

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

Alejandro Migueltoarena

Doctor en Geografía. Investigador asistente del CONICET, Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales, IGEHCS (UNCPBA/CONICET). Docente adjunto interino, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA).

amiguel@fch.unicen.edu.ar

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8850-0111>



ISSN 1666-6186. Volumen 35 - N.º 35 (Agosto de 2023) Pp. 061-082

Recibido: 16/06/22. Evaluado y aprobado: 14/02/23

<http://dx.doi.org/10.30972/crn.35356772>

Alejandro Migueltoena

CUADERNO URBANO
ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD

ARTÍCULOS

VOL. 35 - N.º 35
(AGOSTO DE 2023)
PP. 061-082
ISSN1666-6186

Movediza II
(RPPVAP)

Villa Laza

Villa Cordobita

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

Resumen

En las últimas dos décadas se observa un incremento de la informalidad urbana en la ciudad de Tandil, que se tradujo tanto en el aumento del número de barrios populares como en el crecimiento de los ya existentes. Sin embargo, recientemente se llevaron a cabo distintas obras de integración socio-urbana que generaron una mejora en las condiciones de vida de la población. El objetivo del trabajo consiste en analizar las políticas públicas dirigidas a la urbanización de los barrios populares en Tandil, provincia de Buenos Aires, Argentina. Para ello, se considerará el posicionamiento que el gobierno municipal ha tomado frente a las ocupaciones de tierras que ocurrieron en los últimos años y las acciones generadas por los estados provincial y nacional. En lo referido a la metodología, se utilizarán datos provenientes de diferentes registros públicos, también fuentes periodísticas e información recabada en distintas instancias de trabajo de campo.

Palabras clave

Derecho a la ciudad; integración sociourbana; barrios populares; políticas públicas; Tandil.

Right to the city and socio-urban integration in the popular neighborhoods of Tandil.

Analysis of public policies aimed at the urbanization of precarious settlements in an intermediate city in the province of Buenos Aires, Argentina

Abstract

In the last two decades, an increase in urban informality has been observed in the city of *Tandil*, which translated into both the increase in the number of popular neighborhoods and the growth of existing ones. However, different socio-urban integration works have recently been carried out that have generated an improvement in the living conditions of the population. The objective of the work is to analyze the public policies aimed at the urbanization of popular neighborhoods in *Tandil*, province of *Buenos Aires, Argentina*. For this, the position that the municipal government has taken in the face of the land occupations that have occurred in recent years and the actions generated by the provincial and national States will be considered. Regarding the methodology, data from different public records will be used, as well as journalistic sources and information collected in different instances of field work.

Keywords

Right to the city; socio-urban integration; popular neighborhoods; public policies; *Tandil*.

Direito à cidade e integração sócio-urbana nos bairros populares de Tandil.

Análise de políticas públicas voltadas para a urbanização de assentamentos precários em uma cidade intermediária da província de Buenos Aires, Argentina

Resumo

Nas últimas duas décadas, observou-se um aumento da informalidade urbana na cidade de *Tandil*, o que se traduziu tanto no aumento do número de bairros populares quanto no crescimento dos existentes. No entanto, recentemente foram realizadas diversas obras de integração sócio-urbana que geraram uma melhoria nas condições de vida da população. O objetivo do trabalho é analisar as políticas públicas voltadas à urbanização de bairros populares em *Tandil*, província de *Buenos Aires, Argentina*. Para isso, será considerado o posicionamento que o governo municipal tem tomado diante das ocupações de terras ocorridas nos últimos anos e as ações geradas pelos Estados provinciais e o Estado nacional. Quanto à metodologia, serão utilizados dados de diferentes registros públicos, assim como fontes jornalísticas e informações coletadas em diferentes instâncias de trabalho de campo.

Palavras-chave

Direito à cidade; integração sócio-urbana; bairros populares; políticas públicas; *Tandil*.

Introducción

En las últimas dos décadas se observa un incremento de la informalidad urbana en la ciudad de Tandil, que se tradujo tanto en el aumento del número de barrios populares como en el crecimiento de los ya existentes. Esta situación se generó a partir de las características que asumió la producción del suelo urbano y de los bienes inmuebles con posterioridad a la crisis del modelo de convertibilidad, cuando surgieron importantes restricciones en el derecho al hábitat, a causa de los procesos especulativos y del aumento del valor de los bienes inmuebles, aun en períodos de crecimiento de los ingresos de los sectores populares.

