

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LV, N° 215, primavera 2023

Págs. 161-182

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.9>

CC BY-NC-ND



Políticas de mixtura social, ¿una moda o una solución al problema habitacional?: dos casos de estudio en Buenos Aires (Argentina)

Mercedes NAJMAN⁽¹⁾

Florencia ARAMBURU⁽²⁾

María Cecilia ZAPATA⁽³⁾

^{(1) (3)} Doctora en Ciencias Sociales

⁽²⁾ Magister en Urbanismo

^{(1) (3)} Consejo Nacional de Investigaciones Científicas

^{(1) (2) (3)} Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires)

Resumen: Exploramos procesos que originaron recientes políticas habitacionales de “mixtura social residencial” y “regeneración urbana” en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Argentina), así como las características de sus diseños e implementaciones. Esto a partir de un análisis comparativo de dos casos de estudio: uno de viviendas de interés social construidas sobre la traza inconclusa de una autopista en la Ciudad de Buenos Aires (actualmente afectada por renovación urbana), y otro de viviendas de interés social construidas en el marco de la re-urbanización de barrios populares en el Municipio de Avellaneda (Provincia de Buenos Aires). Mediante entrevistas a diferentes perfiles actorales, indagamos las potencialidades y limitaciones de las intervenciones, problematizando en qué medida se orientan a la producción de una ciudad más igualitaria o son habilitantes de prácticas excluyentes.

Palabras clave: Mixtura Social; Política Habitacional; Vivienda de interés social; Regeneración Urbana; Urbanización de Villas; Buenos Aires.

Recibido: 27.01.2022; Revisado: 06.08.2022

Correo electrónico (1): mercedesnajman@gmail.com; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7690-6090>

Correo electrónico (2): floraramburu90@hotmail.com; N° ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8584-3423>

Correo electrónico (3): ceciliazapata@gmail.com; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0580-6938>

Las autoras agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Social mixing policies: a trend or a solution to the housing problem?: two cases studies in Buenos Aires (Argentina)

Abstract: We explore the processes that gave rise to the recent housing policies of “residential social mix” and “urban regeneration” in the Metropolitan Area of Buenos Aires (Argentina), as well as the characteristics that their designs and implementations assumed. We will do so from a comparative analysis of two case studies: one of low-income housing built on the unfinished route, in a peri-central area of the City of Buenos Aires, zone currently undergoing a process of urban renewal, and another of low-income housing as part of the re-urbanisation of a popular neighbourhood in the Municipality of Avellaneda (Province of Buenos Aires). Through interviews with different population profiles, we investigated the potential and limitations of this type of intervention, problematizing to what extent it is oriented towards the production of a more egalitarian city or constitutes enabling discourses of exclusionary practices.

Keywords: Social Mixing; Housing Policy; State Housing; Urban Regeneration; Upgrading slums; Buenos Aires.

1. Introducción

Desde hace algunas décadas en el marco de la denominada “nueva renovación urbana”, comenzaron a implementarse en Estados Unidos y posteriormente en numerosas ciudades de Europa occidental y de Australia, una serie de programas habitacionales que promovían la construcción de vivienda de interés social bajo una impronta de “mixtura social residencial” (WATT, 2017). Estas políticas se proponían como una alternativa capaz de superar los efectos segregatorios que habían generado las tradicionales políticas de vivienda de interés social destinadas a los sectores de menores ingresos, principalmente los problemas sociales que se derivaban de la concentración espacial de la pobreza. No obstante, diversos autores criticaron estas intervenciones señalando que antes que generar estructuras urbanas más igualitarias y efectos positivos sobre los sectores populares, terminaron funcionando como justificación para la mercantilización de zonas consideradas “problemáticas” y posibilitando procesos de gentrificación liderados por el Estado (BAUMONT, 2007; ARBACI & RAE, 2014).

Este tipo de políticas habitacionales con impronta de mixtura social enmarcadas en procesos de regeneración urbana han proliferado a escala internacional a partir de la década de los '70 y en

la actualidad se han instalado también como una tendencia en el plano local. En el caso argentino, durante los últimos años estas perspectivas de regeneración y mixtura han comenzado a encontrar eco en algunos programas habitacionales desplegados tanto en el Conurbano Bonaerense como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹. Sucede con mayor intensidad a partir del año 2015, cuando comienzan a ponerse en marcha distintos programas de reurbanización de villas y asentamientos populares que, insertos en programas de renovación urbana, proponen objetivos de integración socio-urbana y mixtura social (DI VIRGILIO & BRIKMAN, 2019). En este sentido, la reurbanización de estos barrios y la construcción de vivienda social como uno de los componentes principales de estas intervenciones, fueron elementos posibilitantes de la regeneración y valorización de ciertas áreas urbanas.

Estas políticas aún están en curso y con diferentes grados de avance, por lo que poco conocemos aún sobre las características de este tipo de intervenciones en el contexto local, así como sus posibles efectos sobre los territorios y sobre la estructura urbana. Sin embargo, pocos años antes del mencionado “boom” de políticas de integración socio-urbana y mixtura social, se han desarrollado dos programas que, consideramos, operaron como antecedentes de estas nuevas políticas y nos permiten problematizar los efectos incipientes de este tipo de intervenciones.

¹ El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) está compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y los 24 municipios circundantes conocidos como Conurbano

Bonaerense o Gran Buenos Aires. Los 24 municipios forman parte, a su vez, de la Provincia de Buenos Aires.

Nos referimos a las viviendas de interés social construidas sobre la traza inconclusa de la Autopista 3, en una zona pericentral de la Ciudad de Buenos Aires afectada a un proceso de renovación urbana impulsada por el gobierno local, y al caso de las viviendas de interés social construidas en el marco de la re-urbanización de la Villa Azul, un barrio informal² del Municipio de Avellaneda (uno de los municipios que conforman el denominado conurbano bonaerense). Ambos casos dan cuenta de intervenciones estatales desarrolladas sobre territorios definidos como “problemáticos” por estar atravesados por dinámicas de informalidad y para los cuales se proponían políticas de transformación urbana con componentes de mixtura social.

A partir de estos antecedentes, este artículo analiza desde una perspectiva comparativa las características que asumieron los diseños e implementaciones de estas políticas de integración socio-urbana y mixtura social “pioneras”. Asimismo, a partir de la revisión de antecedentes sobre las políticas habitacionales de mixtura social implementadas en otras latitudes, buscamos identificar los elementos que caracterizan y diferencian a este tipo de políticas cuando son desplegadas en el plano local. ¿Cómo son los proyectos de regeneración urbana en los que se enmarcan las estrategias de mixtura social locales y qué actores participan? ¿Cuáles son los contextos de emergencia de las propuestas de mixtura social? ¿Cómo definen estas intervenciones a la “mixtura social” y qué herramientas despliegan con este propósito? ¿Qué problemáticas se busca resolver mediante esta estrategia?

Bajo una metodología cualitativa, se caracterizaron y analizaron comparativamente mediante una estrategia de estudio de casos los dos programas habitacionales seleccionados. Consideramos que este análisis permite, por un lado, particularizar las dinámicas que asumieron estas políticas de mixtura social “pioneras” en el AMBA, así como problematizar en qué medida se orientaron a la producción de una ciudad más igualitaria o constituyeron discursos habilitantes de prácticas excluyentes. El análisis se realizó a partir de fuentes primarias (6 entrevistas en profundidad a funcionarios estatales, 5 a representantes del mercado inmobiliario³ y 7 a

los habitantes de estos barrios) producidas en el marco de las tesis de maestría (ARAMBURU, 2020) y doctorales de las autoras (NAJMAN, 2020; ZAPATA, 2017). Así como a partir de datos secundarios, principalmente informes oficiales, notas y entrevistas periodísticas y testimonios enunciados en el marco de debates parlamentarios.

En segundo lugar, bajo el propósito de identificar las particularidades que presentan las políticas de mixtura social locales en relación con aquellas desplegadas en las ciudades de Europa occidental y de Estados Unidos, se realizó un trabajo de revisión bibliográfica de antecedentes, procurando identificar las características que asumieron estas intervenciones en otras latitudes, así como las limitaciones y potencialidades que los estudios socio-urbanos identificaron sobre las mismas.

2. Políticas habitacionales orientadas a la mixtura social: una revisión de las experiencias internacionales

A lo largo de este artículo y mediante un análisis comparativo de dos casos locales “pioneros”, se busca identificar y caracterizar las especificidades que presenta el caso argentino en relación con las experiencias europeas, anglosajonas y latinoamericanas de políticas habitacionales de mixtura social. Bajo este propósito, en este apartado se recupera la extensa producción teórica crítica europea y anglosajona, así como los aportes más recientes de países latinoamericanos que procuraron analizar y caracterizar las políticas habitacionales de mixtura social para cada uno de estos contextos. En tanto insumo para analizar las particularidades que presenta el caso argentino, aquí se reponen las principales características que asumieron estas políticas en otros contextos, deteniéndonos principalmente sobre dos aspectos: 1) los contextos de emergencia de estas políticas y el modo en que definieron las problemáticas sobre las que buscaban intervenir; y 2) los modos en que estas políticas definieron operativamente a la mixtura social, así como las herramientas que desplegaron para alcanzar tal objetivo.

² Las “villas” son una de las formas de hábitat popular en Argentina, que también se expresan en otras sociedades latinoamericanas en barrios conocidos como “favelas”, “cantegriles” etc. Son barrios originados a partir de la ocupación directa de suelo vacante que dieron lugar a formas urbanas irregulares, diferenciadas del resto de la cuadrícula “formal” (HERZER & al., 2008; CRAVINO, 2006).

³ Estas entrevistas fueron realizadas por la Dra. Carolina González Redondo, en el marco del Proyecto de Reconocimiento Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, UBA (2016-2017): “Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Donado-Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana”, dirigido por María Cecilia Zapata y Mariela Díaz.

OSZLAK & O'DONNELL (1981) definen a las políticas como un conjunto de tomas de posición del Estado sobre ciertas cuestiones sociales⁴ y sobre el modo en que dichas cuestiones pueden ser resueltas. Nos detendremos aquí en la definición que estas políticas dieron a las cuestiones sociales que buscaron resolver.

