar

La Vía 2, entonces, fue una apuesta mediante la cual “Lxs Terxs” buscaron evadir la asignación de un lugar en la ciudad por parte del Estado y maniobrar al interior del rango de precios que les asignó el mercado<sup>145</sup>. Es decir, fue el modo que encontraron para que sus expectativas tuvieran lugar frente a los límites estructurales y la oportunidad habitacional que les otorgó el PROCREAR. Ahora bien, ¿en qué radicaban dichas expectativas?

Durante la negociación por la normativa, dice Aldo, había un “clamor popular” pidiendo que “nos dejen elegir a nosotros las tierras y no nos manden a un lugar cualquiera”. La localización en (determinadas) áreas centrales, consolidadas y accesibles no salvaba a un lugar de ser *un lugar cualquiera*. Al contrario, los predios elegidos y negociados para generar sus futuros barrios, se inscribieron en entornos rurales dedicados a la producción ganadera, el cultivo extensivo y/o la actividad fruti-hortícola:

**Imagen 3. Predio donde se generó un barrio mediante la Vía 2 de la ordenanza 11.094/13, año 2013**



Fuente: fotos tomadas durante el trabajo de campo, diciembre de 2013.

<sup>145</sup> En esto nos centraremos en el próximo apartado.

**Imagen 4. Predio donde se generó un barrio mediante la Vía 2 de la ordenanza 11.094/13, año 2013**



Fuente: fotos tomadas durante el trabajo de campo, diciembre de 2013.

**Imagen 5. Persistencia de la ruralidad una vez generados los nuevos barrios mediante la Vía 2 de la ordenanza 11.094/13, año 2019**



Fuente: foto cedida por una beneficiaria, septiembre de 2019.

Así, la cuestión de una localización más o menos central —siempre dentro de sus posibilidades de pago— no parecía ser una variable a ponderar por lxs beneficiarixs<sup>146</sup>. *Un lugar cualquiera* era en cambio un lugar considerado “peligroso”. En ese sentido era importante incidir en la localización de los predios: “no en relación a una cuestión “x” de la ubicación, sino que la inseguridad era el problema (...) buscábamos la seguridad de dónde tener nuestra casa”<sup>147</sup>.

En nuestras ciudades, el temor es un importante principio urbanístico, constituyéndose la geografía del miedo<sup>148</sup> en un proceso activo en la producción del espacio urbano. También el uso de la ciudad y las interacciones que en ella se dan, están operadas simbólicamente por relatos en torno a la violencia y el peligro (Carrión Mena y Nuñez-Vega, 2006). Ahora bien, más allá de la instrumentalización (y producción) política y económica del temor, su particular componente psicológico hace que, una vez que estos imaginarios se echan a andar, operen sistemáticamente en las decisiones individuales de lxs usuarixs de la ciudad. Para algunxs de nustrxs entrevistadxs el *peligro* se asociaba a lugares ubicados en las afueras de la ciudad. A pesar de ello la mayoría de los loteos generados por la Vía 2 se ubicaron allí:

**Mapa 1. Loteos generados por la Vía 2 de la ordenanza 11.094/13, ubicados en los cordones de la ciudad**



Fuente: elaboración propia en base al trabajo de campo.

<sup>146</sup> En ninguna de nuestras fuentes la pérdida de centralidad e infraestructura apareció como un problema relevante. Incluso, en muy pocas ocasiones la problemática fue mencionada. Esto probablemente se explique por la percepción del PROCREAR como “oportunidad única” y por el efecto de patrimonialización de la “casa propia”, pero requiere futuras indagaciones acerca de las experiencias del habitar *ex ante* y *ex post* de la mudanza.

<sup>147</sup> Entrevista a Nicolás, integrante de La Comisión.

<sup>148</sup> La cual es independiente de los procesos empíricos del delito y la violencia urbana.

Esto es así porque, para “Lxs Terxs”, lo que volvía seguro a un territorio era “la sapienza de quiénes van a conformar el futuro barrio” (ver Tabla 10), siendo constantes las apelaciones a que podrían *confiar* en sus nuevxs vecinxs y *estar segurxs* junto a ellxs. Era entonces la lejanía social —respecto a sectores de menores ingresos— y no la física —respecto a los centros de la ciudad— lo que transformaba en “peligroso” a un lugar. De igual modo, era la idea de *peligrosidad* asociada a un territorio lo que lo transformaba en “periférico” y no, a la inversa, el carácter “periférico” lo que lo volvía “peligroso”.

En primer término, entonces, la mudanza conjunta guiada por la afinidad de clase fungía como un amparo frente a una decisión residencial que implicaba la sub-urbanización<sup>149</sup> de personas que hasta ese momento residían —en su mayoría— en el centro de la ciudad. El cambio en la posición residencial implicaba atravesar sus propias fronteras territoriales y redefinir disposiciones espaciales, de allí que la afinidad social se volviera crucial.

En segundo término, incidir en la composición del loteo fue importante por la productividad de las interacciones que este acto habilitaba. Siguiendo a Bourdieu (2013) sostenemos que la proximidad en el espacio físico potenció la productividad del capital social “posibilitando el aprovechamiento constante de los encuentros a la vez fortuitos y previsibles que asegura la frecuentación de lugares bien frecuentados” (Bourdieu, 2013, p. 121).

Como vimos en el capítulo 3, el imponente despliegue de capital social y cultural en la primera semana de vida del colectivo, generó expectativas respecto a las futuras *geografías de oportunidades de los hogares* (Del Río, 2012): “con futuros vecinos así no hay nada que sea imposible!”<sup>150</sup>. La percepción de esta beneficiaria se cumplió: en el proceso de negociación de la normativa y durante la rezonificación/subdivisión de los predios, la presencia de vecinxs capitalizados cultural y socialmente fue nodal. Hubo abogadx asesorando a lxs demás en su relación con el banco y lxs dueñxs de lxs predios; ingenierxs coordinando la realización de obras de infraestructura; paisajistas proyectando la forestación de los nuevos barrios; arquitectxs organizando compras colectivas de materiales; comunicadorxs pensando estrategias de interpelación; artistas difundiendo la problemática; etc. En síntesis, como mostramos en el capítulo anterior, desde el origen del colectivo y en diversas situaciones, lxs

---

<sup>149</sup> En algunos casos percibida como temprana ya que junto a aquellas personas de más de 40 años, para quienes la cuestión de la vivienda era efectivamente un problema presente desde hacía tiempo, estaban aquellxs jóvenes de menos de 30 años quienes fueron “sorprendidxs” por el PROCREAR.

<sup>150</sup> Publicado el 20/11/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

beneficiarixs confluyeron trabajando gratis para sus futurxs vecinxs, lo cual hizo más confiable, fácil y económica la urbanización de sus barrios<sup>151</sup>.

Finalmente —al igual que el resguardo ante el entorno asociado al temor y la productividad de las interacciones de cara a la geografía de oportunidades de los hogares— la autogestión en la composición del vecindario generó confianza mutua al interior de los futuros barrios y expectativas en torno a las formas de habitar en ellos. Dos aspectos directamente vinculados a la afectividad, tal como se aprecia en el poema que, pocos días después de la sanción de la ordenanza, Dolores dedicó a sus futurxs vecinxs:

...a buen entendedor pocas palabras, a los que les aplica van a entender, además yo quiero vivir cerca de gente así... Gracias! y que tengan buena vida!

GENTE (Hamlet Lima Quintana)

Hay gente que con solo dar la mano

Rompe la soledad, pone la mesa,

Sirve el puchero, coloca las guirnaldas,

Que con solo empuñar una guitarra

Hace una sinfonía de entrecasa.

Hay gente que con solo abrir la boca

Llega a todos los límites del alma,

Alimenta una flor, inventa sueños,

Hace cantar el vino en las tinajas

Y se queda después, como si nada.

Y uno se va de novio con la vida

Desterrando una muerte solitaria

Pues sabe que a la vuelta de la esquina

Hay gente que es así, tan necesaria.

[Publicado el 23/12/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

---

<sup>151</sup> Además, en estas interacciones algunxs de estxs profesionales se capitalizaron —más allá de la patrimonialización que implicó el PROCREAR— aumentando su experiencia profesional y sus redes de relaciones. Es por ejemplo el caso de dos abogadxs que, habiendo tenido una activa participación en el proceso de rezonificación de sus loteos, fueron convocadxs por inmobiliarias para trabajar en ellas generando nuevos loteos en base a su nuevo saber-hacer. También hubo arquitectxs diseñando y dirigiendo las obras de sus vecinxs, y personas que accedieron a nuevas titulaciones capitalizando su experiencia de la autogestión del barrio. Mientras tanto Laura (directora de cine) ganó con la ayuda de sus vecinxs un concurso para documentar el proceso de construcción del barrio.

Esta publicación generó una llamativa cantidad de respuestas inmediatas y afectivizadas en las cuales el “tipo de gente” con quienes se proyectaba la mudanza aparecía como un incentivo central para la Vía 2. “Yo también quiero rodearme de gente así! Con ilusiones, esperanzas, ¡gente sin prejuicios, luchadora y solidaria!”, comentó Patricia; ante lo cual Lucrecia agregó que también ella deseaba “un barrio con *gente así*” en el que pudieran “aplicar la solidaridad, en donde reine la alegría”. En ese sentido, “el tipo de gente” era presentado como “un sueño que engrandece el deseo de nuestra casa propia, porque el barrio también es parte del hogar”. Marta también agradeció a Dolores por el poema y, sobre todo, por devolverle “la ilusión de saber que hay gente así”. De igual modo, Valentina celebró la composición de los futuros barrios: “Yo también quiero vecinos así, vecinos *donde*<sup>152</sup> criar a mis hijos”<sup>153</sup>.

En síntesis, para “Lxs Terxs” las externalidades de vecindad (Abramo, 2009) fueron fundamentales al momento de pensar sus movimientos y estrategias residenciales. Al detenerse en la sociabilidad al interior de los barrios generados por el PFCV, Del Río (2012) encontró que la conformación del vecindario estuvo marcada por la incomodidad asociada a la *desconfianza mutua*. La mudanza masiva, simultánea y no mediada por redes sociales previas, explicó en parte este sentimiento. En nuestro caso también se produjeron mudanzas conjuntas entre personas que no se conocían entre sí, sin embargo, aquí la clase social operó como una garantía para la socialización, jugando un papel clave el efecto de socialización online y offline previo. En este sentido los barrios podían no ser los mejores, pero lxs vecinxs sí lo eran. En la relación entre trayectoria residencial y vecindario, la Vía 2 configura un reposicionamiento residencial inverso al observado con mayor frecuencia en las mudanzas de los sectores populares a los barrios de vivienda social, donde el imaginario más extendido es: buenos barrios, malos vecinos (Del Río, 2012).

Ahora bien, las respuestas al poema compartido por Dolores, también jerarquizaban el retorno a una dinámica barrial de antaño:

Vamos gente! volvamos a nuestra esencia. Juntadas en los fondos, charlas en las veredas, vecinos que son amigos, que te llevan al hospital en una urgencia, que te prestan el teléfono y que te invitan a tomar mate en el invierno!!! No tenemos que perder esta energía que se está formando. [Publicado el 23/12/2013 en el muro de facebook del GUPLA].

---

<sup>152</sup> El resaltado es nuestro. Con él queremos señalar cómo lxs vecinxs son pensados como un lugar físico por Valentina.

<sup>153</sup> Los comentarios citados en este párrafo corresponden a una publicación realizada el 23/12/2013 en el muro de facebook del GUPLA.

Gestionando el vecindario desde lazos de confianza, “Lxs Terxs” también proyectaban el retorno a barrios *habitados e identitarios*. En este punto, la Vía 2 amortiguaba un sistemático descuido de la política habitacional argentina: la reducción del problema habitacional a la construcción de casas y la subestimación de los entornos barriales.

En suma, a lo largo de este apartado mostramos que parte de la estrategia residencial de “Lxs Terxs” fue incidir en la composición del vecindario. Ello fue, por un lado, una forma de proyectar lazos de solidaridad frente a la incertidumbre que les generaba mudarse a las afueras de la ciudad, un amparo frente a zonas que —a priori— les resultaban hostiles. Por el otro, las externalidades de vecindad (Abramo, 2009) habilitadas por las mudanzas conjuntas *entre iguales* y la capitalización de las interacciones por ellas promovidas, facilitaron la reproducción de la clase social de estxs suburbanizadxs jóvenes de clase media.

En lo que sigue veremos cómo, una vez ganada la disputa por la Vía 2, los mismos criterios que la estructuraron —poder de pago, socialización entre iguales, limitación al Estado, etc.— se replicaron y efectivizaron en la búsqueda de terrenos. Creemos que la territorialización de sus esquemas de preferencia locacional, así como las formas en que gestionaron distancias y cercanías sociales, son puntos que permiten reponer cómo se reproduce cotidianamente la desigual apropiación del espacio residencial y urbano.

#### **4.5. Por un lugar en la ciudad: buscar una periferia dentro de las periferias**

La relación entre la jerarquización del espacio social y la jerarquización del espacio físico es compleja y exige preguntarse por las dinámicas sociales que reproducen esas desigualdades. En este apartado reconstruimos las búsquedas de terrenos realizadas por uno de los *consorcios*<sup>154</sup> organizados en torno a la Vía 2, a fin de analizar cómo la estructura urbana prefiguró las elecciones residenciales de “Lxs Terxs” y, al mismo tiempo, cómo las decisiones de localización de éstxs contribuyeron a generar cambios

---

<sup>154</sup> A la par que negociaban con el municipio la incorporación de la Vía 2, “Lxs Terxs” comenzaron a realizar un sofisticado relevamiento de predios en las zonas suroeste, sureste, noroeste y oeste. En esa primera instancia se relevaron más de 500 hectáreas. Una vez sancionada la ordenanza y lograda la incorporación de la Vía 2, lxs beneficiarixs se dividieron en tres grandes grupos zonales (norte, sur y oeste) los cuales a su vez se separaron internamente en distintos *consorcios*. Estos eran conformados por beneficiarixs que se asociaban por afinidad personal o por preferencias respecto a las zonas. En lo que sigue reconstruiremos las búsquedas de uno de dichos consorcios (por ese entonces informal) y corresponden a los relevamientos previos a la sanción de la ordenanza. Este último punto explica por qué sus búsquedas no se restringen a una sola zona de la ciudad. Las búsquedas de este consorcio se coordinaron mediante el grupo de facebook “22 de octubre”, de cuyo análisis surge este apartado.

en los distintos contextos urbanos<sup>155</sup> y, con ello, a la reproducción de modos desiguales de producir y consumir ciudad.

Distintxs autorxs acuerdan en que, amén de sus determinaciones, la movilidad residencial es un proceso que otorga dinamismo a la estructura urbana ya que, a largo plazo, modifica o reproduce la división social del espacio (Abramo, 2009; Duhau, 2003; Smolka, 1992). Tal como señalan Delaunay y Dureau (2004), las biografías de los hogares y la estructura de la ciudad se modifican mutuamente. De igual modo, para Abramo (2009) elecciones de localización de los hogares son *decisiones cruciales* que se dan en contextos de *incertidumbre radical*. La descentralización de dichas decisiones, hace que los hogares especulen en torno a las decisiones de otros actores (el Estado, el mercado y otros hogares). En este sentido, además de intertemporales las elecciones de localización son interdependientes de las de otros actores. Es por ello que las decisiones de localización de los hogares “poseen la capacidad de modificar la configuración espacial esperada” (Abramo, 2009, p.4). Ahora bien, las decisiones de lxs usuarixs de la ciudad dependen en gran medida de las estrategias inmobiliarias<sup>156</sup> abocadas a modelar las preferencias de lxs consumidorxs y generar zonas que alojen (y por tanto sean elegidas) a familias del mismo tipo<sup>157</sup>. Todo lo anterior acentúa la segmentación de la ciudad (Tolosa Bailén, 2007).

En este contexto de incertidumbre, Abramo (2009) busca ver cómo el mercado logra constituir una configuración espacial y encuentra que para ello las expectativas cruzadas nacidas de contextos cognitivos similares son centrales, ya que cada participante imagina el futuro de las distintas zonas de la ciudad y también las decisiones que tomarán los otros actores. De este modo, encuentra que las *convenciones*<sup>158</sup> en torno al orden espacial son nodales en la coordinación de las elecciones residenciales descentralizadas de los hogares. Es por ello que la emergencia del orden residencial es coordinada por el mercado y reproducida por los hogares, teniendo una fuerte dimensión subjetiva-cognitiva.

Tal como afirman Duhau y Giglia (2004), en las periferias de las ciudades es posible encontrar múltiples periferias con distintos conflictos, orígenes, dinámicas, etc.

---

<sup>155</sup> Este último punto se verá con mayor detalle en el siguiente capítulo, donde nos centraremos en cómo la compra de tierra en condominios modificó la dinámica urbana de la delegación de Arana.

<sup>156</sup> En ello radica justamente la “incertidumbre radical urbana”, en que independientemente de las estrategias de los hogares por sacar el mayor provecho de las externalidades de vecindad, las estrategias del capital inmobiliario y las intervenciones del Estado pueden generar “imprevistos” en el crecimiento urbano.

<sup>157</sup> Dicho de otro modo, las decisiones de localización de los hogares forman parte del mercado de localización, donde los empresarios urbanos tienen un papel dominante.

<sup>158</sup> Para Abramo (2009) una *convención urbana* es un acuerdo implícito permanente, una “creencia común en cuanto a la configuración de las externalidades de vecindad y va a permitir la convergencia de los actores del mercado de la localización” (p. 5).

Periferias que a su vez están en constante proceso de formación (Segura, 2015). “Lxs Terxs” leyeron —con precisión— la dinámica urbana platense, buscando inscribirse en determinados *contextos urbanos y tipos residenciales*, afines a sus esquemas de preferencias, expectativas territoriales y anticipaciones sobre el devenir de dichas zonas y sus residentes. Reconstruir la búsqueda de terrenos de este consorcio —así como el tipo particular de periferias que eligieron— permite mostrar cómo en el marco de la implementación local del PROCREAR, se reprodujo la desigualdad urbana a partir de las prácticas espaciales de las clases medias.

#### 4.5.1. *“Una zona en evolución, está buena para hacer la movida”. La búsqueda de sus periferias*

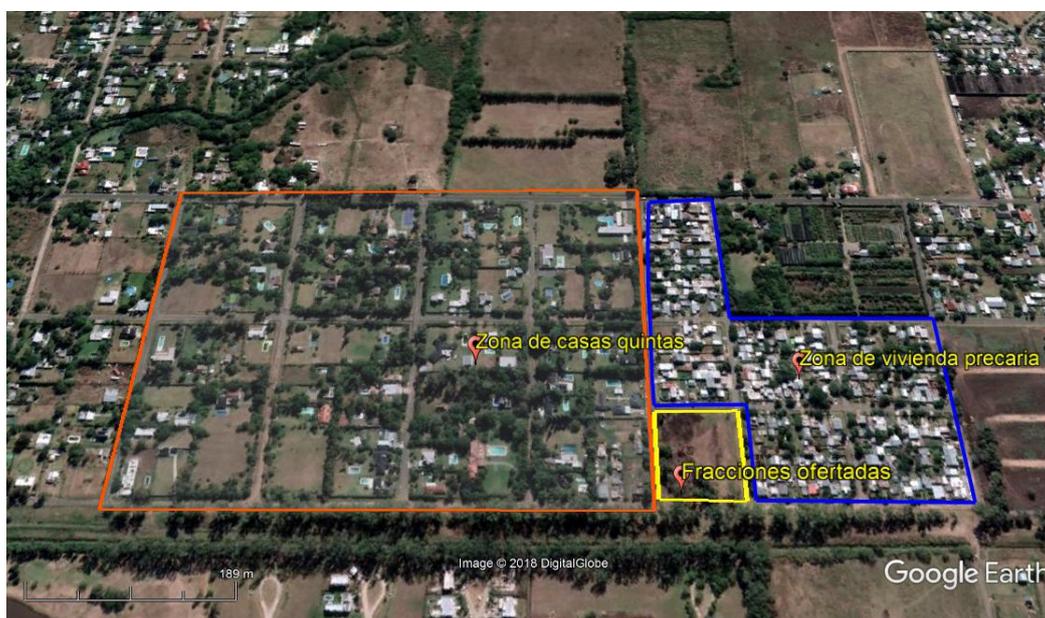
Dijimos antes que lxs beneficiarixs del PROCREAR se encontraron con una situación incómoda al momento de pensar en su inscripción territorial, dado que el mercado de suelo les asignó un lugar en la ciudad disonante con su lugar en el espacio social. Afirmamos también que, ante dicha incomodidad, la Vía 2 les permitió autogestionar la composición del vecindario y asegurarse determinadas *externalidades*, las cuales (junto a la patrimonialización) compensaron la devaluación en su posición dentro de la estructura urbana.

Ahora bien, la Vía 2 les permitió también incidir en la localización física de los loteos generados. Así, evitando que el Estado les asigne un lugar en la ciudad, lxs beneficiarixs pudieron maniobrar al interior de la segmentación espacial estructurada por el mercado y allí elegir determinados contextos urbanos por sobre otros, también disponibles dentro del rango de precios que podían pagar.

El primer terreno que visitó este consorcio se ubicaba en Gorina —noroeste de la periferia platense— una delegación que vivió profundas transformaciones durante las últimas tres décadas, conviviendo allí migrantes internos que en los años ochenta accedieron al suelo mediante procesos de tomas, con grandes urbanizaciones cerradas que empezaron a crecer a partir de los años noventa. A partir de los 2000 y con la retracción de la actividad hortícola, la localidad comenzó a absorber la expansión residencial de City Bell y Gonnet, atrayendo cada vez más a sectores medios y medios-altos (Vértiz, 2016). Esta dinámica de crecimiento complementaria al perfil residencial de casas-quintas y viviendas de fin de semana, grandes intersticios vacantes y barrios populares —en origen asociado a la producción primaria intensiva— configuran el contexto urbano de esta primera búsqueda.

Fue en esa intersección que se encontraban las 2 hectáreas (477 y 141) ofertadas que visitaron, las cuales fungían de plaza para lxs menores del barrio popular:

**Mapa 2. Ubicación del primer predio visitado por el consorcio**



Fuente: elaboración propia en base al trabajo de campo.

La cercanía de viviendas precarias y la vacancia del lote lindero —la cual consideraban particularmente conflictiva frente a hipotéticos procesos de toma— generaron preocupación. Sin embargo, luego de recorrer el barrio y charlar con lxs vecinxs, el temor se disipó al constatar que en los alrededores había casas nuevas en construcción, casas quintas, un futuro barrio cerrado y una manzana “tomada pero tranquilo en principio”. Finalmente concluyeron que era una “zona en evolución pero muy buena para hacer la movida”<sup>159</sup>. De las 16 personas que componían el consorcio, todas coincidieron en que Gorina era un muy buen lugar para realizar sus mudanzas<sup>160</sup>.

En el eje norte de la ciudad visitaron además otros dos predios, uno de ellos ubicado en el barrio El Rincón (City Bell) y otro en Arturo Seguí.

El Rincón —ubicado en la intersección de los afluentes del arroyo Carnaval— es un loteo típico generado en la etapa de la industrialización sustitutiva de importaciones (1940-1970), cuando la regulación urbanística exigía escasos costos para la subdivisión del suelo a las empresas loteadoras. En sus primeras décadas pocas

<sup>159</sup> Los fragmentos citados en este párrafo fueron publicados el 30/10/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>160</sup> “No hay nada como Gorina”, “Gorina pegó fuerte”, “hagamos un barrio ahí, ‘Altos de Gorina’”, “Gorina nos voló la cabeza a todos”; “me encanta Gorina”, “Vamos que copamos Gorina”, son algunas de las ponderaciones de la zona que se pueden leer en el grupo de FB mediante el cual coordinaban dichas búsquedas.

parcelas se edificaron efectivamente, quedando buena parte del loteo ocioso por décadas. Esto se combinó con el allegamiento de sectores populares y poseedores de la tierra, dando lugar a un vecindario heterogéneo. En las últimas dos décadas (2000-2020) el encarecimiento y la relativa saturación de las áreas urbanas consolidadas del eje norte contribuyeron a su valorización inmobiliaria, promoviendo la ocupación residencial de las parcelas, así como la difusión de segmentos o submercados de suelo asociados a la venta de los derechos de posesión.

Arturo Seguí también es una zona recientemente valorizada en el marco de las tendencias de suburbanización del eje norte de la ciudad de La Plata. Se encuentra lindante a la localidad de Villa Elisa y City Bell. Pero, a diferencia de El Rincón, el origen de la localidad se remonta a principios del siglo XX cuando la apertura de una estación ferroviaria dio origen a un poblado de abasto asociado a la producción de flores, frutas y la fabricación de ladrillos. Entre 1980 y 1990 este comenzó a conurbarse con la localidad de Villa Elisa sobre la antigua estructura parcelaria asociada a las quintas de producción primaria intensiva. La composición del vecindario en términos sociales también es heterogénea, habiendo en el plano residencial desde zonas de casa de fin de semana hasta asentamientos populares.

Volviendo a la búsqueda de terrenos en estos barrios, respecto a la oferta en Arturo Seguí lxs beneficiarixs encontraron varias ventajas. Una de ellas era el tamaño de los lotes, ya que proyectaban generar allí terrenos de 2.500 m<sup>2</sup>: “se imaginan [dice Camilla] 28 casas quintas? Espectacularr, 50 x 50”<sup>161</sup>. Además, la conjunción entre un entorno rural y un continuo crecimiento generaba expectativas. Es “campo”, dice Laura, pero la “zona seguro va a seguir creciendo”<sup>162</sup>.

Por otro lado, en la evaluación del predio de Arturo Seguí —al igual que en la disputa por la Vía 2— operó la proyección de una forma de habitar vinculada a la ruralidad y a un retorno idealizado a barrios de sus infancias. Durante una de sus recorridas por el predio, María se acercó a conocer el centro de la localidad de Arturo Seguí:

No es por meter ficha! pero ayer fuimos tipo 18:30 y la sensación al entrar a Arturito por la diagonal fue... HERMOSO PUEBLO!! niños jugando a la pelota, gente caminando, haciendo mandados, volviendo de trabajar... no sé, volví más que segura!!! [Publicado el 19/03/2014 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”].

Debemos mencionar en este punto que de las 16 personas que conformaban este consorcio solo 1 era platense. El resto —a excepción de Nicolás que pasó su infancia

---

<sup>161</sup> Publicado el 22/11/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>162</sup> Publicado el 22/11/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

en Mar del Plata<sup>163</sup>— eran migrantes internos que provenían de pequeños pueblos o ciudades chicas con el objetivo de estudiar en la Universidad Nacional de La Plata.

A las ventajas anteriores se sumaban las potenciales ganancias de localización en términos de renta (Bourdieu, 2013) que lxs beneficiarixs anticipaban en caso de mudarse a Arturo Seguí en particular y a la zona norte en general. Dice Graciela en una entrevista:

Con mi novio buscábamos en la zona norte porque empezamos a mirar y decíamos “lo que construya en la zona oeste no va a valer lo mismo que construya en la zona norte ni lo que construya en la zona sur, y el préstamo para mí va a ser igual”, así que decidimos buscar allá. [Entrevista a Graciela, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”].

También era frecuente en esta zona comparar los precios de los lotes ofertados con los lotes cercanos (significativamente más caros) ubicados dentro de la trama urbana, para ponderar la valorización que tendrían luego de abrir las calles e instalar el tendido eléctrico.

Ahora bien, como venimos adelantando, la suburbanización —como condición necesaria para su patrimonialización— puso en un lugar incómodo a estxs jóvenes de clase media.

**Imagen 6. Ilustración realizada por un integrante del consorcio, año 2013**



Fuente: muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

Mediante el humor gráfico Matías<sup>164</sup> ironiza con la primera imagen sobre el desfasaje entre sus rutinas ciudadinas y la “vida de campo”. En la siguiente, sobre el sincretismo entre lxs residentes de los predios linderos y su propia posición en la estructura social.

<sup>163</sup> Con un total de 860.000 mil habitantes (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010), Mar del Plata tiene una escala similar a la de la capital de la provincia.

<sup>164</sup> Integrante del consorcio.

Imagen 7. Ilustración realizada por un integrante del consorcio, año 2013



Fuente: muro de facebook del grupo "22 de octubre".

Vinculado a ello hay que señalar que Arturo Seguí se encuentra en un proceso de recomposición social ascendente (Matteucci, 2015) y los precios del suelo son bajos pero con una dinámica de valorización inmobiliaria alta (Del Río y González, 2014). Por lo tanto en muchos casos lxs recién llegadxs —a diferencia de lxs recién llegadxs de otras periferias<sup>165</sup>— ocuparían un lugar aventajado en el espacio social respecto a lxs antiguxs residentes de la zona. En este sentido, era frecuente que “Lxs Terxs” se sintieran más cómodos en contextos urbanos que les permitieran identificarse como “pionerxs” dispuestos a “llegar en banda” y “copar un barrio”<sup>166</sup>.

El tercer predio de la zona norte que visitaron se ubicaba en el barrio El Rincón, City Bell. En este caso el interés no fue unánime. Laura manifestó su temor por posibles inundaciones —los lotes se encontraban al lado de un arroyo— y otras dos personas confirmaron que no se implicarían en dicho proyecto ya que los lotes estaban por arriba de su poder de pago<sup>167</sup>. Las 13 personas restantes siguieron adelante con la negociación. Sin embargo, el rango de mercado en que se vieron obligadxs a moverse potenciaba características de la oferta que les generaban dudas. La modalidad de escrituración era una de ellas. Concretamente, los lotes pertenecían a una sociedad anónima de la cual el abogado que los comercializaba era su apoderado. A su vez

<sup>165</sup> Segura (2015) por ejemplo, analizando la producción de Altos de San Lorenzo como una periferia nodal de la ciudad, encuentra que en su configuración socio-espacial hay una fuerte correlación entre el tiempo de residencia y las condiciones de vida. En ese caso lxs recién llegadxs eran más pobres y se ubicaban en zonas más degradadas de aquella delegación.

<sup>166</sup> Estas expresiones —junto a otras de igual sentido— corresponden a publicaciones en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>167</sup> Además de no poder afrontar gastos extras a los contemplados por el Programa, estxs beneficiarixs compartían otros dos rasgos: eran lxs únicxs integrantes del consorcio que no se conocían con lxs demás previamente de ámbitos profesionales o militantes, y no habían transitado por la educación superior.

formaban parte de una fracción que, si bien estaba subdividida, su escritura era “una escritura madre en la cual el escribano anota cuáles eran los lotes que se iban vendiendo”<sup>168</sup>.

La dinámica de comercialización de tierras en el barrio fue el segundo rasgo de El Rincón que generó incomodidad. Al recorrer el lugar, encontraron que dos de los lotes ofertados estaban ocupados por lxs vecinxs linderxs. Frente a ello consultaron con una conocida que se desempeñaba como abogada en la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda de la provincia:

Lo que ella nos contó [dice la entrevistada refiriéndose a su amiga] es que la gente que tiene sus terrenos hace años, ahora está siendo apretada a ceder aquella porción que no tiene construida. Por ejemplo, un tipo tenía 4 lotes tomados y cae Mario [el agente inmobiliario con quien estaban negociando] y le hace “desocupar” los 3 en los cuales no está su casa a cambio de la escritura del lote donde tiene la vivienda. La teoría que tiene ella (o la gente de El Rincón) es que la escritura madre es un invento “reciente” de este Mario y de su escribano, al cual apelan para sacarle a la gente sus tierras. [Publicado el 17/11/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”].

Ante estas dos incomodidades desplegaron sus redes de capital social y cultural para conseguir asesoramiento<sup>169</sup>. Consultaron a dos abogadx y un escribano amigxs, llegando incluso a ser asesoradx —también mediante vínculos personales— por el gerente del Banco Hipotecario y por un histórico funcionario de la Secretaría de Tierras, Urbanismo y Vivienda del Ministerio de Infraestructura de la provincia. Al constatar la legalidad de la operación estuvieron dispuestxs a seguir adelante con la negociación, principalmente por la potencialidad que atribuían a El Rincón por su cercanía al centro de City Bell. Sin embargo, el agente inmobiliario subió considerablemente el precio del predio y luego se retiró de la negociación. Ni los

---

<sup>168</sup> Publicado el 10/11/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>169</sup> Iniciaron una serie de consultas para continuar la operación. María se comunicó con su primo, un abogado abocado al negocio inmobiliario, quien le dio información sobre la S.A. a la que pertenecían los inmuebles. Mientras tanto, José inició averiguaciones, no ya sobre la empresa, sino sobre su apoderado. Finalmente, alguien más consiguió información sobre los lotes comercializados. Lo hizo por intermedio de una amiga trabajadora de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda de la provincia, quien les facilitó los números de partida de cada uno de los lotes en los que estaban interesadxs. En ese camino, Lucía consultó a dos conocidos: un escribano del Banco Nación y un arquitecto “que labura para PROCREAR”. Ambos le confirmaron que la modalidad de escrituración era legal, pero pusieron en duda si el Banco la aceptaría, sugiriéndoles que lleven la documentación que dispongan al BH y salden la duda. Efectivamente el agente inmobiliario asistió al banco y se reunió con el gerente para mostrarle la documentación y consultar por los plazos. Luego lxs integrantes del consorcio también se reunieron con el gerente de la institución para cerciorarse de que los lotes eran viables; a él accedieron porque era amigo de la infancia del psicoanalista de uno de ellxs. En síntesis, la movilización de contactos ubicados en áreas estratégicas y el acceso a información pública, fungieron como maximizadores de su poder de vigilancia pudiendo acceder en pocas horas a información sobre la empresa, el apoderado de los lotes y la lógica de comercialización del suelo en el barrio. Se resguardaron con ello de algunos rasgos propios del segmento de mercado en el que estaban operando.

contactos, ni la información, ni las estrategias pudieron imponerse en este caso frente a un agente del mercado en un contexto de subsidio a la demanda.

Con todo, las tres ofertas de terrenos que evaluaron en la zona norte las consideraron como posibles destinos de sus mudanzas. No sucedió lo mismo en la zona sur de la ciudad donde visitaron tres predios. Uno de ellos se ubicaba en Altos de San Lorenzo (84 y 134), un barrio cercano al centro de la ciudad, históricamente habitado por sectores populares y con una población actual con nivel socioeconómico bajo (Matteucci, 2015). El rechazo por esos lotes fue unánime e inmediato. Para Luna, la zona era “horrible”, además consideraba que había “muchos robos y terrenos tomados!”<sup>170</sup>. También para Eva “la zona era fea” y Camila evaluaba que era peligrosa por pertenecer a “Altos de San Lorenzo y no tanto Los Hornos”<sup>171</sup>.

En la misma zona fueron a ver una oferta ubicada en Villa Elvira, una delegación también de origen popular y con predominancia de población de bajo nivel socioeconómico (Matteucci, 2015). Los terrenos se encontraban en la intersección de las calles 5 y 95, a pocas cuadras del centro de la ciudad y contaban con todos los servicios. Sin embargo, ninguno de estos rasgos —cercanía al centro, accesibilidad y dotación de servicios— tuvo peso en su decisión:

Info sobre los de Villa Elvira: las 4 calles frente al terreno son de casas muy humildes, la manzana de 5 a 6 y de 97 a 98 parece ser de clase media/media baja. Pasan colectivos por 5 y 97 (Este y 307). Los lotes cuentan con: LUZ y AGUA CORRIENTE. El servicio de GAS NATURAL<sup>172</sup> llega hasta la esquina de la manzana. A ver... comparado con los de Gorina, son una reverenda cagada. [Publicado el 31/10/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”].

El terreno de Gorina tenía peores accesos, estaba más alejado del centro de la ciudad, contaba con menos servicios y también había hogares de menor nivel socioeconómico. La diferencia es que Gorina era una “zona en evolución” y era eso justamente lo que la transformaba en un buen lugar para “hacer la movida”. Argumentaremos más adelante que los contextos urbanos caracterizados por la recomposición social ascendente y el alto crecimiento demográfico fueron aquellos que mayor interés despertaron en lxs beneficiarixs.

Por último, también en la zona sur, el consorcio visitó predios en Parque Sicardi, una delegación ubicada a 10 km del centro de la ciudad<sup>173</sup>. A diferencia de Villa Elvira y Altos de San Lorenzo, Sicardi está alejado del centro y se encuentra entre dos

<sup>170</sup> Publicado el 31/10/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>171</sup> Publicado el 31/10/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>172</sup> El resaltado es de la fuente.