Desde entonces, los conflictos vinculados con ocupaciones de tierras y viviendas inconclusas se han vuelto una constante en la ciudad, dando cuenta de que el agravamiento del déficit habitacional constituye un rasgo característico del actual modelo de producción del espacio urbano tandilense (VALENTE EZCURRA, 2021).

Frente a esta situación, el gobierno municipal ha intervenido en cada uno de los conflictos tomando diferentes posicionamientos y evidenciando distintos niveles de tolerancia frente a los hechos de ocupación. En algunos casos, rechazó de plano las usurpaciones y adoptó medidas ejemplificadores y punitivistas. En otros, logró entablar negociaciones con las personas organizadas que participaban de las ocupaciones, e incluso se llevaron a cabo procesos de regularización dominial y provisión de infraestructura urbana.

Asimismo, en los últimos años, con la implementación de los programas que surgieron como

consecuencia de la Ley provincial de Acceso Justo al Hábitat (N.º 14.449) y de la Ley Nacional de Regularización Dominial para la Integración Socio-urbana (N.º 27.453), se generaron importantes recursos para el financiamiento de obras, que comienzan a tener una incidencia real en las posibilidades de mejorar las condiciones de vida de quienes habitan en los barrios populares de la ciudad de Tandil.

El presente trabajo se propone analizar las acciones y políticas públicas desarrolladas por los diferentes niveles del Estado para abordar los hechos de tomas de tierras y el crecimiento de los asentamientos precarios en la ciudad de Tandil, en los últimos veinte años. En este sentido, se plantean dos objetivos específicos: el primero consiste en estudiar el devenir de la política municipal frente a las ocupaciones de tierras y su posicionamiento con respecto a la posibilidad de urbanizar los asentamientos precarios ya existentes; el segundo pretende indagar en los resultados que ha tenido la implementación de los programas de urbanización correspondientes a los estados provincial y nacional, especialmente en lo que respecta a su incidencia en las posibilidades de mejorar las condiciones habitacionales y el derecho a la ciudad de las personas que residen en los barrios populares.

En lo que respecta al primer objetivo específico, se analizaron tres casos que resultan representativos de los diferentes posicionamientos que ha adoptado el gobierno municipal frente a las ocupaciones de tierras y a los procesos de urbanización que se llevaron a cabo en los asentamientos precarios de la ciudad. El primero corresponde al barrio Darío Santillán, el cual fue abordado a partir de un trabajo de campo que se realizó el 8 de marzo de 2016, en el marco de

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

un proyecto de extensión¹. En esta instancia se efectuaron entrevistas en profundidad a dos vecinas del lugar, a quienes se les preguntó, entre otras cuestiones, acerca de los orígenes del asentamiento, la organización que se dieron sus habitantes en los momentos iniciales, los vínculos que establecieron con los funcionarios municipales y las negociaciones que llevaron a cabo para avanzar en la urbanización y la regularización dominial.

El segundo caso corresponde a una toma de tierras que se llevó a cabo en el barrio Villa Cordobita, en el año 2015. En esta oportunidad se recurrió a fuentes documentales, específicamente a notas periodísticas de diarios locales, a través de las cuales se pudo reconstruir el conflicto y las posiciones asumidas por los funcionarios municipales y por los referentes de la organización que lideró la ocupación. La tercera experiencia se vincula con el desalojo de un asentamiento en el barrio Palermo, que fue precedido por una intensa negociación, la cual se pudo seguir de cerca como integrante de la Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selveti. Dicho espacio aglutina a instituciones y organizaciones que se reúnen para trabajar sobre los problemas emergentes en estos tres territorios, entre los cuales la ocupación de Palermo tuvo un lugar destacado en los años 2020 y 2021. En esta oportunidad, la participación en la Mesa Barrial estuvo enmarcada en el desarrollo de otro proyecto de extensión², que se realizó en esos mismos años e implicó una articulación con la Defensoría General de Azul, para intentar evitar el desalojo compulsivo de la ocupación.