Las políticas habitacionales con impronta de mixtura social que comenzaron a desarrollarse a partir de los años '70 en Europa y Estados Unidos tomaron como foco de intervención a aquellos barrios de vivienda de interés social que habían sido construidos en periodos previos por el Estado de Bienestar. Estos barrios comenzaron a ser problematizados por parte de una corriente teórica (FAINSTEIN, 1993; WILSON, 1987; JARGOWSKY, 1996; SIBLEY, 1995; HUGHES 1989; BAUDER, 2002; entre otros) que entendía que tales entornos urbanos propiciaban procesos de exclusión social. Sostenían que los antiguos barrios de vivienda estatal habían promovido la concentración territorial de la pobreza, y dicha situación generaba efectos aún más negativos que la pobreza en sí misma, ya que el contexto demográfico de estos barrios permitía la proliferación de normas, valores y comportamientos disfuncionales que se trasladaban de generación en generación desencadenando ciclos de patología social (BAUDER, 2002).

A pesar de que, como sugiere SLATER (2013), el aumento de la pobreza urbana y el declive de la vivienda de interés social se inscribían en procesos macroeconómicos y sociales más amplios, la corriente de pensamiento denominada "efecto-barrio" endilgaba la entera responsabilidad de dichas problemáticas a las anteriores intervenciones fallidas del Estado. A partir de un enfoque ecologista de la desigualdad socio-territorial, el problema se atribuía principalmente a la concentración de la pobreza que estas políticas previas habían fomentado (BAUMONT, 2007).

La centralidad que alcanzaron estas nociones, ya no sólo en los discursos académicos sino también públicos y políticos, ubicaron a las viviendas de interés social construidas en los periodos anteriores como la causa simbólica de las desigualdades sociales y operaron como el puntapié de las políticas de regeneración urbana de estos barrios en Europa y Estados Unidos (WATT, 2017). Tal como sostiene DARCY (2013), si bien estas políticas asumieron particularidades diversas en cada una de las ciudades en las que fueron implementadas, la similitud de sus

discursos y prácticas, sugieren una naturaleza ideológica en común tanto en las acciones que impulsaron como en los supuestos teóricos que las justificaron.

RUIZ-TAGLE (2016) da cuenta de cuatro supuestos que han operado como soportes teóricos para el desarrollo de políticas orientadas a la mezcla social a escala mundial en la medida en que habilitan cierta construcción de la cuestión social o problemática a intervenir y establecen determinadas estrategias de acción orientadas a la mixtura social y a la regeneración urbana: 1) que estos barrios pueden leerse como formas sociales patológicas, 2) que existe un vínculo entre concentración de la pobreza y problemas sociales, 3) que los grupos de mayor estatus atraen geografías de oportunidad hacia sus zonas de residencia que "chorrean" hacia otros sectores sociales que habitan estas áreas; y 4) que la mixtura social residencial habilita comportamientos ejemplares, "mejoran" las redes sociales y promueven mayor control social. Mientras que los dos primeros supuestos definen, bajo cierta perspectiva, el carácter del problema, los últimos dos se encargan de situar a las políticas orientadas a la mezcla social como intervenciones idóneas para solucionar tal problemática.

A diferencia de las iniciativas extranjeras, las políticas de mixtura latinoamericanas no buscaron regenerar barrios de vivienda estatal "problemáticos", sino que principalmente propusieron transformar aquellas zonas urbanas en las que se emplazan asentamientos informales, buscando integrar socio-urbanamente a estos barrios y a sus habitantes (VERGARA ERICES, 2019). Si bien estas intervenciones también se parten de supuestos teóricos que problematizan la concentración espacial de la pobreza como fuente de otros problemas sociales, la definición de la cuestión social en Latinoamérica implicó otro recorte territorial del fenómeno, lo cual responde a las expresiones espaciales particulares que asumen en estas ciudades las relaciones de desigualdad.

SOLDANO (2013) señala que en América Latina la segregación y la marginalidad se asocian principalmente a las desigualdades socioeconómicas y su expresión espacial. Sostiene que, en nuestro continente, el crecimiento urbano de las ciudades ha producido territorios diferenciados con formas de vida antitéticas que combinan procesos de segregación autoinducida de

⁴ Las cuestiones sociales son aquellas demandas que lo gran ser problematizadas socialmente y traspasar del plano

de la agenda social a la agenda política (OSZLAK & O'DONNELL, 1981).

los sectores de altos ingresos, con procesos de segregación estructural y “por default”⁵ de los sectores más empobrecidos que habitan en asentamientos informales (CARMAN & VIEYRA DA CUNHA & SEGURA, 2013). A la vez, aunque existen zonas intermedias en las ciudades latinoamericanas, los sectores sociales que las cohabitan han ido perdiendo los espacios públicos y privados de interacción que caracterizaron históricamente sus modos de vida (PRÉVÔT SCHAPIRA, 2001 y 2002).

Por otro lado, si como mencionamos, las políticas habitacionales con componentes de mixtura social latinoamericanas no se centraron territorialmente en barrios de vivienda producidos por el Estado en épocas anteriores, si implicaron una fuerte perspectiva crítica de la política habitacional preexistente. En la definición de la cuestión social sobre la cual intervenir y de las líneas de acción propuestas, las políticas desplegaron evaluaciones negativas tanto de las políticas de construcción de vivienda estatal antecedentes cuyos criterios de localización tendieron a profundizar patrones de segregación (SABATINI, & al., 2010; SABATINI, 2003; CUENYA, 2004; RODRÍGUEZ & DI VIRGILIO, 2011), así como de las acciones estatales desarrolladas durante las últimas décadas sobre las modalidades informales del habitar (CLICHEVSKY, 2003; FERNANDES, 2003).

Reconociendo las divergencias en los modos en que, dependiendo de los contextos, este tipo de programas han definido la cuestión social sobre la cual intervenir, destacamos que este tipo de políticas habitacionales bajo una impronta de “mixtura social” y regeneración urbana han asumido protagonismo en las agendas públicas de distintos países del mundo a partir de los años setenta. Las primeras políticas de este tipo fueron desplegadas en Estados Unidos y rápidamente fueron reproducidas en distintas ciudades de Europa Occidental, dando lugar al desarrollo de diferentes estrategias y herramientas (DARCY, 2013; WATT, 2017).

Nos interesa aquí detenernos brevemente en los modos en que estas políticas han definido operativamente sus objetivos de mixtura y las estrategias de intervención que han desplegado. RUIZ-TAGLE & ROMANO (2019) identifican diferentes tipos de intervenciones en materia habitacional orientadas a la desconcentración territorial de la pobreza o bien a la mixtura socio-residencial. Por un lado, algunos programas

buscaron impulsar la desconcentración territorial de los hogares de bajos ingresos, procurando localizar a hogares de bajo estatus en zonas residenciales de sectores altos mediante la entrega de “*vouchers*” y evitar su concentración espacial fijando cupos o cuotas por nivel socio-económico. No obstante, los autores destacan que este tipo de mecanismos han sido poco frecuentes y de bajo alcance. En segundo lugar, se han desarrollado ciertos programas que propusieron garantizar la mixtura social de la población “desde el inicio” en nuevos proyectos urbanos. En estos casos, la herramienta de gestión consistió en la utilización de regulaciones de planificación del uso del suelo, por medio de las cuales se exigía a los desarrolladores privados la construcción de cierto porcentaje de vivienda de interés social. Finalmente, el tipo de estrategia más frecuente y de mayor envergadura empleada en los programas habitacionales de mixtura social ha sido aquella desarrollada en el marco de políticas de regeneración urbana sobre determinados territorios problematizados, como fue mencionado más arriba.

En el caso de este tipo de intervenciones en ciudades europeas y estadounidenses, que tendieron a desarrollarse como ya advertimos, sobre antiguos barrios de vivienda de interés social construidos por el Estado en años anteriores, esta estrategia implicaba una nueva renovación urbana o una doble regeneración de estas zonas que ya habían sido intervenidas previamente (VALE, 2013; WATT, 2017).

Dicha regeneración implicaba una profunda transformación de los territorios que habían sido problematizados, implicando modificaciones en su materialidad, así como sobre la composición de su población. En términos de su materialidad, estas iniciativas incluían tanto acciones orientadas al equipamiento y dotación de los antiguos barrios de vivienda de interés social, como estrategias vinculadas a la transformación del stock de viviendas. Para esto último, los programas demolían un porcentaje de las antiguas viviendas sociales para construir en su reemplazo, nuevas viviendas que pudieran atraer residentes de mayor estatus a estos territorios estigmatizados (SMETS & SALMAN, 2008). Cabe destacar que, tal como sostiene WATT (2017), la conformación de sociedades público-privadas ha caracterizado a estas políticas habitacionales de mixtura ancladas en procesos de regeneración urbana. La relevancia que asume el mercado sobre las lógicas de dotación de

⁵ Refiere a los efectos socio-espaciales de un prolongado abandono estatal de ciertas zonas de relegación urbana

como son los asentamientos informales (CARMAN, & VIEYRA DA CUNHA & SEGURA, 2013).

equipamiento en estas zonas y sobre los programas de renovación en general (RUIZ-TAGLE & ROMANO, 2019), se explica en gran medida por las fuertes campañas de desprestigio que habían sufrido las antiguas intervenciones en materia de vivienda desarrolladas años atrás por el Estado de Bienestar (WATT, 2017).

Asimismo, estas políticas procuraron transformar la composición social de la población de las zonas problematizadas para evitar la concentración de hogares de bajos ingresos. Esto involucró estrategias de diferenciación entre los pobladores originales de estos barrios distinguiendo aquellos que permanecerían en los territorios regenerados -conviviendo con hogares de mayores estatus- de aquellos otros hogares que serían desplazados para dar lugar a los nuevos residentes (SMETS & SALMAN, 2008).

Una parte sustantiva de las críticas que recoge la bibliografía europea y anglosajona sobre estas las políticas habitacionales de mixtura, se centra en el desfase entre los objetivos discursivos y los mecanismos de acción reales, así como los efectos territoriales que desencadenaron. Diversos autores argumentan que las políticas de mixtura y regeneración urbana no dejaron de ser políticas neoliberales de privatización del espacio urbano que terminaron impulsando procesos de gentrificación, nuevas injusticias socio espaciales, inequidades e inseguridades (ARBACI & RAE, 2013; SLATER, 2013; WATT, 2013). Por un lado, la regeneración de estas áreas y el impulso a la mixtura social se produjo a expensas del desplazamiento de parte de los pobladores originales, sobre los cuales se desplegó un proceso de "limpieza social" (SMETS & SALMAN, 2008; GIROUD, 2019).