<sup>173</sup> Una distancia relevante considerando la escala de la ciudad.

grandes barreras físicas, el Aeródromo Provincial y la localidad rural vecina de Ignacio Correas.

Al evaluar esta oferta el consorcio encontró dos desventajas: el tamaño de los lotes (300 m<sup>2</sup>) —“muy chicos en comparación con las casonas que hay”— y tener que “fumarse Villa Elvira para llegar”<sup>174</sup>. Las ventajas eran por un lado estéticas y se vinculaban a la presencia de entornos “verdes”<sup>175</sup>. Por otro lado, al igual que Arturo Seguí, Sicardi les permitía imaginar una forma “tranquila” de habitar. Finalmente, la presencia de “mucho PROCREAR” y “casas nuevas” fungía de resguardo respecto al crecimiento y (re) composición social del barrio.

Como vemos, no toda periferia les daba lo mismo y por ello la Vía 2 era fundamental para controlar una decisión crucial.

#### *4.5.2. Esquemas de preferencia y dinámica urbana*

Mostramos antes que, dentro de las búsquedas realizadas por este consorcio, todas aquellas ubicadas en la zona norte de la ciudad les resultaron un destino posible para la construcción de sus primeras viviendas. En la zona sur, en cambio, solo fue evaluada positivamente la oferta de Parque Sicardi. Los predios de Villa Elvira y Altos de San Lorenzo, si bien estaban dentro de su poder de pago, contaban con todos los servicios y estaban próximos al centro, les resultaban “feos” y “peligrosos”. Las tendencias de cambio observadas en la estructura urbana y el reconocimiento de las trayectorias de los contextos urbanos se volvían estratégicos para sus propias trayectorias y apuestas residenciales.

---

<sup>174</sup> Ambas citas corresponden a publicaciones realizadas el 30/11/2013 en el muro de facebook del grupo “22 de octubre”.

<sup>175</sup> Durante el trabajo de campo fueron reiteradas las apelaciones al retorno a “la naturaleza”. En muchos de los casos el contexto agreste ponderado fungía como barrera física de otros grupos sociales. Tal como afirma Carman, “algunos usos y apelaciones a la naturaleza funcionan como máscara de la segregación sociourbana” (Carman, 2011; citado en Canestraro, 2014, p. 19).

**Tabla 11. Búsqueda de terrenos según zona, localidad y evaluación realizada por “Lxs Terxs”**

<b>Eje de crecimiento</b>	<b>Búsqueda</b>	<b>Evaluación</b>
<b>Noroeste</b>	Gorina	Positiva
	El Rincón	Positiva
	Arturo Seguí	Positiva
<b>Sureste</b>	Altos de San Lorenzo	<b>Negativa</b>
	Villa Elvira	<b>Negativa</b>
	Parque Sicardi	Positiva

Fuente: elaboración propia en base al trabajo de campo, documentos publicados en el muro de facebook del GUPLA.

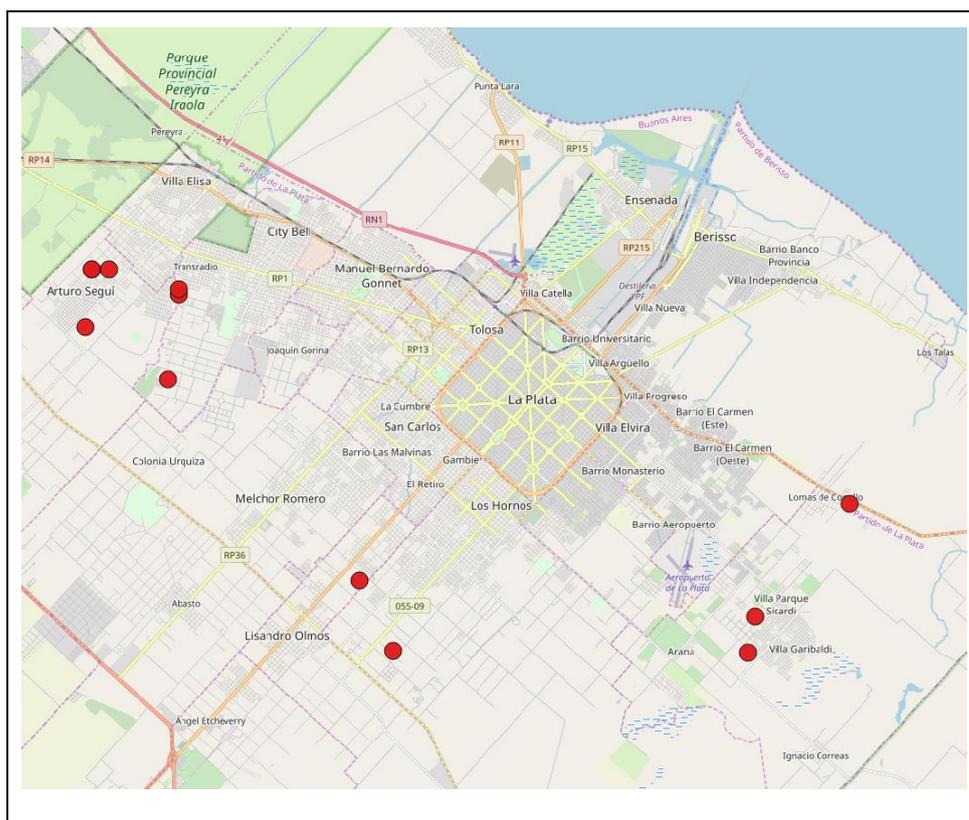
Es importante señalar que estas preferencias fueron similares en otros consorcios, ubicándose la mayoría de los lotes generados por la Vía 2 en las delegaciones de Parque Sicardi y Arturo Seguí<sup>176</sup>.

En lo que sigue presentaremos una breve descripción de la estructura urbana<sup>177</sup> platense así como de la dinámica de crecimiento de las distintas zonas de la ciudad, a fin de reponer el arraigo urbano de los esquemas de preferencia de lxs beneficiarixs, y la contribución de dichas decisiones descentralizadas y —aparentemente— descoordinadas en la reproducción de la segmentación espacial.

<sup>176</sup> Mediante esta Vía se generó un importante loteo en la zona suroeste, llamado el “Gigante del Oeste”. Este loteo cuenta con varias particularidades. En primer lugar, su escala es diferente a los demás loteos generados por la Vía 2. Se generaron en él 432 lotes (más los espacios destinados a equipamiento comunitario y espacios públicos), una cantidad similar a la de los cinco loteos de la zona norte. En segundo lugar, a diferencia de otros loteos donde lxs dueñxs eran pequeñxs propietarixs, sus dueñxs eran importantes empresarixs de la ciudad y así se posicionaron en la negociación con lxs beneficiarixs. En tercer lugar, se presentaron mayores complicaciones en su rezonificación y subdivisión. Lo mismo sucedió con “La esperanza”, un loteo ubicado en las calles 137 y 610 y subdividido en octubre de 2015, aproximadamente un año después que el resto. Finalmente, lo anterior llevó a que el Gigante tenga mayor presencia en el espacio público, otros desafíos organizativos como colectivo y otra coyuntura política. Todo ello, pero principalmente su escala, hace que no lo tomemos en cuenta en esta tesis.

<sup>177</sup> Entendemos por *estructura urbana* a la diferenciación espacial, en términos sociales y físico-funcionales, de la ciudad producto de la sucesión y desarrollo histórico de diferentes formas de producción del espacio urbanizado (Cisterna y González, 2013).

Mapa 3. Ubicación de los lotes Vía 2 que obtuvieron la rezonificación municipal



Fuente: Elaboración propia en base a Open Street Maps.

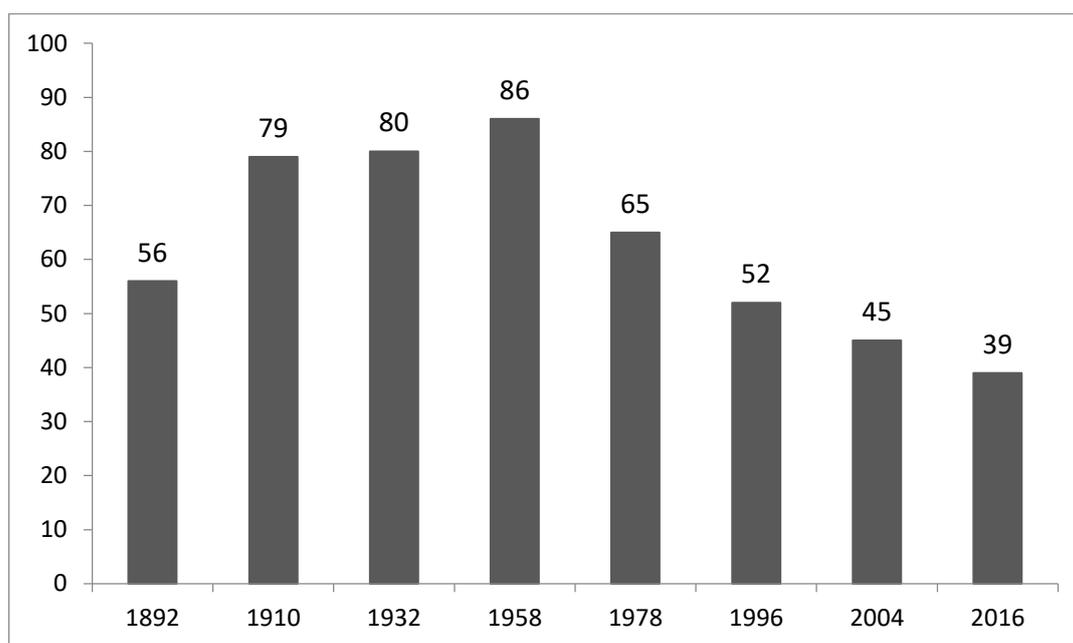
La población platense creció entre 1991 y 2010 un 21%, mientras que su superficie urbana se extendió un 127%<sup>178</sup>. Consecuentemente la densidad poblacional bajó considerablemente. Esta dinámica expansiva se caracterizó a su vez por la coexistencia de tres lógicas de crecimiento: la densificación, la expansión y el completamiento, pudiéndose caracterizar a La Plata como una *ciudad com-fusa*<sup>179</sup> (Cortizo, 2019). Concretamente, el casco fundacional de la ciudad se densificó<sup>180</sup> —alojando al 37,7% de la población en el 3,2% de la superficie—, mientras que la periferia se expandió abarcando el 96,7% de la superficie urbana, donde reside el 62,3% de los habitantes (Cortizo, 2019).

<sup>178</sup> Fuente: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

<sup>179</sup> Abramo (2012) sostiene que en las ciudades latinoamericanas el mercado de suelo produce simultáneamente una estructura urbana compacta y difusa. A esta estructura característica de las grandes ciudades de nuestra región las llama “com-fusa”.

<sup>180</sup> Proceso que se intensificó primero desde el año 2000 mediante la ordenanza 9.231 y aún más a partir de 2010 con la ya mencionada reforma del COU (ordenanza 10.703).

**Gráfico 3. Cantidad de habitantes por hectárea, La Plata, 1892-2016**

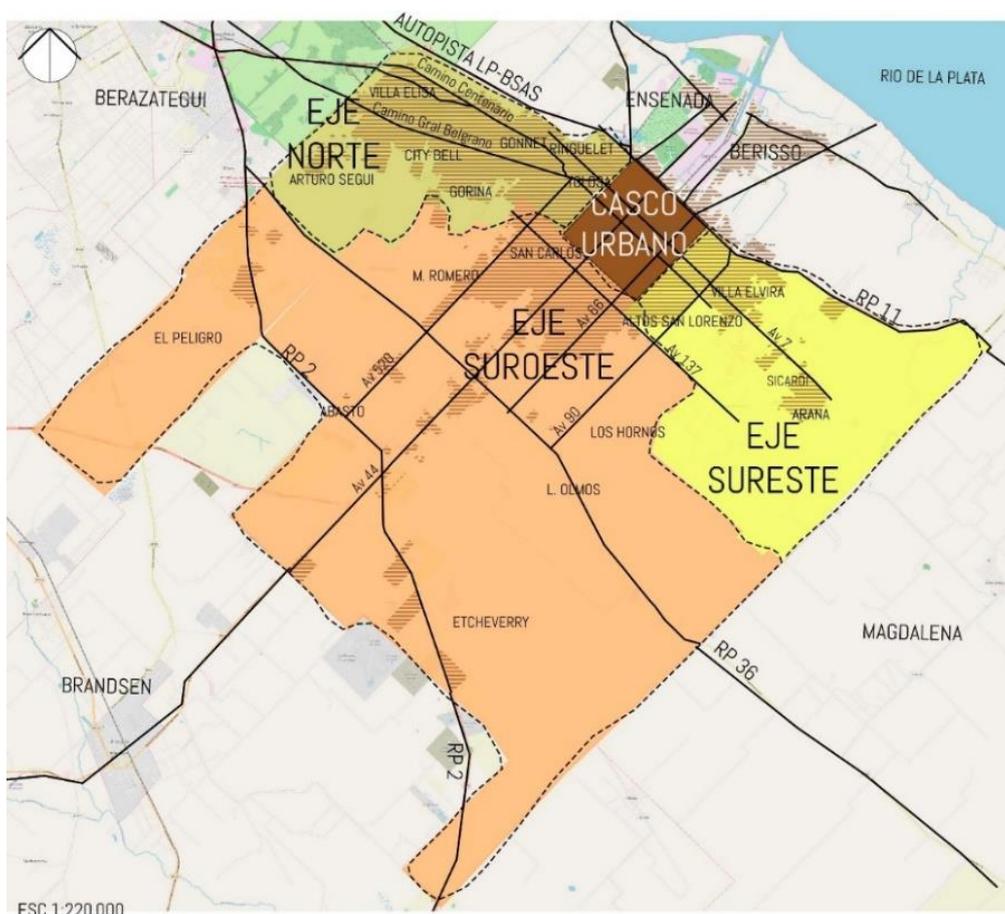


Fuente: elaboración propia en base a Ambrosetti (2019).

Lo anterior dio lugar, según Cortizo, a dos grandes tipos de área en la ciudad. Por un lado, las consolidadas (39,8% del área urbanizable del partido), caracterizadas por la cobertura de servicios, transporte y compacidad del tejido. Por otro, las áreas en crecimiento (60,2% del partido), cuya cobertura de servicios y transporte es escasa y su tejido disperso. Así las cosas, en las últimas décadas la ciudad se caracterizó por un crecimiento urbano “desfasado con los servicios básicos e infraestructura” (Cortizo, 2019, p. 119) y de baja densidad. Paradójicamente, este último aspecto incide en la sostenibilidad del financiamiento del desarrollo urbano (ONU, 2016) reproduciendo limitaciones estructurales para universalizar los servicios urbanos básicos.

En base a esta primera caracterización, la autora identifica 4 áreas de crecimiento: el casco urbano y los ejes norte, sureste y suroeste.

Mapa 4. Áreas de crecimiento urbano de La Plata



Fuente: Cortizo, 2019.

Cada uno de estos ejes, a su vez, contiene distintos contextos urbanos (Duhau y Giglia, 2004) en su interior. El eje de crecimiento norte, se encuentra ubicado entre el casco fundacional de La Plata y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y contiene a la población de mayor poder adquisitivo. En él Cortizo identificó dos grandes periferias. Por un lado, aquellas zonas más cercanas al casco y las ubicadas entre los caminos Centenario y Belgrano, las cuales tienen un alto grado de consolidación y tejido compacto de baja densidad<sup>181</sup>. La segunda periferia al interior de la zona norte cuenta con un menor grado de consolidación y tejido disperso (Cortizo, 2019), y es allí donde tienden a residir las nuevas generaciones de los sectores medios asentados en las zonas consolidadas del eje norte (Matteucci, 2015). Este eje de crecimiento urbano también es caracterizado como parte del fenómeno de suburbanización de sectores medios y medios altos, aunque con fuertes contrastes sociales en los bordes urbanos (Del Río y González, 2014).

<sup>181</sup> En esta zona se generó una de las mayores sub-centralidades de La Plata alrededor de City Bell.

En el eje sureste identifica una primera periferia ubicada en las inmediaciones del centro de la ciudad —integrada por las delegaciones Villa Elvira y Altos de San Lorenzo— caracterizada por un alto grado de consolidación urbana. A su vez, hay en su interior zonas de urbanización más reciente que se caracterizan por mayores déficit de infraestructura, población de bajos ingresos y un alto porcentaje de asentamientos informales<sup>182</sup> (Cortizo, 2019). Por otra parte, también en el eje sureste es posible identificar otra periferia caracterizada por el uso residencial de baja densidad, dentro de la cual se ubican las delegaciones Arana y Parque Sicardi. Esta última sufrió en las últimas dos décadas un fuerte cambio en su morfología, pasando del predominio de casas quintas y usos rurales a la conformación de viviendas permanentes. A pesar de la falta de servicios e infraestructuras básicas y su lejanía respecto al casco urbano, esta área también tuvo en los últimos años un crecimiento exponencial protagonizado por los sectores medios (Matteucci, 2015).

Finalmente, el eje suroeste<sup>183</sup> es el que aloja la mayor cantidad de asentamientos informales, “localizados en muchos casos sobre zonas con riesgo de inundación, constituyendo una de las más deprimidas socioeconómicamente, situación que se hace más crítica a mayor lejanía del casco urbano” (Cortizo, 2019). El crecimiento urbano asociado a este eje responde a la estructuración de los corredores de la avenida 520 y la avenida 44 (RP 215), concentra diversos equipamientos regionales, servicios, usos industriales y de logística, los cuales se imbrican con áreas de perfil más residencial en proximidad al casco fundacional y con el cinturón hortícola en torno a la Ruta 36. La abundancia de espacios intersticiales con grandes porciones de tierra vacante sin subdividir, es otro de los rasgos relevantes a considerar en el sector. También se trata, en términos agregados, de un eje de crecimiento urbano asociado a los sectores de nivel socioeconómico bajo, pero con dinámicas de valorización inmobiliaria propias de un corredor de servicios, equipamientos, industria e históricas cabeceras periurbanas asociadas al cinturón verde platense (Del Río y González, 2014).

En lo que sigue nos detenemos específicamente en las periferias que recorrieron y evaluaron los beneficiarios<sup>184</sup>. En primer lugar, todas aquellas ofertas ubicadas en la zona norte pertenecen a la sub-periferia que cuenta con un bajo grado de *consolidación* y tejido disperso. En cuanto a la zona sureste, las ofertas de Altos de

---

<sup>182</sup> Para un análisis pormenorizado respecto al proceso de construcción de esta periferia, ver Segura (2015).

<sup>183</sup> Conformado por las delegaciones San Carlos, Romero, Abasto, Los Hornos, Olmos, El Peligro y Etcheverry.

<sup>184</sup> Tanto en las delegaciones en las que se inscribieron estas ofertas como en los entornos inmediatos a los predios.

San Lorenzo y Villa Elvira pertenecen a la periferia consolidada y Parque Sicardi a aquella otra periferia de baja consolidación y densidad.

Respecto al *nivel socioeconómico*<sup>185</sup> del predio ubicado en Gorina —según observamos en nuestra visita de campo— se encontraba en una intersección con fuerte contraste social. La delegación, por su parte, se caracteriza por un nivel socioeconómico medio-bajo (Matteucci, 2015). En la delegación Arturo Seguí coexisten sectores bajos y medios-altos (Matteucci, 2015), dándose un fuerte contraste social; mientras que el predio visitado era lindante a viviendas precarias aisladas. La oferta del barrio El Rincón se encuentra en la delegación City Bell, caracterizada por un nivel socioeconómico alto y medio-alto, con baja presencia de sectores medios-bajos. En la observación de campo encontramos una predominancia de sectores medios en los predios linderos a la oferta. Por su parte, en los loteos de la zona sureste tanto las delegaciones Altos de San Lorenzo como Villa Elvira alojan a población de nivel socioeconómico bajo y medio-bajo. Lo mismo opera para los entornos de las ofertas evaluadas por lxs beneficiarixs. En el caso de Parque Sicardi, tanto la delegación como los predios se caracterizaban por la presencia de sectores medios, con una marcada homogeneidad social<sup>186</sup>.

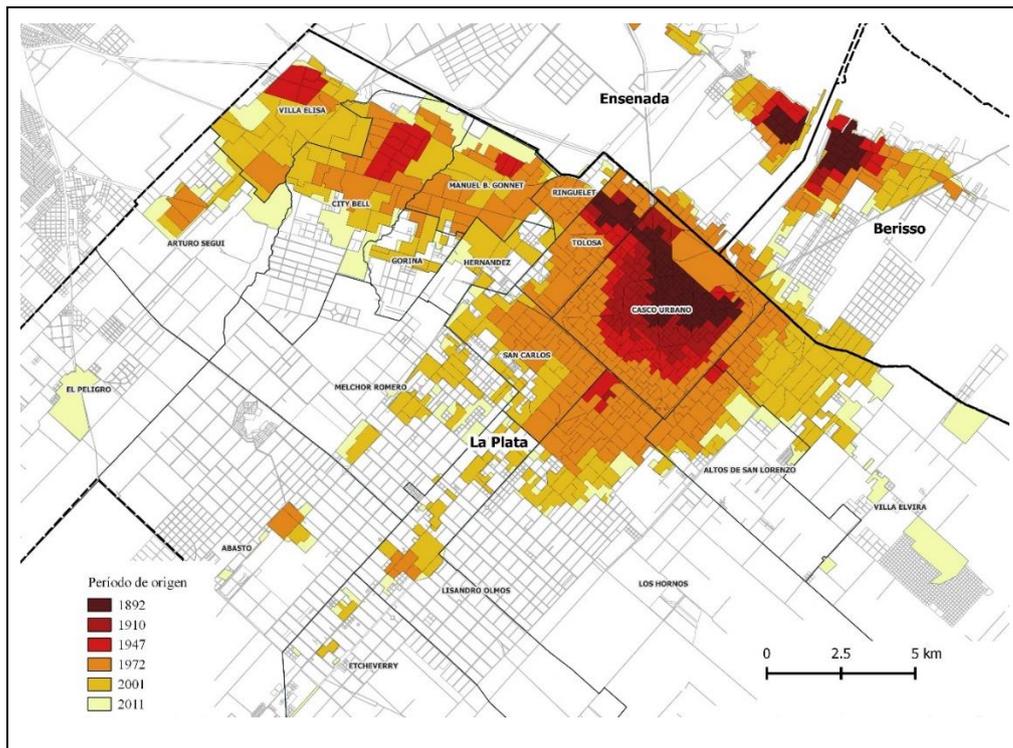
En relación a la *antigüedad* de los contextos urbanos implicados en las ofertas analizadas, la mayoría de ellos pertenecen a zonas “jóvenes” (2001-2011), es el caso de las ofertas pertenecientes a Parque Sicardi, Arturo Seguí, El Rincón y Gorina. En línea con ello, Gorina, El Rincón, Parque Sicardi y un sector de Arturo Seguí cuentan con una dinámica de *crecimiento demográfico* acelerado, es decir, son zonas que pese a sus atributos de partida se encuentran experimentando fuertes cambios en términos de su perfil urbano. Mientras tanto, las ofertas analizadas en Altos de San Lorenzo y Villa Elvira se caracterizan por contextos urbanos en áreas de crecimiento estable o leve. Aspecto que ratifica su tendencia como “territorio popular” en tanto la aceleración del crecimiento demográfico no podría estar contribuyendo a redefinir la composición social del vecindario. En la delegación Villa Elvira, la localidad de Parque Sicardi y Garibaldi constituyen, como se vio, una excepción.

---

<sup>185</sup> Para caracterizar a las delegaciones según el nivel socioeconómico de su población, se considera el porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (Censo 2010). La caracterización de los predios particulares ofertados, en cambio, se realiza mediante las notas de campo.

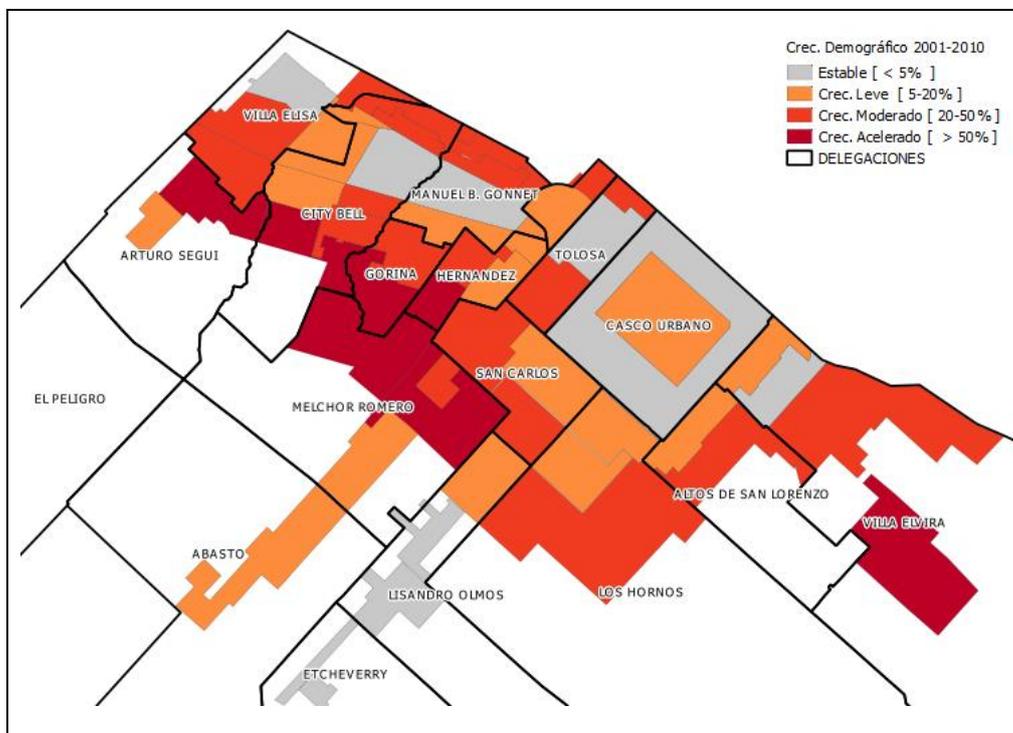
<sup>186</sup> Concretamente, esta delegación experimentó entre 2001 y 2010 una combinación de altas tasas de crecimiento demográfico con un aumento de la homogeneización social ascendente, lo cual implicó una disminución de pobladores de los sectores de nivel socioeconómico bajo y medio-bajo y un aumento de la población perteneciente a los sectores medios (Matteucci, 2015).

**Mapa 5. Dinámica de crecimiento según antigüedad del tejido urbano del Gran La Plata**



Fuente: Relli, 2018.

**Mapa 6. Crecimiento demográfico 2001-2010 por áreas de estudio, Partido de La Plata**



Fuente: Matteucci, 2015.

Finalmente nos interesa considerar *la valorización del precio del suelo* de dichas áreas. Cortizo (2019) encuentra que entre los años 2010 y 2018 hay una diferencia en la valorización relativa del suelo de áreas suburbanas consolidadas y áreas “jóvenes”, recientemente colonizadas por sectores medios. Concretamente, la delegación Arturo Seguí se valorizó 376%, Arana 259% (caso similar a Parque Sicardi) y Gorina 247%. Mientras tanto, periferias consolidadas se valorizaron considerablemente menos: Villa Elvira 78%, Gonnet 95% y City Bell 116%.

**Tabla 12. Análisis de la tierra ofertada en base al perfil urbano de las zonas**

Eje de crecimiento	Norte			Sureste		
	Gorina	El Rincón	Arturo Seguí	Altos de San Lorenzo	Villa Elvira	Parque Sicardi
<b>Característica de la oferta alrededor del predio visitado</b>						
<b>Evaluación de lxs beneficiarixs</b>	Positiva	Positiva	Positiva	<b>Negativa</b>	<b>Negativa</b>	Positiva
<b>Nivel socioeconómico predominante</b>	Medio-bajo y Medio-alto	Medio	Medio-bajo	Bajo	Bajo	Medio
<b>Consolidación urbana</b>	Media	Baja	Baja	Alta	Alta	Baja
<b>Valorización inmobiliaria</b>	Alta	Media	Alta	Media	Baja	Alta
<b>Crecimiento demográfico predominante</b>	Moderado a Acelerado	Acelerado	Acelerado	Leve a Moderado	Leve a Moderado	Acelerado
<b>Aceleración del proceso de suburbanización</b>	1990-2000	2000-2010	1990-2000	1970-1990	1970-2000	2000-2010

Fuente: elaboración propia en base a ubicación de la oferta de terrenos y trabajos de Cortizo (2019); Matteucci (2015); Relli (2018); Del Río y González (2014)<sup>187</sup>.

A lo largo del apartado 4.4 quisimos mostrar cómo dentro del rango de precios que podían pagar, lxs beneficiarixs priorizaron determinadas periferias por sobre otras. En

<sup>187</sup> Dado que los estudios citados realizan una caracterización territorial basada en diferentes unidades de análisis espacial, aquí se recurrió a generalizaciones basadas en la interpretación de la cartográfica según los niveles de agregación y desagregación de las mismas en función de la localización de los terrenos ofertados.

este sentido, la Vía 2 además de garantizarles la autogestión el vecindario, les permitió —dentro de las restricciones estructurales impuestas por el mercado— jerarquizar ciertas variables. En concreto, encontramos que este consorcio priorizó periferias “jóvenes”, con un acelerado crecimiento demográfico, con una orientación predominante hacia población de sectores medios y con bajos precios aunque alta valorización inmobiliaria en la última década. Como contrapartida, se trató de áreas alejadas de la ciudad y con bajos niveles de consolidación urbana.

Contrariamente, descartaron de manera unánime —a pesar de su cercanía al centro y consolidación urbana— aquellas zonas donde predominaba la población de bajo nivel socioeconómico, con antigüedad del tejido y una valorización moderada o baja durante las últimas décadas<sup>188</sup>.

En síntesis, los esquemas de preferencia de lxs beneficiarixs fueron performados por la estructura urbana. A su vez, dichos esquemas de preferencia modelaron la forma en que se implementó localmente el PROCREAR y, con ello, impactaron en la producción de ciudad.

#### **4.6. Recapitulando**

A lo largo de este capítulo reconstruimos la disputa que se dio entre beneficiarixs y funcionarios en torno a la inclusión o exclusión de la Vía 2 a la ordenanza. Nuestro objetivo fue analizar cómo integrantes de las clases medias maniobraron frente a la tensión que se dio entre la oportunidad residencial que les brindó el Estado (PROCREAR) y el lugar en la ciudad que les asignó el mercado de suelo. A su vez, mediante el acompañamiento a un subgrupo de beneficiarixs en la búsqueda de posibles predios donde generar su loteo, mostramos la forma en que esas maniobras se territorializaron en la ciudad.

En este sentido, entendimos a los argumentos y expectativas que estuvieron detrás de la Vía 2, su territorialización y la respuesta estatal frente a ello, como un proceso activo de diferenciación social y espacial. Una operación de acercamiento social y alejamiento físico, en la cual jóvenes pertenecientes a las clases medias buscaron resguardar su posición en el espacio social mediante la generación de loteos ubicados en determinados contextos urbanos y donde pudieran autogestionar la composición del vecindario.

---

<sup>188</sup> Tal como afirman Del Río, Andrade, Coletti et. al. (2018), hay cinco factores que ordenan la composición del precio del suelo: la temporalidad de la urbanización, la proximidad al centro, el nivel de consolidación urbana, los indicadores urbanísticos y la composición social. Como vemos, lxs beneficiarixs tomaron decisiones claras en torno a estos componentes.

Concretamente, en el apartado 4.3 presentamos la disputa por la Vía 2 en su dimensión coyuntural. En ese camino encontramos que la gestión bruerista se opuso a la incorporación de la modalidad para evitar cuestionamientos técnicos y políticos. Inversamente, lxs beneficiarixs cuestionaron la Vía 1 por desconfiar ética y técnicamente del municipio. Por otra parte, la autoconfianza en sus propias capacidades de gestión lxs impulsó a disputar y efectivizar la incorporación de la Vía 2.

Sin embargo, estos argumentos asociados a la gestión bruerista fueron solo un aspecto de la disputa, siendo más relevantes aquellos que implicaron determinadas expectativas de inscripción territorial frente a la incertidumbre que les generó la inminente suburbanización. En el apartado 4.4 indagamos, en primer lugar, las evaluaciones que lxs beneficiarixs hicieron de aquellas propuestas que implicaban la disposición de tierras fiscales. Encontramos que —independientemente de la disponibilidad de las mismas— esta opción no prosperó ya que lxs beneficiarixs suponían que en ella no podrían incidir en la composición del vecindario; y porque el hecho de que las tierras fiscales estuviesen por fuera del circuito mercantil, volvía borrosa la frontera entre otros grupos sociales y el derecho a acceder a ellas. En este sentido, resolver el acceso al suelo por intermedio del mercado aparecía como una garantía para su inscripción urbana.

Vinculado a lo anterior, repusimos en este apartado que había en “Lxs Terxs” una expectativa en torno a la “justa intervención estatal”, la cual en su caso debía ser limitada. Encontramos que esta aspiración se fundamentaba en distintos aspectos. Por un lado, evitaba que se les asigne (cualquier) posición devaluada en la estructura urbana, es decir en la que no pudieran elegir ni las variables de dicha devaluación ni la composición del vecindario. Por otra parte, su poder de pago —aunque escaso— no serviría de resguardo ante su inminente suburbanización.

En este punto sostuvimos que detrás de la legitimación del mercado —al menos desde sus imaginarios— como el mejor asignador de recursos, se encuentra una noción patrimonialista de ciudadanía en la cual la vida social y la relación entre individuo-Estado se basa en la figura del/la ciudadanx-propietarix-consumidor/a y la auto-organización individual. Es así que, ante la necesidad de que el Estado intervenga para poder acceder al suelo, la Vía 2 garantizó el punto justo de intervención, dejándoles margen para tomar decisiones que consideraron cruciales. Complementariamente, encontramos que el rol de “beneficiarix de una política pública” también resultó disonante, ya que lxs igualaba a “otros subsidiadxs”. Ante esto fueron necesarias operaciones de distinción que señalaran la particularidad de la ayuda estatal recibida.

Finalmente, repusimos en este apartado la importancia que tuvo para lxs beneficiarixs gestionar la composición del vecindario. Ello les dio seguridad ante el entorno donde se generarían los barrios. Además, garantizó la productividad de las interacciones fortuitas con vecinxs también de clases medias. Por último, las mudanzas conjuntas generadas en base a la afinidad de clase habilitaron sentimientos de confianza mutua al interior del barrio y expectativas sobre futuras formas de habitar.

Para cerrar este capítulo (4.5) acompañamos las búsquedas de lotes realizadas por un consorcio inscripto en la Vía 2, con el objetivo de acceder a sus evaluaciones de las distintas zonas de la ciudad, y a sus expectativas y decisiones en torno a la localización de sus nuevas viviendas. El objetivo de este apartado fue identificar —dentro del rango de precios que lxs beneficiarixs podían pagar— qué periferias priorizaban y cuáles descartaban. Encontramos que en todas sus búsquedas priorizaron aquellas que —si bien se encontraban alejadas de la ciudad y con bajos niveles de consolidación urbana— presentaban una dinámica de crecimiento específica: periferias “jóvenes”, con acelerado crecimiento demográfico, predominancia progresiva de población de sectores medios y alta valorización inmobiliaria. Asimismo, las zonas que descartaron eran cercanas al centro, con redes de servicios y transporte pero donde predominaba la población de bajo nivel socioeconómico, sin procesos de colonización protagonizados por las clases medias, con antigüedad del tejido y una valorización moderada durante las últimas décadas.

En este sentido, lxs beneficiarixs fueron lectorxs precisos de la dinámica urbana platense. Las preferencias de este consorcio se replicaron luego en otros consorcios, siendo Arturo Seguí y Parque Sicardi dos de los principales destinos de los loteos generados mediante la Vía 2. A lo largo de este apartado mostramos cómo los esquemas de preferencia de lxs beneficiarixs fueron modelados por la estructura urbana; a la vez que dichos esquemas de preferencia modelaron la forma en que se implementó localmente el PROCREAR, impactando en la producción de ciudad.