Por su parte, el segundo objetivo específico se trabajó a partir de los datos brindados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y por distintas fuentes periodísticas, que permiten dar

cuenta de los alcances de los programas nacionales de integración sociourbana, implementados recientemente en Tandil. Finalmente, también se abordó el caso de un edificio tomado, conocido como Tarraubella, en el cual se aprobó la realización de un programa de urbanización correspondiente al Programa Mejoramiento de Barrios, de la Subsecretaría de Hábitat de la Provincia. Este caso se acompañó a través de la participación en la Mesa Barrial de Villa Aguirre y San Cayetano, a lo largo del año 2022, en calidad de codirector de un programa de extensión³,

1. Trabajo realizado en el marco del proyecto de extensión "El Foro de Acceso al Hábitat" (v8-UNICEN2407). Proyecto aprobado en la convocatoria de Voluntariado Universitario, Subsecretarías de Políticas Universitarias, Dirección Nacional de Desarrollo Universitario y Voluntariado, Ministerio de Educación de la Nación. Año 2015. Desarrollado durante 2016 y 2017.

2. El proyecto de extensión que se tituló "Derecho a la ciudad y metodologías participativas" fue aprobado por la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Resolución N.º 2024/2019. En él se participó en calidad de integrante, y durante su desarrollo, en los años 2020 y 2021, se asistió a las reuniones llevadas a cabo por la Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selveti, como representante de la Universidad. En total se realizaron catorce reuniones durante estos dos años y, además, desde el proyecto se realizó un informe técnico en donde se describían las condiciones habitacionales en que se encontraban las familias que formaron parte de la ocupación. Dicho informe fue adjuntado a la causa por el defensor del Pueblo Diego Araujo.

3. El programa de extensión se denomina "Acceso justo al hábitat en la región del centro de la provincia de Buenos Aires". Fue aprobado por la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, en diciembre de 2021, Resolución N.º 726/2021. En el marco de este programa se participó en cuatro reuniones de la Mesa Barrial de Villa Aguirre y San Cayetano, en donde se abordó el tema de la urbanización y regularización dominial del Tarraubella, y se realizó un taller con los vecinos y vecinas del lugar, para efectuar un diagnóstico participativo, que luego fue entregado a las autoridades de la provincia.

mediante el cual se colaboró en las gestiones realizadas por los actores de la Mesa Barrial para conseguir la aprobación del proyecto de urbanización y refacción del edificio.

Producción del espacio urbano, derecho a la ciudad y políticas de integración socio-urbana, en el período actual

Dentro de las principales contribuciones referidas a los estudios urbanos y a la producción del espacio, deben destacarse aquellas realizadas por LEFEBVRE ([1974] 2013), quien, entre finales de la década de 1960 y los primeros años de la década siguiente, analizó las transformaciones que estaban ocurriendo en la dinámica de la urbanización capitalista, señalando la importancia que en ese momento adquirirían las inversiones inmobiliarias en las ciudades europeas, las cuales dejaban de ser un mero apéndice de la actividad industrial para convertirse en uno de los motores más importantes del crecimiento económico. Asimismo, para LEFEBVRE (1969, 1972) la planificación impuesta por la perspectiva funcionalista provocaba una agudización de las contradicciones entre el valor de uso y el valor de cambio del espacio urbano, lo que favorecía su mercantilización y restringía las posibilidades de que surgieran otras formas de habitar. Lo opuesto a este proceso de mercantilización del espacio sería lo que el autor concebía como el derecho a la ciudad, es decir, una realidad urbana donde predominara el valor de uso y se impusieran las necesidades de los usuarios por encima de las de los especuladores.

MOLANO CAMARGO (2016) destaca que la teoría *lefebvrina* en la actualidad ha sido retomada y revalorizada no solo por el pensamiento crítico y marxista, sino

también por distintos movimientos sociales, que emergieron en diversas ciudades del mundo. Según este mismo autor, resulta necesario realizar una revisión de esta contribución teórica para adaptarla al contexto actual, considerando la profundización que ha sufrido el proceso de globalización económica, caracterizado por la primacía del capital financiero y la subordinación de los Estados-nación a los intereses de las compañías multinacionales.

Dentro de la geografía latinoamericana, conviene destacar los trabajos que ANA FANI ALESSANDRI CARLOS (2014) desarrolló con base en la perspectiva *lefebvrina*, estableciendo como presupuesto la idea de que la producción del espacio urbano es condición, medio y producto de la reproducción social. Esta postura permite evidenciar la contradicción que se genera entre la producción social del espacio y su apropiación privada en el proceso de urbanización capitalista. A su vez, el hecho de asumir que el espacio es producido socialmente pero que resulta apropiado de manera particular deja al descubierto la confrontación que se genera entre la lógica de la acumulación del capital y la de las necesidades de la reproducción de la vida.