Pero, además, la bibliografía crítica ha señalado que los hogares que lograron permanecer en las zonas renovadas no gozaron necesariamente del proceso de integración. Por el contrario, estas políticas lejos de promover procesos efectivos de mezcla social, desencadenaron nuevas inequidades expresadas en procesos de aislamiento intra-barrial y micro-segregación, en la medida en que los nuevos habitantes de alto estatus viven vidas separadas y antagónicas a los residentes tradicionales (THEODORE & al., 2009; SMITH, 2002 En WATT, 2017; VERGARA ERICES, 2019).

Tal como señalan RUIZ-TAGLE & ROMANO (2019) y VERGARA ERICES (2019), los mecanismos y herramientas que las políticas habitacionales implementan para promover la mixtura social han incidido sobre los alcances de sus objetivos en términos de cohesión e integración en el marco de la mixtura socio-residencial. Si bien estas políticas, como ya señalamos, tienden a promover

la proximidad residencial entre grupos socialmente distantes y a transformar el stock de vivienda del territorio, estos dos mecanismos de intervención pueden adoptar diversas modalidades afectando sus objetivos declarados.

Los autores advierten, por un lado, que los diseños arquitectónicos de las viviendas de interés social y aquellos desarrollados por el sector privado para hogares de mayor estatus pueden ser más o menos equitativos, lo cual incide en la construcción de diferenciaciones intra-barriales. Por otro lado, la localización intra-barrial de sus habitantes que promueva la política puede inducir una distribución segregada o integrada, dependiendo de la escala en la que se diseñe la proximidad residencial de los hogares de distinto estatus. En este sentido, dependiendo del diseño de la política y de su definición operativa de la mixtura socio-residencial, los hogares de diferentes sectores sociales pueden convivir en un mismo edificio y en el extremo opuesto, pueden conformar áreas diferenciadas en el barrio con identidades espaciales particulares.

Finalmente, advierten que para evitar la formación de espacios de socialización diferenciados o procesos de micro-segregación, más allá de la localización y características de los diferentes tipos de viviendas, estas políticas pueden involucrar ciertos instrumentos urbanísticos como espacios públicos o espacios de interacción local no jerárquicos, que permitan desarmar los circuitos de socialización diferenciados de los habitantes (RUIZ-TAGLE & ROMANO, 2019; VERGARA ERICES, 2019).

A lo largo de este apartado se ha procurado reponer, a partir de un trabajo de revisión bibliográfica, los contextos de surgimiento de las políticas habitacionales con impronta de mixtura social y enmarcadas en procesos de regeneración urbana desplegadas a escala internacional a partir de la década del setenta, los modos en que han definido a la problemática sobre la cual intervenir y sus principales premisas de acción.

A continuación, se avanzará en un análisis de las características que este tipo de políticas han asumido en el plano local. Se presentan los dos casos de estudio procurando señalar los principales componentes de sus proyectos, así como los actores que participan de los mismos y los papeles que desempeñan, para luego adentrarnos en un análisis más profundo sobre los modos en que estos casos de estudio pioneros definieron la problemática a resolver y sus estrategias de acción. Se busca identificar la presencia de similitudes y diferencias entre las dinámicas que asumieron las lógicas de intervención en los dos casos locales y aquellos desarrollados en otras ciudades del mundo.

2.1. Barrio Parque Donado-Holmberg

El Barrio Parque Donado-Holmberg es un proyecto sancionado por Ley⁶ en el año 2009, que perseguía la renovación de una zona deteriorada de la ciudad e involucraba, entre otros componentes, la construcción y puesta en valor de vivienda de interés social para alojar a una parte de los hogares de sectores populares que habitaban bajo modalidades informales de ocupación en la zona.

Se trata de una zona de la ciudad denominada Sector 5 de la traza de la Ex Autopista 3 (de aquí en adelante, EX AU3). Esta área fue afectada por un proyecto fallido de construcción de una autopista (FIG.1) que data del año 1977. A pesar de que la construcción de la autopista nunca fue concretada por falta de fondos, sobre el denominado sector 5 de la traza, el Estado alcanzó a avanzar en la expropiación⁷ de los inmuebles allí localizados.

A principios de los '80, con el retorno de la democracia y en el marco de una fuerte crisis habitacional, estos inmuebles que habían sido expropiados por el Estado local, comenzaron a ser ocupados de hecho por familias afectadas por la crisis, dando lugar a un nuevo conflicto urbano sobre el cual el Estado acuñó, desde entonces, soluciones cambiantes e insuficientes (ZAPATA & BELLUSCIO, 2018). La intervención más reciente, sobre la cual nos detendremos en este trabajo, se desprende de la Ley 3396 sancionada en el año 2009, a partir de la cual se despliega un proyecto de regeneración y renovación urbana sobre el sector 5 de la traza, dando lugar a la creación del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg. Este proyecto introduce 2 componentes para el desarrollo de la zona:

1. Por un lado, un plan de desarrollo y de recuperación urbana que habilitó el mejoramiento barrial de la zona y la “regeneración” de los inmuebles ocupados mediante estrategias de mercantilización inmobiliaria impulsadas por el sector privado. La renovación se orientó a

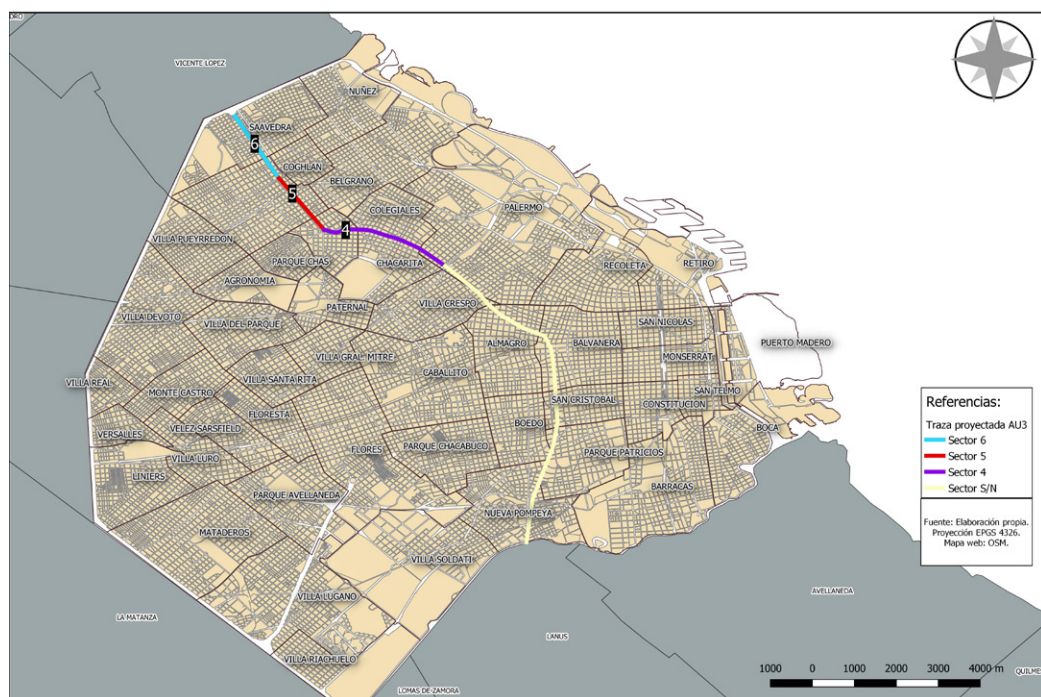


FIG.1/ Traza proyectada de la autopista 3 por sector, Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Fuente: Elaboración propia

⁶ Ley n°3396/09 [Ley 3396 - Código de Planeamiento Urbano - Modificación \(cedom.gob.ar\)](#).

⁷ Los inmuebles expropiados pasaron al dominio de la entonces Municipalidad de Buenos Aires (MCBA).

la puesta en valor del barrio mediante intervenciones a escala barrial (asfalto de calles, renovación de luminarias, mejoramiento de espacio público, renovación de infraestructura de servicios públicos, extensión de líneas de transporte público, entre otras⁸) y la re zonificación de las parcelas ubicadas en el polígono que conforman las 14 manzanas del sector 5, habilitando la "recuperación" de inmuebles y terrenos ocupados, el agrupamiento de parcelas y su subasta para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios orientados a sectores medios y medios-altos (DÍAZ & al., 2019) (según el relevamiento realizado en 2018, ya hay 1585 unidades funcionales de vivienda y 125 locales comerciales (GONZÁLEZ REDONDO, 2022) en alrededor de 50 emprendimientos inmobiliarios en el polígono ya finalizados y habitados, con características similares: grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (departamentos monoambientes, 1 y 2 ambientes con *amenities* de categoría *-laundry, zoom, gym*, piletas y espacios de esparcimiento- y locales en las plantas bajas). La estrategia de "recuperación" de las parcelas para ser regeneradas mediante el desarrollo inmobiliario privado implicó el desplazamiento de los hogares que residían en las viviendas ocupadas, así como la demolición de la mayoría de sus inmuebles ocupados (con la excepción de aquellos sobre los cuales se realizó una estrategia de mejoramiento o puesta en valor como se detalla a continuación).

2. Por el otro, con el fin de destrabar el conflicto a escala barrial, se desarrolló un plan de soluciones habitacionales (FIG.2) mediante la acción estatal para la radicación en el barrio de 418 de las familias ocupantes (número que aumenta con los años⁹) que fueron desplazadas de sus viviendas ocupadas por el plan de desarrollo inmobiliario recién mencionado. Para la radicación de estas familias en el barrio, el gobierno local impulsó la construcción "salpicada" de 5 nuevos complejos de viviendas de interés social (que en total sumaron 208 unidades habitacionales) y el mejoramiento (puesta en valor) de 3 edificios preexistentes que proporcionaron 45 soluciones habitacionales adicionales (ZAPATA & al., 2021). Cabe mencionar entonces, que el plan de soluciones habitacionales dio posibilidad de radicación y permanencia en la traza solo al 60% de la población afectada identificada por la Ley 3396/09, porcentaje que tiende a disminuir si consideramos que la cantidad de hogares afectados aumenta constantemente debido al crecimiento de los grupos familiares y sus correspondientes pedidos de desglose. El 40% restante fue destinatario del pago de una prestación no reintegrable (PNR) con destino de vivienda (un monto o de dinero pre-establecido) fuera de la traza¹⁰.