En síntesis, en este capítulo entendimos a la Vía 2 como una estrategia de localización mediante la cual lxs beneficiarixs buscaron garantizar 1) la optimización —productiva y afectiva— de las externalidades de vecindario, 2) la justa intervención estatal y 3) dentro de los márgenes asignados por el mercado, elegir los contextos urbanos que estuvieran dispuestos a habitar en sus inminentes (y en algunos casos inesperados) movimientos residenciales. Con todo lo anterior, lxs beneficiarixs gestionaron cercanías y lejanías sociales y espaciales y, en ese sentido, buscando reproducir la clase contribuyeron a la segmentación de la ciudad.



## Capítulo 5. La Vía 3. Un proceso de regularización mediado y legitimado por el PROCREAR

### 5.1. Introducción

Vimos en el capítulo 3 que, pasados pocos días del lanzamiento de la línea CTC, lxs beneficiarixs platenses se auto-convocaron mediante las redes sociales y se organizaron colectivamente a fin de acceder al suelo urbano. Un mes después, mediante su participación lograron transformar su demanda en un problema público (Cefai, 2012) y modelar la implementación local de la política nacional.

Observamos también que fue el colectivo autodenominado “Lxs Terxs” el que traccionó la publicidad del problema y negoció exitosamente la incorporación de la Vía 2. La disputa por esta modalidad —mostramos en el capítulo 4— fue un proceso activo de diferenciación social y territorial protagonizado por integrantes de las clases medias: frente a una inminente suburbanización, lxs beneficiarixs buscaron resguardar su posición en el espacio social mediante la generación de loteos ubicados en determinados contextos urbanos y donde pudieran autogestionar la composición del vecindario.

Tabla 13. Principales características de la Vía 3

<b>Actor impulsor</b>	Funcionario municipal de baja jerarquía y Red de Condominios Organizados La Plata (COLP).
<b>Alcance</b>	A favor de quienes al momento de la sanción de la ordenanza 11.094/13 fueran titulares de fracciones indivisas bajo la figura del condominio.
<b>Requisitos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>. Compra de fracciones indivisas en condominios preexistente a la promulgación de la ordenanza.</li><li>. 51% de sus miembros beneficiarixs del PROCREAR.</li><li>. Provisión de infraestructura básica garantizada por parte de los condominios<sup>189</sup>.</li></ul>

Fuente: elaboración propia en base a la documentación oficial.

<sup>189</sup> Además, fue un requisito “que los proyectos de subdivisión cumplan con las cesiones de cargas públicas (calles, ochavas, espacios verdes y de equipamiento comunitario) sin admitir en ningún caso el régimen de Propiedad Horizontal” (Vértiz, 2016, p. 152).

En lo que sigue vamos a mostrar cómo la Vía 3 vino a regularizar situaciones de informalidad previas. Nos referimos al significativo crecimiento que tuvieron, a partir de los años 2000, las compras de tierra rural bajo la figura del condominio en la periferia platense (Del Río, 2015; Vértiz, 2016).

Una informalidad parcialmente *desapercibida* que —a través de la confluencia activa entre la trayectoria en política urbana del municipio, circunstancias políticas azarosas, experiencias y expectativas urbanas de jóvenes pertenecientes a las clases medias y los recursos por ellos movilizados— logró regularizarse bajo la implementación de una política pública. Aun más, dicha dinámica informal contribuyó a modelar la forma en que se implementó localmente el PROCREAR, independientemente de la existencia de la Vía 3<sup>190</sup>. Pues, mientras que “Lxs Terxs” abrieron una ventana de oportunidad para que propietarios<sup>191</sup> de tierras en condominio pudieran inscribirse en la ordenanza, los condominios preexistentes nutrieron los horizontes de expectativas que modelaron la Vía 2<sup>192</sup>: cuando “Lxs Terxs” tuvieron que pensar su inscripción en la ciudad, encontraron en ellos una experiencia a replicar.

Siguiendo a Cefai, sostenemos que en la implementación de una política pública se pone en juego “un archipiélago de micro-arenas” (Cefai, 2012, p. 20) susceptible a un análisis de situación que nos permita conocer la forma en que éstas operan. En la implementación local del PROCREAR, las formas irregulares de producir ciudad promovidas por la gestión bruerista y protagonizadas por las clases medias fueron, sin duda, una de estas arenas. En el capítulo anterior mostramos cómo *el hacer* de los actores estuvo fuertemente condicionado por la estructuración previa del espacio urbano platense. Una estructuración, dijimos, que encarna principalmente en el espacio físico, pero también en los esquemas de preferencia de los sectores medios. Aquí continuaremos en ese camino.

Para dar cuenta de lo anterior, este capítulo se divide en tres apartados. En el primero **(5.2)** se reconstruye la dinámica de surgimiento y conformación de los condominios rezonificados por la ordenanza 11.094/13, en su mayoría ubicados en la delegación Arana. Buscamos mostrar que el encuentro entre una oferta particular (un desarrollador de suelo circunstancial) y una demanda particular (conformada

---

<sup>190</sup> Esta modalidad fue incorporada mediante el artículo 11 de la ordenanza: “El presente régimen podrá ser extendido a favor de quienes a la fecha de la presente sean titulares de fracciones indivisas, en la medida en que garanticen la provisión de infraestructura básica. No obstante, requerirá tratamiento particularizado de la Dirección de Planeamiento Urbano y conformidad de la veeduría prevista en el artículo 13 de la presente”. Consultado (10/11/2019) en <http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/or11500/or11094.asp?ver=1&resol=1024x768>

<sup>191</sup> En este capítulo nos referimos a “propietarixs de tierras en condominio” o “integrantes de la COLP” y no a “beneficiarixs”, porque no toda la población afectada por esta Vía era beneficiaria del Programa.

<sup>192</sup> Recuperar estos contextos de experiencia permitirá comprender por qué algunas formas de producir ciudad le resultaron razonables y otras no a los actores (Cefai, 2011) que impulsaron la Vía 2.

previamente por grupos de allegadxs) logró modificar la dinámica urbana de la delegación Arana primero y la implementación del PROCREAR después. Ello permitirá situar a la Vía 3 como la expresión de prácticas urbanas irregulares, conocidas y naturalizadas por algunxs jóvenes de clases medias. Prácticas silenciosas que modelan la producción de ciudad y que, en muchos casos, pasan desapercibidas.

En el segundo apartado **(5.3)** analizamos el proceso por el cual esta forma irregular de acceso al suelo urbano logró formalizarse en el marco de una política pública. Para ello reponemos, en primer lugar, los elementos azarosos y contingentes que dieron origen a la Vía 3, orientando la implementación local de una política pública. Nos referimos a la presencia, dentro de lxs propietarixs de tierra en condominio, de un funcionario y un trabajador municipal quienes, unilateralmente, realizaron las primeras gestiones para la incorporación de la modalidad a la normativa.

Por otra parte, nos detenemos en el posicionamiento que tuvieron lxs propietarixs de tierras en condominio frente a esta *oportunidad*. Vamos a mostrar que la regularización de sus tierras dependió, en gran parte, de su capacidad para circular al interior del Estado, superar obstáculos técnicos y conseguir favores burocráticos. Buscamos con ello mostrar la productividad de estos sectores en el devenir de la estatalidad en general y en la implementación del PROCREAR y la producción de ciudad en particular. Lo anterior nos brindará también un acceso privilegiado al funcionamiento situado de la estatalidad (Perelmiter, 2007; 2012; 2012a; 2012b; 2017) y su porosidad constitutiva. Mostraremos, por ejemplo, cómo las burocracias estatales fueron selectivas en sus respuestas. Complementariamente, analizaremos el *trabajo político* realizado por lxs integrantes de la COLP para lograr sus rezonificaciones.

En general, en este segundo apartado buscamos mostrar la (poco estudiada) productividad de las interacciones entre el sistema político, el Estado y los sectores medios, e iluminar con ello un modo de producir ciudad que tiene una dimensión cotidiana y discreta.

Finalmente, en el tercer apartado **(5.4)** analizamos la percepción de lxs propietarixs de tierra en condominio respecto a dicha informalidad y a la forma de producir ciudad por ella habilitada. Si en los apartados anteriores habremos accedido a comprender cómo piensan lxs integrantes de la COLP su relación con el Estado, en éste la cuestión estará centrada en cómo se posicionaron frente al mercado.

El material utilizado para la realización de este capítulo son, por un lado, observaciones de campo y entrevistas en profundidad y, por otro, las interacciones

que tuvieron lugar en el muro de facebook de la Red de Condominios Organizados La Plata (en adelante COLP).

## 5.2. La irregularidad desapercibida

Para Duhau (2002), que la *irregularidad* en términos técnicos y jurídicos se transforme en un problema social, requiere una operación en la que las normas jurídicas sean invocadas activamente para ello. En ese sentido, que se tematice como un problema social “constituye una cuestión de legitimidad”<sup>193</sup> (p. 2). El acceso a la tierra mediante la propiedad indivisa de parcelas rurales, experimentó en la ciudad un crecimiento significativo a partir de los años 2000 (Del Río, 2015) y fue protagonizada por hogares pertenecientes a las clases medias. Este proceso se explica, en parte, por la relación que se entabló entre la macroeconomía, el mercado inmobiliario y la industria de la construcción durante esos años. En términos generales, se debe destacar que el desarrollo urbano del período no se tradujo en mejores condiciones de acceso a la vivienda y al espacio urbano de amplios sectores de la población. Como han mostrado trabajos precedentes, ocurrió todo lo contrario: aumentó la inquilinización<sup>194</sup>, la vivienda desocupada<sup>195</sup> y la brecha entre el salario y el precio de los inmuebles (Baer, 2011; Cisterna y Matteucci, 2015; Del Río, 2014; Del Río, Langard y Arturi, 2014; Del Río y Relli, 2013). A ello se agrega el desacople entre la mejora en los indicadores económicos y sociales de la década kirchnerista —aspecto que repercutió en una mayor capacidad de ahorro y consumo de los sectores medios— y la ausencia de políticas públicas de acceso a la vivienda destinadas a estos sectores<sup>196</sup>.

---

<sup>193</sup> Se entienden como *modos informales o irregulares de acceso al suelo* aquellos que no cumplen con lo estipulado por las normativas que rigen la producción, comercialización y registro de los bienes inmuebles. La irregularidad puede ser dominial o urbana. La primera remite al no cumplimiento con lo estipulado jurídicamente en torno a la propiedad privada y la segunda al incumplimiento de las normativas urbanísticas, ambientales y constructivas que conforman el orden urbano legítimo (Relli, 2018). Ahora bien, para que la irregularidad técnica y jurídica se transforme en un problema social, se requiere una operación en la que las normas jurídicas sean invocadas activamente para ello. Que esto así suceda está directamente vinculado con las jerarquías sociales. Por ejemplo, las urbanizaciones cerradas son un tipo residencial que implica una notoria irregularidad urbanística y jurídica. Aún más, pueden considerarse como figuras “cuasi clandestinas”: para 2010 el 38% de ellas no estaban aprobadas por la Provincia de Buenos Aires, habiendo a su vez una utilización forzada de la ley de propiedad horizontal (13.512/48) para la subdivisión del suelo (Fernández Wagner, 2010). Sin embargo, no aparecen problematizadas en tanto problema social apelando a su informalidad urbana. Es en este sentido que, tal como señala Duhau (2002), la transformación de la irregularidad técnica y jurídica en un problema social “constituye una cuestión de legitimidad” (p. 2).

<sup>194</sup> Durante el período intercensal 2001-2010, la ciudad de La Plata (al igual que el resto del país) experimentó un fuerte proceso de inquilinización. La cantidad de inquilinxs creció un 5,7% mientras que la cantidad de propietarios del terreno y la vivienda descendió un 5,8%. INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

<sup>195</sup> Que en La Plata asciende a 19% de las viviendas.

<sup>196</sup> El PROCREAR es disruptivo en esta tendencia.

Todo lo anterior contribuyó a que integrantes de las clases medias resuelvan su situación habitacional a través del mercado de alquileres o mediante “la construcción de viviendas propias en la periferia, donde el valor del suelo es menor” (Barenboim, 2019, p. 471). Se profundizó así su competencia con los sectores populares por las periferias de la ciudad (Baer, 2011; Barenboim, 2019).

Además de los factores estructurales del período, la suburbanización de integrantes de las clases medias platenses se vinculó a factores estrictamente locales. En este sentido, inferimos que la trayectoria de la gestión urbana local y las características que asumió el proceso de reforma del Código de Ordenamiento Urbano (COU) en el año 2010 —con marcada influencia del lobby inmobiliario y elevada flexibilización del marco normativo previo— pudo haber contribuido al crecimiento del acceso a la tierra mediante la propiedad indivisa de parcelas rurales. En tanto, la capacidad del sector público municipal de regular y guiar la dinámica de crecimiento urbano se debilitó, o bien se tornó más permeable a demandas particulares (Del Río, 2017; Del Río y Relli, 2013; Losano, 2011; Relli, 2018; Vértiz, 2016).

En términos concretos, la figura jurídica del condominio posibilita que muchas personas adquieran como co-propietarias una fracción indivisa de tierra (Vértiz, 2016), siendo definida por el Código Civil y Comercial como el

derecho real de propiedad sobre una cosa que pertenece en común a varias personas y que corresponde a cada una por una parte indivisa. Las partes de los condominios se presumen iguales, excepto que la ley o el título dispongan otra proporción (artículo 1.983).

Ahora bien, independientemente de que el dominio sea o no indiviso, su uso tiene restricciones específicas que están regidas por las normativas administrativas<sup>197</sup>. En La Plata es justamente el COU (ordenanza 10.703/10, regida por el decreto-ley 8.912/77), la normativa que regula y habilita los usos del suelo y las posibilidades constructivas de las distintas zonas de la ciudad (Vértiz, 2016).

Para que una fracción de tierra rural indivisa pueda urbanizarse, debe encontrarse en “área urbana”<sup>198</sup> o bien proyectada como tal según la legislación urbanística provincial.

---

<sup>197</sup> El Código Civil y Comercial de la Nación establece en su artículo 1.970: “Normas administrativas. Las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo. El aprovechamiento y uso del dominio sobre inmuebles debe ejercerse de conformidad con las normas administrativas aplicables en cada jurisdicción. Los límites impuestos al dominio en este Capítulo en materia de relaciones de vecindad, rigen en subsidio de las normas administrativas aplicables en cada jurisdicción”.

<sup>198</sup> El decreto-ley 8.912/77 en su artículo 6 establece: “Se entiende por: Área Urbana: La destinada a asentamientos humanos intensivos, en la que se desarrollen usos vinculados con la residencia, las actividades terciarias y las de producción compatibles. Subárea Urbanizada: El o los sectores del área urbana, continuos o discontinuos, donde existen servicios públicos y equipamiento comunitario como para

En caso contrario, requiere que se cambie la tipificación del área en la que se encuentra, de rural a urbana (operación que en el transcurso de este trabajo se manifiesta en los relatos como “rezonificación”). Además, para avanzar en el proceso de urbanización se debe contar con determinados parámetros de usos, subdivisión y edificación acordes al tipo de desarrollo que se pretende realizar. De lo contrario, el mismo no podría obtener las habilitaciones públicas correspondientes como, por ejemplo, la aprobación del plano de subdivisión o el permiso de obra para edificar. Estos parámetros de urbanización o indicadores son atribuidos por ordenanza municipal y, además, requieren para entrar en vigencia de la convalidación de la provincia de Buenos Aires<sup>199</sup>.

Una vez resuelto si el inmueble a urbanizar se encuentra en un área urbanizable, el proceso de subdivisión de la tierra puede darse *grosso modo* por dos canales: el proceso administrativo de subdivisión por la Dirección de Geodesia provincial, de acuerdo al decreto-ley 8.912/77 (Vértiz, 2016), o la aplicación de la ley nacional 13.512/48 de propiedad horizontal (PH). Este último marco legal implicaba para lxs propietarixs dos ventajas. Por un lado, la superficie neta urbanizable obtenida sería mayor, entre otras cosas porque no exige ceder superficie para espacios verdes y para equipamiento comunitario. Por otro lado, otorgaría mayor flexibilidad al momento de intentar regularizar la situación, en caso de que lxs co-propietarixs de partes indivisas hubiesen realizado subdivisión de hecho mediante “croquis” no autorizados.

Ahora bien, esta opción no estuvo presente para lxs propietarixs de tierra rural sino hasta el año 2010, ya que el COU anterior (ordenanza 9.231/00)<sup>200</sup> establecía límites a la subdivisión a través del Régimen de Propiedad Horizontal (PH). Esta normativa urbana regulaba la cantidad de unidades funcionales máximas y mínimas según la superficie de la parcela a subdividir y las zonas de uso del suelo. Pero el Coeficiente de Unidades Funcionales (CUF), herramienta que definía la intensidad diferencial con la cual podía utilizarse la figura del PH, fue eliminado con la reforma del COU en 2010. En este sentido, si bien el nuevo código establece en su artículo 191 que debe desalentarse el recurso de subdivisión a través de la figura de PH, “atenuando de este modo el pernicioso auge de las divisiones ilegales que se promueven irregularmente

---

garantizar su modo de vida pleno. El o los perímetros de esta subárea comprenderán todos los sectores servidos como mínimo con energía eléctrica, pavimento, agua corriente y cloacas. Subárea Semiurbanizada: El o los sectores intermedios o periféricos del área urbana, que constituyen de hecho una parte del centro de población por su utilización como tal, con parte de la infraestructura de servicios y del equipamiento necesario, pero que una vez completados pasarán a constituirse en subáreas urbanizadas. A este efecto deberá lograrse como prioridad el completamiento de: a) La infraestructura de servicios y el equipamiento comunitario. b) La edificación de las parcelas”.

<sup>199</sup> Cada proceso de convalidación provincial requiere la firma de un decreto provincial en el marco de lo establecido por el decreto-ley 8.912/77.

<sup>200</sup> Sancionada en el año 2000 durante el gobierno de Julio Alak.

con la comercialización de partes indivisas u ocupaciones clandestinas”, la eliminación del CUF generó el efecto contrario.

Esta flexibilización de la normativa, sostenemos, repercutió en las expectativas de rezonificación y subdivisión de quienes compraran fracciones indivisas de tierra rural, así como también en las estrategias publicitarias de la oferta. Fue así que, en la periferia platense, promotores inmobiliarios y un sector minoritario de jóvenes de clases medias comenzaron a comprar colectivamente fracciones rurales indivisas bajo la figura del condominio, con la expectativa de rezonificarlas primero y subdividir las después.

De lo anterior se desprende que la extensión de la figura del condominio tiene un doble origen en la ciudad. Algunos de ellos fueron generados y comercializados por promotores inmobiliarios, constituyéndose como una estrategia plenamente mercantil<sup>201</sup>. La venta de los lotes se realizaba en algunos casos sin contar con la aprobación de planos y transfiriendo los costos de urbanización a los usuarios finales. Además, la construcción de las viviendas se iniciaba antes de que se obtuviera la subdivisión formal de los predios (Del Río, 2015). La proliferación de este tipo de operatorias llegó a ser problematizada mediática y normativamente<sup>202</sup>, sin embargo no se tematizó en términos morales —como sí sucede cuando son dinámicas protagonizadas por sectores populares— cuestionando la legitimidad social de ese modo de acceso al suelo.

Otros condominios surgieron, durante los últimos diez años, a partir del agrupamiento de amigos y/o conocidos para comprar colectivamente fracciones indivisas de suelo rural en la periferia platense (Vértiz, 2016). Aquí el rasgo distintivo no fue necesariamente el origen de la oferta sino de la demanda, ya que las partes indivisas no eran compradas individualmente por personas que no se conocían entre sí, sino por grupos previamente conformados<sup>203</sup>. Las apuestas, por su parte, eran variadas e

---

<sup>201</sup> Del Río (2017) distingue dos tipos de estrategias inmobiliarias: “por un lado, la práctica de anticipación de los promotores inmobiliarios que tienen poder de lobby o cabal conocimiento de la factibilidad del loteo, los cuales buscan a través de la venta anticipada de partes indivisas fondear el proyecto y transferir el riesgo del proceso de aprobación que impone la normativa urbana a los usuarios finales; por otro lado, es posible identificar prácticas inmobiliarias espurias que, aun con conocimiento de la inviabilidad de aprobación de la subdivisión, promueven el ‘loteo’ con las expectativas de que futuras excepciones normativas regularicen los emprendimientos, o bien, constituyendo verdaderas estafas” (p. 141).

<sup>202</sup> La expansión de esta práctica generó diversos cuestionamientos en los medios de comunicación locales. Motivó también un proyecto de ley presentado en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires que buscó “regular la publicidad inmobiliaria con el objetivo de evitar la proliferación de ‘loteos clandestinos’” (Del Río, 2017, p. 141), así como la sanción de la ordenanza 11.219/14, la cual ante la “amplificación de este fenómeno (...) autorizó a sancionar a promotores inmobiliarios que comercializan tierras que formalmente no pueden ser loteadas e intimar a los oferentes a realizar las obras de infraestructura frente al hecho consumado” (p. 140).

<sup>203</sup> De los 14 condominios rezonificados, 9 tienen el mismo origen. En ellos nos centramos en este capítulo.

iban desde generar un entorno “deseable” para un futuro uso residencial, valorizar la tierra para obtener una ganancia en el mercado, resguardar ahorro y/o generar una casa de “fin de semana”.

También en este caso se registraron rasgos informales respecto al acceso y consumo del suelo, ya que sus integrantes “por desconocimiento, necesidad o interés incurren en situaciones de irregularidad al edificar o al generar subdivisiones de hecho donde éstas no están permitidas”. Surgieron así “novedosas formas de expansión urbana informal asociadas a sectores de clase media” (Del Río, 2017, p. 284). En ellas, los círculos de pertenencia ocuparon un importante lugar. En eso nos detendremos en el próximo apartado.

### *5.2.1 Los círculos sociales como criterio de inscripción territorial*

Al momento de concretar su inscripción en la ciudad, “Lxs Terxs” encontraron una garantía en la proyección de mudanzas conjuntas con quienes consideraban sus pares, aun sin conocerlos. En el caso de los condominios, la “comunidad” no se limitó a una abstracción basada en la afinidad de clase, sino que, además, en algunos casos estuvo cuidadosamente conformada con anterioridad al PROCREAR, incluso a la compra de los condominios.

Christian es diseñador gráfico y llegó a La Plata desde el interior de la provincia de Buenos Aires para realizar estudios universitarios. Si bien siempre había resuelto el problema de la vivienda alquilando inmuebles en el centro, desde el año 2003 buscaba lotes en el sur de la ciudad. En Parque Sicardi, asegura, los terrenos “te los financiaban en moneditas de chocolate y el valor no existía”, pero a pesar de ello “nunca llegaba con la plata para comprarlos”<sup>204</sup>. Además no podía acceder a lotes escriturados sino a la compra de los derechos y acciones posesorias<sup>205</sup> a fin de iniciar un juicio de usucapión o de posesión veinteañal que permitiera la futura escrituración. Asimismo, el tamaño de los lotes (300 m<sup>2</sup>) le resultaba pequeño.

Por estos aspectos fue descartando la opción y comenzó a pensar en otras estrategias residenciales frente a los límites estructurales que le imponía el mercado. En esa búsqueda conoció experiencias “de gente amiga que se enteraba que vendían 5

---

<sup>204</sup> Entrevista a Christian, integrante de la COLP.

<sup>205</sup> El Código Civil y Comercial establece que hay posesión de un bien cuando “una persona, por sí o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa, comportándose como titular de un derecho real, lo sea o no” (art. 1.909). A su vez los derechos sobre esa posesión son transmisibles (art. 1.906) dando lugar a un submercado de derechos posesorios.

hectáreas en tal lugar, se juntaban y ¡pum, compraban!”<sup>206</sup>. Fue así que a cada conocidx que hubiera comprado tierra colectivamente, le pedía que lo tuvieran en cuenta. En 2012, participando de un evento cultural se encontró con un amigo, que a su vez era amigo de alguien que estaba vendiendo tierras en condominio: “tengo la movida para vos” le dijo, “mi amigo va a hacer una movida en Arana”<sup>207</sup>. Al día siguiente fue a ver los lotes junto a su propietario y, tras evaluarlos positivamente, comenzó a buscar entre sus allegadxs personas interesadas en comprar colectivamente las 4 hectáreas ofertadas<sup>208</sup>.

En 2013 la hermana de Agustina también se enteró por intermedio de allegadxs que, en la localidad de Arana, existía la posibilidad de realizar compras colectivas de tierra. En ese marco convocó a un pequeño grupo (6 personas) a participar de lo que llamaron el proyecto “vivienda propia feliz”. Luego de su primera reunión, abrieron un grupo de Facebook (FB) y comenzaron a juntarse periódicamente para pensar posibles compras colectivas que permitieran “una forma más comunitaria” de construir sus barrios. En esos encuentros, también buscaron establecer acuerdos iniciales en torno al tipo de barrio que proyectaban, qué significaba transformarse en propietarixs, cómo sería la división de lotes, entre otras cuestiones. Con el correr de las reuniones comenzaron a invitar “a algunas personas en concreto”, sumando a “familiares, conocidos, algunos compañeros de organización y algunos amigos. Toda gente conocida que tenía las mismas inquietudes”<sup>209</sup>.

Estos son solo dos casos. En general, todos los condominios de Arana se generaron por un sistema de “bola de nieve” en que un/a conocidx llevaba a otrx conocidx. Las incorporaciones encadenadas hicieron que no todxs tuvieran el mismo nivel de involucramiento. Junto a quienes buscaban generar “la movida” y convencer a sus amigxs de sumarse, estaban aquellxs que simplemente eran invitadxs a participar sin haberlo previsto. Es el caso de Agustina, quien tenía en ese momento menos de 30 años y fue sorprendida por la iniciativa. En este sentido, dice, “no tenía la idea de comprar un terreno, nunca se me había ocurrido. Además, al ser joven no tenía ahorros muy grandes”<sup>210</sup>. Estas particularidades en el proceso de formación de precios nos informan acerca de ciertos rasgos de este segmento o submercado de suelo mediados por la irregularidad urbanística.

---

<sup>206</sup> Entrevista a Christian, integrante de la COLP.

<sup>207</sup> Entrevista a Christian, integrante de la COLP.

<sup>208</sup> Recordemos que el COU establece que en la zona rural intensiva —donde generalmente se ubicaron los condominios platenses— la mínima unidad de superficie en la que puede subdividirse son 4 hectáreas (Vértiz, 2016).

<sup>209</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

<sup>210</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

La corta edad de lxs compradorxs y los bajos precios que pagaron por el suelo, hicieron que esta maniobra se presentara como una apuesta de bajo riesgo y largo plazo. Ello no implica que fuese una apuesta a ciegas: la absorción de los riesgos era colectiva y el conocimiento mutuo facilitaba la organización, generaba lazos de confianza y establecía compromisos para afrontar el proyecto. Además, el capital social y económico que pudieran movilizar lxs nuevxs residentes y los estilos de vida común (el respeto por el espacio verde, la ponderación de las actividades colectivas y culturales, las formas cooperativas de gestión barrial, etc.) generaban expectativas en torno al modo en que se construirían y consumirían los potenciales barrios. En síntesis, la conjunción entre juventud, afinidad de clase y allegamiento explica gran parte de la apuesta residencial de estxs compradorxs.

Respecto al allegamiento, los ámbitos laborales, familiares y amistosos fueron transversales en la conformación de los condominios. También fueron relevantes aquellos ámbitos vinculados a la gestión cultural y a la política<sup>211</sup>. El haber compartido “la misma movida hace años” —asegura Christian— hizo que confluyan en “una misma manera de resolver el problema de la vivienda”, especialmente en sus proyecciones respecto al modo deseado de habitar los futuros barrios, apelando a “formas más comunitarias” de construcción de la vivienda. En la misma dirección, Agustina manifiesta que tener afinidad ideológica con sus futurxs vecinxs les permitió pensar barrios con “carácter social opuestos a la especulación inmobiliaria” y basados en “consensos grupales”<sup>212</sup>.

Estos procesos de afinidad potenciaron, a su vez, los procesos organizativos. La experiencia de movilizar muchas personas con el mismo objetivo y de generar y respetar consensos, dice Christian, facilitó la vida interna de su condominio. En ese sentido, las trayectorias militantes fueron capitalizadas por la experiencia organizacional.

El hecho de que esto se haya generado de boca en boca hizo que la mayoría de la gente que se fue convocando sea próxima a uno. Participamos en espacios comunes, venimos relativamente del mismo palo y, por lo tanto, tenemos afinidad en un montón de otras cuestiones (...). Si bien hay de todo, hay una experiencia común de organización, gente que se ha juntado en otros espacios como cuerdas de candombe, el ámbito de la

---

<sup>211</sup> Dice Christian al respecto: “Los condominios no nacieron de un repollo, muchos de los que nos organizamos de esta manera veníamos de una movida más cultural, si querés del underground platense (...) y por eso también todos confluimos en una misma manera de resolverlo” (Entrevista a Christian, integrante de la COLP). Si bien no podemos constatar que esto haya sido mayoritariamente así, sabemos que fue el caso del condominio de Agustina, conformado mayormente por militantes de una organización de izquierda nacional; el de Nicolás, integrado por gente proveniente “del candombe y la movida cultural”; y el primer condominio generado en Arana, impulsado por lxs dueñxs de un centro cultural de la ciudad.

<sup>212</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

música, de bellas artes, carreras humanísticas... Nos hemos encontrado muchos en otros espacios, qué se yo, peleando contra la ley de educación superior, hijos de desaparecidos, en fin, gente militante... más que políticamente, importa la experiencia de la organización, de “la orga”. [Entrevista a Christian, integrante de la COLP].

Más allá de estos casos, en general el conocimiento mutuo entre lxs compradorxs — cualquiera sea su círculo de pertenencia— facilitó la organización y generación de los condominios. Conocerse entre sí con anterioridad, hizo que fuese más fácil convocarse, reunirse y llegar a consensos. Esto fue de especial importancia para el proceso de rezonificación mediante la Vía 3, donde ser “gente amiga” favoreció la conformación de la asamblea inter-condominios en Arana, el funcionamiento de la COLP y, finalmente, la realización de los trámites requeridos para obtener las rezonificaciones y subdivisiones. En contraposición, aquellos condominios gestionados por inmobiliarias, tuvieron serias dificultades al intentar inscribirse en la Vía 3 ya que sus integrantes no tenían forma de contactarse entre sí, ni los mecanismos de coordinación suficientes para llegar a un consenso en torno a si aplicar o no a la rezonificación de sus predios.

En otro orden de cosas, la cuidadosa conformación de la demanda generó un “efecto contagio” medular para el surgimiento de nuevos condominios, rasgo que lejos de ser azaroso respondió a una activa publicidad endogámica. Por ejemplo, cuando estaba por “empezar con esta nueva experiencia”, Agustina invitó a sumarse a Maxi, un amigo que en principio no estuvo interesado en la propuesta porque era “mucho quilombo, mucho laburo...”. Sin embargo, cuando poco tiempo después otrxs allegadxs lo invitaron a participar de un condominio, conociendo la experiencia de Agustina y asesorándose con ella, “se metió ahí y compró”.

El mismo recorrido hizo Jorge. Cuando su amiga Leticia le ofreció venderle una parcela, a él no le interesó. De todos modos, reenvió la oferta a sus compañerxs de trabajo quienes sí decidieron conformar un grupo para comprar las tierras, al que luego Jorge se sumó. Otro de los condominios se generó cuando Paola, al ver que “muchacha conocida” estaba comprando tierra en Arana, decidió contactarse con su vendedor, convencer a sus amigxs y conformar un nuevo condominio.

Incluso durante una entrevista realizada a Nicolás, éste nos incentivó a quienes le hacíamos la entrevista, a que compráramos uno de los dos condominios que aun no se habían vendido en Arana:

En Arana hay 15 condominios, uno de ellos está a la venta ahora. Es un terreno de 4 hectáreas. Si lo quieren... sale un par de miles (...) así que si se juntan chicos... Te lo

digo dos veces porque te puedo asegurar que el barrio que se va a armar ahí va a estar buenísimo, en realidad ya está buenísimo. [Entrevista a Nicolás, integrante de la COLP].

Lo que queremos señalar es que, en el surgimiento de los condominios rezonificados por la ordenanza, la publicidad activa y endogámica fue importante; principalmente para lxs primerxs compradorxs, ya que de ella dependía que el emprendimiento comercial de Arana tuviera éxito. Es por ello que, sostenemos, en este tipo de condominios la conformación de la demanda terminó de constituir la oferta. En otras palabras, la mediación de la irregularidad y la dinámica de la rezonificación generaron formas específicas de articulación entre la oferta y la demanda inmobiliaria.

### *5.2.2. La retroalimentación entre una demanda grupal y una oferta informal*

En lo que sigue veremos cómo se configuraron los condominios de la localidad de Arana, los cuales tuvieron origen en una subdivisión formal estratégica de tierra rural para luego promover subdivisiones “de hecho” o loteos irregulares de parcelas con dimensionamiento urbano. En este caso la subdivisión de un campo de 60 hectáreas en parcelas rurales de 4 hectáreas, acorde a la unidad económica agraria mínima establecida por la legislación provincial, fue una operación calculada para catalizar la constitución de un conjunto de urbanizaciones irregulares, en zonas no permitidas y sin respetar los procedimientos públicos. Además, registraremos las maniobras mediante las cuales lxs propietarixs de tierra se constituyen, sin poseer una trayectoria previa ni credenciales en el sector inmobiliario, en agentes circunstanciales con capacidad de modelar la dinámica urbana.

Habiendo heredado una fracción de tierra rural, Simón no contaba con el capital suficiente para subdividirla. Ante ello convocó a distintxs amigxs para que “le den una mano” y les ofertó a cada unx una fracción indivisa a fin de constituirse como un condominio. Luego de comercializar las tierras heredadas (4 hectáreas) y al constatar la rentabilidad de la operación, decidió junto a algunxs de sus amigxs comprar —en parte con el dinero recaudado— un campo lindero de 60 hectáreas y comercializarlo bajo la misma dinámica<sup>213</sup>. Nuevamente, lxs propietarixs no contaban con el dinero requerido para emprender la subdivisión de aquel campo. La nueva inversión solo contemplaba la compra de la tierra. La estrategia adoptada para realizar las ventas, fue cobrar a lxs integrantes de cada nuevo condominio un adelanto del precio final del

---

<sup>213</sup> A pesar de la magnitud del emprendimiento, en el relato de lxs entrevistadxs Simón no aparecía como un desarrollador inmobiliario, sino como “el flaco que hacía la movida” o “el chico que heredó unas tierras”. Esto es así, en parte, porque efectivamente Simón se comportó como un desarrollador inmobiliario sólo circunstancialmente. Sin embargo —veremos en el último apartado— también hubo en el relato de la COLP una invisibilización del aspecto mercantil asociado al submercado de suelo indiviso.

lote. Con ese dinero, la oferta iniciaba los trámites requeridos para la escrituración de esas 4 hectáreas y —en algunos casos a la par— lxs compradorxs comenzaban a realizar mejoras en los predios. Una vez que se obtenía la partida inmobiliaria, se pagaba el dinero restante y se concluía la operación.

No es una novedad para las ciudades argentinas el acceso irregular al suelo mediante la venta de parcelas rurales indivisas ubicadas en zonas inhabilitadas para la construcción de vivienda. Aunque este fenómeno se ha manifestado principalmente bajo la forma de mercados informales de loteos clandestinos destinados a los sectores populares (Clichevsky, 2012). La novedad de los condominios platenses es que representan un tipo de informalidad protagonizada por los sectores medios mediante la compra de “tierra en pool en zonas no habilitadas para la subdivisión de parcelas urbanas” (Del Río, 2017, p. 281). Sin embargo, durante el trabajo de campo el fraccionamiento irregular de suelo y la incorporación de usos urbanos no autorizados, no aparecieron en los distintos discursos como una forma ilegítima (Duhau, 2002) de producir y consumir ciudad.