Por su parte, SEGURA (2014) indaga en la influencia que genera la espacialidad construida sobre la distribución del ingreso en las metrópolis latinoamericanas, indicando que la continuidad del “patrón de urbanización excluyente” (SEGURA, 2014, p. 23), que se registró en la primera década del siglo XXI, limitó los efectos que conllevaron las políticas de redistribución del ingreso aplicadas por los gobiernos progresistas de varios países de la región. De este modo, al no cuestionarse uno de los rasgos más sobresalientes de este patrón de urbanización excluyente, vinculado con las reglas del mercado que limitan el acceso al

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

suelo urbano, los procesos de segregación continuaron profundizándose, a pesar de que en este período se registró una mejora en el ingreso real de la población trabajadora de algunas sociedades latinoamericanas.

Otros trabajos de investigación (FERNÁNDEZ WAGNER, 2014 y DEL RÍO, 2014) también señalan estos mismos aspectos para el caso concreto de Argentina, mencionando que luego de la caída del modelo de convertibilidad comenzó un ciclo de crecimiento económico, con una importante recuperación de la actividad de la construcción, que generó una gran cantidad de puestos de trabajo, los cuales resultaron fundamentales para dinamizar el mercado interno. Dicha expansión también estuvo acompañada de una decisiva intervención del Estado, que invirtió fuertemente en obra pública y que en materia habitacional se tradujo en la implementación del Plan Federal de Construcción de Viviendas, lanzado en el año 2004. No obstante, la contracara de este proceso consistió en una valorización diferencial del suelo en el interior de las ciudades, que incrementó las desigualdades y expulsó del mercado inmobiliario formal a una importante proporción de la población trabajadora. De esta forma, a pesar de que varios organismos del Estado nacional realizaron una fuerte inversión en política social, persistió una importante limitación en cuanto al derecho a la ciudad, en tanto no se generó ningún tipo de regulación para el capital vinculado con las inversiones inmobiliarias.

Posteriormente, en la década de 2010, esta situación se agravó, debido a la finalización del ciclo de crecimiento económico que había caracterizado los años anteriores, y comenzó un período de estancamiento que frenó la recuperación del poder adquisitivo de

los salarios. Incluso, a partir de la segunda mitad de la década, la situación se volvió aún más crítica, a raíz del desmantelamiento de la política habitacional, la cual quedó reducida a un programa de créditos hipotecarios ajustados por inflación, que generó numerosas dificultades a sus adjudicatarios en los años siguientes, cuando el país ingresó en una crisis financiera. A ello hay que añadir las consecuencias provocadas por la pandemia de la *COVID-19*, a partir de marzo de 2020, que derivó en una situación habitacional sumamente crítica en los barrios populares, debido a la drástica caída de ingresos que afectó a la población dedicada a trabajos informales y/o temporarios (FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS, UNCPBA, 2020).

Actualmente, el ReNaBaP registra unos 4416 barrios populares en Argentina, mientras que el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios identifica 2506 barrios en el territorio de la provincia de Buenos Aires, contabilizando tanto villas como asentamientos precarios. En relación con las políticas dirigidas a estos espacios residenciales, hay que destacar que en noviembre del año 2012 la Legislatura bonaerense sancionó la Ley N.º 14.449 de “Acceso Justo al Hábitat”. Esta constituyó el resultado de un largo trabajo llevado a cabo por organizaciones sociales involucradas en temas de hábitat, que finalmente logró plasmarse en un proyecto de ley. Allí se recogieron algunos principios básicos, como el derecho a la ciudad y a la vivienda, la función social de la propiedad, la gestión democrática de la ciudad y el reparto equitativo de cargas y beneficios. De esta manera, la normativa pretende contrarrestar algunos lineamientos excluyentes que contiene el Decreto Ley N.º 8912 de ordenamiento territorial, vigente desde la última dictadura militar. Asimismo, se creó el Registro Público Provincial

de Villas y Asentamientos Precarios y se generaron herramientas para que los municipios desarrollen estrategias de integración socio-urbana para villas y asentamientos. También se habilitó el fomento de créditos para la mejora de viviendas deficientes, la generación de lotes con servicios y la conformación de consejos locales para la gestión democrática de la ciudad (LEY DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT, N.º 14.449, Provincia de Buenos Aires, 2013).