	Dirección	Tipo de intervención	Cantidad de Viviendas	Estado de avance
SH1	Virrey del Pino 4159	Viv. Nueva	45 Viv.	Entregada
SH2	Tomas Lebreton 4252	Viv. Nueva	32 Viv.	Entregada
SH3	Holmberg 2170/90	Viv. Nueva	29 Viv.	Entregada
SH4	Avenida Monroe 4243	Viv. Nueva	30 Viv. 3 locales	Entregada
SH5	Pedro Ignacio Rivera 4216	Viv. Nueva	72 Viv. 4 locales	Entregada
PV1	Pedro Ignacio Rivera 4210	Mejoramiento	7 Viv.	Entregada
PV2	Pedro Ignacio Rivera 4217	Mejoramiento	12 Viv.	Entregada
PV3	Donado 2249	Mejoramiento	26 Viv.	Entregada

FIG. 2/ Soluciones habitacionales ofrecidas en sector V de la traza de la Ex AU3, Año 2022

Fuente: Actualización sobre (ZAPATA & al., 2021)

⁸ El financiamiento de estas obras de acomodamiento de infraestructura urbana necesarias para la renovación barrial, proviene de un Fondo de recupero creado mediante la Ley 3396/09, que se alimenta, por un lado, de las subastas de las parcelas de dominio público ubicadas en la traza donde se ubicaban las viviendas habitadas por los hogares ocupantes que fueron demolidas, y por otro, de fondos provenientes del tesoro local.

⁹ La cantidad de beneficiarios no es estable, sino que aumenta de manera constante a partir de la existencia de una gran cantidad de impugnaciones a los censos de la Ley N°324/99

(antecesora a la normativa actual) y ley 3396/09, por familias que crecieron y actualmente necesitan más de una vivienda o por grupos familiares que no fueron incluidos y actualmente están en litigio con la Unidad Ejecutora. Estos casos configuran los "desgloses". La gestión no pudo informar para esta investigación la cantidad de desgloses que tiene la operatoria, pero sí que es un número significativo y que las soluciones habitacionales ofrecidas son insuficientes.

¹⁰ Muchas de las familias "desglosadas" han sido destinatarias de este tipo de intervención a fin de dar por solucionada su situación en la traza.

Las autoridades del programa han señalado que estas dos modalidades (la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social para la población original ocupante y la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios destinados a sectores medios y altos) se inscriben en un objetivo de mixtura social, el cual se alcanzaría gracias a la contigüidad física residencial entre diferentes sectores sociales:

“Las viviendas del proyecto están destinadas a sectores medios y bajos de la sociedad, quienes pueden acceder a ellas mediante préstamos hipotecarios o siendo beneficiarios del programa de Soluciones Habitacionales. Esta planificación tiene como objetivo construir un barrio donde puedan convivir diferentes estratos de la sociedad promoviendo la mixtura social” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de La Ciudad de Buenos Aires, 2019)¹¹.

Si bien el programa no impulsa una asociación de actores público-privado legalmente constituida como sí se registra en otras experiencias internacionales, se advierte una asociación de hecho, principalmente en el accionar estatal como promotor del desarrollo inmobiliario. En este sentido, tanto la inversión pública en infraestructura urbana, como la rezonificación del área que habilitó el aumento de las capacidades de constructibilidad y la subasta de terrenos públicos a precios subsidiados (GUEVARA, 2014; DÍAZ & al., 2019) dan cuenta de una clara estrategia de transferencia de renta urbana del sector público al privado. Así lo advierte un agente inmobiliario de zona:

“El Estado fue un promotor clave, sino no pasa o tarda el triple de años. O el Estado o un ente (público). En Puerto Madero también hay un ente que se ocupó del desarrollo del área con una directiva clara (...). El Estado es fundamental en decir esto se va a construir así, tiene este lineamiento y tiene cierta promoción” (Agente Inmobiliario. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), 20 de noviembre de 2018).

La articulación del actor público y privado para la regeneración de esta zona de la ciudad es destacada por las autoridades del programa como un aspecto positivo y como un factor que posibilita el logro de la integración socio-urbana: “Esta vivienda social, que es de primera calidad como ustedes están viendo acá, tiene al lado vivienda que está haciendo el sector privado de clase media de primer nivel (...) Podemos ver que trabajando juntos, estado y sector privado, podemos generar integración social y mejor calidad”¹².

Por otro lado, en concordancia con los elementos que caracterizaron a las políticas habitacionales de mixtura en el marco de proyectos de regeneración urbana desplegadas en otras latitudes, aquí también se promueve la demolición de las antiguas viviendas. La demolición de las viviendas que habían sido ocupadas y en donde estas familias vivían desde hacía décadas en penosas condiciones de habitabilidad habilitó, por un lado, la ya mencionada subasta de dichos terrenos para la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios en manos de privados, y por otro, la construcción de los 5 conjuntos de viviendas de interés social mencionados anteriormente destinados a los sectores populares (FIG.3).



FIG. 3/ a) Terreno SH4; b) Obra de SH4 y c) Edificio de desarrollo inmobiliario

Fuente: Fotos de archivo propio y tomas propias de mayo de 2018

¹¹ xAu3, revitalización de una traza urbana olvidada”, Nota publicada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte en ARQA. <https://arqa.com/arquitectura/exau3-revitalizacion-de-una-traza-urbana-olvidada.html>

¹² Video promocional del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte de la Ciudad donde anuncian la inauguración de un nuevo conjunto habitacional en la traza. <https://www.youtube.com/watch?v=b8VgkVluL10>

De este modo, la radicación de los hogares ocupantes involucraba necesariamente una transformación de las expresiones arquitectónicas de sus modos de habitar. Las autoridades del programa entendían a dicha transformación arquitectónica como un mecanismo más que, junto a la proximidad física, posibilitaría la integración y la mixtura social:

“El impacto que tuvo la relocalización de los antiguos ocupantes en las soluciones habitacionales, medianera de por medio con los emprendimientos privados fue muy positivo ya que la regeneración y la integración urbano-social fue exitosa. Uno de los puntos fuertes fue realizar viviendas sociales de alta calidad, que comparadas a proyectos privados, son de similares características (...) Predomina una arquitectura inclusiva e integradora que revitaliza el sector y recupera la esencia del barrio.” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de La Ciudad de Buenos Aires, 2019)¹³.

Finalmente, al igual que en las experiencias desarrolladas en otros países, el proyecto Donado-Holmberg involucró un proceso de radicación únicamente sobre un grupo de los hogares ocupantes y no sobre todos los censados en el marco de la Ley 3396/09 (sin un objetivo radicatorio de fondo, sino como una estrategia de desarticulación del conflicto existente a escala territorial frente al proceso de renovación). A partir de esto es que el estado local sólo dispuso la construcción y mejoramiento de 8 edificios de viviendas sobre una traza de 14 manzanas con una cobertura para sólo el 60% de la población originalmente censada. Por lo que sobre un 40% restante de la población ocupante original se desarrollaron estrategias de desplazamiento, vía amenaza de desalojos y el ofrecimiento de prestaciones no reintegrables. Esto conllevó a que en el desarrollo de la renovación se impulsaran estrategias de desplazamiento y de radicación de manera simultánea en el barrio, dando cuenta de un proceso de “limpieza social”. Las entrevistas realizadas a los actuales habitantes de las viviendas de interés social, reflejan que dichas soluciones habitacionales solo fueron ofrecidas a quienes no aceptaron alternativas orientadas a su desplazamiento como primera opción. A los hogares ocupantes primeramente se les ofreció una prestación no reintegrable cuyo monto, según los testimonios recabados, resultaba insuficiente para comprar

una vivienda en una zona con las mismas amenidades urbanas de la zona de origen, pero a la que algunas familias accedieron por temor a un inminente desalojo. Por lo que esta estrategia implicó el desplazamiento de una gran cantidad de familias de escasos recursos a otras zonas de la ciudad, incluso según nos informaron las entrevistas -mayoritariamente- al Conurbano Bonaerense. Los hogares que efectivamente fueron destinatarios de la vivienda estatal también identifican que este proceso implícito de selección de la población que permanecería en la zona, operó como una estrategia de limpieza social. En sus palabras, advierten¹⁴ que esta operatoria funcionó “como un filtro”, ya que permitió que se fuera la “gente que no valía la pena que estuviera acá”. Incluso la población ocupante que permanece en el barrio realiza una valoración positiva de este proceso ya que adujeron que se quedaron en el barrio “los buenos vecinos y se fueron los que traían la droga al barrio”:

“Mirá, yo creo que el barrio está cambiando para bien. Acá hay un barrio, que sabíamos que las drogas circulaban como moneda corriente, todavía hay alguno, cada tanto hay un allanamiento, pero se puede. (...) Así como se fue gente muy buena, se fue gente que no valía la pena que estuviera acá”. [Bárbara, habitante de SH3-Holmberg. Junio 2017].

2.2 Villa Azul

Villa Azul es un asentamiento popular que se localiza entre dos municipios del Área Metropolitana de Buenos Aires (Avellaneda y Quilmes), y cuyas gobernaciones tienen intenciones de diferentes orientaciones políticas, lo cual constituye un aspecto relevante para comprender las lógicas de intervención que se desplegaron sobre este asentamiento. En relación con su localización, Villa Azul limita con una zona residencial y comercial de sectores medios en dirección a Avellaneda y con otro barrio popular en dirección a Quilmes (Villa Itatí)¹⁵.

Su origen se remonta a la década del cincuenta y actualmente la gran mayoría de sus habitantes residen allí desde hace más de veinticinco años. La población estimada del barrio sumaba aproximadamente 965 familias¹⁶.

¹³ “ExAu3, revitalización de una traza urbana olvidada”, Nota publicada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte en ARQA. <https://arqa.com/arquitectura/exau3-revitalizacion-de-una-traza-urbana-olvidada.html>

¹⁴ Testimonios reunidos en entrevistas realizadas en el año 2017.

¹⁵ Se trata de uno de los asentamientos populares más poblado del municipio de Quilmes y del Área Metropolitana de

Buenos Aires, denominado Villa Itatí. Se separa de Villa Azul por medio de una importante vía de circulación, la autopista que conecta el sector sudeste del AMBA.

¹⁶ Según datos del Censo 2008 PROMESA y del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Populares (RPPVyAP).