Mostramos en el apartado anterior que la efectividad del “boca a boca” activado por la demanda, facilitó el proceso de comercialización de las tierras. Esto es así porque con cada nueva venta el propietario financió nuevas subdivisiones. Además, el perfil de la demanda (grupo de allegadxs) contribuyó al éxito de la oferta porque generó un efecto contagio que dio lugar a la concreción de nuevos condominios. Lo anterior se asocia a la necesidad de lxs primerxs compradorxs de que las hectáreas restantes adquirieran una dinámica residencial o de casa de fin de semana, y así no quedar aisladxs en un contexto rural. Dicho de otro modo, mientras más condominios se generasen, menos riesgosa se volvía la apuesta y más cerca estaría la conformación de un barrio de sectores medios en un entorno rural. La extensión del proyecto de condominios de Arana fungió como un resguardo para lxs compradorxs: “compramos 4 hectáreas, que corresponden a un plano mucho mayor donde hay 14 condominios más, también de 4 hectáreas. Imaginate que es gigante, es un barrio, o sea, es como Ensenada!!!”<sup>214</sup>.

Así, cuando Agustina y su grupo comenzaron a buscar terrenos, establecieron tres condiciones que debía cumplir el predio para comprarlo colectivamente: ser accesible tanto en vehículo particular como en transporte público, contar con determinados servicios (red de distribución de energía eléctrica, sistema de abastecimiento de agua potable y servicio de gas) y tener “cercanía relativa del centro, lugar de trabajo de la mayoría”. Al momento de visitar la fracción ofrecida en Arana, ninguna de estas

---

<sup>214</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

condiciones se cumplía. Con todo, flexibilizaron el criterio de búsqueda al constatar que el predio ofertado era lindero a otros 13 potenciales condominios con personas que “iban a estar en la misma”<sup>215</sup>.

De este modo, una demanda particular —grupos de allegadxs— y una oferta circunstancial se conformaron complementariamente: la extensión de las tierras ofertadas (64 hectáreas<sup>216</sup>) favoreció la conformación de una demanda “pionera”, mientras que ésta y la publicidad activa por ella encabezada, contribuyeron al éxito de la oferta y a su financiamiento.

Con lo anterior no queremos sugerir que, por atípicas, estas prácticas sean irrelevantes en la producción de ciudad. Al contrario, la confluencia entre la política urbana bruerista, un particular que realizó un negocio ocasional y las estrategias residenciales de jóvenes expulsadxs por el mercado, modeló la dinámica de crecimiento de la delegación Arana.

**Mapa 7. Ubicación de los condominios rezonificados en la delegación de Arana**



Fuente: elaboración propia en base al trabajo de campo.

Si bien la densidad poblacional de los condominios es baja —16 propietarios por cada 4 hectáreas— su extensión territorial es considerable respecto a dicha delegación. En total, Simón comercializó 64 hectáreas lindantes en las cuales se proyectan viviendas de uso residencial o de fin de semana. De este modo, tradicionalmente habitada por

<sup>215</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

<sup>216</sup> Nos referimos a las primeras 4 hectáreas heredadas por Simón y al campo lindero de 60 hectáreas que adquirió al constatar la rentabilidad de la operación.

trabajadores informales del sector frutihórcola, la delegación Arana comenzó a alojar jóvenes pertenecientes a los sectores medios<sup>217</sup>.

Las transformaciones de esta delegación muestran que la ciudad de La Plata cambia también por las dinámicas de informalidad urbana protagonizadas por los sectores medios. Informalidad que, a diferencia de la protagonizada por los sectores populares, no fue estigmatizada. Aun más, logró formalizarse mediante la actualización de la normativa urbana, facilitando con ello la implementación local de una política pública nacional, como el PROCREAR. Pues, como ya mencionamos, los únicos arreglos urbanísticos que prosperaron en la ciudad fueron las Vías 2 y 3 de la ordenanza, ambas traccionadas por lxs beneficiarixs organizadx. Por medio de esta última se rezonificaron 14 condominios equivalentes a 46 hectáreas y 278 lotes<sup>218</sup>. 9 de ellos surgieron de la “mega movida que se le ocurrió a este flaco, Simón”<sup>219</sup>.

**Tabla 14 (Parte 1). Condominios rezonificados mediante la Vía 3**

Ordenanza	Nº de expediente municipal	Superficie	Ubicación	Localidad	Cantidad de Lotes	Cantidad de beneficiarixs PROCREAR
11.212/14	919844/14	4,13 Ha.	647 bis y 141	Arana	34	16
11.213/14	915128/14	4,37 Ha.	141 entre 637 y 650	Arana	16	9
11.214/14	915119/14	4,20 Ha.	637 entre 143 y 141	Arana	20	8
11.215/14	919845/14	4,12 Ha.	141 entre 645 y calle a ceder 647	Arana	35	21

Fuente: elaboración propia en base a información sistematizada por lxs beneficiarixs y digesto municipal.

<sup>217</sup> Esta dinámica se amalgama con la tendencia de crecimiento de la delegación lindante. Como ya mencionamos, Parque Sicardi experimentó a partir de los años 2000 un alto crecimiento demográfico junto a un aumento de la homogeneización social ascendente (Matteucci, 2015). Parte de su crecimiento respondió a la mudanza de jóvenes pertenecientes a los sectores medios, quienes lograron acceder al suelo mediante la adquisición de derechos y acciones posesorias de parcelas subdivididas en la primera mitad del siglo XX, cuando las exigencias urbanísticas eran mínimas. Si bien esta es una operatoria legal y regular, los bajos precios habilitados por el submercado de derechos posesorios —en el marco de una recomposición salarial y una financiarización de los inmuebles urbanos (Del Río, Langard y Arturi, 2014)— hicieron que un considerable número de personas construyan sus viviendas en zonas que en el marco de la legislación vigente no están habilitadas en términos urbanísticos. Aspecto que muestra la forma en la que se articulan las restricciones de las clases medias para acceder al hábitat y las rugosidades históricas de la normativa urbanística con la activación de determinados segmentos del mercado inmobiliario.

<sup>218</sup> El número de lotes es aproximado, dado que para dos casos no se cuenta con información.

<sup>219</sup> Entrevista a Christian, integrante de la COLP.

**Tabla 14 (Parte 2). Condominios rezonificados mediante la Vía 3**

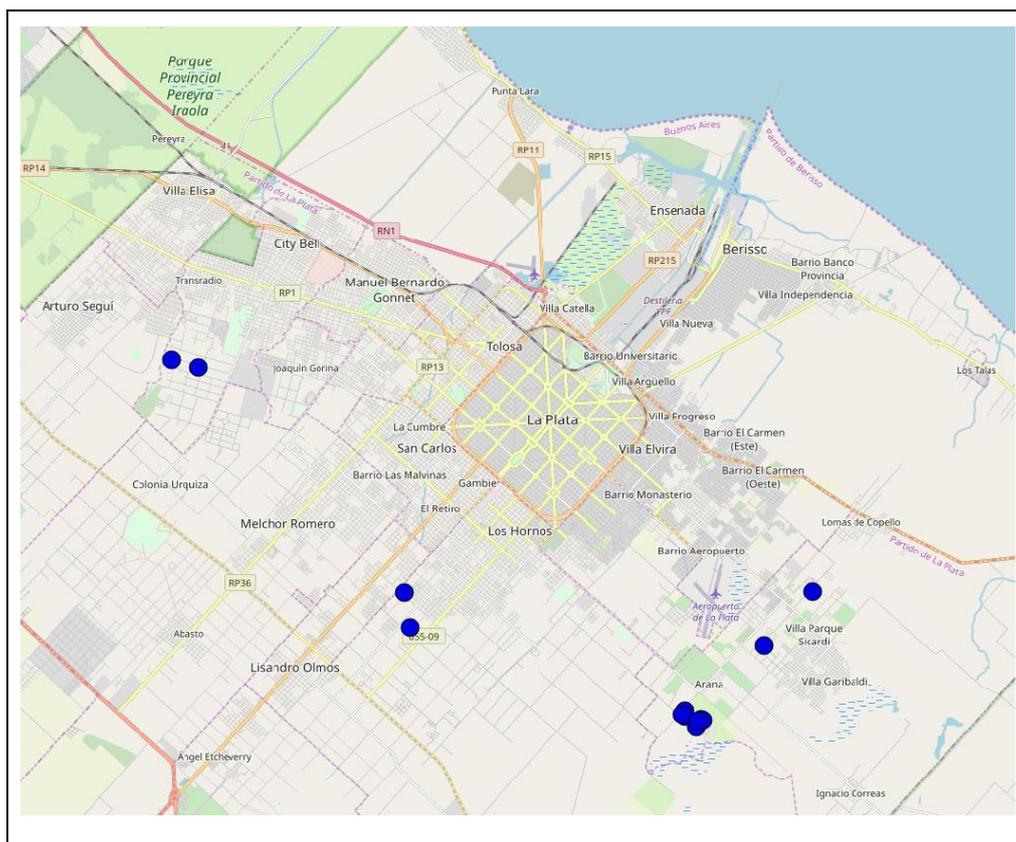
<b>Ordenanza</b>	<b>Nº de expediente municipal</b>	<b>Superficie</b>	<b>Ubicación</b>	<b>Localidad</b>	<b>Cantidad de Lotes</b>	<b>Cantidad de beneficiarixs PROCREAR</b>
11.220/14	Sin datos	Sin datos	143 y 637	Arana	Sin datos	Sin datos
11.221/14	915123/14	1,98 Ha.	146 entre 446 y 454	City Bell	12	6
11.222/14	Sin datos	Sin datos	648 y calle a ceder de la localidad de La Plata	Sin datos	Sin datos	Sin datos
11.223/14	915125/14	0,53 Ha.	643 entre 20 y calle sin abrir	Arana	3	2
11.224/14	915124/15	6,60 Ha.	173 entre 60 y 63	Los Hornos	26	12
11.225/14	915122/14	4,20 Ha.	143 y calle a ceder	Arana	20	8
11.226/14	915118/14	3,02 Ha.	167 entre 54 y 55	Los Hornos	59	22
11.227/14	915116/14	4,21 Ha.	637 y calle 141	Arana	11	5
11.233/14	915120/14	4,21 Ha.	637 entre 143 y calle a ceder (141)	Arana	18	11
11.234/14	915121/14	4,21 Ha.	637 y calle 143	Arana	24	14

Fuente: elaboración propia en base a información sistematizada por lxs beneficiarixs y digesto municipal.

De esta forma, la implementación del PROCREAR en la ciudad, además de responder a formas asociativas, fue canalizada —en parte— por la formalización de dinámicas informales previas. Reparar en ellas nos permite acceder a los *detrás de escena* que operan en la implementación de una política pública. Y, al mismo tiempo, comprender que la Vía 2 fue inspirada en la transformación de los circuitos inmobiliarios previos (de

los cuales el COLP y la Vía 3 dan cuenta) que se instituyeron producto de restricciones estructurales impuestas por las dinámicas del mercado de suelo y las dificultades públicas para regularlas. De hecho, la comparación de la distribución espacial de los loteos rezonificados por la Vía 3 y los loteos rezonificados por la Vía 2 contribuye, también, a refrendar formas específicas de segmentación inmobiliaria que los sectores medios proyectaron en su proceso de inscripción urbana reciente.

**Mapa 8. Ubicación de los lotes Vía 3 que obtuvieron la rezonificación municipal**



Fuente: Elaboración propia en base a Open Street Maps.

### 5.3. Las ventanas de oportunidad y el oficio de cruzarlas

Como vimos, los condominios platenses responden a una lógica irregular de acceso al suelo, en la que ocupan un rol central las estrategias residenciales de lxs compradorxs frente a los límites impuestos por el mercado de suelo y la recurrente flexibilización de la normativa urbana local. Dijimos también que, lejos de ser tematizada como un problema social, dicha informalidad fue reconocida y formalizada por la ordenanza 11.094/13, canalizando parte de la implementación local del PROCREAR. En lo que sigue analizaremos cómo fue posible dicha formalización, el lugar que en ella ocupó la apertura de una ventana de oportunidad y el posicionamiento frente a ella de lxs

propietarixs de tierras en condominio. Con ello buscamos evidenciar cómo las clases medias logran incidir en la producción de ciudad mediante sus interacciones cotidianas con el Estado.

### 5.3.1. La ventana. Elementos azarosos y productivos en el origen de la Vía 3

La incorporación de la Vía 3 a la ordenanza no siguió la misma lógica que la de la Vía 2. Mientras que “Lxs Terxs” se autoconvocaron, demandaron al municipio y negociaron sus condiciones durante semanas de arduo trabajo político, la aparición de la Vía 3 fue sorpresiva e irrumpió en la escena producto de la contingencia política.

**Imagen 8. “Lxs Terxs” minutos antes de la sanción de la ordenanza 11.094/13, en la Municipalidad de La Plata, 19 de diciembre de 2013**



Fuente: muro de facebook del GUPLA.

Esto fue particularmente evidente el día en que se sancionó la ordenanza cuando, esperando para entrar a la sesión del Concejo Deliberante, “Lxs Terxs” fueron sorprendidxs por la aparición de un grupo que no conocían, que se mostraba cohesionado y estaba dirigido por un funcionario bruerista. Así irrumpía la COLP en la escena pública.

Imagen 9. Integrantes de la COLP durante la rezonificación de sus predios, en la Municipalidad de La Plata, diciembre de 2014<sup>220</sup>



Fuente: muro de facebook de la COLP.

De este modo, mientras que “Lxs Terxs” fueron coproductores de la ordenanza, la ordenanza impulsó (y en parte precedió<sup>221</sup>) a la COLP. En concreto, dos días antes de que se sancione la ordenanza, Camilo —funcionario municipal de baja jerarquía— y Luciano —trabajador municipal y mano derecha de Camilo— convocaron a lxs propietarixs de distintos condominios a una reunión informal. Conocían minuciosamente la problemática ya que uno de ellos era copropietario de un condominio y proyectaba construir allí su vivienda.

El encuentro fue pragmático. Camilo lxs puso al tanto de la existencia de “Lxs Terxs” y de “la voluntad del Ejecutivo local de crear nuevos lotes para el PROCREAR”<sup>222</sup>. Les informó, además, que era inminente la sanción de una ordenanza que preveía el cambio de uso de suelo y que él llevaba semanas manteniendo encuentros con el intendente a fin de incorporar a la normativa un artículo referido a los condominios preexistentes. En ese marco lxs invitó a una reunión que se realizaría al día siguiente, también con el intendente, a fin de “mostrar el interés colectivo”<sup>223</sup>. Ese mismo día

<sup>220</sup> Esta imagen no corresponde al día de la sanción de la ordenanza 11.094/13. A pesar de contar con registro fotográfico de aquel día, en base a nuestra observación de campo de aquel día sabemos que la estética fue similar a la de la fotografía, aunque la bandera de la COLP no estaba ploteada.

<sup>221</sup> Decimos “en parte” porque —como vimos en los apartados anteriores— lxs propietarixs de tierra en condominio se conocían con anterioridad de distintos ámbitos. Además, cada condominio contaba con un esquema organizativo propio. En el caso de Arana, todos estaban nucleados en “condominios organizados de Arana”, red que a su vez se articulaba con la “asamblea inter-condominios”, la cual reunía a los de distintas zonas de la ciudad. De todos modos, si bien antes del PROCREAR había antecedentes de articulación, la actividad era poca.

<sup>222</sup> Entrevista a Nicolás, integrante de la COLP.

<sup>223</sup> Entrevista a Christian, integrante de la COLP.

crearon el grupo de FB “Condominios Organizados La Plata” y en torno a él comenzó a organizarse la Red COLP<sup>224</sup>.

Efectivamente, al día siguiente el intendente y el secretario de Gestión Pública lxs recibieron y “se comprometieron a modificar el proyecto de Ordenanza”<sup>225</sup>. Un día después la norma fue sancionada con la incorporación del artículo 11, conocido nativamente como Vía 3.

**Imagen 10. Primera reunión oficial entre miembros de la COLP y las autoridades municipales, 18 de diciembre de 2013 (un día antes de la sanción de la ordenanza 11.094/13 y un día después de su primera reunión como grupo)**



Fuente: muro de facebook de la COLP.

Lxs propietarixs de terrenos en condominio leyeron en la convocatoria de Camilo una oportunidad política inédita y difícil de repetir, que les permitiría no solo regularizar su situación urbanística-dominial sino también acceder al financiamiento estatal para la construcción de sus viviendas:

Dijimos “chicos está esta posibilidad, la venimos remando hace un montón de años, vamos a juntarnos a ver si *nos podemos meter por la ventana*” y bueno, *nos pudimos meter por la ventana*. [Entrevista a Nicolás, integrante de la COLP].

Así graficó Nicolás una secuencia de apenas tres días: en el primero se reunieron como grupo para informarse acerca de la posibilidad abierta, en el segundo asistieron a una reunión oficial con el intendente y en el tercero contaban con una ordenanza que permitía la rezoneficación de sus predios.

<sup>224</sup> Esta nucleaba a lxs propietarixs de distintos condominios de la ciudad, teniendo mayor peso lxs de la delegación Arana.

<sup>225</sup> Publicado el 18/12/2013 en el muro de facebook de la COLP.

Con todo, si bien la incorporación de la Vía 3 dependió enteramente de las negociaciones directas entre Camilo y las primeras líneas de la gestión municipal, poco tiempo después la COLP comenzó a ganar protagonismo. Esto fue así porque el decreto reglamentario 76/14 estableció un procedimiento para la rezonificación de los predios más riguroso que el previsto para la Vía 2 (Vértiz, 2016). Ante estas dificultades lxs integrantes de la COLP se reubicaron y adoptaron una postura pragmática: “a no desanimarse compañeros (...) veámoslo así: estamos adentro, ahora sólo hay que acomodarse”<sup>226</sup>.

En la efectiva implementación de la Vía 3 fue crucial el trabajo político y técnico realizado por la COLP, pasando ésta a ocupar roles protagónicos incluso frente a Camilo. Frente a la ventana de oportunidad abierta (por “Lxs Terxs” primero y por Camilo después) la COLP pudo posicionarse aventajadamente y abrir sus propias puertas al interior de la cotidianeidad estatal.

### 5.3.2. *Moverse en los laberintos estatales. Capital social, expertxs y burócratas*

La reglamentación de la ordenanza tomó por sorpresa a lxs integrantes de la COLP, quienes se enteraron de ello mediante un *tweet* del intendente. Probablemente también a Camilo, quien estaba a la espera de que el abogado a cargo de la reglamentación le otorgara una reunión para negociar las condiciones elaboradas junto a la COLP. Aun mayor fue el impacto al cerciorarse que la reglamentación no era favorable a sus intereses: más del 50% de lxs propietarixs de tierra en condominio debían ser a la vez beneficiarixs del PROCREAR, condición que ninguno de los condominios cumplía. Además, la reglamentación establecía una interdicción de venta por 10 años y pautaba que la rezonificación de cada condominio requería una ordenanza individual sancionada por el Concejo Deliberante. Ello implicó, entre otras cosas, un arduo trabajo técnico y burocrático por parte de la COLP para que todos los condominios nucleados en la red pudieran presentar conjuntamente la documentación requerida<sup>227</sup> y no perder fuerza de negociación colectiva. Solo después de que todos

---

<sup>226</sup> Publicado el 01/02/2014 en el muro de facebook de la COLP.

<sup>227</sup> Concretamente, debían presentar ante la Secretaría de Gestión Pública una carpeta que contenga: 1) una nota solicitando la rezonificación del predio, firmada por todxs lxs integrantes del condominio (incluso aquellxs que no eran beneficiarixs del PROCREAR) junto a copia del DNI y constancia de adjudicación del PROCREAR. 2) Una copia de la escritura o boleto de compra venta. 3) El plano de mensura con propuesta de subdivisión en parcelas. Ello implicó un croquis donde constaba el proyecto de alumbrado público y la apertura de calles. Luego de ser evaluado por los técnicos de la Dirección de Planeamiento Urbano y de que se otorgue la zonificación UR3 a los predios, debían ser avalados por un agrimensor matriculado. 4) El certificado de aptitud hidráulica, otorgado por la Autoridad del Agua. 5) El certificado de captación para perforación del recurso hídrico subterráneo, otorgado por ABSA. 6) Una nota de pre factibilidad eléctrica, otorgada por EDELAP. 7) Dos certificados de valuación de tierras por el total de

los trámites solicitados estuvieran completos, el Ejecutivo local podía generar un expediente por cada caso y elevarlos al Concejo Deliberante donde los proyectos de rezonificación debían tratarse uno a uno.

Durante este proceso, la COLP se reunió periódicamente para sistematizar información, socializar dificultades y detectar errores<sup>228</sup>. Si bien la organización interna facilitó el camino, la principal ventaja fue su composición social, siendo la mayoría profesionales y/o trabajadorxs estatales, de entre 30 y 40 años. Algunxs de ellxs desempeñaban funciones en las áreas estatales involucradas en las rezonificaciones, lo que permitió contar con un asesoramiento técnico personalizado para la realización de los trámites requeridos por el Ejecutivo local. Lorenzo, por ejemplo, era trabajador en la Autoridad del Agua, y durante todo el proceso escribió instructivos con los requisitos para obtener el certificado de aptitud hidráulica y asesoró a sus compañerxs en las gestiones requeridas por el organismo. Lo mismo hizo Julio, quien desempeñaba funciones en ABSA. Diana era trabajadora de la Dirección provincial de Geodesia y se ofreció a oficiar de nexo con distintas áreas del gobierno provincial.

Además, disponían de redes de contactos que eventualmente podían hacerles favores burocráticos. Lo mismo sucedió en la Vía 2. Allí, además del asesoramiento técnico, este “pertenecer” a áreas estatales específicas les permitió acelerar trámites burocráticos mediante el intercambio de favores dentro de la comunidad de beneficiarixs:

Imaginate que en ADA hay gente de alguno de los loteos, en Catastro hay gente de alguno de los loteos, en el Instituto de la Vivienda hay gente de alguno de los loteos, entonces si llegaba de un loteo un formulario de pedido de la factibilidad hidráulica había uno que decía “che, este es de los chicos de tal lado, ¿no me hacés la gauchada? ¿Me lo hacés correr más rápido?” Y bueno, hemos agilizado muchos trámites simplemente por estar en el lugar donde la gente tenía que estar... [Entrevista a Gael, integrante de La Comisión].

Tal como afirma Perelmiter (2007), la frontera entre lo que llamamos Estado y la sociedad es borrosa, y en el caso de la COLP fue cruzada desde la cotidianeidad con la que se manejaron técnica y burocráticamente.

Ahora bien, independientemente de su llegada a áreas vinculadas a la problemática, en general la doble pertenencia de lxs integrantes de la COLP (a la Red y al Estado) les brindó un conocimiento cotidiano sobre el habitus estatal.

---

hectáreas del condominio, uno otorgado por el Banco Hipotecario y otro por el Colegio de Martilleros. 8) Un informe de dominio emitido por el Registro de la Propiedad.

<sup>228</sup> Contaban para ello con un sistema de división de tareas y representación interna por condominio.

Además de tener la voluntad, nosotros conocemos los laberintos del Estado: sabemos por dónde tenemos que ir, cómo tenemos que movernos, dónde están los expedientes, etc. Por ahí, si hubiésemos sido gente que no está en la burocracia, hubiéramos pasado de largo. [Entrevista a Christian, integrante de la COLP].

Organización interna, tecnificación sin necesidad de intermediación externa, redes de contactos especializados y habitualidad en la arena estatal, fueron entonces las herramientas centrales para concluir exitosamente el armado de la documentación. Saldado ese paso, la Dirección de Planeamiento Urbano debía realizar una revisión técnica de los expedientes, los cuales de ser aprobados podían elevarse al Concejo Deliberante.

Desde el inicio la COLP pensó este proceso como una co-gestión simétrica entre las partes. Así, días después de entregar la documentación, solicitaron a la Dirección de Planeamiento una reunión para la cual designaron a “un grupo de compañeras/os arquitectas/os de Condominios Organizados La Plata que trabajará junto a las personas designadas por la Municipalidad en la revisión técnica de los expedientes”<sup>229</sup>.

Como vemos, cada una de las “partes” designó a sus técnicxs a fin de iniciar un “trabajo conjunto”. Esta pretendida simetría caracterizó tanto su relación con los cuadros políticos como con los técnicos. Respecto a los primeros, por intermedio de Camilo consiguieron dos reuniones con el Director de Planeamiento Urbano (Roberto Moreno) a fin de “colaborar en el chequeo/visado de los expedientes”<sup>230</sup>. Estos encuentros se plantearon como instancias de trabajo conjunto, no de consulta, ni de demanda. En la primera reunión lxs tres representantes técnicxs designadxs por la COLP revisaron una por una las carpetas presentadas y, en base a ello, el funcionario realizó un diagnóstico sobre cómo debían seguir trabajando. En la segunda, éste les precisó aspectos técnicos sobre el trazado de calles, la cesión de espacios verdes y las condiciones para el amanzanamiento. Como el último punto requería de un estudio individual para cada caso, les ofreció evaluar uno por uno a fin de indicarles “alternativas posibles para adaptar los planos a lo que la normativa indica”<sup>231</sup>, garantizando así la aprobación municipal.

Además de sus reuniones con este funcionario, la COLP contó con la predisposición de trabajadorxs y técnicxs de distintas áreas. En esta instancia su mayor cotidianeidad fue con lxs trabajadorxs de la Dirección de Planeamiento, específicamente con el agrimensor que desde el primer momento ofreció asesoramiento, se comprometió a

---

<sup>229</sup> Publicado el 18/03/2014 en el muro de facebook de la COLP.

<sup>230</sup> El resaltado es nuestro. Publicado el 19/03/2014 en el muro de facebook de la COLP.

<sup>231</sup> Publicado el 23/04/2014 en el muro de facebook de la COLP.

agilizar los trámites que involucraran al municipio y les solicitó que lo mantengan informado de cualquier inconveniente que surgiera. Se iniciaba así una productiva y cotidiana relación entre lxs integrantes de la COLP y la burocracia municipal.

Independientemente de la voluntad política de la gestión municipal, lo anterior respondió a una estrategia trazada por la COLP: generar vínculos al interior del Estado, presionar a las burocracias y seguir los expedientes. Tanto es así, que hubo momentos en los que representantes de la COLP asistían diariamente a la Dirección de Planeamiento.

En una de esas ocasiones, una integrante de la COLP consultó por casos que, habiendo entregado la documentación, no figuraban en los registros municipales como expedientes ingresados. Allí le informaron que uno todavía no había sido ingresado y los otros tres estaban “en Planeamiento (...) pero aun no los buscaron”. Frente a ello, ofreció dedicar su mañana a “buscar los expedientes personalmente”, argumentando que, si lxs trabajadorxs municipales no habían podido hacerlo hasta ahora, ella podía encargarse. Finalmente, el agrimensor del municipio no le permitió “ingresar a la oficina donde estaban las carpetas”<sup>232</sup> pero se comprometió a buscar los expedientes personalmente en el transcurso de la semana.

Buscar “los expedientes personalmente” formaba parte del *mundo de los posibles* de Mariana. Ella encontraba natural ingresar a la Dirección de Planeamiento Urbano y, sin ser supervisada, acceder a información sensible del municipio examinando una a una las carpetas de la oficina. Esta escena muestra, por un lado, la naturalidad con que circularon al interior del Estado (incluso en áreas donde no tenían conocidxs o fueran ellxs mismxs lxs trabajadorxs) y, por el otro, la auto-jerarquización de sus prácticas, dos rasgos que signaron todo el proceso incluyendo a la Vía 2. Dicho de otro modo, sus interacciones con la estatalidad estuvieron regidas por determinadas expectativas en torno a qué podían y qué no podían pedir al Estado, y cuáles eran las respuestas esperables conforme a su lugar en la estructura social.

En la misma dirección, al momento de realizar el proyecto hidráulico el municipio restringió la cantidad de ingenierxs habilitadxs para hacerlo. Pero lxs integrantes de la COLP lograron revertir esta decisión desde la convicción de que lxs profesionales que ellxs podían aportar eran significativamente mejores que “los cuatro de copas” que proponía el municipio:

---

<sup>232</sup> Publicado el 28/05/2014 en el muro de facebook de la COLP.

Nosotros igual fuimos con otro (...) que es el director de la Universidad Tecnológica Nacional, entonces no lo podían cuestionar, porque éstos eran unos cuatro de copas y nosotros fuimos con el mejor. [Entrevista a Luna, integrante de la COLP].

Además de auto-jerarquizarse técnicamente, lo hacían moralmente:

Un día fui a la municipalidad porque mi expediente no se movía y encaré a un tipo que estaba en la Dirección de Planeamiento. Le dije de todo y me dice “más respeto que soy el abogado del municipio” y bueno, le contesté, “¿qué querés que haga, si te la robaste toda?”. [Entrevista a Alicia, integrante de la COLP].

Esta auto-percepción también rigió su relación con otros actores como el Banco Hipotecario y agentes del mercado. Por ejemplo, una vez logradas las rezonificaciones y subdivisiones de su predio, Inés tuvo dificultades con las condiciones que le imponía el Banco Hipotecario para escriturar su lote:

Los escribanos se manejan como si fueran semi-dioses, el peor es Benavidez... el tipo dice “no, porque yo soy el presidente del Colegio de Abogados”... “¡Mirá vos, y yo soy Inés Montoya Burgos, ¿a mí que me importa quién seas?”. [Entrevista a Inés, integrante de la COLP].

En otra ocasión, al entablar negociaciones por un lote en la periferia platense, Gael se sintió intimidado por un agente inmobiliario:

Yo estuve en una reunión con García [importante empresario del sector inmobiliario local] y el tipo me bajó todas sus titularizaciones de campos y todas las cosas en las que había invertido y yo pensaba “bueno García, está bien, bárbaro, yo fui a la UNLP, no sé si será lo mismo” (risas). [Entrevista a Gael, integrante de la COLP].

En estos relatos se deja ver cómo lxs integrantes de la COLP —al igual que “Lxs Terxs”— no validaban criterios de jerarquización social basados en el capital económico o los altos cargos; al contrario, jerarquizaban en las interacciones sus redes sociales, sus credenciales educativas y su relativa autonomía de las autoridades. En el espacio social su condición de beneficiarixs hipotecarios podía expresar restricciones de capital económico, pero las mismas no eran homologadas en términos de capital social y cultural.

En su circulación al interior del Estado, dicha auto-jerarquización partía de la convicción de que sus aspiraciones y derechos ameritaban —porque así correspondía que fuera— una rápida respuesta de las burocracias y los cargos políticos. En este punto es importante marcar que dicha percepción no surgía únicamente de sus imaginarios, su experiencia frente al Estado validaba la premisa.

Durante el proceso de revisión técnica de los expedientes, por ejemplo, Alida —una arquitecta integrante de la COLP— se dirigió a la Dirección de Planeamiento Urbano a fin de agregar documentación adeudada de su condominio. Allí entabló una charla informal con una trabajadora del área encargada de redactar las ordenanzas particulares correspondientes a cada condominio, quien además le mostró —también informalmente— el proyecto de ordenanza sobre el que estaba trabajando. Al leerlo, Alida constató que no eran correctos los datos catastrales ni la zonificación establecida. La predisposición de la relatora fue central para que el trámite continúe su curso sin demoras. Invitó a Alida a revisar juntas el expediente para corregir los errores y fungió de nexo entre la COLP y lxs concejales involucradxs, explicándoles uno a uno por qué debían modificarse los proyectos de ordenanza<sup>233</sup>. Esta escena da cuenta de cómo las burocracias, lejos de ser impersonales y procedimentales, son *selectivas*, introduciendo sus agentes diferencias de clase, tanto en el modo en que interpretan necesidades como en las respuestas que dan a ellas (Perelmiter, 2015).

Auyero (2016) sostiene que, en sus respuestas cotidianas, las agencias y burocracias estatales ejercen una *pedagogía de la dominación*. Cuando lxs pobres interactúan con las burocracias, éstas les dan lecciones políticas y performan las expectativas políticas futuras en tanto ciudadanxs. Es así que, en interacciones aparentemente intrascendentes, las agencias del Estado “imparten educación política, cursos intensivos diarios acerca del funcionamiento del poder a los sectores pobres” (Auyero, 2016, p. 22). De este modo, las condiciones impuestas para la realización de distintos trámites o solicitudes desalientan o promueven las demandas al Estado y ayudan a determinar

las percepciones de los beneficiarios en cuanto a su propio estatus y autoridad en relación con las instituciones y al personal estatal. Por lo tanto, la evaluación que hacen los beneficiarios de los trámites de solicitud son un importante indicador subjetivo de la capacidad de respuesta del gobierno, ya que mide la calidad de la ciudadanía social (Soss, 1999, p. 83; citado en Auyero, 2016, p. 23).

---

<sup>233</sup> Lo mismo sucedió en el caso de la Vía 2. Por ejemplo, uno de los loteos consiguió que lxs técnicxs de una oficina reciban informalmente los proyectos de subdivisión y los corrijan, asegurándose que estaban en condiciones de ser aprobados para, recién ahí, presentarlos. Otra situación que muestra las ventajas de lxs beneficiarixs a la hora de permear las burocracias estatales, es la relación entablada con Manuel, un trabajador de ARBA a quien no conocían personalmente pero que durante el proceso adquirió el compromiso de asesorarlxs, llegando inclusive a realizar trámites para el colectivo fuera de su horario laboral: “en ARBA hay un tipo que se llama Manuel que siempre respondía, cualquier duda que tenías de ARBA por el PROCREAR lo respondía en el grupo unificado. El pibe —pibe, tendrá 50 y pico— nos hizo todo rapidísimo, todo lo que le pedíamos lo sacaba, pero de un día al otro!!! Buena onda... [...] entonces agarré y le di todos los formularios [...]. Se lo pedimos todo a este pibe Manuel que me los dio de un día al otro, o sea imprimió 78 partidas, las firmó, les hizo todo para que fuera legal [...] a la semana teníamos todas las partidas abiertas sin haber puesto un peso [...]” (Entrevista a Inés, beneficiaria, parte de “Lxs Terxs”).

A la inversa de lo hallado por Auyero al analizar las interacciones cotidianas de los sectores populares con las burocracias estatales, en esta tesis encontramos que la rápida respuesta que recibieron en La Plata estxs jóvenes profesionales validó sus propios sentidos en torno al lugar ocupado en el Estado. Aun más, las respuestas favorables por parte de las distintas agencias no fueron leídas como producto de la voluntad política de una gestión particular sino como una consecuencia evidente de sus cualidades, méritos y posición social.

En síntesis, el proceso por el cual lxs integrantes de la COLP superaron con éxito los obstáculos técnicos y burocráticos de cara a la regularización de sus predios, informa tanto de sus propios recursos como del funcionamiento cotidiano de la estatalidad. Perelmiter (2007) sostiene que la realidad empírica de la vida estatal se caracteriza por una multiplicidad de actores que tienen acceso a las agencias estatales e intervienen en su proceso de formación. En cada contexto, entonces, hay que ver qué actores y mediante qué prácticas logran “mayor o menor peso en la definición de la dinámica de formación de Estados o áreas estatales” (Perelmiter, 2007, p. 14). La doble pertenencia de lxs integrantes de la COLP (a la Red y al Estado en tanto trabajadorxs), su capacidad de tecnificar y burocratizar las demandas por mano propia, su auto-jerarquización técnica y moral, y la buena predisposición que encontraron en las burocracias, informa entonces de la productividad que tienen estos sectores en el devenir de la estatalidad. Dicho de otro modo, la circulación cotidiana de la COLP por los laberintos estatales muestra cómo el sistema político, el Estado y los sectores medios interaccionan productivamente, aunque este sea un tópico ausente de la academia local. En este sentido, acceder al *Estado en situación* (Perelmiter, 2007) nos permitió comprender cómo en la producción de ciudad, la selectividad que lo permea tiene una dimensión cotidiana y discreta.

### 5.3.3. Conseguir los votos: el trabajo político de la COLP

Dijimos antes que la reglamentación de la ordenanza fue una sorpresa desfavorable para la COLP, entre otras cosas porque la rezonificación de cada condominio requería una ordenanza individual sancionada por el Concejo Deliberante, donde a su vez había tres instancias. En la primera se le daba un tratamiento general al proyecto, y en caso de cumplir los requisitos se lo derivaba a la Comisión de Planeamiento. Si esta Comisión lo aprobaba, volvía a elevarse al recinto del Concejo. Recién ahí podían discutirse (y eventualmente aprobarse) las ordenanzas particulares de

rezonificación<sup>234</sup>. Es decir, la COLP ahora debía presionar, ya no al poder ejecutivo sino al legislativo. La comodidad con que habían circulado por la estatalidad, quedó atrás en esta nueva arena (la legislativa), donde su trabajo técnico y burocrático encontró un límite.

A su vez, el hecho de que se estableciera una ordenanza particular para cada condominio, tuvo efectos en el poder de presión de la COLP. Sumado a ello, al diluirse la fuerza de presión colectiva de “Lxs Terxs”, se fortalecieron los cuestionamientos de los bloques opositores a la ordenanza, teniendo las discrepancias frente a la Vía 3 menores costos políticos que en el caso de la Vía 2<sup>235</sup>. Todo ello hizo que la COLP debiera mantenerse activa durante un año<sup>236</sup>, buscando el apoyo de los distintos bloques de concejales:

Tuvimos que convencer a todos, no es que fue: “vengan chicos, que los vamos a ayudar, hagamos esto...”. No, tuvimos que convencer y fue mucha presión la que hicimos (...), tuvimos que explicarles todo lo que estábamos haciendo y demostrar (porque lo tuvimos que demostrar) que no éramos especuladores inmobiliarios. [Entrevista a Agustina, integrante de la COLP].

Para este trabajo de “convencimiento” configuraron un listado de cada uno de lxs concejales y allegadxs a los bloques y les solicitaron reuniones. Los días en que se reunía el Concejo Deliberante asistían al palacio municipal buscando presionar y presentarse como un actor cohesionado<sup>237</sup>. A su vez, siempre que tenían que realizar un trámite administrativo en el municipio —vinculado o no al PROCREAR— se acercaban a los despachos de lxs concejales o a la Dirección de Planeamiento Urbano y consultaban por el estado de avance de las rezonificaciones.

De este modo, sin pautar reuniones previas, lxs integrantes de la COLP recorrían diariamente los pasillos y despachos del municipio interpelando a concejales y

---

<sup>234</sup> Por medio de la Vía 3 se rezonificaron 14 condominios, a través de las ordenanzas 11.212, 11.213, 11.214, 11.215, 11.220, 11.221, 11.222, 11.223, 11.224, 11.225, 11.226, 11.227, 11.233, 11.234.

<sup>235</sup> El día en que se sancionó la ordenanza 11.094/13, Lxs Terxs mostraron su poder de presión colectiva. En aquella sesión del Concejo Deliberante hubo dos concejales que, aun votando favorablemente, manifestaron ciertas críticas a la normativa. Durante todo el tiempo en que se extendieron sus intervenciones, Lxs Terxs los abuchearon y silbaron, mientras que ante cada intervención favorable se imponía en el recinto la aprobación colectiva. La gestión del aplauso fue precisa e imponente. Lxs integrantes de la COLP no contaron con ese elemento de presión ya que, como mencionamos, la rezonificación de cada condominio requirió una ordenanza particular sancionada por el Concejo y por ello la cantidad de personas involucradas por sesión era significativamente menor y se disgregaba en el tiempo.

<sup>236</sup> La mayoría de los condominios lograron su rezonificación en diciembre de 2014, mientras que la ordenanza 11.094 fue sancionada en diciembre de 2013.

<sup>237</sup> En total, lograron reunirse en más de una ocasión con lxs concejales Sebastián Tangorra (FpV Nacional y Popular), Sabrina Rodríguez (FpV De Liberación), Silvana Soria Oreda (Frente para la Victoria PJ), Leonardo Rocheteau (Frente Amplio Progresista), Marcela Farroni (Frente Renovador), Juan José Cardozo (Unión Cívica radical), Florencia Saintout (FpV Nacional y Popular), Martín Alaniz (FpV Nacional y Popular) y Guillermo Cara (FPV Nacional y Popular).

asesorxs. Tal era así que, tiempo después, en una charla informal el presidente de uno de los bloques les dijo: “en el Concejo había un comentario de pasillo (...): ‘¿y estos locos quiénes son?’”<sup>238</sup>. Las prácticas y la disposición subjetiva de estxs jóvenes de clases medias, puestos en situación y conocedores de los laberintos estatales, se manifestaban como atípicas en el ambiente municipal. Como dice Ana Clara, maximizar el efecto de la sorpresa y la insistencia, fue parte de la estrategia de la COLP:

Les volamos la cabeza, o sea nos odiaban, nos decían “no vengan más porque no pasó nada nuevo”, pero igual siempre alguien de nosotros iba (...), hubo que hacerles mucho seguimiento. [Entrevista a Ana Clara, integrante de la COLP].<sup>239</sup>

En la arena legislativa, entonces, la COLP no solo perdió el recurso de la tecnificación, además se relativizó la efectividad de la movilización de vínculos personales, ya que las decisiones que pudiera tomar cada uno de los bloques no dependía de factores personales, sino de negociaciones propias del *juego político*<sup>240</sup> (Crozier y Friedberg, 1990; citado en Perelmiter, 2012b) de las relaciones interbloque.

A su vez, el ingreso de la COLP al juego político implicó que la mediación de Camilo fuera tensionada y excedida. Así, cuando una propietaria de tierra en condominio consiguió la primera reunión con Saintout —principal oposición interna al bruerismo—, Luciano (mano derecha de Camilo) convocó una reunión de la COLP para pensar los pasos a seguir:

Hay varios concejales que quieren que nos juntemos (*la foto siempre suma*)<sup>241</sup>, pensemos que la ordenanza ya está votada y aprobada (digo, no se qué sumarían). ¡Si alguien tiene alguna solución que se acerque y nos comente! [Publicado el 23/06/2014 en el muro de facebook de la COLP].

Desacreditando la utilidad y las intenciones de los otros actores políticos, buscó así evitar que otros referentes capitalizaran sus gestiones. Sin embargo, la COLP no dio lugar a dichos cuestionamientos y, luego de un largo intercambio en torno a quién sacaría provecho y quién no de potenciales interacciones, dejó claro que su relación con la política sería —al menos en este caso— instrumental. Así lo expresó Jorge cerrando la discusión:

---

<sup>238</sup> Publicado el 20/11/2014 en el muro de facebook de la COLP.

<sup>239</sup> Así, ante el comentario informal de aquel concejal, María propuso maximizar la productividad de la sorpresa: “Más que nunca y según comentario ‘estos locos quienes son?’ la semana que viene a reventar el consejo” (Publicado el 20/11/2014 en el muro de facebook de la COLP).

<sup>240</sup> Entendido como el sistema de relaciones y mecanismos conflictivos de integración que regula la acción organizacional (Perelmiter, 2017).

<sup>241</sup> El resaltado es nuestro.

La ordenanza está votada y aprobada pero todavía no está aplicada. Cuanto más visible hagamos nuestra situación mejor. *Y no solo los funcionarios pueden sacar partido nuestro o de una foto, nosotros también podemos sacar provecho de ellos.* [Entrevista a Jorge, integrante de la COLP]<sup>242</sup>.

Lxs integrantes de la COLP coincidieron en que lo mejor sería reunirse con Saintout y así lo hicieron<sup>243</sup>. Ahora bien, esta tensión latente no se tradujo en un conflicto manifiesto con el bruerismo. Lejos de cortar o descuidar el lazo con Camilo<sup>244</sup>, la COLP comenzó a demandarlo cada vez más, por momentos en tono imperativo:

“Pregunta: ¿alguien le avisó a Camilo que necesitamos que la reunión de la semana próxima sea con Sette?”; “Camilo, nos podrás armar una reunión cuanto antes con Roberto Moreno... necesitamos que ya empiecen a bajar los expedientes completos al Concejo”; “Camilo, la idea del grupo es que vayan entrando por tandas los expedientes que estén completos, ya no podemos esperar más, hasta ahora son todas palabras bonitas de parte de cada político, nosotros queremos acciones concretas!!!”; “hay que reunirse lo antes posible. Puede ser mañana martes? Camilo se puede en el parque? Podés averiguar qué pasa con los Concejales Nac & Pop? Si nos van a apoyar?”; “Camilo: queremos saber si nos podes decir si el martes que viene se hace la reunión de la comisión de Planeamiento (...). Le podés pedir a Bruera que nos deje participar?”, etc. [Las citas corresponden a publicaciones realizadas en el muro de facebook de la COLP a lo largo de todo el proceso].

En síntesis, le exigían productividad y daban por hecho que él debía realizar las gestiones necesarias ante sus demandas. Sin embargo, a pesar de que Camilo y Luciano dieron respuestas durante todo el proceso, no lograron como contrapartida fidelizar a la COLP con el bruerismo o al menos obtener un gesto de acompañamiento político<sup>245</sup>. Por ejemplo, cuando Camilo ofreció al intendente recorrer los futuros barrios y sacarse una foto con las familias, encontró una fuerte resistencia por parte de lxs integrantes de la COLP, quienes establecieron una condición para el encuentro: el

---

<sup>242</sup> El resaltado es nuestro.

<sup>243</sup> Esta vez fue directamente Camilo quien intentó maniobrar para conservar su referencia. Esbozó para ello distintas propuestas. Una fue que, si los distintos bloques estaban interesados en “colaborar”, lo más productivo sería esperar a “que sean ellos quienes se acerquen a las reuniones del grupo”. Otra era no destinar esfuerzos en el Concejo Deliberante, y concentrar la actividad en gestiones con el poder ejecutivo, quien se encargaba de elevar los distintos proyectos de ordenanza: “El Concejo aprueba o no, lo que el Ejecutivo eleva. Ahí debemos poner toda la energía, en que el Ejecutivo lo eleve” (Publicado el 25/06/2014 en el muro de facebook de la COLP). Sin mayor éxito en la búsqueda de disuadir las reuniones políticas de la COLP con Saintout, Camilo sugirió abrir aun más el juego: “Yo opino que es con todos o con ninguno”. En tanto intermediario, su estrategia fue involucrar a toda la oposición y no solo a su interna, evitando así una pérdida de capital político hacia arriba, es decir frente a la gestión a la que pertenecía.

<sup>244</sup> Finalmente se dio una división de tareas: la COLP se encargaba de conseguir las reuniones con los distintos bloques de concejales y tener las reuniones técnicas, y Camilo garantizaba el diálogo con las primeras líneas del bruerismo.

<sup>245</sup> Tal como asegura Luciano, “Si bien Camilo fue quien los juntó, nunca lo tomaron como su referente. Pensaban que estaba haciendo una rosca política propia” (Entrevista a Luciano, realizada a inicios del año 2015).

intendente podría asistir a los predios y mantener una reunión con ellxs, pero no sacarse fotos ni difundir el encuentro. Bruera asistió a los condominios, pero de las 300 (aprox.) familias sólo se acercaron 20.

Como vemos, lxs beneficiarixs fueron parte de una relación política personalizada mediante la cual la COLP obtuvo la rezonificación de sus predios y, como contra don, Camilo solicitó acompañamiento político. Sin embargo, este no sucedió. Si bien las discusiones sobre clientelismo nos exceden, queremos aportar algunas reflexiones al respecto.

Tal como mencionamos en el capítulo 1, *clientelismo político* es a la vez una categoría analítica para referir a “un tipo de relación personalizada en la que intervienen formas de reciprocidad e intercambio” (Vommaro y Combes, 2016, p. 17)<sup>246</sup> y una etiqueta moral para denunciar fallas respecto a los ideales políticos de las democracias liberales. Ahora bien, estas formas de descalificación recaen en parte en los partidos políticos y en parte en los sectores populares, en apariencia los únicos que forman parte de relaciones políticas personalizadas. También analíticamente las miradas se centran en dicho sector, siendo pocos los trabajos que utilizan esta categoría para tipificar y comprender prácticas comparables en otros estratos sociales (Kessler, 2016).

En la implementación local del PROCREAR —al igual que en las redes clientelares estudiadas en los barrios pobres— la personalización de la política fue un proceso transversal que no se limitó al caso de los codominios. Sin embargo, se dio con ciertos matices. En el caso de “Lxs Terxs” —Vía 2— la personalización de la política no dependió de agentes mediadores externos —aquella figura que opera distribuyendo recursos y protección (Auyero y Benzecry, 2016)— sino que la realizaron ellxs mismxs. Esto da cuenta de sus amplias redes de contactos y de una relación simétrica con la estatalidad.

Analizando las clases medias chilenas, Barozet encuentra que éstas se involucran en el intercambio de favores con la estructura estatal, pero no lo hacen de modo asimétrico y vertical, es decir regidos por la desigualdad de poder entre quien hace el favor y quien lo pide. En cambio, consiguen bienes y servicios mediante el intercambio horizontal de favores, *entre iguales*. Aun más, dicho intercambio es una expresión de solidaridad de clase y una forma de reproducir y mantener el lugar ocupado en la estructura social (Barozet, 2006). Lo mismo operó en el caso de “Lxs Terxs”: no se

---

<sup>246</sup> Son precisas las discusiones en relación a este tipo de relaciones políticas. Para reponer las más recientes, ver Auyero y Benzecry, 2016; Quirós, 2013; Vommaro y Combes, 2016; Vommaro y Quirós, 2010.

trató de una “amistad desnivelada” (Auyero y Benzecry, 2016) sino de relaciones habitualmente simétricas y productivas.

El caso de la COLP en parte es diferente, ya que a lo anterior se suma una particularidad: Camilo puede pensarse como una figura de mediación que no logró capitalizar sus gestiones ni conseguir el acompañamiento político de lxs propietarixs de tierra en condominio. Si bien no fue un tema de indagación de esta tesis, es sugerente pensar las razones de este desencuentro. Por un lado, como mostramos anteriormente, una vez incorporada la Vía 3 a la ordenanza, lxs integrantes de la COLP lograron moverse eficientemente al interior del Estado por sus propios medios. El hecho de que la COLP viviera con naturalidad el acceso a la vida política y técnica del Estado, obteniendo respuestas positivas, pudo haber dificultado a Camilo la operación de atribuirse el mérito por las gestiones realizadas. Por otro lado, se puso en juego la falta de un lazo cotidiano y afectivo entre las partes al momento de legitimarse la referencia. Tal como muestran Auyero y Benzecry (2016), las interacciones regulares y rutinarias entre el mediador y sus seguidores son rectores de la personalización de la política y pilares de su legitimidad y permanencia.

Finalmente —y en este punto queremos centrar la reflexión— las dificultades de Camilo para capitalizar sus gestiones pueden vincularse a que la COLP fue indiferente a las condiciones tácitas de intercambio en el juego político personalizado. Tal como afirman Vommaro y Combes (2016), las relaciones de intercambio político personalizadas ganan mucho al ser analizadas desde la noción de “economía moral” (Thompson, 1979). Desde esta perspectiva, las relaciones entre actores políticos se organizan moralmente y los lazos se fundan en nociones compartidas de justicia. De este modo, deben ser parte de una misma configuración normativa que defina los “derechos”, “méritos” y “obligaciones” que regulan el acceso a los bienes y servicios estatales. Así las cosas, la fisura en la reciprocidad del vínculo entre la COLP y Camilo, parece responder en gran medida a que los actores no se rigieron con la misma configuración moral: para la COLP obtener facilidades estatales mediante favores personales apareció como un proceso justo y natural; pero que se les solicite como contra don el acompañamiento político al bruerismo, no lo fue.

#### **5.4. Del fantasma de la especulación a la reproducción de las lógicas mercantiles**

En lo que va del capítulo mostramos cómo la Vía 3 forzó la regularización de una situación informal previa. En el apartado 5.2 repusimos cómo la mayor parte de los condominios rezonificados por la ordenanza surgieron del encuentro y conformación

de una demanda y una oferta particulares. En ello ocuparon un lugar central las estrategias residenciales de jóvenes de clases medias expulsados por el mercado, asociadas a las mundanzas colectivas originadas en círculos sociales comunes. En el apartado 5.3 analizamos el proceso concreto de regularización de esta dinámica informal y sostuvimos la importancia del *oficio* que tuvo la COLP para transitar productivamente por los “laberintos estatales”, así como del trabajo político que realizó para convencer a los concejales que cuestionaban la ordenanza.

En lo que sigue nos detendremos en estos cuestionamientos, así como en los contraargumentos de la COLP. Buscamos con ello acceder al modo en que fue percibida — por ellos mismos y por los funcionarios públicos— la irregularidad de los condominios y cómo defendieron su regularización. Nos adentramos en comprender la naturalización respecto a una forma de producir ciudad de la que fueron coproductores los propietarios de tierra en condominio, así como su posición respecto al mercado inmobiliario. Sostenemos que, tanto en el cuestionamiento de los concejales como en las respuestas de la COLP, la especulación inmobiliaria fue tratada como un significativo vacío. El mismo se tornó sintomático, por un lado, de la incapacidad de la política urbana municipal para regular el mercado de suelo —cuya trayectoria fue analizada en el capítulo 2—; por otro, de cómo la implementación del PROCREAR en La Plata estuvo fuertemente mediada por la tensión política entre el kirchnerismo y el bruerismo, aspecto también trabajado en dicho capítulo. Por último, argumentamos que la homologación de las prácticas inmobiliarias irregulares de los sectores medios a prácticas especulativas activas o especializadas, quita especificidad a dos problemas sociales concretos: la reproducción desapercibida de prácticas de capitalización inmobiliaria por parte de los sectores medios y las nuevas formas de irregularidad urbana.

#### *5.4.1. La trayectoria de política urbana como emergente: el parche vs. la planificación*

La Vía 3 recibió profundos cuestionamientos por parte de concejales opuestos al bruerismo<sup>247</sup>, de funcionarios del Programa y del Estado provincial e, incluso, de la propia gestión bruerista. En general todos coincidieron en dos críticas: el potencial uso comercial de los predios rezonificados y “la falta de planificación urbana” que la modalidad legitimaba.

---

<sup>247</sup> Los concejales provenientes del kirchnerismo, el massismo y el Frente Progresista fueron los más críticos frente a la Vía 3.

En relación al segundo punto, el principal cuestionamiento vino de la mano del bloque de concejales kirchneristas<sup>248</sup>, quienes “no estaban de acuerdo en urbanizar (...) poniendo parches”<sup>249</sup> y sostenían que era el municipio quien debía centralizar esas decisiones. Estas críticas, sostiene Agustina, se dirigían directamente a lxs integrantes de la COLP:

Nos decía “¿cómo hacemos para resolver el problema de la planificación si todos los días va a caer gente como ustedes que nos va a cambiar el esquema?”. Decía que nosotros no podíamos hacer una planificación urbana por que sí, como se nos ocurriera. Decía que de esto se tenía que encargar el municipio para después ver cómo se seguía con la planificación, porque, si no, nosotros íbamos a hacer cualquier cosa. [Entrevista a Agustina, integrante de la COLP].

Los mismos argumentos esgrimió el Director de Desarrollo de Suelo Urbano de PROCREAR (Scatolini), quien al reunirse con la COLP manifestó su oposición a la ordenanza 11.094/13 considerando “que era una locura que se rezonifiquen a los condominios preexistentes (...)”<sup>250</sup>. De este modo el argumento de la planificación se oponía a la política de rezonificación a demanda. Se apelaba aquí a la idea de planificación en tanto una práctica que impone límites a la discrecionalidad de las decisiones territoriales (Corti, 2015).

Efectivamente, determinados instrumentos de planificación y de política urbana, se presentan como herramientas cruciales para regular la dinámica de los mercados de suelo urbano, la distribución de renta y las cargas en los procesos de urbanización (Borja Carrión, 2016; Corti, 2015; Reese, 2006) de cara a desmercantilizar estatalmente el acceso al espacio urbano (Pírez, 2016). Sin embargo, como vimos en capítulo 2, la trayectoria de la política urbana local no reflejaba un municipio proactivo en la materia de generación de suelo urbano u orientado a promover acciones que hagan del Estado municipal un promotor urbano fuerte con capacidad de incidir en el mercado. Más aun, el repertorio de acciones se dirigió en el sentido contrario.

Para la COLP fue sencillo desmarcarse de la crítica, alcanzó con señalar el desfase en las escalas de responsabilidad. De este modo, tempranamente señalaron que la responsabilidad de regular el crecimiento urbano era del Estado, el mismo que ahora lxs cuestionaba. Así, se apropió del ideal de *la planificación* y lo redirigió hacia la trayectoria en política urbana del municipio. Se constituía así un contra argumento: los

---

<sup>248</sup> Especialmente de Sebastián Tangorra (FpV Nacional y Popular), quien a pesar de los cuestionamientos finalmente apoyó el proyecto de ordenanza.

<sup>249</sup> Entrevista a Nicolás, integrante de la COLP.

<sup>250</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP. El alineamiento político entre Scatolini, funcionarios provinciales y concejales kirchneristas, así como su abierta oposición al bruerismo, fue uno de los argumentos utilizados por la COLP para relativizar los cuestionamientos técnicos a la rezonificación.

condominios eran presentados como una expresión de la ausencia de planificación y una respuesta a la falta de una política urbana capaz de estructurar soluciones para quienes quedan fuera del mercado:

Tangorra decía que el municipio tenía que hacer un banco de tierras y no que cada uno se organice, compre y después pidamos que se rezonifique. Pero todos sabemos que Tangorra estuvo con Alak, o sea: “flaco, ¿en veinte años no lo hiciste vos y ahora querés boicotearnos a nosotros?”. [Entrevista a Agustina, integrante de la COLP].

Sin embargo, a pesar de esta apropiación del ideal, al avanzar en la indagación encontramos que la idea de una mayor intervención estatal generaba ciertas incomodidades al interior de la COLP. Christian, por ejemplo, encontraba que ceder al municipio las obras realizadas era “un delirio”. El condominio de Claudia decidió no optar por la rezonificación porque no había acuerdo con “cederle al Estado parte de sus tierras para plazas y equipamientos comunitarios”<sup>251</sup>. En la misma línea, Agustina apelaba a la conveniencia mutua entre los condominios y el municipio. Considerando la cantidad de gente implicada en los condominios de Arana (300 hogares), aseguraba, “si el municipio era vivo lo podía re contra capitalizar”, ya que con nula inversión facilitaría el uso residencial de una delegación que de otra forma “nadie puede usar”<sup>252</sup>. Recordemos que lo mismo sucedió en la disputa por la Vía 2. Allí “Lxs Terxs” buscaron limitar la intervención estatal, pretendiendo tomar distancia tanto del libre mercado como del modelo de vivienda social. En este sentido, la Vía 2 garantizó lo que ellxs denominaron “baches de planificación”, los cuales permitían que “el Estado intervenga, pero hasta ahí” y les otorgaban márgenes de acción<sup>253</sup>.

De este modo, el discurso de la planificación era incorporado como un repertorio de argumentación legítimo para el conjunto de los actores que participaban de la disputa. Las prácticas, en cambio, circulaban por carriles divergentes afines a la metáfora del “parche”. Así por ejemplo: tras las características que había asumido la reforma del COU, el bruerismo no presentaba los mejores antecedentes en términos de planificación; la dinámica propia del PROCREAR mostró preocuparse tarde por el problema del emplazamiento de la demanda residencial; lxs opositorxs al bruerismo en el ámbito local no estaban dispuestxs —en nombre de los tiempos de la planificación— a invalidar la implementación local del Programa, el cual como dijimos se manifestaba como una oportunidad única y exigía celeridad en las decisiones; por último, las clases medias se posicionaron como rehenes de un Estado incapaz de regular al mercado

---

<sup>251</sup> Entrevista a Ana Clara, integrante de la COLP. Refiere al condominio lindero, de quien Claudia es integrante.

<sup>252</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

<sup>253</sup> Las citas corresponden a una entrevista realizada a Graciela, una beneficiaria que aplicó a la Vía 2. Ver capítulo 4.

inmobiliario y, al mismo tiempo, manifestaron su incomodidad frente a las exigencias urbanísticas básicas solicitadas por el municipio y la provincia al momento de regularizar su situación en el marco de la Vía 3.

En relación a esto último, la planificación en tanto ideal se desfasaba con las expectativas de inscripción territorial de estxs jóvenes de clases medias. Por un lado, porque una intervención estatal con capacidad de regular el mercado de suelo e incluir al conjunto de los sectores sociales, imposibilita las estrategias de autonomización urbana micro-escalar que están por detrás del acceso al suelo mediante la figura del condominio. Por el otro, porque una mayor intervención estatal obligaba a la COLP a asumir costos que, hasta el momento, no habían pensado asumir. Dijimos antes que el acceso a tierra en condominio era para estxs jóvenes una apuesta de largo plazo y bajo costo. En ella, el tiempo era una variable nodal que permitía ir regulando la apuesta residencial de acuerdo a factores tales como la evolución de la zona y el compromiso de lxs demás integrantxs con el proyecto. El PROCREAR aceleró esos tiempos y con ello aumentó la incertidumbre, pasando a ser la inscripción en los condominios una apuesta de alto costo y corto tiempo. En este nuevo esquema, lxs integrantes de la COLP se encontraron con “novedosos” requerimientos que el Estado les imponía para continuar con el proceso de urbanización. Requerimientos que, en casos como los del condominio de Claudia, no se quisieron asumir.

#### *5.4.2. El problema social bajo la acusación moral de la especulación inmobiliaria*

El segundo eje de cuestionamientos a la Vía 3 fue más conflictivo y se vinculó a posibles prácticas especulativas relacionadas con el precio del suelo. En concreto, dirigiéndose a la COLP distintxs concejales decían que aquella buscaba hacer “negocios inmobiliarios” por medio de una decisión pública. Fue por ello que, tal como dice Agustina, la COLP hizo un arduo trabajo para “destrabar ese argumento que nos decía ‘ustedes quieren que salga esto para negociar, lo compraron para vender y hacer negocios’”<sup>254</sup>.

Había dos características de la Vía 3 que la hacían especialmente susceptible a estas críticas. Por un lado, el hecho de que no todxs lxs propietarixs de los condominios fueran beneficiarixs del PROCREAR. Por otro, que quienes demandaban las rezonificaciones fueran a la vez lxs propietarixs de las fracciones rurales a rezonificar:

---

<sup>254</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

Como éramos los dueños con anterioridad [dice Christian], pensaban que íbamos a hacer una especulación inmobiliaria, es más, hasta tuvimos que argumentar sociológicamente quiénes éramos (...) porque los tipos nos decían “ustedes van a hacer negocio, si nosotros les rezonificamos lo van a vender después a muchísimo más dinero”. Claro, decían eso porque el negocio en realidad lo estaban haciendo los de la Vía 1 y la Vía 2. [Entrevista a Christian, integrante de la COLP].

En el marco de esta disputa, lxs concejales de la oposición solicitaron agregar dos restricciones a la ordenanza. La primera —impulsada por el concejal Tangorra— era incorporar una interdicción de venta<sup>255</sup> durante 10 años sobre los lotes generados, pudiendo estos venderse sólo a otrxs beneficiarixs del PROCREAR<sup>256</sup>. Para esa altura el problema ya había sido planteado al interior de la COLP por una de sus integrantes, quien pocos días después de la sanción de la ordenanza propuso a sus compañerxs adelantarse a posibles cuestionamientos:

Me quedó picando lo señalado por el funcionario Sette y muchos concejales en relación al tema de la especulación inmobiliaria, y la preocupación manifestada en cuanto a que se rezonifiquen las áreas rurales a urbanas pero que su venta se desvíe hacia el mercado inmobiliario sin que llegue a los beneficiarios del plan PROCREAR. (...) Una restricción podría ser que todos los cambios de zonificación inscriptos en la ordenanza 11.094/13, inhabiliten la venta a los titulares de los lotes subdivididos, tanto a la posesión, tenencia, o transferencia de la propiedad por el plazo de 5 (cinco años) (...). Qué les parece? [Publicado el 09/01/2014 en el muro de facebook de la COLP].

Frente a ello, otra integrante tomó distancia:

Yo no agregaría restricciones que ellos no han mencionado. Creo que la bendita especulación inmobiliaria es real y existe, pero no creo que tengamos que temer que una acusación así caiga sobre nosotros. No somos inmobiliaria, SOLO QUEREMOS NUESTRA CASA. [Publicado el 09/01/2014 en el muro de facebook de la COLP]<sup>257</sup>.

En este intercambio hay un punto de análisis relevante: en sus intentos por desmarcarse de la etiqueta de “especuladorxs” —la cual es formulada y leída como una “acusación”— lxs integrantes de la COLP invisibilizaron sus prácticas especulativas. En este esquema de demarcación, los términos son binarios: o se es

---

<sup>255</sup> La interdicción de venta consiste en “una restricción que se asienta en el plano de subdivisión que impide la realización de determinados actos que afecten el dominio de la parcela generada. La ordenanza establecía dos interdicciones. Una relativa a la finalización de las obras de infraestructura de accesibilidad y provisión de energía eléctrica necesarias para la adecuación urbanística y otra que disponía que los bienes solo podían ser vendidos a beneficiarios del PRO.CRE.AR. (Art. 7 decreto 76/14)” (Vértiz, 2016, p. 156).

<sup>256</sup> Nuevamente parte de la COLP entendió que esto respondía a una interna política entre kirchnerismo y bruerismo, desacreditando los cuestionamientos técnicos: “la restricción de venta del kirchnerismo solo tiene sentido para joder a la gente. ¿Por qué joder a la otra gente si pueden pedir un crédito al Banco Provincia? ¿Cuál es el delito? No entiendo!” (Entrevista a Agustina, integrante de la COLP).

<sup>257</sup> El resaltado es de la fuente.

parte de la “bendita especulación inmobiliaria” o “solo” se busca acceder a una vivienda propia y por tanto corresponde quedar exceptuados de posibles requerimientos estatales.

Sin embargo, como sostiene Jaramillo (2009), las prácticas de los poseedores jurídicos de la tierra que son usuarios finales de los inmuebles, o bien que buscan acceder a un valor de uso del inmueble, no se encuentran exentas de formas de capitalización inmobiliaria. Según este autor, la práctica de atrapar el aumento de precios inmobiliarios, se encuentra extendida en amplios sectores de la población, sin que estos sean agentes inmobiliarios especializados. La *protoespeculación* se asocia a las expectativas que los usuarios finales poseen respecto al crecimiento de los precios y el modo en el cual ello moldea sus decisiones residenciales, las prácticas de ahorristas inmobiliarios pasivos que actúan como agentes mercantiles simples, entre otras (Jaramillo, 2009)<sup>258</sup>.

Retomando. Una segunda restricción impuesta por los concejales de la oposición establecía que, para acceder a la re zonificación, el 51% de los copropietarios de la fracción indivisa debían ser a la vez adjudicatarios del PROCREAR<sup>259</sup>. También este punto buscó ser flexibilizado por parte de la COLP, solicitando que se redujera a sólo el 33%<sup>260</sup>. Si bien finalmente este requisito no se aplicó en todos los casos (Vértiz, 2016), la COLP intentó cumplirlo dándose para ello dos estrategias. Por un lado, sus integrantes comenzaron a inscribirse en el PROCREAR esperando resultar ganadores en futuros sorteos. Por otro, considerando que la interdicción de venta solo permitía vender lotes a beneficiarios, algunos condominios comenzaron a vender terrenos a personas que ya fuesen beneficiarias del PROCREAR:

Lo que se está haciendo en otros condominios es vender al precio que te da el PROCREAR en blanco, es decir, ¿cuánto te da el PROCREAR? 170 mil pesos, bueno, el terreno vale 250 mil, el resto va a en negro. Se hace un boleto de compra-venta, se

---

<sup>258</sup> Esta aclaración contribuye a distinguir entre la figura de Simón, como promotor urbano circunstancial, y el papel que jugaron buena parte de los miembros de la COLP, como compradores de un inmueble en tantos usuarios finales.

<sup>259</sup> “La mayoría de los condóminos deberán ser adjudicatarios Programa Nacional Pro.Cre.Ar.”, Decreto reglamentario 76/14, artículo 1, punto IV. Consultado (10/11/2019) en [http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/decmun/dm76\\_2014.asp?ver=2&resol=](http://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/decmun/dm76_2014.asp?ver=2&resol=) Este criterio implicó algunos problemas internos, ya que había propietarios que no estaban interesados ni en el PROCREAR ni en las re zonificaciones. A ello se sumaron personas que sí estaban interesadas en el cambio de uso del suelo pero ya habían realizado el trazado de las calles (incluso habían construido viviendas) sin que éstas se adecuen a los requerimientos fijados por el tipo de suelo UR3, lo cual implicaba que debían volver a invertir en obras y gestionarlas sin la certeza de que las re zonificaciones se dieran de facto.

<sup>260</sup> Dice al respecto una integrante de la COLP: “Nuestra lucha pasa por lograr que nos liberen de esa pretensión que tienen de que el 100% del condominio tenga PRO CRE AR. Eso es una locura. Tenemos que plantear que UN SOLO PRO CRE AR en un condominio permita la re zonificación y posterior subdivisión por mensura o por PH, lo que más les guste” (Publicado el 09/01/2014 en el muro de facebook de la COLP, el resaltado es de la fuente).

pone la plata que falta en efectivo (es decir lo que no te da el PROCREAR) y el resto cuando sale el PROCREAR. Pero en realidad es una falacia porque todavía no se salió del condominio (...) todavía no estamos subdivididos. [Entrevista a Christian, integrante de la COLP].

Sin contar con la rezonificación de los predios —ni la certeza de que ésta efectivamente se lograría— las ventas se realizaban a precio urbano y no rural. En todos los casos que registramos, se hacían bajo la promesa de una inminente rezonificación, la cual justificaba que el precio de los lotes fuera similar al de los terrenos con escritura individual de las zonas urbanas linderas. No siempre esta promesa se cumplió. La Vía 3 habilitó, entonces, prácticas que reprodujeron lógicas mercantiles específicas. Sin embargo, nuevamente, para lxs integrantes de la COLP el hecho de “no ser una inmobiliaria” deslegitimaba cualquier demanda que pudiera hacer el Estado ante el proyecto de llevar adelante el desarrollo urbanístico de 64 hectáreas en la delegación Arana.

Lo mismo sucedió con aquel cuestionamiento que señalaba que —por ser lxs propietarixs de los predios rezonificados— lxs integrantes de la COLP se apropiarían de la renta inducida por las rezonificaciones. Sobre este punto se dieron las mayores discusiones, enfrentándose la COLP a constantes críticas: “cuestionaban que con el proyecto se iba a generar un plus valor sobre la tierra (...), nos decían un montón de cosas ilógicas”<sup>261</sup>.

Las críticas resultaban ilógicas para Agustina porque ella tenía su propia definición de *plusvalor*, en la cual el cambio de zonificación no era un factor considerable, pero sí lo eran el trabajo, el dinero y el afecto invertidos en los predios. Lo mismo pensaba Christian:

Crespo<sup>262</sup>, si bien nos apoyó, hacía hincapié en que nuestra tierra iba a tener un “plusvalor”, pero viste, entendía el plusvalor en términos de mercado y no en el término nuestro, que le dábamos otro sentido. Nosotros tenemos que hacer un montón de esfuerzo para que esa tierra tenga un valor y no es que nos hacemos millonarios con eso. [Entrevista a Christian, integrante de la COLP].

La afectividad y el esfuerzo que implica el proceso de urbanización de los predios se presentan así, como aspectos que le dan un sentido personalizado a los loteos y que por ello neutralizarían la dimensión de la plusvalía urbana. Vale aclarar que ésta abarca todos los incrementos de valor que el suelo experimenta a lo largo del proceso de urbanización. Como sostienen Smolka y Amborski (2003), las autorizaciones para

---

<sup>261</sup> Entrevista a Agustina, integrante de la COLP.

<sup>262</sup> Concejal por el Frente Amplio Progresista.

desarrollar ciertos usos del suelo o los cambios en los indicadores urbanísticos, son uno de los hechos generadores de plusvalía más destacados e inducen valorizaciones totalmente ajenas al esfuerzo de lxs propietarixs.

Al analizar cómo se distribuyen costos y beneficios en los procesos de urbanización — es decir, quién se apropia de la valorización inmobiliaria y cómo se distribuye la plusvalía urbana— Morales Schechinger considera que las políticas de liberalización del perímetro urbano (en nuestro caso una rezonificación asociada a la ampliación urbana) son intervenciones que estimulan la demanda y aumentan los precios. Mientras que las políticas de regularización urbana y dominial y las políticas de reducción de los estándares urbanísticos, son catalogadas como acciones públicas que tienden a empeorar la calidad de la oferta de suelo sin reducir los precios (Morales Schechinger, 2007).