Entre 2008 y 2009 el Municipio de Avellaneda, a través de una implementación articulada del Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos (PFUVyA)¹⁷ y el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)¹⁸, impulsó la urbanización parcial de Villa Azul. Se trata de una urbanización parcial ya que solo se ejecutó sobre el área que se localiza sobre el municipio de Avellaneda, dejando por fuera el sector emplazado en el municipio de Quilmes. Cabe destacar, que de las 15,1 hectáreas que ocupa Villa Azul, sólo 3,8 se localizan en Avellaneda y las 11,3 hectáreas restantes en Quilmes. Por lo tanto, la intervención que aquí analizamos se desarrolló sobre una porción menor del territorio, dejando a la mayoría del barrio por fuera del proceso de urbanización. Ambos programas se orientaban al mejoramiento y reurbanización de asentamientos informales que presentaran situaciones de precariedad habitacional extrema. Como resultado de la combinación de las dos líneas de acción, se impulsó en Villa Azul un mejoramiento del barrio a través del equipamiento urbano (se construyó una sala de salud, una escuela y un polideportivo), el esponjamiento, y la construcción de vivienda nueva de interés social. Sin embargo, estas viviendas no fueron asignadas exclusivamente a habitantes de Villa Azul, sino también a hogares de sectores medios (fundamentalmente empleados municipales) que no residían previamente en este territorio. Cabe destacar que, a diferencia del caso de Ex AU3, tanto las viviendas para sectores bajos como para sectores medios (FIG. 4) fueron viviendas de interés social construidas por el Estado, sin intervención de desarrolladores inmobiliarios privados. En el caso de Azul,

la regeneración urbana ha sido liderada principalmente por el sector público. De hecho, esta experiencia no sólo se desarrolló sobre tierras fiscales, sino que involucró la incorporación de tierras privadas (las ya mencionadas antiguas fábricas). Esto implicó que los actores privados poseedores de los inmuebles se asociaran con empresas constructoras y trabajaran conjuntamente con los funcionarios municipales en el diseño urbano del proyecto de urbanización que desarrolló el Municipio siguiendo las pautas y con los fondos del PFUVyA.

Asimismo, la estrategia no fue definida públicamente como una acción orientada mixtura social de Villa Azul, aunque esta premisa sí estuvo presente en las dinámicas internas del equipo de gestión y en la implementación de la política. Como podemos observar en el siguiente testimonio de un funcionario municipal, la decisión de construir dos tipos de viviendas estatales – una destinada a los habitantes del asentamiento re-urbanizado y otras destinadas a sectores medios, más precisamente a empleados municipales- involucra el supuesto de que mediante esta “mezcla” la intervención no solo promueve la integración urbana del asentamiento sino también la integración social de sus habitantes:

“Tenés dos prototipos porque en el predio no son todos de Villa Azul, hay algunas viviendas que son para empleados municipales, que eso fue una buena decisión, que no sea una única población, en este caso villera, que la integración también sea en la sociedad, cuando se integran en un mismo espacio”. (Funcionario municipal, Secretaría De Obras y Servicios Públicos, marzo 2017).

	Destinatarios	Cantidad de viviendas	Tipo de intervención	Diferencias entre la inserción de las viviendas en la trama urbana.
SH1	Hogares que habitaban Villa Azul (familias de sectores de bajos recursos)	400 viviendas nuevas	Viviendas de dos pisos	Cada manzana es dividida en pasajes por los cuales se ingresa a las viviendas. Los pasajes se diferencian en la trama con el resto del barrio “formal”.
SH2	Hogares que habitaban otras áreas del Municipio de Avellaneda y se mudaron a la zona (familias de sectores medios)	314 viviendas nuevas	Edificios de tres pisos	La manzana mantiene el diseño formal, los edificios conforman un predio cerrado al que se ingresa por las calles Bolívar y Español, tienen continuidad con el resto del barrio “formal”.

FIG. 4/ Soluciones habitacionales según destinatario, cantidad de viviendas, tipo de intervención en inserción urbana. Villa Azul, Avellaneda. Año 2022

Fuente: Elaboración propia

¹⁷ Los Programas Federales se trataron de una política de diseño y financiamiento nacional para la construcción de viviendas de carácter focalizado, en la cual los gobiernos locales debían presentar proyectos urbanos y habitacionales y aportar el suelo para acceder a los recursos.

¹⁸ El Programa de Mejoramiento de Barrios es un programa nacional, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que en el caso de Villa Azul, permitió financiar las obras de equipamiento e infraestructura.

Como se observa en las Figs. 5 y 6, las intervenciones desarrolladas en el marco del programa de reurbanización de Villa Azul se desarrollaron sobre una fracción del asentamiento (aquel ubicado sobre la Municipalidad de Avellaneda), así como sobre un conjunto

de inmuebles privados lindantes al barrio que antiguamente habían sido fábricas y desde finales de la década del noventa permanecían en estado de abandono y habían sufrido intentos de ocupación de hecho de sus instalaciones.

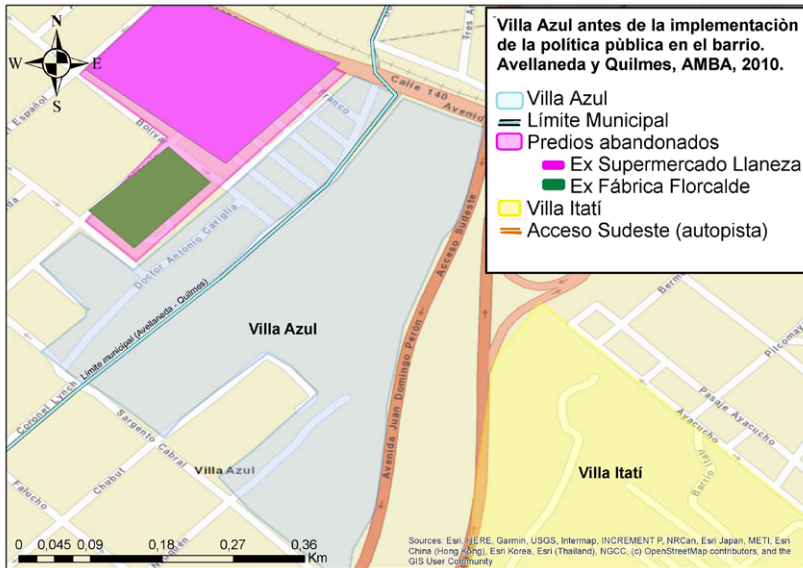


FIG. 5/ Villa Azul, inmuebles abandonados, límite municipal y vías principales. Municipios de Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2010

Fuente: Elaboración propia

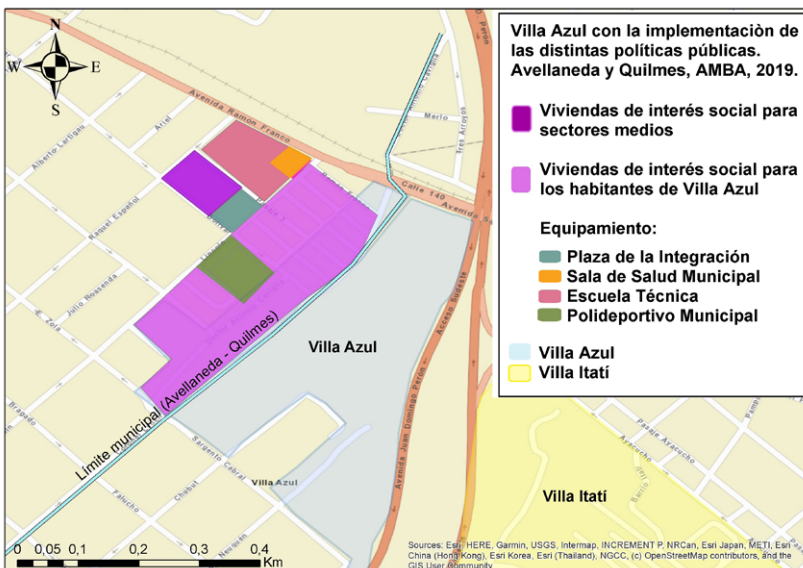


FIG. 6/ Villa Azul y entorno con obras de viviendas y de infraestructura. Municipios de Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2019

Fuente: Elaboración propia

La intervención promovió una redefinición de las lógicas de uso y ocupación del suelo tanto en parte del asentamiento como en sus bordes (Fig.7). Las viviendas que habían sido producidas bajo estrategias de informalidad urbana por sus habitantes en la zona de Villa Azul localizada en Avellaneda fueron demolidas para construir en reemplazo nuevas viviendas de interés social en donde fueron relocalizados dichos hogares y donde también se construyó el nuevo equipamiento urbano. Por otro lado, sobre aquellos inmuebles privados abandonados, se construyeron viviendas de interés social destinadas a los sectores medios que no residían previamente en el barrio. Asimismo, la construcción de vivienda de interés social destinada a estos sectores de mayor estatus social en inmuebles que por su abandono y localización amenazaban con habilitar la expansión territorial del asentamiento informal fijaron un límite a dicha amenaza mediante el “endurecimiento” de sus bordes a través de la transformación de sus usos.

Asimismo, el reemplazo de las viviendas autoconstruidas por sus habitantes, por las viviendas de interés social construidas por el Estado también limitan la expansión del asentamiento. La arquitectura escogida para las viviendas estatales destinadas a la población original bajo la modalidad constructiva tipo dúplex, limitó futuras

expansiones por autoconstrucción en altura, estrategia usualmente utilizada en villas y asentamientos para aumentar el tamaño de las viviendas.

Por último, es de resaltar que el destino de los inmuebles vacantes (antiguamente ocupados por el Supermercado Llaneza y la fábrica metalúrgica “Florcalde” S.A.) a una población que no estaba asentada en el Barrio, se confronta con la posibilidad de brindar una solución habitacional a los habitantes del Barrio de Azul con jurisdicción en Quilmes, que no accedieron a dicha realidad.