Paradójicamente, la cristalización de la Vía 3 reúne los efectos negativos de ambas políticas. Estructura una oferta de suelo de baja calidad relativa ya que, producto de su irregularidad, no cumple con los estándares urbanísticos básicos, pero al ser inminente el proceso de rezonificación se manifiestan incrementos significativos en los precios que lxs propietarixs-usuarixs tienen interés en capitalizar. No obstante, no están dispuestxs a afrontar los costos de urbanización que les permiten regularizar su situación y eventualmente capitalizar los beneficios: sean éstos en futuras ventas potenciales o a través de la residencia en el loteo. En este caso, la exigencia del sector público para que las urbanizaciones “de hecho” internalicen los costos de urbanización, son acciones que inciden en la magnitud de la renta potencial que se forma en dichos loteos y en quienes se apropian de la valorización inmobiliaria diferencial.

Veamos. El cuestionamiento en torno a la apropiación de renta también llegó por parte del Programa y del Estado provincial. Durante el trabajo político de la COLP para convencer a lxs distintxs concejales<sup>263</sup>, Ana Clara pautó una reunión con el bloque kirchnerista. Cuando llegó, estaban también presentes Luciano Scatolini y Victoria Tolosa Paz (Coordinadora de Proyectos Urbanos del PROCREAR) quienes le expresaron un fuerte desacuerdo con la Vía 3:

Scatolini me hizo llorar (...) cuando entré a la oficina y me presentaron a fulanita, menganito y a un tipo que empieza a decirme “esto es un desastre, esto no va a salir, nosotros no lo podemos sacar”. Yo casi me muero, me hablaba de la plusvalía urbana, me decía de todo... y yo no soy ni abogada ni agrimensora, así que a mí no me vengán a hablar de la plusvalía porque lo único que sé, es que de mi bolsillo va a salir la plata

---

<sup>263</sup> Ver apartado 5.3.3.

para pagarle al Estado las calles, la luz, la infraestructura y todo lo que estamos haciendo ahora, así que la plusvalía... además al ser urbano le vamos a empezar a pagar más impuestos. ¿Qué más quieren? [Entrevista a Ana Clara, integrante de la COLP].

Esta fue una constante del proceso, lxs distintxs funcionarixs tenían un trato personalizado con lxs integrantes de la COLP y a la vez asemejaban sus prácticas a las de lxs profesionales del mercado inmobiliario. Mientras tanto, lxs integrantes de la COLP argumentaban que no era el municipio quien valorizaba sus tierras con el cambio de uso del suelo; al contrario, serían ellxs mediante su trabajo quienes valorizarían la tierra del municipio. Desde este esquema, lxs concejales y funcionarixs críticxs debían comprender que ellxs “eran unos paisanos que no especulan nada”<sup>264</sup> y que la problemática de las prácticas especulativas asociadas a la apropiación de la renta inducida por la ordenanza, debía buscarse en las Vías 1 y 2, donde lxs dueñxs originales de lxs predios “ganaron millonadas”, “hicieron los verdaderos negocios”, “se hicieron ricos”, etc. Dice Ana Clara al respecto: “En la Vía 2 los dueños ganaron millonadas y por eso mismo pagaron todas las obras. Nosotros en cambio tuvimos que poner todo de nuestro bolsillo”<sup>265</sup>.

Efectivamente, en la Vía 2 quienes más ganancias obtuvieron fueron lxs propietarixs de la tierra rural rezonificada, vendiendo “la tierra bruta a un precio equivalente al doble o triple del precio de mercado (\$152 el m<sup>2</sup> frente a \$60 el m<sup>2</sup>), capturando la sobre ganancia surgida del cambio de renta rural a urbana” (Vértiz, 2016, p. 172). En el relato de Ana Clara, sin embargo, pasa desapercibido que en la Vía 3 fueron ellxs mismxs lxs dueñxs que se capitalizaron con el cambio de uso del suelo forzado por la ordenanza 11.094/13. En concreto, la rezonificación de los condominios indujo un aumento del 650% en el valor de las tierras (Vértiz, 2016), valorización capturada enteramente por lxs integrantes de la COLP. A ello debe sumarse que, habiendo comprado las tierras antes de la sanción de la norma (incluso antes del lanzamiento de la línea CTC), se anticiparon a la suba del precio de suelo inducida por esta decisión estatal. Aunque esta no haya sido una acción premeditada (propia de una práctica inmobiliaria especulativa), mediante la Vía 3 lxs propietarixs de terrenos en condominio lograron apropiarse una renta de \$475 por m<sup>2</sup> habiendo pagado \$72 por m<sup>2</sup>, frente a los \$547 por m<sup>2</sup> por los que se ofertaban terrenos de entre 250 y 1.500 m<sup>2</sup> en las mismas zonas (Vértiz, 2016).

---

<sup>264</sup> Entrevista a Nicolás, integrante de la COLP.

<sup>265</sup> Entrevista a Ana Clara, integrante de la COLP.

En suma, lo que quisimos mostrar a lo largo de este apartado es que integrantes de la COLP y funcionarixs públicxs construyeron a la *especulación inmobiliaria* como una categoría moral. En esta operación, el municipio homologó las prácticas reproductivas de la COLP con la especulación en tanto práctica activa y profesionalizada; la COLP, por su parte, tomó distancia en términos binarios, oponiendo “la especulación” a la “vivienda feliz”. Este esquema, estructurado en torno a “acusaciones” y “defensas”, contribuyó a perder de vista las especificidades de un problema social que, para nosotrxs, se compone de dos partes. Una vinculada a la trayectoria en política urbana del municipio y otra al modo en que en ella se inscribieron parte de las clases medias.

Respecto a la primera, los conflictos de legitimidad en torno a la Vía 3 iluminan una lógica mercantil —primero habilitada y luego cuestionada por agentes estatales— que al mismo tiempo que expulsó del mercado formal a un sector de las clases medias, generó un submercado irregular para volver a integrarlas. Un submercado afín a la forma de promoción urbana de la gestión burocrática, estructurada en torno a la flexibilización de la normativa a demanda de actores particulares. En este punto debemos señalar que el vertiginoso y azaroso proceso por el cual los condominios se inscribieron en la ordenanza, no implica que lxs propietarixs de tierra en condominio no hayan previsto, al momento de adquirirlos, la posibilidad de rezonificar los predios mediante el lobby en el Estado municipal. En palabras de Agustín, “lo que hizo la ordenanza fue precipitar todo lo que ya teníamos planeado”<sup>266</sup>. El PROCREAR puso en evidencia esta práctica y, al mismo tiempo en que fungió como paraguas legitimador de su regularización, exigió a distintos actores locales problematizarla y tomar distancia de ella.

La segunda especificidad que oculta la construcción de la *especulación* como un significativo vacío —y no como un problema social específico— se vincula a la productividad urbana que tiene la interiorización —en parte auto-desapercibida— de las lógicas de producción de la ciudad capitalista por parte de un sector de las clases medias. En este sentido, aun teniendo la vocación de producir barrios “sociales” y “comunitarios”, estxs jóvenes de clases medias reprodujeron prácticas del mercado inmobiliario y, en algunos casos, se opusieron a regulaciones tales como la cesión de obras, la interdicción de venta o el requisito de que el 51% de integrantes del condominio a rezonificar fuesen, a la vez, beneficiarixs del PROCREAR.

---

<sup>266</sup> Entrevista a Agustín, integrante de la COLP.

## 5.5. Recapitulando

A lo largo de este capítulo buscamos mostrar cómo la Vía 3 —una de las únicas dos respuestas estatales aplicadas a nivel local para canalizar la implementación del PROCREAR— vino a forzar la regularización de una situación urbana previa: la compra de tierra mediante la propiedad indivisa de parcelas rurales.

Una tendencia que en La Plata adquirió dos dinámicas diferentes. Una enteramente mercantil, donde los condominios fueron promovidos y gestionados por inmobiliarias, y otra surgida a partir de grupos de amigxs y/o conocidxs que, frente a los límites impuestos por el mercado de suelo, se organizaron para realizar compras colectivas de fracciones rurales. En ambos casos se registraron irregularidades respecto al acceso y consumo del suelo. Esto no se tradujo en un extendido problema de legitimidad respecto al orden urbano y legal vigente. Sin embargo, al momento de regularizar estos procesos de urbanización “de hecho”, se pusieron de manifiesto las contradicciones de estas prácticas respecto a la legislación urbanística vigente. Frente a ello, el carácter y la coyuntura del PROCREAR contribuyeron indirectamente a legitimar la rezonificación y regularización de estos proyectos de urbanización.

Para analizar dicho proceso de formalización, primero reconstruimos la dinámica de surgimiento y conformación de los condominios rezonificados por la ordenanza 11.094/13, en su mayoría ubicados en la delegación Arana y nacidos por la lógica del allegamiento. Respecto a la demanda, mostramos cómo en su origen, a diferencia de “Lxs Terxs”, la “comunidad” no fue solo una abstracción basada en la afinidad de clase, sino que estuvo cuidadosamente conformada con anterioridad al PROCREAR, incluso a la compra de los condominios. Se trata, entonces, de una demanda surgida en base a lazos sociales preexistentes y círculos sociales compartidos que facilitaron el proceso de organización colectiva y, sobre todo, el éxito de la oferta por constituir una demanda a medida.

Esto fue así, en primer lugar, porque la demanda realizó una activa publicidad endogámica donde “ser gente del palo” se convertía en uno de los principales motivos para apostar. En segundo lugar, porque la propia demanda financió la oferta. Respecto a ésta, observamos que no provino de un agente inmobiliario especializado sino de una circunstancia personal vinculada a la herencia de una fracción de suelo rural. Encontramos también que su extensión (64 hectáreas) fue solidaria con la idea de gestionar el vecindario como garantía de la inscripción territorial. En síntesis, sostuvimos que la confluencia entre grupos de allegadxs que buscaron maniobrar colectivamente frente a los límites impuestos por el mercado y Simón, un desarrollador

circunstancial, modificó la dinámica de crecimiento urbano de La Plata —en particular de Arana— y la implementación del PROCREAR.

Lo anterior nos permitió situar a la Vía 3 como una expresión eventual de prácticas urbanas irregulares y, en alguna medida, habituales para determinadxs jóvenes pertenecientes a las clases medias. Prácticas que, por fuera de los grandes lobbys inmobiliarios y la lógica de la necesidad de los sectores populares, también modelan la producción de ciudad.

Respecto al proceso de regularización de estas dinámicas informales de acceso al suelo mediante la Vía 3, encontramos que en ella el azar y la circunstancialidad política ocuparon un lugar central. Más aun, su incorporación a la ordenanza se dio por las gestiones unilaterales entre Camilo —un funcionario de baja jerarquía familiarizado con la problemática de los condominios por razones personales— y las primeras líneas brueristas.

Sin embargo, mientras que la incorporación de la Vía 3 se explica por la ventana de oportunidad abierta primero por “Lxs Terxs” y luego por Camilo, en su efectiva implementación ganó protagonismo la COLP. En este sentido, frente a la ventana de oportunidad la COLP pudo posicionarse aventajadamente en términos burocráticos, técnicos y políticos. Ser nativxs de los *laberintos del Estado* posibilitó que pudieran orientar la forma que asumió la implementación local del PROCREAR. Nuevamente, al igual que en el caso de “Lxs Terxs”, la eficacia de conseguir recursos estatales dependió de sus propias expertises y relaciones, sin requerir —al menos en esta instancia— de mediadorxs externxs. Su inserción en áreas estatales vinculadas a la problemática, les garantizó un asesoramiento personalizado y redes de contactos especializados disponibles para realizar eventuales favores burocráticos. Además, por ser trabajadorxs estatales contaban con un saber habitual respecto al funcionamiento estatal.

Asimismo, lxs técnicxs de la COLP lograron entablar una relación cotidiana y “de igual a igual” con lxs técnicxs del municipio. En estas interacciones, se auto-jerarquizaron técnica y moralmente. Sin embargo, dicho posicionamiento no respondió unilateralmente a sus autopercepciones. Asesorándolxs cotidianamente, permitiéndoles el acceso a información reservada, otorgándoles reuniones sin citas previas, etc., las burocracias estatales validaron dichas autopercepciones, confirmándole a estxs jóvenes la calidad de su ciudadanía (Auyero, 2016).

Por otra parte, mostramos que la regularización de los condominios fue posible porque lxs integrantes de la COLP se involucraron en el juego político local haciendo un

seguimiento personalizado de lxs distintxs bloques de concejales. En ese marco, si bien la COLP entabló con Camilo una relación de intercambio político personalizado, luego desconoció los términos tácitos de la política clientelar. En síntesis, las interacciones cotidianas de la COLP con el sistema político y burocrático del Municipio, fueron centrales para la rezonificación de sus condominios. Indagar en ellas nos permitió evidenciar cómo este grupo perteneciente a las clases medias logró incidir en las decisiones públicas sobre la producción de ciudad.

Finalmente, indagamos en los argumentos y contra argumentos que se esgrimieron en torno a la Vía 3 por parte de lxs distintxs actores involucradxs. Sostuvimos al respecto que la falta de distinción entre las prácticas especulativas profesionalizadas y las de la COLP, contribuye a perder de vista las especificidades que tiene, en tanto problema social y urbano, el acceso al suelo bajo la figura del condominio. Así como su imbricación coyuntural con una política de vivienda.

A lo antedicho agregamos que, así como la Vía 2 abrió una ventana de oportunidad a la Vía 3, los condominios preexistentes en la ciudad fueron una forma de experiencia que nutrió los horizontes de expectativas de “Lxs Terxs”. Reparar en ello es importante para ver la constante institución de las prácticas inmobiliarias y las formas de experiencia urbana, así como su peso en la implementación de una política pública. Dicho de otro modo, esta dialéctica muestra cómo los problemas públicos se conforman en la ligazón de “un archipiélago de micro-arenas”, en la “intrincación de escenarios y bambalinas, de horizontes y de perspectivas que se espacializan y se temporalizan en función de sistemas de pertinencias interpretativas y pragmáticas de actores en contexto”. Tal como afirma Cefai (2012), nuestro reto fue “comprender los lazos entre esos lugares y esos momentos”, apoyándonos “sobre las señales mismas de las actividades situadas” (p. 21).



## Conclusiones

A lo largo de la tesis vimos cómo en La Plata, la implementación del PROCREAR fue modelada por las prácticas, interacciones y formas asociativas de su población beneficiaria. Vimos también que, en ese marco, se dio un proceso activo de diferenciación social y territorial protagonizado por jóvenes de clases medias que — ante la oportunidad residencial que les otorgó el Programa y la localización en la ciudad que les asignó el mercado— buscaron asociarse y ampliar sus márgenes de maniobra de cara a una inminente suburbanización. Con ello quisimos aportar en dos direcciones, respecto al proceso de implementación local de una política habitacional diseñada a nivel nacional y respecto al hacer urbano de un sector de las clases medias, que se organizó para acceder a un crédito hipotecario, pero, sobre todo, para disputar determinadas formas de inscripción en la ciudad.

Así, evidenciamos que, en el marco de las condiciones estructurales, lxs beneficiarixs pudieron generar sus propias oportunidades urbanas. En esa dirección indagamos en cómo, en menos de un mes, se constituyeron en un actor colectivo, transformaron su demanda en un problema público e influyeron en el funcionamiento de la estatalidad. Hallamos que para estos tres aspectos —y en general durante todo el proceso— fueron un recurso medular las amplias redes de capital social movilizado. Principalmente, el modo en que las pusieron en circulación y a disposición de lxs demás, pues tal como afirma Bourdieu (2000), los recursos que pueden mobilizarse mediante ellas son más importantes que las relaciones mismas.

Esta puesta en circulación fue tanto una *manera de hacer* (De Certeau, 1999) incorporada y habitual en las prácticas de lxs beneficiarixs, como una estrategia explícita del grupo, que priorizó ese recurso por sobre otros repertorios de acción colectiva. La conjunción entre esta estrategia y la naturaleza del mundo político (Vommaro, 2017), donde los vínculos personales son un recurso organizacional medular, explica en parte la productividad diferencial de sus prácticas al momento de transformar su demanda en un problema público. Ahora bien, ello también se explica porque al volumen del capital social movilizado se sumó su composición, tratándose de redes interpersonales jerarquizadas y tecnificadas que contenían a funcionarixs, políticxs, técnicxs y colegas.

En concreto, hallamos que la movilización de sus amplias y jerarquizadas redes personales les permitió inscribirse en la arena decisional —agendas gubernamentales y administrativas— y difundir, en menos de un día, su problemática en los principales medios de comunicación de la ciudad.

Por último, la puesta en juego de su capital social tuvo una *consecuencia no prevista* (Giddens, 1991): socializando sus agendas, lxs beneficiarixs informaron a lxs demás sobre su lugar en el espacio social y generaron expectativas sobre futuras convivencias. Respeto a este punto, mostramos que el nuevo estilo de politización de las demandas habilitado por las TIC —basado en los lazos de confianza entre individualidades y estilos de vida común— fue afín a la circulación y productividad del capital social de lxs beneficiarixs, así como al reforzamiento de su afinidad de clase. “Lxs Terxs” utilizaron las redes para descubrir y construir afinidades estéticas, políticas y sociales. Mundos comunes (Cefai, 2011) que favorecieron la construcción de una experiencia colectiva y generaron una comunidad virtual que buscó convertirse en una comunidad territorial. Efectivamente, así sucedió.

También su capital cultural contribuyó a que se conviertan en coproductorxs de una normativa urbana. Ser profesionales, en primer lugar, les permitió traducir sus demandas a dispositivos técnicos sin necesidad de mediadores externxs (Latour, 1998). En lo que respecta a la negociación por la normativa, lxs beneficiarixs juridificaron el conflicto (Mele, 2016) sin pérdidas de traducción (Azuela, 2006) y dotaron a sus negociaciones de rapidez y versatilidad. De igual modo, la acción mediadora de su conocimiento experto les permitió burocratizar sus prácticas y agilizar su vínculo con el municipio. Lo mismo sucedió con otras profesiones: estuvieron activas y circulando durante todo el proceso, aportando saberes técnicos y conocimientos habituales sobre el funcionamiento de la estatalidad.

En síntesis, la implementación local del PROCREAR, fue modelada por *la forma* en que sus beneficiarixs pusieron en circulación su capital cultural y social: aun sin que sus poseedorxs se conocieran entre sí previamente, estos capitales se colectivizaron en base a la afinidad de clase.

Por otra parte, evidenciamos que el éxito para permear la estatalidad y convertirse en coproductorxs de la ordenanza 11094/13, dependió también del intercambio de favores y la personalización de la política. En el caso de “Lxs Terxs” encontramos que, sin necesidad de intermediarixs externxs al colectivo, pudieron movilizar contactos y en base a ellos obtener favores burocráticos, información estatal y respuestas políticas favorables. Además, su relación con la estatalidad se planteó como naturalmente

simétrica, entre iguales. La incorporación de la Vía 3 a la ordenanza, en cambio, sí dependió de un agente mediador quien, según el esquema clásico, otorgó favores y pidió a cambio acompañamiento político. Sin embargo, este mediador no logró capitalizar sus gestiones. Sostuvimos respecto a ello que parte de ese desencuentro puede explicarse por la falta de una *economía moral* (Thompson, 1979) común. En concreto, la COLP encontró autoevidente y natural obtener facilidades estatales mediante favores personales, pero no avaló que el burocratismo les solicite por ello acompañamiento político. Creemos que en este punto hay una línea por donde continuar las indagaciones. Ello permitirá, por un lado, saber más sobre la forma en que las clases medias se implican en el mundo político para incidir discretamente en la producción de ciudad. Por el otro, discutir con aquel prejuicio social y académico que circunscribe los vínculos políticos personalizados a los sectores populares.

Vinculado a todo lo anterior, otra conclusión a la que arribamos es que la implementación local del PROCREAR mostró un modo de hacer política urbana en el que las interacciones entre la estatalidad, el sistema político y las clases medias fue especialmente productivo. Así, la manera en que se procesó la demanda de suelo urbano, no se estructuró alrededor del cálculo instrumental de actores monopólicos, sino que respondió a la coordinación situada entre distintos actores y racionalidades. Actores que, en escenarios coyunturales, buscaron el modo más ventajoso de resolver sus oportunidades.

Argumentamos también que, a la habitualidad de dichas interacciones, se agregó la productividad diferencial que en ellas tuvieron las prácticas de las clases medias. Así las cosas, una vez lograda la sanción de la ordenanza, la efectividad de “Lxs Terxs” y la COLP para lograr sus rezonificaciones y subdivisiones, dependió de distintos factores. En primer lugar, algunxs de ellxs —o sus allegadxs— eran trabajadorxs, funcionarixs o técnicxs de áreas estatales vinculadas a la problemática. Otrxs desempeñaban funciones en áreas no específicas, pero contaban con un conocimiento cotidiano sobre el funcionamiento habitual de la estatalidad. A su vez, lxs beneficiarixs e integrantes de la COLP se autojerarquizaron técnica y moralmente frente a los actores municipales. No validar criterios de jerarquización social basados en el capital económico y en los cargos políticos, fue una recurrencia durante todo el proceso. En su lugar, estxs jóvenes pusieron en valor sus redes de contactos, sus credenciales educativas y su relativa independencia de las autoridades políticas. Ello permitió que sea parte de su *mundo de los posibles* circular en la estatalidad con naturalidad, y entablar vínculos de igual a igual con autoridades y burocracias estatales. Es una deuda de esta tesis indagar más profundamente en *el lado b* de esta

relación, es decir en la percepción que dichxs funcionarixs tenían de estxs jóvenes de clases medias.

La borrosa frontera entre aquello que llamamos Estado y aquello que llamamos sociedad, fue cruzada cotidianamente por beneficiarixs e integrantes de la COLP, mediante sus múltiples pertenencias, su conocimiento de la estatalidad y la tecnificación, burocratización y auto-jerarquización de sus prácticas. Respecto al último punto, evidenciamos que éstas no surgían únicamente de sus imaginarios: las respuestas estatales positivas —mostramos que durante todo el proceso contaron con la buena predisposición de funcionarixs, burócratas y técnicxs estatales— validaron sus premisas. Esta *buena voluntad* representa un modo cotidiano y desapercibido en el que opera la selectividad de las burocracias estatales al momento de interpretar necesidades y dar respuestas a ellas. En suma, durante la implementación local del PROCREAR, tal como afirma Auyero (2016), las respuestas estatales impartieron educación política e informaron —confirmaron— a lxs beneficiarixs e integrantes de la COLP sobre el estatus de su ciudadanía.

En otro orden de cosas, además de mostrar cómo sus interacciones y prácticas fueron productivas jurídicamente, mostramos cómo lo fueron social y territorialmente. Frente a la oportunidad residencial inédita que implicó el PROCREAR, en La Plata lxs beneficiarixs se encontraron en una situación doblemente incómoda. Por un lado, porque el mercado les asignó tendencialmente un lugar devaluado en la estructura urbana, disonante respecto a sus expectativas residenciales e imaginarios urbanos. Por el otro, porque su lugar en la estructura social se veía tensionada al tener que compartir las periferias con los sectores populares. De allí la necesidad de modelar la acción pública y las decisiones de política urbana que les permitieran construir *sus periferias*.

Repusimos que, ante dichas incomodidades estructurales, lxs beneficiarixs buscaron maximizar los márgenes de maniobra a fin de dar lugar a sus esquemas de preferencia. Un importante esfuerzo de la tesis se dedicó a indagar en dicha maniobra —la Vía 2—, tanto en las razones y argumentos desplegados por “Lxs Terxs” para conseguir su formalización en la ordenanza, como en su incipiente territorialización. Concluimos al respecto, que mediante ella lxs beneficiarixs produjeron activa y conjuntamente su posición en el espacio social y su inscripción en la ciudad.

Específicamente, encontramos que un pilar de esta maniobra fue la disputa por auto-gestionar la conformación de vecindarios socialmente homogéneos. Ahora bien, poder elegir a sus vecinxs implicó la puesta en juego de distintas racionalidades y motivos.

En primer lugar, desde las percepciones de lxs beneficiarixs, las mudanzas *entre iguales* volvían menos peligroso el territorio, que a priori les resultaba hostil. Cambiar de posición residencial implicó para ellxs —que hasta ese entonces mayoritariamente residían en el centro de la ciudad o en áreas consolidadas— cruzar sus propias fronteras y resignificar las jerarquías urbanas. Para ello, la afinidad de clase se volvió central. Hubiese sido enriquecedor para esta tesis indagar específicamente en cómo lxs beneficiarixs imaginaban sus posiciones residenciales, antes y después de las mudanzas.

Por otro lado, mostramos que la autogestión de la composición del vecindario y las mudanzas conjuntas habilitaron determinadas ganancias de interacción. Estas fungieron primero como una expectativa en su disputa por el contenido de la ordenanza, y se materializaron luego —como ya vimos— en una continua socialización del capital social y cultural que hizo más confiable, fácil y económica la rezonificación, subdivisión y urbanización de los predios. Finalmente, poder elegir “el tipo de gente” que serían sus vecinxs, generó confianza mutua y expectativas en torno a las formas de habitar los futuros barrios. En conclusión, la búsqueda de *externalidades de vecindad* (Abramo, 2009) modeló la forma en que se implementó el PROCREAR en La Plata, e implicó lógicas vinculadas a la ganancia, la afectividad y el temor.

Ahora bien, además de ser una maniobra de acercamiento social en el marco de un alejamiento hacia ciertas periferias, la Vía 2 fue una forma de limitar la intervención estatal y garantizar su grado “justo” de implicación. Este es otro hallazgo que consideramos importante de la tesis. Por un lado, una activa intervención estatal representaba para lxs beneficiarixs el riesgo de que se les asigne un lugar devaluado en la estructura urbana. El punto crucial era no poder incidir en las variables que determinasen dicha devaluación. Así, guiadxs por la premisa de que la tierra estatal disponible para emplazar la vivienda social, no se correspondía con su lugar en el espacio social, buscaron mediante la Vía 2 permear la legislación urbanística que permitiera que “el Estado intervenga, pero hasta ahí”. De este modo, generaron sus propios márgenes para tomar decisiones que consideraron cruciales. Algo similar sucedió en el marco de la regularización de los condominios. Allí algunxs de lxs propietarixs se sintieron incómodoxs frente a las exigencias urbanísticas básicas solicitadas por el municipio y la provincia para regularizar su situación. Sostuvimos que este malestar se dio porque una mayor intervención imposibilitaba sus estrategias de autonomización urbana micro-escalar y porque les exigía asumir costos que no tenían previsto asumir y apostaban a externalizar.

Por otra parte, encontramos que la figura de “beneficiarixs” de una política pública — igualándolxs a “otrxs subsidiadxs”— generó incomodidades frente a las cuales desarrollaron distintas operaciones de distanciamiento simbólico. Este emergente no saturó nuestro trabajo de campo, sino que apareció específicamente en situaciones vinculadas a las tierras fiscales o los Desarrollos Urbanísticos del PROCREAR. Creemos que es un punto que amerita seguir problematizándose. Esta creencia se basa en una intuición o, si se prefiere, una hipótesis para futuros trabajos. En primer lugar, podemos suponer que, considerando que la valorización de los inmuebles urbanos se independizó del salario, aquellxs integrantes de las clases medias que aspiren a convertirse en propietarixs de sus viviendas, dependerán cada vez más de la intervención estatal. Vinculado a ello, nos interesa indagar sobre el lugar que este tipo de operaciones de distinción respecto a otrxs beneficiarixs de políticas habitacionales, ocupará al momento en que el sector estudiado busque auto-adscribirse como *clase media* dentro del espacio residencial.

Un tercer componente que estructuró la maniobra residencial de lxs beneficiarixs fue la disputa por incidir en la localización urbana de los loteos generados. De este modo, al interior de la segmentación espacial estructurada por el mercado, lxs beneficiarixs ampliaron su margen para elegir determinados contextos urbanos. Encontramos respecto a ello que, tanto en sus búsquedas y evaluaciones de terrenos, como en la localización de los loteos efectivamente generados por la ordenanza, hubo una tendencia a preferir determinadas periferias por sobre otras, pero disponibles dentro del rango de precio que podían pagar. En dichas preferencias —sobre las que giraron sus apuestas residenciales— las tendencias de cambio observadas en la estructura urbana y el reconocimiento de sus trayectorias, fueron variables estratégicas.

En concreto, hallamos que evaluaron positivamente (y eligieron) aquellas periferias “jóvenes”, con acelerado crecimiento demográfico, predominancia progresiva de población de sectores medios y alta valorización inmobiliaria. Se trató de periferias alejadas de la ciudad y con bajos niveles de consolidación urbana. A su vez, al interior del mismo rango de mercado, fueron descartados aquellos contextos urbanos con antigüedad del tejido, cercanos al centro, con redes de servicios y transporte, con predominancia de sectores de bajo nivel socioeconómico, sin procesos de colonización protagonizados por las clases medias y, finalmente, con una valorización moderada durante las últimas décadas. En base a ello, concluimos que lxs esquemas de preferencia de lxs beneficiarixs tuvieron un arraigo urbano específico, contribuyendo sus decisiones descentralizadas y —aparentemente— descoordinadas, a la reproducción de la segmentación espacial.

En suma, en términos generales sostuvimos que la principal disputa de “Lxs Terxs” —y la solución de mayor magnitud implementada en la ciudad ante el problema de suelo— les permitió gestionar cercanías y distancias sociales y espaciales. De esta forma, buscando resguardar y reproducir su posición en el espacio social, generaron loteos con determinada composición del vecindario y ubicados en contextos urbanos con dinámicas y trayectorias urbanas similares. Contribuyeron así, involuntaria y activamente, a la segmentación de la ciudad.

Como vemos, *el hacer* de las clases medias estuvo fuertemente condicionado por la estructuración previa del espacio urbano platense, la cual se inscribe en el espacio físico, pero también en los esquemas de preferencia de lxs usuarixs. De igual modo, la dinámica y trayectoria en política urbana de la ciudad —y el modo en que a ella se articularon las clases medias— limitó y a la vez modeló la forma en que se construyó y gestionó la demanda de suelo urbano de cara al PROCREAR. Respecto a ello, a lo largo de la tesis mostramos que una de las únicas dos modalidades urbanísticas implementadas en la ciudad para canalizar el Programa —la Vía 3— fue la expresión de prácticas urbanas irregulares previas: el acceso al suelo bajo la figura del condominio. Un circuito inmobiliario —parcialmente desapercibido— conformado como consecuencia de las restricciones estructurales impuestas por las dinámicas del mercado de suelo, la dificultades públicas para regularlas y las estrategias residenciales de jóvenes de clases medias.

Sostuvimos que, aunque atípico, el encuentro entre una demanda y una oferta particular, instituyó formas de experiencia y modeló aspectos tales como la dinámica de crecimiento de una delegación de la ciudad o la implementación de una política pública nacional. Concretamente, al PROCREAR lo modeló en un doble sentido. Por un lado, como ya dijimos, porque bajo el paraguas de legitimidad que otorgó el Programa, dicha informalidad logró ser regularizada. La trayectoria en política urbana del municipio, las circunstancias políticas azarosas, las experiencias, recursos y expectativas urbanas de jóvenes pertenecientes a las clases medias, confluyeron activamente para que ello suceda. Por el otro, porque estos circuitos inmobiliarios previos al PROCREAR inspiraron a la Vía 2. De esta forma, “Lxs Terxs” encontraron en los condominios un antecedente a replicar: mudanzas conjuntas basadas en la afinidad de clase y localizadas en contextos urbanos específicos. En la implementación del PROCREAR, entonces, se pusieron en juego y articularon micro-arenas a las que debimos reencontrarles sentido y que dieron cuenta de la constante institución de las formas de experiencia urbana de las clases medias platenses.

Repusimos también que la regularización de los condominios no estuvo exenta de conflictos, y nos detuvimos en reconstruir los argumentos y contra argumentos que se erigieron en torno a ello. En ese camino encontramos que la especulación inmobiliaria fue tratada como un significativo vacío, tanto en el cuestionamiento de lxs concejales como en las respuestas de la COLP. Concluimos respecto a ello que la homologación de las prácticas inmobiliarias irregulares de los sectores medios con las prácticas especulativas especializadas, quita especificidad a problemas sociales relevantes. Por un lado, a la reproducción desapercibida de prácticas de capitalización inmobiliaria por parte de los sectores medios. Por el otro, a una forma novedosa y particular de irregularidad urbana en la cual la lógica mercantil expulsa del mercado formal a un sector de las clases medias y, al mismo tiempo, genera un submercado irregular para volver a integrarlas. Este submercado, además, es afín a la forma de promoción urbana de la gestión bruerista, estructurada en torno a la flexibilización de la normativa a demanda de actores particulares. A su vez, el sector de las clases medias estudiado en esta tesis, se articuló con especial productividad a dicha lógica, ya que su principal recurso movilizado fue el capital social —jerarquizado— y por lo tanto su capacidad de lobby fue relevante. Por último, el submercado de los condominios es también afín a las operaciones de acercamiento social y alejamiento físico de este sector de las clases medias.

Queremos cerrar con una reflexión metodológica y analítica surgida de nuestra investigación y también explicitar dos tareas pendientes. Dijimos al iniciar esta tesis que el PROCREAR fue una política innovadora al menos en dos sentidos: reintrodujo en la escena de las políticas habitacionales a las clases medias y aportó interesantes novedades urbanísticas como fueron los Desarrollos Urbanísticos y las líneas destinadas al mejoramiento habitacional. A su vez, ante el error estratégico que significó el lanzamiento de la línea CTC, la ANSES tomó la decisión de crear la Dirección de Desarrollo de Suelo Urbano de PROCREAR, destinada a planificar estrategias integrales para la generación de suelo. Una novedad interesante, dada la ausencia en nuestra historia reciente de áreas estatales nacionales que asuman el rol de desarrolladores urbanos con especial énfasis en la generación de suelo urbano.

Sin embargo, antes que la DDSU y el Programa pudieran estructurar alguna respuesta a la problemática del suelo, el municipio platense —en articulación con lxs beneficiarixs— ya habían avanzado en la ordenanza 11094/13. Incluso más, mediante ella la demanda de suelo se gestionó con criterios opuestos a los objetivos de la DDSU: a) se legitimó al mercado como regente del proceso, limitándose el Estado municipal a un rol de facilitador; b) se produjo una apertura indiscriminada del

perímetro urbano, reforzando una configuración urbana extensa y difusa; y, c) se reprodujeron procesos de segmentación social y territorial.

Si bien lo anterior está vinculado con la trayectoria en política urbana bruerista, como argumentamos a lo largo de la tesis, las prácticas e interacciones de lxs beneficiarixs fueron nodales para dar forma al proceso. Más aun, cuando la gestión bruerista tuvo un limitado atisbo regulatorio mediante la Vía 1, lxs beneficiarixs se opusieron a ella, entre otras cosas, por considerarla una restricción a la libertad de elección en el plano mercantil. Particularmente, pudimos reponer este proceso mirando minuciosamente la densa trama cotidiana que vivieron durante vertiginosos meses sus beneficiarixs. Nuestra reflexión metodológica y analítica señala, entonces, la importancia de analizar los procesos de implementación de políticas habitacionales siguiendo a los actores en sus interacciones micro-situadas —aparentemente intrascendentes—, sus prácticas cotidianas, sus repertorios de argumentos, sus mundos comunes, sus operaciones de distanciamiento y acercamiento social, etc.

De nuestras tareas pendientes, a futuro resta indagar qué sucedió *el día después* de las mudanzas a los nuevos barrios. Tenemos la intuición de que, si bien la pérdida de centralidad urbana no pareció ser un problema en sus proyecciones ideales, al efectivizarse sus mudanzas sí comenzó a serlo. Reconstruir cómo ese cambio de posición en la jerarquía urbana se inscribe en sus biografías, es otra deuda de la tesis.

La segunda tarea pendiente surge del propio trabajo de campo y se vincula al circuito de los condominios platenses. Mostramos en la tesis que los bajos precios de los predios y la corta edad de lxs compradorxs, hicieron que la operación sea una apuesta de bajo costo y largo plazo. Una apuesta cuyas garantías eran, además del tiempo, la pertenencia a los mismos círculos sociales, la absorción colectiva de los riesgos, el conocimiento mutuo, el capital social y económico que otrxs propietarixs del condominio pudieran movilizar, entre otras. Creemos que puede ser de suma utilidad profundizar en este antecedente, independientemente del caso del PROCREAR.

Así las cosas, con lo que hay y con lo que falta, quisimos conocer el modo en que la implementación local del PROCREAR fue modelada por su población beneficiaria y, sobre todo, iluminar algunas de las prácticas sociales que individuos y colectivos pertenecientes a las clases medias despliegan para producir ciudad y su propia inscripción en ella. Un *hacer urbano* poco estudiado al que hemos querido contribuir a visibilizar. Esta tesis buscó, entonces, ampliar el repertorio de investigaciones que da cuenta de la relación de las clases medias con la ciudad, ese *orden negociado*, resultado de actores con desiguales capacidades de incidir en su estructuración.



## Referencias bibliográficas

- Abramo, P. (2003). La teoría económica de la *favela*: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, (136-137), 273-294. ISSN 1133-4762.
- Abramo, P. (2009). *La ciudad calidoscópica*. Documento del autor, 52 págs., Río de Janeiro, Brasil: IPPUR-UFRJ.
- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Revista eure*, 38 (114), 35-69. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Aboy Carlés, G. (2001). El ágora turbia: reflexiones sobre populismo y ciudadanía. En Cheresky, I. y Pousadela, I. (comps.), *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas* (pp. 383-393). Buenos Aires: Paidós.
- Adamovsky, E. (2012). *Historia de la clase media argentina. Apogeo y decadencia de una ilusión, 1919-2003*. 6ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Planeta.
- Adamovsky, E. (2013). "Clase media": reflexiones sobre los (malos) usos académicos de una categoría. *Revista Nueva Sociedad*, (247), 38-49
- Aguilar Villanueva, L. (ed.) (1993). *La implementación de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Aguirre Sala, J. F. (2013). Nuevos alcances de la participación ciudadana a través de las redes sociales. *Culturales*, 1 (2), 119-150.
- Ambrosetti, M. (22/09/2019). Cada vez menos platenses viven en el caso y la Ciudad se expande sin control. *Diario El Día*. Recuperado de <https://www.eldia.com/nota/2019-9-22-6-8-33-cada-vez-menos-platenses-viven-en-el-casco-y-la-ciudad-se-expande-sin-control-vivir-bien>
- Andrade, M. I., Lucioni, N. C., y Schomwandt, D. (2014). *Vulnerabilidad social y riesgo hídrico en el gran La Plata: Provincia de Buenos Aires, Argentina*. Trabajo presentado en XVI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://jornadasgeografia.fahce.unlp.edu.ar/xvi-jornadas/actas/a01.pdf>

- Annunziata, R. (2015). Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos. *Temas y debates*, Año 19 (30), 39-57.
- Arce, E. (2011). *El día que Bruera fue agosto: De la fractura de la hegemonía alakista al triunfo del frente renovador platense. Un análisis de las continuidades y transformaciones en la política platense (2000-2007)* (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.692/te.692.pdf>
- Ardévol, E., Bertrán, M., Callén, B. y Pérez, C. (2003). Etnografía virtualizada: la observación participante y la entrevista semiestructurada en línea. *Athenea Digital*, (3), 72-92.
- Argentina, ANSES, Dirección de Desarrollo de Suelo Urbano (2015). *PRO.CRE.AR. Hacia una política urbana inclusiva*.
- Ariztía, T. (2009). *Moving home: the everyday making of the Chilean middle class* (Tesis doctoral, inédita), London School of Economics and Political Science.
- Ariztía, T. (2017). La teoría de las prácticas sociales: particularidades, posibilidades y límites. *Cinta moebio*, (59), 221-234. doi: 10.4067/S0717-554X2017000200221
- Arroyo, D. (1997). Estilos de gestión y políticas sociales municipales en la Argentina. En *Hacia un modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en la Argentina*. Oficina de Publicaciones del CBC-UBA.
- Auyero, J. (2016). *Pacientes del Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba.
- Auyero, J. y Benzecry, C. (2016). La lógica práctica del dominio clientelista. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Nueva Época*, Año LXI (226), 221-246. ISSN-0185-1918.
- Azuela, A. (2006). Visionarios y pragmáticos. Aproximación sociológica al derecho ambiental. México: IISUNAM y Fontamara.
- Bacallao-Pino, L. M. (2016). Redes sociales, acción colectiva y elecciones: los usos de Facebook por el movimiento estudiantil chileno durante la campaña electoral de 2013. *Palabra Clave*, 19 (3), 810-837.
- Baer, L. (2011). *El mercado de suelo formal de la ciudad de buenos aires en su contexto metropolitano. Dinámica de precios de terrenos, desarrollo inmobiliario y acceso a la vivienda en la década de dos mil* (Tesis doctoral), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Balbi, F. y Boivin, M. (2008). La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno. *Cuadernos de Antropología Social*, (27), 7-17.

- Barenboim, C. A. (2019). Políticas habitacionales y de suelo en la ciudad de Rosario, Argentina. *Revista de Direito da Cidade*, 11 (1), 469-484. ISSN 2317-7721.
- Barenboim, C. A. (2012). Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la ciudad de Rosario. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (7), 31-41. ISSN 2013-6242.
- Barozet, E. (2006). El valor histórico del pituto: clase media, integración y diferenciación social en Chile. *Revista de sociología*, (20), 69-96. ISSN 0716-632x.
- Berengan Mendaña, E. (2015). La ciudad que desnudó el temporal: Participación e intervención comunitaria a partir de la inundación del 2 de abril de 2013 en la ciudad de La Plata. El caso de las Brigadas Solidarias Hugo Chávez en el Barrio Los Hornos (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1156/te.1156.pdf>
- Borja, J. y Carrión, F. (2016). Introducción. Ciudades resistentes, ciudades posibles. En Borja, J., Carrión, F. y Corti, M. (eds.), *Ciudades para cambiar la vida. Una respuesta a Hábitat III* (pp. 17-58). Quito: Flacso Ecuador / Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Bourdieu, P. (1979). Los tres estados del capital cultural (Trad. M. Landesmann). *Sociológica*, (5), 11-17. Universidad Autónoma de México. Recuperado de <https://sociologiac.net/biblio/Bourdieu-LosTresEstadosdelCapitalCultural.pdf>
- Bourdieu, P. (1985). Espacio social y génesis de "las clases". *Espacios*, (2), 27-55.
- Bourdieu, P. (1998). *La distinción*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (2000). Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social. En Bourdieu, P. (coord.). *Poder, derecho y clases sociales* (pp. 131-164). Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Bourdieu, P. (2013). *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (2015). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Caballero Álvarez, R. (2016). Ciberpolítica. Las nuevas formas de acción y comunicación políticas. *Nueva época*, (25), 291-296. ISSN 0188-252x.
- Cabalín Quijada, C. (2014). Estudiantes conectados y movilizados: El uso de Facebook en las protestas estudiantiles en Chile. *Comunicar*, XXII (43), 25-33.
- Canestraro, M. L. (2014). *Algunas hipótesis para reflexionar sobre el impacto del Pro.Cre.Ar en la dinámica urbana marplatense*. Trabajo presentado en VIII Jornadas de

Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.4534/ev.4534.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4534/ev.4534.pdf)

- Capogrossi, M. L., Magallanes Udovicich, M. y Soraire, A. (2015). Los desafíos de Facebook: apuntes para el abordaje de las redes sociales como fuente. *Antropología Experimental*, (15), 47-63.
- Carrión Mena, F. y Núñez-Vega, J. (2006). La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del medio. *Revista eure*, XXXII (97), 7-16.
- Castells, M. (2011). Autocomunicación de masas y movimientos sociales en la era de internet. *Anuari del conflicte social*, (1), 11-19. ISSN-e 2014-6760.
- Castells, M. (1974). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- Castells, M. (1995). *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano*. Madrid: Alianza Editorial.
- Catenazzi, A. y Chiara, M. (2017). La participación en la gestión: alcances y límites en su institucionalización. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. (org.). *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 201-214). Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Catenazzi, A y Reese, E. (1998). *La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas*. Documento de lxs autorxs, 18 págs.
- Cefai, D. (1997). Otro enfoque de la cultura política: repertorios de identidad y marcos de interacción, formatos narrativos de los acontecimientos públicos, regímenes de negociación y arreglos sindicales. *Foro Internacional*, XXXVII, 1 (147), 150-162.
- Cefai, D. (2009) Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. *Dilemas*, 2 (4), 11-48.
- Cefai, D. (2011). Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectivas. De la experiencia al compromiso. *Revista de Sociología*, (26), 137-166.
- Cefai, D. (2012). ¿Qué es una arena pública? Algunas pautas para un acercamiento pragmático (Trad. M. H. Acevedo). En Cefai, D. y Joseph, I. (coords.) (2002), *L'heritage du pragmatisme. Conflitsd'urbanité et épreuvedecivisme* (pp. 51-81). La Tour d'Aigues: Éditions de l'Aube.
- Cerrillo Garnica, O. y Lay Arellano, I. T. (2013). #yosoy132: Redes digitales como comunicación e identidad en la acción colectiva. *Revista Enfoques*, 13 (1), 294-317. ISSN 1768-1813.
- Cisterna, C. y González, P. (2013). *Estructura urbana y mercado inmobiliario. Una aproximación conceptual y metodológica para su estudio en el Gran La Plata*,

Argentina. Trabajo presentado en IV Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Cisterna, C. y Matteucci, L. (2015). La urbanización en Argentina durante el neodesarrollismo. Una lectura desde las rupturas y continuidades con el período neoliberal. *Revista de Direito da Cidade*, 07 (4), 1573-1599. Número especial. ISSN 2317-7721. DOI: 10.12957/rdc.2015.20922.

Cheresky, I. (2001). Hipótesis sobre la ciudadanía argentina contemporánea. En Cheresky, I. y Pousadela, I. (comps.), *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas* (pp. 261-288). Buenos Aires: Paidós.

Chiara, M. (2007). *Gestión Local y Política Social en el Gran Buenos Aires: Una mirada sobre el papel de los municipios en el tránsito de la crisis 2001/3*. Trabajo presentado en Seminario Internacional "Gobierno local, pobreza e política urbana e social na América do Sul", Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2005). *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo y Ediciones UNGS.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2006). La política social en la crisis de la convertibilidad 1997-2001. En Andrenacci, L. (comp.). *Problemas de la política social en la Argentina Contemporánea* (pp.125-156). Buenos Aires: Prometeo y Ediciones UNGS.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2007). *La gestión local en salud en el Gran Buenos Aires: posibilidades y restricciones*. Trabajo presentado en IX Seminario RedMuni "La Agenda Pública Municipal: Presente y Perspectiva", Universidad Nacional de General Sarmiento.

Clichevsky, N. (2012). Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires metropolitano. Apuntes para la reflexión. *riURB, Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (8), 59-72.

Coda, L. (21/07/2014). La Plata: varios funcionarios municipales son investigados por coimas. *Notas Periodismo Popular*. Recuperado de <https://notasperiodismopopular.com.ar/2014/07/21/la-plata-funcionarios-municipales-coimas/>

Cornejo, J. (09/07/2014). Allanan el municipio platense por coimas. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/allanan-el-municipio-platense-por-coimas-nid1708371>

- Cortázar Velarde, J. C. (2005). La implementación de los programas sociales como proceso estratégico y gerencial. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (33).
- Corti, M. (2015). *La ciudad posible. Guía para la actuación urbana*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Cortizo, D. (2019). *Tierra vacante: Estado y mercado en los procesos de crecimiento urbano. Oportunidades y desafíos para su gestión en el Partido de La Plata* (Tesis doctoral en preparación), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Cosacov, N. (2014). *Habitar la centralidad. Trayectorias residenciales y usos cotidianos del espacio urbano de residentes en Caballito, Buenos Aires* (Tesis doctoral), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Cosacov, N. (2017). Construyendo un barrio de clase media. Narrativas, moralidades e identidades de clase media en disputas urbanas. En Boy, M. y Perelman, M. (coords.), *Fronteras en la ciudad. (Re) producción de desigualdades y conflictos urbanos* (pp. 95-128). Buenos Aires: TESEO.
- Cosacov, N., Di Virgilio, M. y Najman, M. (2018). Movilidad residencial de sectores medios y populares: la ciudad de Buenos Aires como punto de llegada. *Cad. Metrop.*, 20 (41), 99-121. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4105>
- Cosacov, N. y Segura, R. (2017). Pro.Cre.Ar - Bicentenario. Azar, temporalidades y sentidos. *Bordes. Revista de política, derecho y sociedad*, Año 2 (6), 147-156. ISSN 2524-9290.
- Cosacov, N. y Ventura, V. (2018). *Las clases medias y sus prácticas políticas: la inscripción de los beneficiarios del PRO.CRE.AR (La Plata) en producción de ciudad*. Trabajo presentado en II Seminario Internacional "Desigualdades urbanas en América Latina: Conflictos, Resistencias, Fronteras y Actores", Santiago de Chile.
- Cosacov, N. y Ventura, V. (2018a). *Ejercicio de ciudadanía y (re) producción de desigualdades. Apuntes para pensar la participación de las clases medias en la producción de ciudad*. Trabajo presentado en IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace, Universidad de Buenos Aires.
- Cravino, M. C. (2010). Percepciones de los nuevos espacios urbanos de Buenos Aires: Un análisis del Plan Federal de Vivienda desde la perspectiva de los receptores. *dearq*, 96, 20-31.

- Cravino, M. C., Fernández Wagner, R. y Varela, O. (2002). Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los años '90. En Andrenacci, L. (org.). *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires* (pp. 107-124). La Plata: Ediciones Al Margen y Ediciones UNGS.
- Cravino, M. C. y Mutuberría Lazarini, V. (2012). Del piquete a la cooperativa de vivienda. La cooperativa como herramienta política y de trabajo autogestivo para la producción de viviendas. En Cravino, M. C. (org.). *Construyendo barrios. Transformaciones territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA (2004-2009)* (pp. 309-349). Buenos Aires: CICCUS-Ediciones UNGS.
- Crompton, R. (2013). *Clase y estratificación. Una introducción a los debates actuales*. Madrid: Tecnos.
- Dammert Guardia, M. (2018). Tres caminos para revitalizar el estudio sobre desigualdades sociales: fronteras simbólicas, espacio urbano y redes sociales. Una revisión bibliográfica. *Sociológica, Año 33 (95)*, 125-158.
- Danani, C. (2017). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. (org.). *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 25-51). Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- De Certeau, M. (1999). *La invención de lo cotidiano (Tomo I)*. México: Universidad Iberoamericana; ITESO; Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Debesa, F. (07/07/2017). Detienen a Mariano Bruera, hermano del ex intendente de La Plata. *Diario Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/detienen-mariano-bruera-hermano-ex-intendente-plata\\_0\\_r1DQI-a4W.html](https://www.clarin.com/politica/detienen-mariano-bruera-hermano-ex-intendente-plata_0_r1DQI-a4W.html)
- Del Río, J. P. (2010). *El lugar de la vivienda social en la ciudad. Una mirada desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias habitacionales de los destinatarios*. Trabajo presentado en III Jornadas del Doctorado en Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Del Río, J. P. (2012). *El lugar de la vivienda social en la ciudad: Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes* (Tesis doctoral), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.464/te.464.pdf>
- Del Río, J. P. (2014). Transformaciones habitacionales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: El pasaje del neoliberalismo al

neodesarrollismo urbano. *Geograficando*, 10 (2). ISSN 2346-898X. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.6467/pr.6467.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6467/pr.6467.pdf)

- Del Río, J. P. (2015). *El problema del suelo y los arreglos urbanísticos en la implementación del Pro.Cre.Ar en el partido de La Plata*. Trabajo presentado en Primer Congreso de Geografía Urbana, Universidad Nacional de Luján.
- Del Río, J. P. (2016). Tensiones entre hipoteca, suelo y política urbana. El caso del Pro.Cre.Ar en el partido de La Plata, provincia de Buenos Aires. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (19), 135-151. ISSN 1853-4392.
- Del Río, J. P. (2017). Crédito hipotecario, acceso al suelo y clase media en la implementación del Pro.Cre.Ar en la ciudad de La Plata. En Cravino, M. C. (coord.). *Detrás de los conflictos. Estudios sobre la desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires* (pp. 265-305). Los Polvorines: Ediciones UNGS. ISBN: 9789876302685.
- Del Río, J. P., Andrade, G., Coletti, R., Mariñelarena, P., Pacheco, M. y Raymundo, P. (2018). *La construcción de mapas de precios del suelo como herramientas de planificación*. Trabajo presentado en V Jornadas de Investigación en Geografía.
- Del Río, J. P., Arturi, D., Langard, F. y Politis, A. (2013). *Interpretaciones acerca del crecimiento de la construcción y los efectos del boom inmobiliario en el acceso a la ciudad*. Trabajo presentado en XV Jornadas de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9409/ev.9409.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9409/ev.9409.pdf)
- Del Río, J. P., Langard, F. y Arturi, D. (2014). La impronta del mercado inmobiliario en el periodo neodesarrollista. *Realidad Económica*, (283), 77-101. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. ISSN 0325-1926.
- Del Río, J. P. y Langard, F. (2016). Del poder de los ladrillos a la ciudad banco. Las implicancias del boom inmobiliario en el acceso a la vivienda de los sectores asalariados. En Félix, M., López, E. y García, M. (coords.), *Desarmando el modelo: Desarrollo, conflicto y cambio social tras una década de neodesarrollismo*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Del Río, J. P. y González, P. (2014). *Estructura urbana y precios del suelo. Reflexiones metodológicas para su estudio en el Gran La Plata*. Trabajo presentado en X Biental del Coloquio de Transformaciones Territoriales AUGM, Córdoba.
- Del Río, J. P., Matteucci, L., Relli, M., Ventura, V. y Vértiz, F. (2018). *Aportes para la construcción de una serie de precio de suelo urbano, Gran La Plata 1995-2015*.

Trabajo presentado en V Jornadas Nacionales de Investigación en Geografía Argentina y XI Jornadas de Investigación y Extensión del Centro de Investigaciones Geográficas, Tandil.

Del Río, J. P. y Relli, M. (2013). *Concentración de la oferta inmobiliaria y nuevos agentes en el Gran La Plata*. Trabajo presentado en IV Congreso de Geografía de Universidades Públicas, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Delaunay, D. y Dureau, F. (2004). Componentes sociales y espaciales de la movilidad residencial en Bogotá. *Estudios Demográficos y Urbanos*, (55), 77-113. ISSN 0186-7210. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31205502>

Devine, F., Savage, J. S. y Crompton, R. (2005). *Rethinking class. Culture, identities & Lifestyle*. New York: Palgrave Macmillan.

Di Virgilio, M. (2007). *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales en sectores populares y medios en Buenos Aires* (Tesis doctoral), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Di Virgilio, M. (2012). Participación social y organizaciones sociales en la implementación de políticas orientadas a la producción social del hábitat en el área metropolitana de Buenos Aires, Argentina. *Revista SAAP*, 6 (1).

Di Virgilio, M. y Heredia, M. (2012). Presentación Dossier "Clase social y territorio". *Revista Quid*, (16), 4-19.

Domínguez Figaredo, D. (2007). Sobre la intención de la etnografía virtual. *Revista Electrónica Teoría de la Educación*, 8 (1), 42-63.

Domínguez Virgen, J.C. (2011). Ventanas de oportunidad y coaliciones de política pública: el caso del proyecto para un nuevo aeropuerto en la ciudad de México desde una perspectiva histórica. *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, (79), 61-87. ISSN: 0186-0348. DOI: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i79.1260>

Donzelot, J. (2012). *¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades* (Trad. H. Cardozo). Buenos Aires: Nueva Visión.

Duhau, E. (2002). *Dimensiones socio-políticas de la irregularidad y la regularización de los asentamientos populares*. Curso de desarrollo profesional sobre Mercados informales, regularización de la tenencia y programas de mejoramiento urbano en América Latina. LILP.

Duhau, E. (2003). División social del espacio metropolitano y movilidad residencial. *Papeles de población*, 9 (36), 161-210. ISSN 2448-7147 (on-line), ISSN 1405-7425 (impreso).

Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252003000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252003000200008)

- Duhau, E. y Giglia, A. (2004). Conflictos por el espacio y orden urbano. *Estudios Demográficos y Urbanos*, (056), 257-288.
- Fava, R. (2014). La clase media, entre la historia y la cultura. Representaciones sociales sobre los “vecinos” en el conflicto con los “ocupantes” durante la toma del Parque Indoamericano. En Cravino, M. C. (org.), *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Parque Indoamericano* (pp. 85-111). Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Fernández Wagner, R. (2010). *Transformaciones recientes del espacio residencial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Políticas públicas y mercados*. Trabajo presentado en 8ª Biental del Coloquio de Transformaciones territoriales, Comité de Desarrollo Regional de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), Buenos Aires.
- Ferrari Mango, C. (2019). La trama de la política social en el territorio desde el programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja. *Question*, 1 (61). Recuperado de <https://doi.org/10.24215/16696581e133>
- Ferrari Mango, C. (2019b). Territorio, política social e implementación. Una mirada desde los espacios locales de gestión del “Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo” en el distrito de La Matanza. *Ciudadanía. Revista de Políticas Sociales Urbanas*, (4), 203-232.
- Frederic, S. (2004). *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidades y política en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo.
- Frediani, J. C. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010* (Tesis doctoral), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Galli, C. (2002). *Espacios políticos. La edad moderna y la edad global*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- García Delgado, D. (comp.) (1997). *Hacia un nuevo modelo de gestión local*. Buenos Aires: FLACSO, UBA y Universidad Católica de Córdoba.
- García Martín, S. (2016). “Soy de clase media...porque hago lo que se me cantan las pelotas...”: reflexiones teórico-metodológicas sobre identidades de clase en un ejercicio de campo. Trabajo presentado en IX Jornadas de Sociología de la UNLP.

- Garguin, E. (2006). La formación histórica de la clase media en Argentina. Una aproximación bibliográfica. *Apuntes de Investigación del CECYP*, (11), 228-239.
- Garguin, E. (2007). "Los argentinos descendemos de los barcos". The Racial Articulation of Middle-Class Identity in Argentina (1920-1960). *Latin American & Caribbean Ethnic Studies*, 2 (2), 161-184.
- Garguin, E. (2007a). El tardío descubrimiento de la clase media en Argentina. *Nuevo Topo*, (4), 85-108.
- Garguin, E. (2013). La clase media en el discurso público. *Cuestiones de Sociología*, (9), 257-261.
- Garibay, A. (2017). *El Pro.Cre.Ar en la ciudad de La Plata: El caso del barrio "Mil Flores"* (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Garibotti, M. B. (2018). *Producción social del hábitat y organización del espacio público: un enfoque etnográfico del proceso de territorialización en el asentamiento La Carbonilla*. Trabajo presentado en X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Córdoba, Barcelona.
- Garibotti, M. B., Girola, M. F. y Borocconi, L. (2017). Ciudadanía y hábitat en la ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva etnográfica. *Revista Vivienda y Ciudad*, 4. ISSN 2422-670X.
- Geertz, C. (1987). *La interpretación de las culturas*. México: Gedisa.
- Germani, G. (1943). Sociografía de la clase media en Buenos Aires: Las características culturales de la clase media de Buenos Aires estudiadas a través de la forma de empleo de las horas libres. *Boletín del Instituto de Sociología*, (2), 203-209.
- Germani, G. (1944). Sociografía de la clase media en Buenos Aires: Las características culturales de la clase media de Buenos Aires estudiadas a través de la forma de empleo de las horas libres. *Boletín del Instituto de Sociología*, (3), 236-240.
- Germani, G. (1950). La clase media en la Argentina con especial referencia a sus sectores urbanos. En Crevenna, T. R. (Ed.), *La clase media en Argentina y Uruguay: cuatro colaboraciones*. Washington DC: Publicaciones de la Oficina de Ciencias Sociales (Dto. De Asuntos Culturales, Unión Panamericana).
- Giddens, A. (1979). *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*. Madrid: Alianza.
- Giddens, A. (1991). *Sociología*. Madrid: Alianza.

- Giddens, A. (2006). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires-Madrid: Amorrortu editores.
- Girola, M. F. (2017). De la ciudadanía universal a la(s) ciudadanía(s) local(es). *Inmediaciones de la comunicación*, 12 (1), 155-177. ISSN 1510-5091. ISSN digital 1688-8626.
- Gil García, J. (2012). Las redes sociales como infraestructura de la acción colectiva: análisis comparativo entre Facebook y N-1 a través del 15M. *Sistema*, 128 (10), 65-80.
- Greblo, E. (2003). *Democracia*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Harvey, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Hine, C. (2004). *Etnografía virtual*. Barcelona: Editorial UOC.
- Info blanco sobre negro (22/07/2014). Las coimas de la gestión municipal en el PROCREAR de La Plata ya son noticia en todo el país. *Agencia de noticias Info blanco sobre negro*. Recuperado de <http://infoblancosobrenegro.com/noticias/4594-la-coimas-de-la-gestion-municipal-en-el-procrear-de-la-plata-yo-son-noticia-en-todo-el-pais>
- Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (2º ed.). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Jasper, J. (2012). ¿De la estructura de la acción? La teoría de los movimientos sociales después de los grandes paradigmas. *Sociológica*, Año 27 (75), 7-48.
- Jones, C. (1984). *An introduction to the study of public policy*. Monterrey: Brooks/Cole.
- Kessler, G. (2016). Presentación. Aportes para pensar el clientelismo sin prejuicios. En Vommaro, G. y Combes, H., *El clientelismo político. Desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Kessler, G. y Di Virgilio, M. (2008). La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas. *Revista de la CEPAL*, (95), 31-50.
- Knox, P. y Pinch, S. (2010). *Urban social Geography. An introduction*. Essex: Pearson Education Limited.
- Kymlicka, W. y Nornam, W. (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *La Política. Revista de estudios sobre el estado y la sociedad*, (3), 5-40. ISSN 1136-2251.
- Landau, M. (2008). Cuestión de ciudadanía, autoridad estatal y participación ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología*, 70 (1), 7-45.

- Landau, M. (2008a). La participación en las políticas públicas y los límites de la metáfora espacial. *Política y cultura* (30).
- Landau, M. (2017). Sociología, política y gobierno de la ciudad en perspectiva histórica: reflexiones a partir del caso porteño. En Vommaro, G. y Gené, M. (comps.), *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política* (pp. 161-185). Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Lascoumes, P. y Galès, P. (2014). *Sociología de la acción pública*. México: El Colegio de México.
- Latour, B. (1998). De la mediación técnica: filosofía, sociología y genealogía. En Domenech, M. y Tirado, F.J. (comps.), *Sociología asimétrica*. Barcelona: Gedisa.
- Lawler, S. (2005). Introduction: Class, Culture and Identity. *Revista Sociology*, 39 (5), 797-806.
- Lefebvre, H. (1972). *La revolución urbana*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Levy, J. P. (1998). Habitat et habitants: position et mobilite dans l'espace résidentiele. En Grafmeyer, Y. y Danseau, F. (comps.) (1998), *Trajetories familiares et espaces de vie en milieu urbain*. Presses Universitaires de Lyon.
- Lombardo, J., Di Virgilio, M. y Fernández, L. (2001). La conformación del espacio urbano en un país de economía emergente. El caso de cinco municipios en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Cuadernos Metrópole*, (6), 105-134.
- Lomnitz, L. (1994). *Redes sociales, cultura y poder: ensayos de antropología latinoamericana*. México: FLACSO.
- López Mac Kenzie, J. y Soler, M. (2014). 2A. *El naufragio de La Plata*. Buenos Aires: La Pulseada.
- Losano, G. (2011). Código de ordenamiento urbano y economía urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata. *Quid* 16, (1).
- Maceira, V. (2018). Clases y diferenciación social. En Piovani, J. I. y Salvia, A. (coords.). *La Argentina en el siglo XX: Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual: Encuesta Nacional sobre la Estructura Social* (pp. 49-86). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

- Marcús, J. (2014). "Vos (no) sos bienvenido": el control y la regulación del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires. Trabajo presentado en XIII Coloquio Internacional de Geocrítica, Universitat de Barcelona.
- McAdam, D., Tarrow, S. y Tilly, C. (2001). *The dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Matteucci, L. (2015). *Dime cuánto vale y te diré quién vive: Análisis de la relación entre los precios del suelo y el nivel socio-económico de los hogares en el partido de La Plata entre 2001 y 2010* (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1219/te.1219.pdf>
- Melé, P. (2016). ¿Qué producen los conflictos urbanos? En Carrión, F. y Erazo, J. (coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política* (pp. 127-155). México: UNAM, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI.
- Melé, P. (2016a). Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio. En Azuela, A. (coord.), *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano* (pp. 43-82). México, UNAM. ISBN 978-607-96514-1-1.
- Melucci, A. (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales. *Zona Abierta*, (69), 153-178.
- Minujin, A. (comp.) (1992). *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF-Losada.
- Minujin, A. y Kessler, G. (1995). *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: Temas de Hoy-Planeta.
- Morales Schechinger, C. (2007). *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano*. Documento independiente.
- Moreno, V. E. (2012). La construcción del techo, el trabajo por las facciones políticas. Entramados relacionales en la implementación del Programa de Emergencia Habitacional. En Cravino, M. C. (org.). *Construyendo barrios. Transformaciones territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA (2004-2009)* (pp. 253-307). Buenos Aires: CICCUS-Ediciones UNGS.
- Mosquera Villegas, M. A. (2008). De la Etnografía antropológica a la Etnografía virtual. Estudio de las relaciones sociales mediadas por Internet. *Fermentum*, 18 (53), 532-549.

- Muller, P. (1998). La producción de las políticas públicas. *Innovar*, (12), 65-75. ISSN 2248-6968.
- Mustapic, A. M. (2002). Del Partido Peronista al Partido Justicialista. Las transformaciones de un partidocrático. En Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. M. (comps.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Homo Sapiens.
- Nardacchione, G. y Acevedo, M. H. (2013). Las sociologías pragmático-pragmatistas puestas a prueba en América Latina. *Revista argentina de sociología*, Año 9 (17), Año 10 (18). ISSN 1667-9261
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En Vasilachis de Gialdino, I. (coord.). *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-237). Barcelona: Gedisa.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Editorial Limusa.
- ONU (2016). *Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III, Ecuador.
- Ostuni, F. (2010). Políticas nacionales y escenarios locales. Reflexiones sobre la implementación del Programa Federal de Construcción de Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3 (5), 12-33.
- Oszlak, O. (1983). Los sectores populares y el derecho al espacio urbano. *Revista de la Sociedad Central de Arquitectos*, (125).
- Oszlak, O. (1997). Estado y sociedad: las nuevas reglas de juego. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (9).
- Oszlak, O. (1999). De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del Estado. *Revista Nueva Sociedad*, (160).
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2007) [1976]. Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En Acuña, C. (comp.). *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Editorial.

- Pagani, M. L. y Rodríguez, D. (2006). Nuevas formas de ciudadanía en la ciudad de La Plata. En Cheresky, I. (comp.), *Ciudadanía, sociedad civil y participación política* (pp. 279-313). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Parker, D. (2009). Movilización de clase media y el lenguaje de estamentos: de “casta” a “categoría” en la Lima de principios del siglo XXI. En Visacovsky, S. E. y Garguin, E. (comps.), *Moralidades, economías e identidades de clase media. Estudios históricos y etnográficos* (pp. 195-216). Buenos Aires: Antropofagia.
- Perelmiter, L. (2007). ¿Es posible la debilidad estatal? Notas de investigación en torno de la construcción del Estado en política social. *Papeles de trabajo, Revista electrónica IAES-UNSAM, Año 1* (2), 2-20. ISSN: 1851-2577.
- Perelmiter, L. (2012). Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado. Argentina (2003-2008). *Estudios sociológicos, XXX* (89), 431-458. ISSN-0185-4186.
- Perelmiter, L. (2012a). La constitución de una autoridad plebeya. El ministerio “de la pobreza” en la Argentina reciente. *PolHis, Año 5*, (9), 309-318. ISSN 1853-7723.
- Perelmiter, L. (2012b). *Incertidumbre, informalidad y juego político. Reflexiones sobre la circulación de autoridad en la vida interna del Estado argentino*. Trabajo presentado en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2178/ev.2178.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2178/ev.2178.pdf)
- Perelmiter, L. (2015). Dilemas de justicia y justificación. Una aproximación a conflictos de valor en la asistencia estatal. *Papeles de trabajo, 9* (15), 80-101.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino*. San Martín: UNSAM.
- Perelmiter, L. (2017). Ganar proximidad. Estado, gestión social y territorio en la Argentina kirchnerista. En Pucciarelli, A. y Castellani, A. (coords.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal* (pp. 267-291), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Pereyra, S. (2017). El estudio de los problemas públicos. Un balance basado en una investigación sobre la corrupción. En Vommaro, G. y Gené, M. (comps.), *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política* (pp. 113-132). Los Polvorines: Ediciones UNGS.

- Perfil (19/07/2014). Coimas en La Plata: "Me pidieron 200 mil dólares para lotear". *Diario Perfil*. Recuperado de <http://www.perfil.com/politica/Coimas-en-La-Plata-Mepidieron-200-mil-dolares-para-lotear-20140717-0020.html>
- Piovani, J. I., Rausky, E. y Santos, J. (2010). *Los estudios de caso en las ciencias sociales: Sobre sus orígenes, desarrollo histórico y sistematización metodológica*. Trabajo presentado en VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Ciudades*, (28).
- Pírez, P. (2014). El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política. *Economía, Sociedad y Territorio*, 14 (45), 523-548.
- Pírez, P. (2016). Buenos Aires: la orientación neoliberal de la urbanización metropolitana. *Sociologías*, 18 (42), 90-118. ISSN 1517-4522. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004204>
- Potocko, A. (2015). Apuntes de la implementación de las políticas de vivienda desde los actores. El Programa Federal de Emergencia Habitacional en el barrio 2 de abril en Humahuaca (Jujuy, Argentina). *Cuaderno urbano*, 18 (8), 111-139. ISSN 1666-6186.
- Pousadela, I. (2004). Los partidos políticos han muerto. ¡Larga vida a los partidos! En Cheresky, I. y Blanquer, J. M. (comps.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada* (pp. 109-145). Rosario: Homo Sapiens.
- Quirós, J. (2011). El clientelismo como incógnita. *Antropólogos, sociólogos y politólogos. Desarrollo Económico*, 50 (200), 631-641.
- Quirós, J. (2013). Resistencia o clientelismo: imágenes de la política popular a la luz de diciembre de 2001. En Pereyra, S., Vommaro, G. y Pérez, G. (eds.), *La grieta. Política, economía y cultura después de 2001* (pp. 131-143). Buenos Aires: Biblos.
- Quirós, J. (2018). Del intercambio al interconocimiento: la etnografía ante los hechos invisibles del trabajo político. *Íconos*, (60), 121-142.
- Ramírez, L. (2016). *Movilidad residencial y trayectorias habitacionales: Un análisis teórico-metodológico de estudios realizados en el área metropolitana de Buenos Aires* (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Ramírez Kuri, P. (2007). La ciudad, espacio de construcción de ciudadanía. *Revista Enfoques*, (7), 85-107.

- Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Enfoques urbanos*, 3-21.
- Reese, E. y Catenazzi, A. (2010). Planificación e instrumentos de gestión del territorio. En *Gestión municipal y ciudad*. Programa de Mejora de la Gestión Municipal. Ministerio del Interior - BID. ISBN 978-987-33-0380-7.
- Relli, M. (2018). *Política de regularización del hábitat popular urbano: provincia de Buenos Aires y partido de La Plata, 1983-2015* (Tesis de doctorado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Resina de la Fuente, J. (2010). Ciberpolítica, redes sociales y nuevas movilizaciones en España: el impacto digital en los procesos de deliberación y participación ciudadana. *Mediaciones Sociales*, (7), 143-164. ISSN electrónico 1989-0494.
- Rinesi, E. y Vommaro, G. (2007). Notas sobre la democracia, la representación y algunos problemas conexos. En Rinesi, E., Nardaccione, G. y Vommaro, G. (eds.), *Los lentos de Víctor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente* (pp. 419-469). Buenos Aires: Ediciones UNGS y Prometeo.
- Rodríguez, M. C. (2010). Las políticas habitacionales argentinas post 2001: Entre la gestión de la "emergencia" y la emergencia de la producción autogestionaria. *Revista Osera*, 3. ISSN 1852-2718.
- Rodríguez Daneri, M. E. (2016). Vínculos entre la política de incentivo a la demanda de tierra y vivienda e integración urbana en áreas de crecimiento urbano extensivo. El caso del PRO.CRE.AR en La Plata. *Cad. Metrop.*, 18 (35), 53-74.
- Roffman, A. (2007). *Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*. Trabajo presentado en VI Conferencia Regional de ISTR para América Latina y El Caribe, Salvador de Bahía, Brasil.
- Rosato, A. y Balbi, F. (eds.) (2003). *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios desde la Antropología Social*. Buenos Aires: Centro de Antropología Social, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Editorial Antropofagia.
- Savage, M. (2010). The Politics of Elective Belonging. *Revista Housing, theory and society*, 27 (2), 115-161.
- Scatolini, L. (2014). *Hábitat. Hacia un nuevo paradigma urbano*. Buenos Aires: Congreso de la Nación.
- Segura, R. (2015). *Vivir afuera. Antropología de la experiencia urbana*. San Martín: UNSAM Edita.