3. El origen de las políticas habitacionales de mixtura social locales: la informalidad como problema y la incorporación tardía del componente de mixtura

En el surgimiento de la cuestión social que da origen a las políticas habitacionales de mixtura desplegadas en nuestros dos casos de estudio –Villa Azul y el sector 5 de la Ex AU3– es posible advertir discursos que, al igual que en las otras experiencias revisitadas previamente, caracterizaban a estos territorios



Fig. 7/ Villa Azul y entorno con obras de viviendas y de infraestructura. Polígono azul: inmuebles privados adquiridos; polígono violeta: viviendas sociales para habitantes de Villa Azul, polígono verde: “Plaza de la Integración”, polígono naranja: viviendas sociales para clase media “Torretas”, polígono amarillo: viviendas precarias, parte de Villa Azul, lado Quilmes. Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), 2020

Fuente: Imagen satelital tomada de Google Earth con intervención propia

como problemáticos y sobre los cuales era imperioso intervenir. En sintonía con las otras experiencias latinoamericanas, la problematización de estos territorios se anclaba en sus condiciones de informalidad. En los debates parlamentarios previos a la sanción de la Ley N° 3396/99 que impulsó el surgimiento del barrio Donado-Holmberg, los legisladores caracterizan a la traza de la Ex AU3 como “una zona de la ciudad que lleva décadas de abandono”; y que requiere “acordar una propuesta normativa que permita rescatar un sector urbano”. Por otra parte, en el caso de Villa Azul, los funcionarios entrevistados¹⁹ encargados provinciales de supervisar la implementación del PFUVyA describen al área como una zona que “era un desastre, de terror”, como un “borde de la ciudad degradado y conflictivo (...) por tener villas sobre los dos lados” (ARAMBURU, 2020).

Dentro de estos testimonios es posible advertir que ambos territorios habían sido definidos como problemáticos, destacando su condición de “abandono” o “degradación”, producto de las modalidades informales del habitar. Asimismo, se observa la relevancia asignada en la construcción de la cuestión social al papel asumido por el Estado en épocas anteriores.

En palabras de quien ocupaba en el año 2008 el rol de director de la Unidad Ejecutora para llevar adelante el Programa Barrio Parque Donado-Holmberg²⁰, en la problemática de AU3 se combinaba la “anormalidad urbanística” producida por el Estado con el abandono del proyecto de la autopista, junto a una “anormalidad jurídica y social” vinculada a las ocupaciones de los inmuebles expropiados y a la emergencia habitacional. Asimismo, en sus declaraciones, la responsabilidad estatal sobre esta problemática se acrecentaba en la medida en que a lo largo del tiempo había demostrado una fuerte incapacidad de gestión de este territorio. La crítica a las intervenciones pasadas opera como un fuerte sustento a la necesidad de imprimir un cambio de rumbo al rol del Estado sobre la problemática, ya que tal como advierte el Dr. Regazzoni en 2008, “el problema de la traza estará con

nosotros –si seguimos con el mismo ritmo– por unos sesenta años más”. En el mismo sentido profesa un video de propaganda oficial²¹ sobre el lanzamiento del nuevo barrio: “*Treinta años de olvido y políticas inconclusas que ahora llegan a su fin*”.

La revisión crítica de la acción pasada surge también en el caso de Villa Azul, en donde años atrás se habían iniciado planes de regularización y mejoramiento que quedaron inconclusos. Tal como señalan los integrantes del equipo social de gestión en las entrevistas realizadas, la nueva intervención debía diferenciarse de esta experiencia fallida, principalmente para contar con la re-nuente aprobación de los habitantes del barrio que habían sido previamente defraudados por el Estado.

Las críticas al accionar histórico del Estado justifican entonces la necesidad de otro tipo de intervención que se diferencie sustancialmente de las intervenciones públicas pasadas. Si bien no podemos referirnos, como en las experiencias de otras ciudades, a procesos de doble regeneración urbana sobre estos territorios, es preciso destacar que efectivamente se trata de zonas que fueron previamente foco de intervención y que precisamente las críticas a tales acciones estatales anteriores constituyeron una parte central en la construcción de la problematización de estos territorios.

Como podemos ver, a diferencia de las intervenciones orientadas a la mixtura y a la regeneración urbana de Europa y Estados Unidos, en nuestros casos de estudio la construcción de la problematización y la necesidad de intervención sobre estos territorios se construyó principalmente en torno a la tensión entre producción formal e informal de ciudad y al rol que asume el Estado sobre la misma. El problema de la informalidad no sólo se manifiesta en términos de ausencia de condiciones de habitabilidad para quienes allí residen, sino que es planteado como un problema de escala urbana.

¹⁹ Las entrevistas a los funcionarios e integrantes del equipo técnico de la Municipalidad de Avellaneda se realizaron en el marco de la tesis de maestría de Florencia Aramburu.

²⁰ Exposición del Dr. Carlos Regazzoni ante la Comisión de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires – 19 de agosto de 2008.

²¹ Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad, “Barrio Parque Donado-Holmberg: El parque recuperado al barrio”: <https://www.youtube.com/watch?v=QFr-Vtb12yM>

En el caso de AU3, localizado en un área pericentral de la ciudad que atravesaba un proceso de valorización y constituía -por lo tanto- una zona de atracción para el sector inmobiliario, la informalidad manifiesta en la ocupación de hecho de los inmuebles expropiados era leído por el poder ejecutivo local como un obstáculo para el desarrollo de oportunidades -inmobiliarias- urbanas en una de las zonas mejores equipadas de la ciudad.

“Lo que tenemos justamente nosotros es que esos tres focos²² en que la ciudad podría verdaderamente pegar un salto hacia la modernidad, a una ciudad globalizada verdaderamente, con arquitectura y construcciones, están ocupados” (Carlos Regazzoni – Coordinador de la unidad ejecutora del programa ex au3 en el documental “Autopista central”, año 2011).

En el caso de Villa Azul, las situaciones de informalidad no se percibían como un obstáculo al *salto hacia la modernidad*, sino que se advertían los peligros asociados a las posibilidades de crecimiento de esta modalidad de ocupación informal. Particularmente, en los últimos años se había producido una expansión de Villa Azul sobre un conjunto de antiguos inmuebles fabriles que, tras su quiebra, habían quedado en desuso. Estos inmuebles que comenzaron a ser ocupados progresivamente, se ubicaban en los denominados “bordes” de Villa Azul, precisamente en las áreas que operaban como interface entre el asentamiento y las zonas residenciales de sectores medios de Avellaneda.

Si las políticas habitacionales de mixtura que se ejecutaron en otras latitudes se montaban sobre una problematización de los barrios de vivienda estatal identificados como mecanismos potenciadores de la exclusión y desigualdad social, las problematizaciones que dieron origen a estas políticas pioneras locales se inscriben en preocupaciones principalmente urbanas antes que sociales e impulsadas por una necesidad de resolver situaciones de informalidad pre-existentes. Anclados en su condición de informalidad, estos territorios se identifican como obstáculos a un inminente desarrollo mercantilizado

de una de las zonas mejor equipadas de la ciudad en el caso de Ex AU3, o como un peligro a la expansión de los límites de los asentamientos por sobre la ciudad formal en el caso de Villa Azul.

De hecho, los objetivos de mixtura social de estas políticas se incorporan de manera tardía y en el marco de procesos ya en marcha de regeneración urbana. Si como veíamos previamente, la impronta de “mezcla social” era el puntapié inicial de estas políticas en otros países donde proponían revertir ciertos problemas sociales derivados de la concentración espacial de la pobreza, en nuestros casos de estudio advertimos que se trata de un componente incorporado tardíamente en los diseños de las intervenciones. Asimismo, en ambos casos la introducción de estrategias de mixtura social residencial, opera como mecanismo de gestión de conflictos con la población de base para posibilitar el avance de la regeneración en estas zonas “problemáticas”.

En el caso de la Ex AU3, la sanción de la ley N°3396 que da origen a la política que aquí analizamos, fue el resultado de una salida negociada –entre distintos bloques legislativos y diversos actores territoriales involucrados en la Ex AU3– al conflicto generado por los crecientes desalojos²³ que estaban teniendo lugar en la traza durante aquellos años impulsados por una firme intención estatal de renovar el sector 5 de la traza. En sintonía con la profundización de las transferencias de tierras públicas al sector privado que se registra en distintas zonas de la ciudad (GUEVARA, 2015), comienzan a desplegarse en esta área acciones orientadas a facilitar la venta de los inmuebles ocupados mediante subasta pública. Esta impronta expulsiva del Estado sobre los sectores populares que residían en la zona reactivó a las organizaciones de resistencia y dio lugar a un amparo judicial que puso un freno a la implementación de este decreto. Es en este marco que desde el gobierno se propone una primera versión del proyecto de ley, el cual lejos de promover la mixtura social, no contemplaba la construcción de viviendas sociales en la traza orientadas a garantizar el derecho a

²² El entrevistado hace referencia a la zona de la traza de la Ex AU3 y también a la zona de Retiro y al sur de la ciudad, dos áreas en las cuales actualmente se despliegan políticas de reurbanización bajo el paradigma de integración socio-urbana.

²³ Si bien los habitantes de la traza de la Ex AU3 contaban con una normativa previa (Ley 324/99) que disponía el

desarrollo de acciones orientadas a la “recuperación de la traza” que garanticen la radicación de los ocupantes mediante distintas alternativas de acceso a la vivienda (Zapata, 2017), estas operatorias habían tenido muy bajo rendimiento y se vieron interrumpidas a partir del inicio del gobierno del PRO en la ciudad.

la radicación de las familias ocupantes. La inquebrantable posición de las familias ocupantes –representadas por aquel entonces por el legislador Facundo Di Filippo²⁴– que exigían que se incorporara una solución habitacional dentro de la traza que garantizara su permanencia en el barrio, hizo indispensable la incorporación de las viviendas estatales para habilitar el acuerdo para la sanción de la ley (Entrevista a Facundo Di Filippo, legislador de La Ciudad de Buenos Aires, agosto, 2018). Es a partir de esta instancia y no antes, cuando surge la impronta de mixtura como objetivo y justificación de esta intervención pública.

En el caso de Villa Azul, los técnicos de la gestión de Avellaneda referían a la decisión de mixtura socio-urbana como la forma en la que la gestión local había resuelto intervenir urbanamente para “evitar un conflicto”. La iniciativa de urbanizar Villa Azul había comenzado a despertar fuertes resistencias por parte de los habitantes de Las Flores, un barrio de clase media lindero a la villa, perteneciente a la ciudad formal en Wilde y de características residenciales.

“Es así, Azul está ubicado en una zona de Wilde que es Las Flores, una zona media y alta de Avellaneda, entonces Jorge [Ferraresi, intendente municipal] tuvo que negociar con los vecinos de la zona, que no solamente le iba a dar casa a la gente de Villa Azul, a los “villeros”, entonces hizo un cierto complejo de vivienda para gente de clase media, que en los hechos se la sacó a Azul [...] pero resolvieron eso, que era un conflicto, la gente no te iba a aceptar hacer casas para “villeros” nada más” (Técnica Municipal, Dirección de Hábitat Social, noviembre 2016).