- Segura, R. y Cosacov, N. (2019). Políticas públicas de vivienda: impactos y limitaciones del Programa Procrear. *Ciencia, tecnología y política*, II (2). ISSN 2618-3188.
- Sierra Caballero, F. y Gravante T. (2016). Ciudadanía digital y acción colectiva en América Latina. Crítica de la mediación y apropiación social por los nuevos movimientos sociales. *La Trama de la Comunicación*, 20 (1), 163-175. ISSN 1668-5628. ISSN digital 2314-2634.
- Silva, P. (2009). Reconsiderando aspectos de las relaciones de clase en el Chile del siglo XX. En Visacovsky, S. E. y Garguin, E. (comps.), *Moralidades, economías e identidades de clase media. Estudios históricos y etnográficos*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda*, (10), 21-49. ISSN 1900-5407.
- Smolka, M. (1981). Precio de la tierra y valorización inmobiliaria urbana: esbozo para una conceptualización del problema. *Revista Interamericana de Planificación*, XV (60).
- Smolka, M. (1992). Mobilidade intra-urbana no Rio de Janeiro: da estratificação social a segregação residencial no espaço. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 9 (2).
- Smolka, M. y Amborski, D. (2003). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. *Revista eure*, 29 (88), 55-77. ISSN 0250-7161. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008800003>
- Socoloff, I. (et. al.) (2013). *Apuntes sobre las transformaciones en las estrategias de financiamiento público para la vivienda por medio del Banco Hipotecario*. Trabajo presentado en III Encuentro Internacional Teoría y Práctica Política, Departamento de Sociología (UNMDP), Instituto del Desarrollo Humano (UNGS) y Grupo de Estudios Socio-Históricos (UNMDP), Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Sosa, M. L. (2015). La industria de la construcción (2003-2014). *Realidad Económica* (293), 10-33. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/la-industria-de-la-construccion-2003-2014>
- Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Svampa, M. (2001). *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Buenos Aires: Biblos.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.

- Thévenot, L. (2006). *L'action au pluriel*. París: La Découverte.
- Thoenig, J-C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, VI (1), 19-37.
- Thompson, E. (2012). *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Buenos Aires: Capitán Swing.
- Tilly, C. (1998). Conflicto político y cambio social. En Ibarra, P. y Tejerina, B. (comps.), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural* (pp. 25-41). Madrid: Trotta.
- Tolosa Bailén, M. C. (2007). Reseña de "Ciudad Caleidoscópica. Una visión heterodoxa de la economía urbana" de Pedro Abramo. *Urban Public Economics Review*, (7), 103-106. ISSN 1697-6223. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/504/50400705.pdf>
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista*. México: Edicol.
- Touraine, A. (1987). *El regreso del actor*. Buenos Aires: Eudeba.
- Valderrama, C. E. (2008). Movimientos sociales: TIC y prácticas políticas. *Nómadas*, (28), 94-101.
- Valadés García, Bertín (2011). Conceptualizar el papel de las redes sociales en internet en movimientos sociales y acciones colectivas. Propuesta aplicada a lo digital. *Razón y Palabra*, 16 (77).
- Varela, E. (2015). Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas. Gobernabilidad territorial y competitividad global. *Revista eure*, 47 (123). ISSN 0250-7161
- Varela, O. y Fernández Wagner, R. (2012). El retorno del Estado. Los Programas Federales de vivienda en el AMBA. En Cravino, M. C. (org.). *Construyendo barrios. Transformaciones territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA (2004-2009)* (pp. 15-48). Buenos Aires: CICCUS-Ediciones UNGS.
- Varesi, G. (2010). La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación. Problemas del Desarrollo, *Revista Latinoamericana de Economía*, 41 (161).
- Varesi, G. (2011). Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista. *Realidad económica* (264), 33-59. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/argentina-2002-2011-neodesarrollismo-y-radicalizacion-progresista>
- Vargas, P. (2014). La hormiguita burguesa. Narrativa de ascenso social y actualizaciones de clase (media) entre los diseñadores porteños. En Adamovsky, E., Visacovsky, S. y

- Vargas, P. (eds.), *Clases medias. Nuevos enfoques desde la sociología, la historia y la antropología*. Buenos Aires: Ariel.
- Ventura, V. (2015). *La implementación del Pro.Cre.Ar en La Plata: El caso de la ordenanza 11094/13* (Tesis de grado), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Ventura, V. (2015a). *El Pro.Cre.Ar en la ciudad de La Plata: surgimiento y rasgos de la ordenanza 11094/13, la opción municipal ante la falta de suelo urbano*. Trabajo presentado en las Segundas Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo.
- Ventura, V. (2017). Respuestas municipales ante la falta de suelo urbano en el marco del Plan Pro.Cre.Ar: Tandil y La Plata (2012-2015). Trabajo presentado en XXXI Congreso ALAS, Montevideo.
- Ventura, V. (2019). Producción y productividad de la normativa urbana. El trabajo político de los sectores medios en sus contiendas por la ciudad. *Derecho Y Ciencias Sociales*, (21), 80-103. <https://doi.org/10.24215/18522971e80-103>
- Vértiz, F. (2016). *La intervención estatal en la producción de la ciudad. Conformación y orientación de la política urbana en el partido de La Plata (2003-2014)* (Tesis doctoral), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Vértiz, F. y Ventura, V. (2015). *De teros y condominios: sectores medios y Pro.Cre.Ar en la ciudad de La Plata*. Trabajo presentado en XVII Jornadas de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Visacovsky, S. (2009). Imágenes de la “clase media” en la prensa escrita argentina durante la llamada “crisis del 2001-2002”. En Visacovsky, S. E. y Garguin, E. (comps.), *Moralidades, economías e identidades de clase media. Estudios históricos y etnográficos*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Vommaro, G. (2015). Contribución a una sociología política de los partidos. Los mundos sociales de pertenencia y las generaciones políticas de PRO. En Vommaro, G. y Morresi, S. (coord.). *“Hagamos equipo”. PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina* (pp. 111-161). Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Vommaro, G. (2017). Los partidos y sus mundos sociales de pertenencia: repertorios de acción, moralidad y jerarquías culturales en la vida política. En Vommaro, G. y Gené, M. (comps.), *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política* (pp. 35-62). Los Polvorines: Ediciones UNGS.

- Vommaro, G. y Combes, H. (2016). *El clientelismo político. Desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Vommaro, G. y Gené, M. (comps.) (2017). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Vommaro, G. y Quirós, J. (2010). "Usted vino por su propia decisión": repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos* (36), 65-84.
- Welschinger Lascano, N. (2012). La etnografía virtual revisitada: Internet y las nuevas tecnologías digitales como objetos de estudio. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 2 (2), 109-116.
- Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Zapata, M. C. (2012). *El programa de autogestión para la vivienda: ¿una política habitacional habilitante del derecho a la vivienda y a la ciudad?* (Tesis de maestría), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

## Siglas y abreviaturas

**AABE:** Agencia de Administración de Bienes del Estado

**ABSA:** Aguas Bonaerenses S. A.

**ADA:** Autoridad del Agua

**ANSES:** Administración Nacional de la Seguridad Social

**ARBA:** Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires

**AyT:** línea de crédito para Ampliación y Terminación

**C:** línea de crédito para Construcción

**CNT:** Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social

**COLP:** Red de Condominios Organizados La Plata

**COU:** Código de Ordenamiento Urbano

**CTC:** línea de crédito para Compra de Terreno y Construcción

**DDSU:** Dirección de Desarrollo de Suelo Urbano

**DU:** Desarrollos Urbanísticos

**EDELAP:** Empresa Distribuidora de Electricidad La Plata

**FB:** Facebook

**FpV:** Frente para la Victoria

**FRP:** Frente Renovador Platense

**GUPLA:** Grupo Unificado PRO.CRE.AR LA PLATA Terreno + Construcción (Facebook)

**LCS:** subprograma de Lotes con Servicios

**PFEH:** Programa Federal de Emergencia Habitacional

**PFV:** Plan Federal de Viviendas

**PH:** Régimen de Propiedad Horizontal

**PROCREAR:** Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única y Familiar

**R:** línea de crédito para Refacción

**TIC:** tecnologías de la información y la comunicación

**UNLP:** Universidad Nacional de La Plata

**VE:** línea de crédito para compra de Vivienda a Estrenar

## Anexos

### Anexo 1. Ordenanza 11.094/13

LA PLATA, 19 de diciembre de 2013

El Concejo Deliberante, en su Sesión Ordinaria N° 30, 2° de Prórroga, celebrada en el día de la fecha, ha sancionado la siguiente:

#### **ORDENANZA 11094**

(Reglamentada por Decreto 76/14)

**ARTÍCULO 1°.** Facúltase por un plazo máximo de noventa días, desde la promulgación de la presente prorrogable por otro período igual, al Departamento Ejecutivo, para que, previo estudio particularizado de la Dirección de Planeamiento Urbano, desafecte parcelas en las zonas actualmente emplazadas y las afecte a una zona acorde a los requerimientos establecidos para la consecución de los fines del Plan Pro.cre.ar. La afectación de las tierras ofertadas serán calificadas en orden al menor valor ofrecido por lote unitario, hasta alcanzar la cantidad prevista en el artículo 3 inciso d).-

**ARTÍCULO 2°:** Crease un registro de ofertas de propietarios de tierras aspirantes a los beneficios previstos en la presente ordenanza, en el ámbito de la Dirección de Planeamiento Urbano, debiendo manifestar por escrito y bajo declaración jurada ajustarse a los alcances y limitaciones aquí dispuestos, requiriendo su aprobación por actos administrativos expresos. Los propietarios quedarán exceptuados del cumplimiento aludido una vez transcurridos 12 meses de la aprobación, por acto administrativo, previa aprobación del Concejo Deliberante para el levantamiento de la interdicción de venta, lo que deberá ocurrir en la primer sesión ordinaria o extraordinaria, posterior a la presentación de la solicitud respectiva.-

**ARTÍCULO 3°.** Limitar la facultad del artículo 1°:

a. Por zona. Tierras comprendidas en Parque Sicardi, Altos de San Lorenzo, Olmos, Melchor Romero, Villa Elvira, Arana, Abasto y Arturo Seguí y Los Hornos. En relación a tierras en otras localizaciones, la Dirección de Planeamiento Urbano se expedirá sobre su viabilidad mediante estudio particularizado.

b. Por dimensiones. Las parcelas responderán a U/R3 y no podrán ser objeto de unificación. No obstante ello, podrá tener parcelas de superior superficie en los casos que ello constituya la solución para el aprovechamiento de la superficie a parcelar;

c. Por el valor. Cada lote tendrá un valor que se ajuste al resultado de la siguiente función: 
$$V.t. = \frac{V.T.Z. + I.B. + G.G. + A. + U + I}{Q.t.}$$

Dónde:

- **V.t.**= valor de cada terreno, el cual no podrá superar los valores máximos a financiar por el Pro.Cre.Ar.
- **V.T.Z.**= valor de la tierra a zonificar, la que surgirá de las cotizaciones brindadas por el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de La Plata y Banco Hipotecario
- **I.B.**= infraestructura básica conforme lo previsto en el artículo 62º del Decreto-Ley Nº 8912/77
- **G.G. y A.**= gastos generales y administrativos. Comprende la totalidad de gastos, se trate de honorarios por mensura, gestoría, notariales, etc.-
- **U.**= Utilidad. Representa el plus valor que percibirá el propietario de la tierra.
- **I.**= las tasas, los impuestos por compra y venta y otros tributos para concretar la subdivisión del loteo.
- **Q.t.**= Cantidad de lotes propuestos en la subdivisión.-

d. Por cantidad. El loteo a aprobar como consecuencia de la facultad dispuesta por el artículo primero podrá ser de hasta 1.500 parcelas, a ubicarse distribuidos por zona, a determinar en su cuantía por cada una según la reglamentación del Departamento Ejecutivo. No obstante dicha cantidad podrá ampliarse en supuestos en que sumariamente el Departamento Ejecutivo acredite oferta insuficiente.

**ARTÍCULO 4º.** Establecer que los planos de subdivisión deberán reflejar que la misma se ha efectuado bajo el presente régimen, y con interdicción que garantice el fin para el cual se generó.

**ARTÍCULO 5º.** Dejar establecido que al vencimiento del plazo estipulado en el artículo 1º, el Departamento Ejecutivo deberá informar al Concejo Deliberante de los actos administrativos dictados en uso de la facultad otorgada por el artículo 1º.

**ARTÍCULO 6º.** Autorízase al Departamento Ejecutivo para implementar un procedimiento simplificado para el visado de planos, garantizando el suministro de

provisión de la infraestructura básica, como la electricidad, agua potable, saneamiento, apertura de calles, alumbrado público.

**ARTÍCULO 7°.** Crease un registro de beneficiarios, acreedores sorteados de Pro.Cre.Ar. hasta la fecha de promulgación de la presente, del cual, evaluando el cumplimiento de los requisitos previstos en el presente y su condición, extenderá una certificación que se deberá acompañar a los fines de alcanzar las ventajas del presente régimen.

**ARTÍCULO 8°.** Exceptuase a los loteos, que surjan del presente régimen excepcional, del timbrado del derecho de oficina dada la apertura de parcela.

**ARTÍCULO 9°.** Declárense de interés social los loteos que se realicen en cumplimiento de la presente.

**ARTÍCULO 10°.** Facúltese al Departamento Ejecutivo para suscribir convenios con el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos, Cámaras Inmobiliarias y toda otra entidad idónea a fin de coordinar y acordar acciones que redunden en mayor operatividad y beneficios para la instrumentación del presente.

**ARTÍCULO 11°.** El presente régimen podrá ser extendido a favor de quienes a la fecha de la presente sean titulares de fracciones indivisas, en la medida en que garanticen la provisión de infraestructura básica. No obstante requerirá tratamiento particularizado de la Dirección de Planeamiento Urbano y conformidad de la veeduría prevista en el artículo 13° de la presente.

**ARTÍCULO 12°.** Todo oferente de tierras beneficiado con la subdivisión que posibilita la presente Ordenanza, deberá garantizar la venta por el precio resultante de la función prevista en el artículo 3° inc. c), hasta un plazo de 12 meses desde su aprobación, para lo cual cada parcela mantendrá interdicción de venta. Toda acción u omisión tendiente a

obstruir la venta en el marco del presente régimen a beneficiarios del Pro Crear, importará el mantenimiento de la interdicción de venta indefinidamente.-

**ARTÍCULO 13°.** Disponer que los acreedores del Programa Nacional, podrán nominar a uno de ellos, en quien unifiquen la representación, en calidad de veedor del cumplimiento del objetivo y procedimiento previsto en ésta Ordenanza.-

**ARTÍCULO 14°.** El Departamento Ejecutivo procederá a reglamentar la presente en un plazo de diez días contados desde su promulgación.

**ARTÍCULO 15°.** De forma.

## **Anexo 2. Decreto 76/14**

LA PLATA, 22 de enero de 2014

### **VISTO:**

El dictado de la Ordenanza N° 11094/13 por el Concejo Deliberante; y

### **CONSIDERANDO**

Que el Poder Ejecutivo Nacional mediante Decreto N° 902/2012 creó el Fondo Fiduciario Público denominado “PROGRAMA CRÉDITO ARGENTINO DEL BICENTENARIO PARA LA VIVIENDA ÚNICA FAMILIAR” (PROCREAR), cuyo objeto es facilitar el acceso a la vivienda propia a la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social;

Que es definición de política pública de éste Municipio acompañar decididamente la implementación del PROCREAR en el ámbito del Distrito La Plata;

Que a fin de concurrir con el objetivo del PROCREAR, el Departamento Ejecutivo propicio ante el Departamento Deliberativo del Municipio la sanción de la Ordenanza N° 11.094/13 a fin de proveer re-zonificaciones de tierras con destino al mencionado Programa Nacional;

Que, como consecuencia de la Ordenanza N° 11.094/13, se espera ampliar la oferta de terrenos a valores adecuados a los montos financiados por el PROCREAR;

Que, también la Ordenanza N° 11.094/13, habilita la posibilidad de re-zonificar terrenos indivisos a comprar o comprados, por adjudicatarios del PROCREAR y que necesiten regularizar su condición urbanística;

Que asimismo, la Ordenanza N° 11.094/13 lleva implícita una arquitectura institucional que limita eventos especulativos en el proceso de valorización de las tierras marginales y, con ello, promueve que los propietarios de las mismas puedan ofrecer terrenos a la venta y, además, que los beneficiarios del PROCREAR puedan acceder a los mismos a los valores financiables por el Programa;

Que a fin de darle operatividad a la Ordenanza N° 11.094/13 resulta imprescindible organizar un procedimiento simplificado y expeditivo de re-zonificación de tierras y habilitación de loteos, con procedimientos establecidos mediante indicadores objetivos para su aprobación, transparente y con garantías de publicidad, y con participación de

beneficiarios del PROCREAR, en carácter de control ciudadano de los procedimientos en la gestión administrativa;

Que la simplicidad y agilidad de los procedimientos adoptados por la aludida Ordenanza, fueron expresamente contemplados dentro de los lineamientos generales de la Ley 14.449 (art. 8) donde se exceptúa a los bienes incorporados al Programa Pro.Cre.Ar. de la aplicación del Decreto-Ley 8912/77 (inciso h);

Por ello;

## **EL INTENDENTE MUNICIPAL**

### **DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. Sujetos y situaciones alcanzados.** El presente régimen está destinado a regular la situación de los sujetos que se describen a continuación:

**I. Oferentes de tierras destinadas al Pro.Cre.Ar.** Se entiende por tales a aquellos propietarios de parcelas que requieren las adecuaciones urbanísticas necesarias, y se comprometen a comercializarlas de acuerdo a la normativa y plexos del Programa Pro.Cre.Ar.

Deberán cumplimentar la documentación requerida en el INSTRUCTIVO, que como Anexo I. A., forma parte de la presente.

#### **II. Beneficiarios del Pro.Cre.Ar.**

Representa a los beneficiarios del Programa en la modalidad de compra y construcción, interesados en la adquisición de un lote a dichos efectos;

#### **III. Beneficiarios del Pro.Cre.Ar. con intención de compra de tierra indivisa.**

Alcanza a grupos de beneficiarios del Pro.Cre.Ar que procuran comprar fracciones indivisas de tierra con destino a la construcción de vivienda única, familiar y de ocupación permanente en el marco del citado programa. Deberán cumplimentar la documentación requerida en el INSTRUCTIVO, y presentar el Compromiso de compra venta del inmueble que como Anexo II forma parte de la presente a los efectos de acreditar el vínculo jurídico.

#### **IV. Beneficiarios del Pro.Cre.Ar propietarios de fracciones indivisa.**

Se trata de aquellos beneficiarios Pro.Cre.Ar que ya adquirieron tierras en condominio a fin de construir vivienda única, familiar y de ocupación permanente, requieren la regularización urbanística.

Deberán acreditar la condición de condóminos a la fecha de promulgación de la

Ordenanza N° 11.094/2013, y presentar la documentación indicada en el INSTRUCTIVO. La mayoría de los condóminos deberán ser adjudicatarios Programa Nacional Pro.Cre.Ar.

**ARTÍCULO 2°. Convocatoria.** Establecer un plazo de publicidad y convocatoria por cinco días para que –sujetos comprendidos en el artículo precedente- presenten su requerimiento de registro ante la Dirección de Planeamiento Urbano, hasta 30 días desde la última publicación. La Dirección de Planeamiento Urbano tendrá a su cargo el Registro Único de Oferentes, en el que inscribirá a los interesados.

**ARTICULO 3°. Recepción de ofertas. Requisitos formales.** En el momento en que los interesados se presenten ante la Dirección de Planeamiento Urbano para inscribirse dentro del presente régimen, deberán acreditar el cumplimiento de la totalidad de la documentación requerida. Para ello, se observarán las consideraciones estipuladas en el INSTRUCTIVO.

En relación a los supuestos previstos en el Anexo I apartado C y D, podrán solicitar una única prórroga por 10 días corridos.-

De la presentación de la documentación la Dirección de Planeamiento Urbano dará constancia y caratulará en el día, debiendo a dichos efectos, por la referida Dirección y la Mesa General de Entradas adoptar las medidas que estimen necesarios para su cumplimiento;

**ARTÍCULO 4°. Publicidad.** Vencido el plazo de publicidad y convocatoria, será publicado por internet en la página de la Municipalidad de La Plata la totalidad de las ofertas recibidas.

**ARTÍCULO 5°. Del veedor.** Las personas referidas en el artículo 1º, incisos II a IV, deberán, unificar personería bajo la figura del veedor de beneficiarios Pro.Cre.Ar. El objeto de la veeduría consiste en la fiscalización del procedimiento administrativo regulado por la Ordenanza N° 11094 y el presente Decreto.

**ARTÍCULO 6°. Puntaje diferencial de las parcelas.** En el supuesto de los sujetos comprendidos en el artículo 1º inciso I), dentro del plazo de quince días de publicadas las ofertas recibidas, a cada una de ellas, se le asignará un puntaje diferencial. Finalizado el proceso de puntuación se dará a conocer la clasificación resultante en el sitio de la Municipalidad.

A tales efectos, la sumatoria de las categorías arrojará un puntaje final para cada oferta, el que determinará los órdenes de adecuación urbanística correspondiente a cada una de las zonas Sur, Oeste y Norte de la Ciudad.

<b>Zonas</b>	<b>Localidades</b>
SUR	San Lorenzo; Villa Elvira; Arana
OESTE	Los Hornos; Olmos; San Carlos; Romero; Abasto; Etcheverry
NORTE	Tolosa; Ringuelet; Gonnet; Hernández; Gorina; City Bell; Villa Elisa; Arturo Seguí; El Peligro

Dicha calificación resultará de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$VT + EC + SA = PF$$

$$(60\%) + (30\%) + (10\%) = 100\%$$

**VT:** valor del terreno o parcela, según la metodología de determinación prevista en el artículo 3 inciso c) de la Ordenanza 11094, que representa el sesenta por ciento;

**EC:** equipamiento comunitario, que representa el treinta por ciento;

**SA:** servicios adicionales, que representa el diez por ciento;

**PF:** puntaje final;

Para la determinación de cada categoría, se utilizará el siguiente sistema de calificación:

#### **Valor del Terreno o parcela (VT)**

<b>RANGO</b>	<b>PUNTOS</b>
hasta \$100.000	60
de 100.001 a 110.000	50

de 110.001 a 120.000	40
de 120.001 a 130.000	30
de 130.001 a 140.000	20
de 140.001 a 150.000	10

### Equipamiento Comunitario (EC)

<b>SERVICIOS</b>	<b>PUNTOS Hasta 5 km</b>	<b>PUNTOS Hasta 10 km</b>	<b>PUNTOS Más de 10 km</b>
Salud	3,75	2,5	1,25
Seguridad	3,75	2,5	1,25
Educación y Cultura	3,75	2,5	1,25
Administración Pública	3,75	2,5	1,25
Justicia	3,75	2,5	1,25
Transporte	3,75	2,5	1,25
Comunicaciones	3,75	2,5	1,25
Recreación	3,75	2,5	1,25

<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>20</b>	<b>10</b>
--------------	-----------	-----------	-----------

### Servicios Adicionales (SA)

<b>OTROS</b>	<b>PUNTOS</b>
Cloacas	2,5
Gas	2,5
Pavimento	2,5
Desagües Pluviales	2,5
<b>Total</b>	<b>10</b>

**ARTÍCULO 7°. Del visado de planos.** El visado de los planos de subdivisión de los inmuebles, será efectuado por el Director de Planeamiento Urbano, los cuales deberán observar únicamente los siguientes requisitos:

a) Plano aprobado de conformidad a lo previsto en la Ordenanza N°11.094 y el presente decreto;

b) Restricciones de venta por:

I. Obras de infraestructura de accesibilidad y provisión de energía eléctrica;

II. Beneficiario. Solo podrá venderse la propiedad a un beneficiario del Programa Nacional Pro.Cre.Ar..

**ARTÍCULO 8°. Certificación.** Establecer que todo vendedor de parcela, deberá exigir la certificación de beneficiario del Programa Nacional, la cual deberá formar parte necesaria e imprescindible para el levantamiento de la interdicción de venta.

**ARTÍCULO 9°.** Los titulares de fracciones indivisas que quieran acogerse a los beneficios del presente régimen, deberán acreditar los requisitos estipulados en la parte pertinente del INSTRUCTIVO.

**ARTÍCULO 10°. Cesiones de cargas públicas.** Dejar establecido que los proyectos de subdivisiones de fracciones indivisas deberán dar cumplimiento con las cesiones de cargas públicas a saber: calles, ochavas, espacios verdes y de equipamiento comunitario, no admitiendo en ningún supuesto su tratamiento y aprobación por Propiedad Horizontal.

**ARTÍCULO 11. Autoridad de Aplicación.** Disponer como autoridad de aplicación del presente, facultándose a dictar las normas complementarias necesarias para la operatividad de la Ordenanza, a la Secretaría de Gestión Pública.

**ARTÍCULO 12°. Refrenda.** El presente decreto será refrendado por el Señor Secretario de Gestión Pública;

**ARTÍCULO 13°.** Registrar, comunicar, dar al Boletín Oficial, cumplido archivar.-

## **ANEXO I**

### **INSTRUCTIVO**

Cada interesado, se presentará ante la Dirección de Planeamiento Urbano con la siguiente documentación, según sea el caso.

#### **A. OFERENTES DE TIERRAS DESTINADAS AL PRO.CRE.AR**

##### **- Documentación Legal**

1. D.N.I / Acta Constitutiva de la sociedad del titular dominial (según se trate persona física/persona jurídica).
2. Copia de la Escritura de la propiedad ofrecida;
3. Certificado de Dominio e informe de anotaciones personales emitido por el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires;
4. Declaración Jurada certificada por notario público de someterse a los alcances y limitaciones previstos en la Ordenanza N° 11.094/13 y la presente reglamentación, así como de cualquier otra norma directa o indirectamente aplicable;

##### **5. Representante legal de ventas**

##### **- Documentación Técnica**

1. **Infraestructura Básica.** Deberán acreditar la provisión de:

- Agua, por intermedio de la pre-factibilidad correspondiente, otorgada por ABSA u otra

autoridad con competencia en la materia;

- Electricidad, por intermedio de la pre-factibilidad correspondiente, otorgada por EDELAP u otra autoridad con competencia en la materia;

- Plano de Mensura con la propuesta de subdivisión, suscripta por profesional con incumbencia en la materia y debidamente intervenido por el Colegio de Profesional respectivo;

- Proyecto de apertura de calles;

- Proyecto de alumbrado público;

**2. Certificado de Pre-factibilidad Hidráulica** otorgado por la Autoridad del Agua y/o la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Provincia de Buenos Aires, de corresponder. Dicho certificado se requerirá en los supuestos en que sobre la parcela ofertada exista curso de agua y/o cuando la cota de la parcela lo requiera, a criterio de la autoridad de aplicación;

**3. Valuaciones** de la tierra extendidas por el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de La Plata y el Banco Hipotecario, así como el cálculo del valor por lote conforme el procedimiento y limitación, previsto en el artículo 3º de la Ordenanza.

## B. BENEFICIARIOS DEL PROCREAR

### Documentación Legal.-

1. D.N.I.;

2. Constancia de adjudicación del Programa Nacional Pro.Cre.Ar;

## C. BENEFICIARIOS DEL PROCREAR CON INTENCIÓN DE COMPRA DE TIERRA INDIVISA

### - Documentación Legal.-

1. D.N.I. del grupo de interesados;

2. Compromiso de compra-venta con destino específico del inmueble según anexo II;

3. Informe de anotaciones personales e informe de dominio, emitido por el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires.

4. Constancia de adjudicación del Programa Nacional Pro.Cre.Ar;

- **Documentación Técnica:** la individualizada en el presente anexo, apartado A.-

## D. BENEFICIARIOS DEL PROCREAR PROPIETARIOS DE TIERRAS INDIVISAS

### - Documentación Legal.-

1. D.N.I. de los titulares;
  2. Copia de la Escritura o del Boleto de compra-venta con fecha cierta e indubitada.
  3. Informe de anotaciones personales y de dominio emitido por el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires.
  4. Constancia de adjudicación del Programa Nacional Pro.Cre.Ar
- **Documentación Técnica:** la individualizada en el presente anexo, apartado A, apartado 1 y 2.-

## ANEXO II

### Modelo de Contrato de compra-venta con destino específico del inmueble

Entre los suscritos, a saber: .....,  
 mayor de edad, domiciliado en calle ....., de  
 la ciudad de.....,  
 D.N.I....., en adelante el/los VENDEDOR/ES, de  
 una parte; y por la otra, .....,  
 mayor/es de edad, domiciliado/s en calle  
 ....., de la ciudad de  
 ....., D.N.I ....., quienes en adelante se  
 denominará/n EL/LOS COMPRADOR/ES, se ha celebrado el presente contrato de  
 compraventa que se rige con las siguientes cláusulas:

**Primera. OBJETO.** EL VENDEDOR se obliga a vender al COMPRADOR, quien a su vez se obliga a comprar el bien inmueble que se describe a continuación: Bien inmueble ubicado en la calle..... número..... del barrio .....de la ciudad de ....., el cual cuenta con ..... metros cuadrados, con nomenclatura catastral ....., en un todo de acuerdo a lo que surge de las disposiciones del presente contrato.

**Segunda. OBLIGACIONES.** El VENDEDOR se obliga a transferir el dominio del inmueble objeto del presente contrato libre de hipotecas, demandas civiles, embargos, condiciones resolutorias, pleito pendiente, y en general, de todo gravamen o limitación del dominio, a cuyos efectos se acompañan al presente certificados de dominio y de anotaciones personales. También se obliga el VENDEDOR al pago de impuestos, tasas y contribuciones causadas hasta la fecha de la escritura pública de



**Anexo 3. Información sobre inscriptxs y ganadorxs del PROCREAR, según sorteo y línea**

<b>Sorteo</b>	<b>Fecha</b>	<b>Inscriptxs</b>	<b>Ganadorxs</b>	<b>Inscriptxs en Construcción</b>	<b>Ganadorxs en Construcción</b>	<b>Inscriptxs en Ampliación y Terminación - Refacción</b>	<b>Ganadorxs en Ampliación y Terminación - Refacción</b>	<b>Inscriptxs en Vivienda a Estrenar</b>	<b>Ganadorxs en Vivienda a Estrenar</b>	<b>Inscriptxs en Compra de Terreno y Construcción</b>	<b>Ganadorxs en Compra de Terreno y Construcción</b>
<b>1º</b>	20 julio 2012	21.863	11.604	21.863	11.604	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>2º</b>	24 agosto 2012	25.572	13.815	25.572	13.815	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>3º</b>	21 septiembre 2012	17.809	9.463	17.809	9.463	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>4º y Repechaje</b>	26 octubre 2012	42.304	24.251	42.304	24.251	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía

<b>Sorteo</b>	<b>Fecha</b>	<b>Inscriptxs</b>	<b>Ganadorxs</b>	<b>Inscriptxs en Construcción</b>	<b>Ganadorxs en Construcción</b>	<b>Inscriptxs en Ampliación y Terminación - Refacción</b>	<b>Ganadorxs en Ampliación y Terminación - Refacción</b>	<b>Inscriptxs en Vivienda a Estrenar</b>	<b>Ganadorxs en Vivienda a Estrenar</b>	<b>Inscriptxs en Compra de Terreno y Construcción</b>	<b>Ganadorxs en Compra de Terreno y Construcción</b>
<b>2º Repechaje</b>	25 enero 2013	18.037	9.348	18.037	9.348	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>5º</b>	22 marzo 2013	36.443	19.001	36.443	19.001	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>6º y Repechaje</b>	26 abril 2013	52.655	28.072	38.593	20.770	14062	7302	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>7º</b>	19 julio 2013	70.589	35.833	38.304	20.062	32.285	15.771	No existía	No existía	No existía	No existía
<b>8º</b>	22 octubre 2013	364.838	158.176	93.280	41.979	76.891	36.196	84.509	20.000	110.158	60.001

Sorteo	Fecha	Inscriptxs	Ganadorxs	Inscriptxs en Construcción	Ganadorxs en Construcción	Inscriptxs en Ampliación y Terminación - Refacción	Ganadorxs en Ampliación y Terminación - Refacción	Inscriptxs en Vivienda a Estrenar	Ganadorxs en Vivienda a Estrenar	Inscriptxs en Compra de Terreno y Construcción	Ganadorxs en Compra de Terreno y Construcción
9º	10 junio 2014	235.057	137.925	130.746	73.998	104.311	63.927	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó
10º	3 octubre 2014	69.961	39.936	No se sorteó	No se sorteó	29.923	18.456	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó
Repechaje	3 octubre 2014	0	0	No se sorteó	No se sorteó	40.038	21.480	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó	No se sorteó
11º	2 febrero 2015	398.266	79856	103.564	27.627	59.423	28.747	No se sorteó	No se sorteó	235.279	23.482
<b>TOTALES</b>		<b>1.353.394</b>	<b>567.280</b>	<b>566.515</b>	<b>251.148</b>	<b>356.933</b>	<b>191.879</b>	<b>84.509</b>	<b>20.000</b>	<b>345.437</b>	<b>83.483</b>

Elaboración propia en base a información oficial publicada por la ANSES.

**Anexo 4. Principales reuniones y decisiones del colectivo “Lxs Terxs” y la COLP desde su auto-convocatoria hasta la sanción de la normativa**

<b>22 de octubre</b>	Primer sorteo de la línea CTC. Creación de un grupo abierto de Facebook para intercambiar información.
<b>30 de octubre</b>	Unificación de dos perfiles de FB en el perfil “Grupo unificado PRO.CRE.AR LA PLATA terreno + construcción”.
<b>16 de noviembre</b>	Primera reunión presencial de lxs beneficiarixs.
<b>17 de noviembre</b>	El colectivo consiguió, por medio de vínculos personales, una reunión con el intendente de la ciudad.
<b>20 de noviembre</b>	Primera interpelación pública al Estado mediante una convocatoria en las puertas de la Municipalidad, cuyos objetivos eran <b>(1)</b> solicitar públicamente una reunión —ya pautada— con el intendente; <b>(2)</b> entregar el documento formulado el día anterior en la mesa de entrada y en el despacho del intendente. Enviaron las mismas cartas a funcionarios provinciales y nacionales.
<b>22 de noviembre</b>	Reunión con el intendente.
<b>23 de noviembre</b>	Segunda reunión general de beneficiarixs.
<b>24 a 30 de noviembre</b>	Inicio de un relevamiento de tierra rural por parte de lxs beneficiarixs.
<b>30 de noviembre</b>	Tercera reunión entre beneficiarixs. Organización en subgrupos para trabajar sobre las hectáreas relevadas.
<b>2 de diciembre</b>	Primera reunión con funcionarixs de la Comisión Nacional de Tierras.
<b>10 de diciembre</b>	Se crea el perfil de Facebook “Condominios Organizados La Plata”.
<b>14 de diciembre</b>	Cuarta reunión del colectivo.

	La Comisión informa al resto del colectivo que en 5 días se sancionará la ordenanza.
<b>18 de diciembre</b>	Primera reunión de la COLP con Camilo, quien les informa que se había reunido con Pablo Bruera y Enrique Sette por la incorporación de la Vía 3 a la ordenanza. Solicita que al día siguiente se dirijan a la sesión del Concejo Deliberante donde se trataría la normativa.
<b>19 de diciembre</b>	Sanción de la ordenanza.

Fuente: elaboración propia en base al trabajo de campo.