Tal como podemos ver, el componente de mixtura que constituye un elemento innovador en las políticas habitacionales locales no está presente en ninguno de los dos casos en los objetivos iniciales que tuvieron como propósito intervenir en estas zonas, sino que se incorpora a las intervenciones en curso como una “mixtura negociada” para destrabar conflictos que obstaculizan el avance de la implementación del diseño original. Desde ya, en ambos casos los diseños originales eran diversos y despertaron oposiciones y resistencias entre distintos tipos de actores. Pero cabe destacar que, como consecuencia

de esta introducción tardía y negociada de la mixtura, en la letra escrita de estos programas la noción de “mixtura social” no se acompaña con fundamentos que permitan comprender el vínculo que desde el diseño de la política se establece entre el diagnóstico de la problemática y esta estrategia de intervención. Cómo estas políticas entienden la mixtura social, cuáles son los mecanismos de mixtura que promueven y de qué modo estas herramientas posibilitarían la integración socio-urbana de los habitantes son dimensiones que no se profundizan en los proyectos de intervención, ni en los testimonios de los funcionarios.

4. Definiciones, herramientas y alcances de la mixtura social en los diseños de las políticas locales

Luego de identificar las características particulares que en el escenario local dieron origen a este tipo de políticas, avanzamos en el análisis de los mecanismos que estas intervenciones desplegaron para promover la mixtura social a escala territorial.

Podemos identificar, retomando la clasificación que realizan RUIZ-TAGLE & ROMANO (2019) de los diferentes tipos de intervenciones habitacionales con objetivos de mixtura social, que nuestros dos casos de estudio se inscriben en políticas de regeneración urbana. Tal como fue señalado en el primer apartado, este tipo de programas en otras ciudades involucra el desplazamiento de parte de los habitantes originales de estas zonas mediante procesos de “limpieza social”, así como la transformación física o material de estos territorios y de su stock de vivienda. Asimismo, numerosos autores (SMETS & SALMAN, 2008; ARBACI & RAE, 2013; SLATER, 2013; WATT, 2013; GIROUD, 2019) sostienen que estas iniciativas de mixtura social terminaron propiciando procesos de gentrificación y privatización del espacio urbano, dando lugar a nuevas injusticias socio-espaciales.

Como observamos en los apartados anteriores, en el caso local del proyecto Barrio Parque Donado-Holmberg, la ejecución de la política también implicó el desplazamiento de

²⁴ Con mandato vigente entre diciembre de 2005 y diciembre de 2009.

parte de la población original y un proceso implícito de selección social entre aquellos hogares que serían radicados en las viviendas de interés social construidas o recicladas en el territorio. Asimismo, la demolición de las viviendas ocupadas y la subasta de los terrenos sobre los que se emplazaban dio lugar a una rápida privatización de este espacio urbano impulsada por la acción estatal, principalmente por el tipo de desarrollos inmobiliarios (orientados a sectores medios y medios-altos) que allí se produjeron.

En el caso de Villa Azul, si bien se replica un proceso de selección entre la población del asentamiento que pasó a residir en las viviendas de interés social, no involucró desplazamientos ni tampoco se relacionó con estrategias de limpieza social, sino que respondió a la división jurisdiccional del territorio en dos municipios distintos y a la ejecución del programa sobre solo uno de ellos.

Poniendo el foco sobre los mecanismos de mixtura que desplegaron las políticas locales y su incidencia sobre los procesos efectivos de cohesión e integración (RUIZ-TAGLE & ROMANO, 2019 ; VERGARA ERICES, 2019), nos detenemos a continuación sobre los modos en que los objetivos de mezcla e integración social fueron operacionalizados en el diseño arquitectónico y a la distribución espacial intra-barrial de los hogares de distintos niveles socioeconómicos en los dos casos de estudio.

En el caso de la reurbanización de Villa Azul, la política promovió el reemplazo de las viviendas autoconstruidas por sus habitantes bajo modalidades informales por nuevas viviendas de interés social construidas bajo la modalidad arquitectónica “dúplex” y localizadas en el mismo territorio. Por otro lado, y dando cuenta de sus objetivos de mixtura (y, como vimos previamente, de control de la expansión urbana informal), en los terrenos

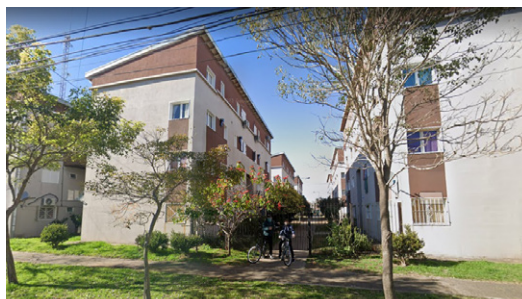


FIG. 8/ Parte superior de izquierda a derecha: Complejo para habitantes de Villa Azul y Plaza de la integración; parte inferior: Complejo de Vivienda “Las Torretas” para sectores medios. Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2021

Fuente: Imágenes extraídas de Google Earth 2021

lindantes al asentamiento se construyen las viviendas de interés social destinadas a sectores medios. Estas viviendas denominadas “torretas” fueron edificaciones de tres pisos. La política no se orientó a la unificación o equiparación del diseño arquitectónico y urbanístico de los prototipos de vivienda construidos para los habitantes de Villa Azul y aquellas destinadas a los sectores medios (FIG.8). Asimismo, si bien se propició la proximidad residencial entre hogares de diferente estatus social en un mismo territorio, la distribución de las nuevas viviendas y sus características arquitectónicas diferenciadas dio origen a dos zonas contrastantes en el territorio. Incluso la trama urbana construida contribuyó a dicha diferenciación: las viviendas destinadas a sectores medios tienen continuidad con la trama de la ciudad circundante, mientras que el área destinada a la

población de Villa Azul fue diseñada en tiras de vivienda que rompen con la lógica del trazado urbano.

Este contraste se tradujo finalmente en procesos más explícitos de micro-segregación mediante el enrejamiento del complejo “Las Torretas”, que resguardó el espacio verde interior y que comunica (con accesos de entrada y salida) a las viviendas de interés social de sectores medios con todas las calles de la “ciudad formal”, exceptuando aquella que limita con las viviendas dúplex en donde habitan los antiguos residentes del asentamiento informal.

En el caso de la Ex AU3, la estrategia arquitectónica y urbanística de “mixtura”, tal como se registraba en los apartados anteriores, apuntaba a alcanzar la contigüidad entre hogares de distintos sectores sociales, quienes



FIG. 9/ Desarrollo inmobiliario privado y edificio de vivienda estatal. Barrio Parque Donado-Holmberg. CABA. 5/2018

Fuente: Elaboración propia, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) 2018

además vivirían en residencias con características arquitectónicas similares (FIG.9). Se promovió el desarrollo de una vivienda estatal camuflada y “salpicada” entre los nuevos desarrollos urbanísticos privados. En este sentido, si bien la proximidad no alcanza a las escalas más bajas como podría ser la convivencia en un mismo edificio, se advierte una mayor proximidad física que en el caso de Azul. Asimismo, al menos en apariencia, las viviendas estatales procuraron guardar ciertas semejanzas estéticas con los desarrollos privados en la zona, aunque esta similitud alcanza sus límites en las calidades constructivas.

En relación con la incorporación de espacios de socialización desjerarquizados, cabe mencionar que, en el caso de Azul, entre los dos tipos de viviendas de interés social se construyó una plaza nombrada “Plaza de la Integración”. Asimismo, como parte del proceso de reurbanización se dotó al barrio de equipamientos tales como una sala de salud, un polideportivo y una escuela secundaria técnica dirigida por la universidad municipal.

Sin embargo, pese a lo proyectado, estos espacios públicos o de equipamiento abiertos a toda la población no lograron ser espacios de socialización e intercambio entre los distintos sectores sociales. Las entrevistas y observaciones de campo realizadas dan cuenta que la escuela, el polideportivo y la sala de salud es frecuentada principalmente por la población originaria de Villa Azul, mientras que los hogares de mayor estatus que llegaron a vivir a esta zona, no hacen usos de sus equipamientos. Asimismo, y paradójicamente, la denominada Plaza de la Integración, suele estar vacía y terminó operando como un límite físico entre los dos sectores del barrio (Las Torretas para clase media y los dúplex donde viven los antiguos habitantes del asentamiento).

La intervención de renovación urbana impulsada en la Ex AU3 también contempló una enorme cantidad de intervenciones en infraestructura urbana (como obras hidráulicas para la prevención de inundaciones, mejoramiento de luminarias, pavimentación de calles, mejoramiento de veredas, construcción de sendas peatonales y bicisendas, colocación de badenes y lomos de burro para la reducción de velocidad vehicular, embellecimiento de fachadas, colocación de cámaras de seguridad, entre otras), de transporte (extensión de la línea B del subte, construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea

Mitre del ferrocarril, etc.). Además, se llevó adelante la puesta en valor de plazoletas y espacios de esparcimiento, la instalación de nuevos equipamientos comunitarios, un centro educativo de nivel primario, secundario y terciario (llamada Escuela del Siglo XXI y el Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial) y la nueva sede gubernamental de la comuna 12. también se construyó una senda parqueada de 10 metros de ancho que se extendería de manera alternativa sobre Donado o sobre Holmberg para esparcimiento.

Es preciso señalar, no obstante, que el equipamiento del territorio a partir de financiamiento público ha respondido a prácticas del poder ejecutivo local con objetivos declarados de acondicionar y poner en valor a esta zona de la ciudad para hacerlo atractivo a la inversión inmobiliaria (CUENYA, 2004; DELGADILLO, 2011), por sobre su sentido de integración social. Tal como sugieren las entrevistas realizadas a los habitantes de las viviendas de interés social, estas obras de infraestructura son identificadas como positivas, aunque no necesariamente constituyen espacios de intercambio y socialización de estos hogares con los nuevos habitantes que llegaron al barrio de la mano de los desarrollos inmobiliarios privados. Cabe destacar que muchos de estos, cuentan con equipamientos en su interior de uso privado (tales como piscinas, gimnasios, salones de fiesta, juegos infantiles) en donde los procesos de socialización y encuentro se desarrollan puertas adentro y entre hogares de niveles socio-económicos semejantes. Si bien esto no impide que los nuevos habitantes circulen por los espacios públicos y utilicen los equipamientos y servicios del territorio, podría estar limitando la capacidad de los mismos de constituir espacios de encuentro y socialización.

5. Reflexiones finales a partir de un balance de las experiencias de mixtura social

Nos propusimos explorar los procesos que dieron origen a políticas de mixtura a partir de dos casos de estudio: uno en una zona pericentral de la Ciudad de Buenos Aires, y otro en un barrio informal del Municipio de Avellaneda de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). Nos preguntamos acerca de los objetivos de estas políticas y de las características que asumieron sus diseños e

implementaciones, recuperando la extensa producción teórica en torno a esta temática en el contexto europeo, estadounidense y los más recientes estudios latinoamericanos, señalando los puntos de contacto y las especificidades del caso argentino en relación con las experiencias internacionales.

La reflexión acerca de las características que asumieron estas dos experiencias locales nos permitieron señalar algunas particularidades respecto al modo en que se ha construido la cuestión social a intervenir, así como en torno a las modalidades de su ejecución. Destacamos, asimismo, que los objetivos de mixtura social se incorporan de manera tardía en iniciativas de regeneración urbana que ya habían iniciado en estas zonas problematizadas por la presencia de modalidades informales del habitar, y que lo hacen como estrategia de resolución de ciertos conflictos sociales.

En relación con los modos en que estas intervenciones tradujeron en la práctica sus objetivos de mixtura social e integración socio-urbana, se observa en los dos casos diferentes estrategias tanto arquitectónicas como urbanísticas, aunque en ambos casos con alcances limitados. Se registró en los dos barrios, el surgimiento de procesos de micro-segregaciones que pueden estar vinculados a viejos estigmas territoriales asociados a la informalidad. La persistencia de desigualdades sociales entre los hogares que residen en proximidad espacial y el surgimiento de nuevas barreras (físicas y simbólicas), sugieren que la integración socio-urbana constituye una estrategia retórica antes que una línea de acción.

Consideramos que ese hiato que se registra entre los objetivos de mixtura o integración y los efectos territoriales que estas políticas desencadenan, pueden desprenderse en el caso local, no sólo al carácter neoliberal de estas iniciativas como señala la crítica internacional, sino también a la ya mencionada introducción tardía del componente de mixtura en las políticas que aquí analizamos. En ambos casos, el objetivo de mixtura social no estructuró desde el inicio esas intervenciones, sino que operó como una estrategia introducida tardíamente para vehicular procesos de renovación urbana previamente en marcha.

Si bien en Argentina, las políticas de vivienda estatal bajo una impronta de mixtura social, integración socio-urbana y regeneración de zonas afectadas por distintas modalidades

de informalidad han tenido hasta el momento una escasa presencia, estos elementos aparecen con más frecuencia en los diseños más recientes de intervenciones que aún están en curso. La reflexión acerca de las características que asumieron estas dos experiencias locales “pioneras” en diálogo con las experiencias extranjeras nos permiten señalar algunas limitaciones en el alcance de sus objetivos de integración socio-urbana y mixtura social que, consideramos, constituyen insumos de utilidad para las intervenciones presentes. Además de presentar las características particulares que definieron a estas experiencias en el contexto local, los incipientes hallazgos de este trabajo permiten continuar problematizando los lineamientos que dan origen a estas intervenciones, así como las potencialidades que presentan para la construcción de una ciudad más igualitaria y menos excluyente.

6. Bibliografía

- ARAMBURU F. (2020): *Los Programas Federales de Vivienda y las estrategias de adquisición de suelo urbano para su concreción: un análisis desde el caso del Municipio de Avellaneda en el Conurbano Bonaerense (2005-2015)*. Tesis para optar por el título de magister. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- ARBACI, S. & RAE, I. (2014): Efecto barrio y desigualdades: evidencias para desmitificar las políticas urbanas de diversificación residencial. *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno*. 9(26): 147-176.
- BAUDER, H. (2002): Neighbourhood effects and cultural exclusion. *Urban Studies*, 39 (1): 85-93.
- BAUMONT, C. (2007): *Neighborhood effects, urban public policies and housing values: a spatial econometric perspective*. Université de Bourgogne.
- CARMAN, M. & VIEIRA DA CUNHA, N. & SEGURA, R. (2013): *Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito. Ecuador: FLACSO.
- CLICHEVSKY, N. (2003): *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CRAVINO, M. C. (2006): *Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CUENYA, B. (2004): *Fragmentos sociales*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- DARCY, M. (2013): From high-rise projects to suburban estates: Public tenants and the globalised discourse of deconcentration. *Cities*, 35: 365-372.
- DELGADILLO, V. (2011): *Patrimonio Histórico y Tugurios*. Ciudad de México: UACM.

- DÍAZ, M. & ZAPATA, M. C. & AGUILAR, D. & FERNÁNDEZ, O. & QUIROGA, A. (2019): ¿Normativa urbana para quién? El caso del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Revista de Geografía Estudios Socioterritoriales*, 25: 1-25.
- DI VIRGILIO, M. M. & BRIKMAN, D. (2019): Nuevas derechas, nuevas políticas de urbanización: el modelo pro en la Ciudad de Buenos Aires y el caso de Villa 15. *Oculum Ensaio*, 16(2): 215-234.
- FAINSTEIN, N. (1993): Race, class, and segregation: discourses about African-Americans, *International Journal of Urban and Regional Research*, 17, pp. 384– 403.
- FERNANDES, E. (2003): Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil. En P. ABRAMO (org); *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras; FAPERJ.
- GIROUD M. (2019): Mezcla, control social y gentrificación. *Territorios*. 41: 295-304.
- GONZÁLEZ REDONDO, C. (2022): Los desarrolladores inmobiliarios en los procesos de renovación urbana. Reflexiones a partir de la creación del barrio Donado Holmberg en Buenos Aires. En *XIV Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo*. Madrid.
- GUEVARA, T. (2014): La renovación como estrategia de desarrollo urbano en Buenos Aires (1996-2011). *Apuntes*, 26(2), 68-79.
- _____ (2015): Abordajes teóricos sobre las transformaciones sociales, económicas y territoriales en las ciudades latinoamericanas contemporáneas. *EURE*. 41(124): 5-24.
- HERZER, H. M. (coord.) (2008): *Con el corazón mirando al sur: Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial, Buenos Aires.
- HUGHES, M.A. (1989): Misspeaking truth to power: A geographical perspective on the "underclass" fallacy. *Economic Geography*, 65(3), 187-207.
- JARGOWSKY, P. A. (1996): Take the Money and Run: Economic Segregation in U.S. Metropolitan Areas. *American Sociological Review*, 61(6), 984–998.
- NAJMAN, M. (2020): *¿Vivir mejor? Análisis de las trayectorias hacia la vivienda social y las transformaciones sobre las situaciones de exclusión de sus habitantes*. Tesis Doctoral. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- OSZLAK, O & O'DONNELL, G. (1981): *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES – CLACSO.
- PRÉVÔT SCHAPIRA, M. F. (2001): Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades. *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México*. 9(19), 33-56.
- _____ (2002): Buenos Aires en los años 90: metropolización y desigualdades. *EURE*, 28(85): 31-50.
- RODRÍGUEZ, M. C., & DI VIRGILIO, M. M. (2011): Caleidoscopio de las políticas urbanas. Un rompecabezas para armar. En M. M. Di Virgilio (Ed.), *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- RUIZ-TAGLE, J. (2016): La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas. *Revista INVI*, 31(87), 9-57.
- _____ & ROMANO, S. (2019): Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno. *Revista INVI*, 34(95), 45-69.
- SABATINI, F. (2003): La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. *Serie Azul*, 35(2003), 59-70.
- _____ & EDWARDS, G. & CUBILLOS, G. & BRAIN, I. & MORA, P. & RASSE, A. (2010): *Dispersión espacial de vivienda económica como vía de integración social urbana. Camino al Bicentenario: propuestas para Chile*. Santiago de Chile: Concurso políticas públicas.
- SLATER, T. (2013): Your life chances affect where you live. A critique of the 'cottage industry' of neighbourhood effects research. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(2).
- SMETS, P. & SALMAN, T. (2008): Countering urban segregation: Theoretical and policy innovations from around the globe. *Urban Studies*, 45(7).
- SIBLEY, D. (1995): *Geographies of Exclusion: Society and Difference in the West*. London: Routledge.
- SOLDANO, D. (2013): *Confinamientos, movilidad e intercambios. Una investigación sobre las condiciones y modos de vida en la periferia del Gran Buenos Aires. Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito: Flacso, Clacso y Miduvi.
- THEODORE, N. & PECK, J. & BRENNER, N. (2009): Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66(10).
- VALE, L. J. (2013): *Purging the poorest: Public housing and the design politics of twice-cleared communities*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- VERGARA ERICES, L. A. (2019): ¿Construyendo comunidad de barrio?: mixtura y cohesión social en los proyectos de integración social en Chile. *Andamios*. Vol 16(40): 275-298.
- WATT, P. (2013): Official and critical urbanist discourses on regeneration and social housing estates. En *RC21 Conference*, Berlin.
- _____ (2017): Social housing and urban renewal: An Introduction. En P. Watt & P. Smets (Eds.). *Social housing and urban renewal: A cross-national perspective* (pp. 1-36), Bingley: Emerald Group Publishing.
- WILSON, J. (1987): *The truly disadvantaged*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- ZAPATA, M.C. (2017): *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Buenos Aires: Edit. Teseo.
- _____ & GONZÁLEZ REDONDO, C. & NAJMAN, M. & CORTI, F. (2021): Políticas habitacionales de mixtura social en escenarios de renovación urbana. El caso del Plan de Soluciones Habitacionales en la traza de la Ex Autopista 3 (Ciudad de Buenos Aires, Argentina). *Cuadernos*

de Geografía: Revista Colombiana de Geografía. Vol. 30(1): 45-65.

_____ & BELLUSCIO S. (2018): De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano. *Quid16, Revista del Área de Estudios Urbanos*. 9: 60-90.

7. Listado de Acrónimos/Siglas

AMBA:	Área Metropolitana de Buenos Aires
CABA:	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
MCBA:	Municipalidad de Buenos Aires
PFUVyA:	Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos
PNR:	Prestación No Reintegrable
PROMEBA:	Programa de Mejoramiento de Barrios
RPPVyAP:	Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Populares