A su vez, a nivel nacional, hay que mencionar la sanción del Decreto N.º 358, del año 2017, que creó el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP). En este, se reconocía la existencia de más de 4400 asentamientos informales en todo el país, en los que habitaban alrededor de cuatro millones de personas en situación de tenencia irregular. Esta medida resultó de fundamental importancia para el comienzo de un proceso de regularización dominial, ya que estableció la entrega de certificados de vivienda para todos los hogares relevados. Luego, en el año 2018, el Congreso de la Nación aprobó la Ley N.º 27.453, denominada “Régimen de regularización dominial para la integración socio-urbana”, cuyo principal objetivo está dirigido a la implementación de una serie de acciones destinadas a mejorar los servicios e infraestructuras de los barrios informales. Además, la legislación declaró de utilidad pública las tierras registradas en el ReNaBaP, suspendiendo los desalojos por un plazo de cuatro años y estipulando que al menos un 25 % de las obras realizadas en estos barrios sean llevadas a cabo por cooperativas pertenecientes a la economía popular.

Con respecto a la implementación de esta ley, hasta comienzos de 2021 las obras solo se habían iniciado en unas cien villas y asentamientos. Sin embargo, el problema de la falta de fondos comenzó a destrabar-

se a partir de la aplicación del impuesto a las grandes fortunas, que dispuso el gobierno nacional, a fines de 2020, y en el cual se estipuló que un 15 % de lo recaudado sería destinado al proyecto de integración socio-urbana de los barrios populares. A raíz de la implementación de este gravamen, se conformó una partida de unos cincuenta mil millones de pesos, con el objetivo de financiar la urbanización de aproximadamente cuatrocientos barrios (PÁGINA 12, 17 de mayo de 2021).

Por su parte, en lo que se refiere a la situación de los barrios populares en las ciudades intermedias de la provincia de Buenos Aires y a las políticas públicas que en ellos se han desarrollado, se pueden mencionar algunas investigaciones recientes que muestran los resultados de dichas intervenciones. Por ejemplo, MALISANI Y PÉREZ ARTICA (2020) estudiaron las políticas que se llevaron a cabo en las villas y asentamientos precarios de la ciudad de Bahía Blanca, analizando específicamente la incidencia que estas tuvieron en las posibilidades de integración de los barrios populares a la trama urbana formal. Para ello tomaron una serie de indicadores incluidos en el Registro Público Provincial, como la situación dominial de la tierra, la infraestructura urbana, el acceso a servicios básicos, el equipamiento comunitario en salud, educación y transporte, entre otros. En líneas generales, observaron que las medidas adoptadas se mostraron poco eficientes para revertir el grado de segregación urbana al que se ven sometidos este tipo de espacios residenciales, y también evidenciaron serias dificultades por parte del gobierno local para establecer regulaciones en el mercado del suelo y garantizar el derecho a un hábitat digno para la población más vulnerable.

A su vez, en la ciudad de Mar del Plata, GONZÁLEZ (2021) analizó la implementación del Programa de

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

Mejoramiento de Barrios (ProMeBa) que se realizó a partir del año 2011, en dos de los asentamientos más poblados de esta aglomeración intermedia: Parque Palermo y Las Heras. La autora señala que los resultados han sido ambivalentes, ya que si bien las familias residentes lograron una mejora en sus condiciones materiales a raíz de las obras realizadas para la provisión de infraestructuras y servicios básicos urbanos, también registran un incremento de los costos para el acceso a la ciudad formal, que la mayoría no ha logrado solventar. En esta misma ciudad, otro trabajo de investigación (ISPÍZUA ET AL., 2021) abordó la intervención que el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU) realizó en el asentamiento Nuevo Golf, mediante un proyecto de obras tempranas, que se llevó a cabo en el año 2019, y la elaboración de un plan de urbanización, que finalmente no logró concretarse. El artículo pone de manifiesto las tensiones que surgieron entre los funcionarios de la OPISU y los referentes barriales, quienes identificaban distintas prioridades en el momento de realizar los diagnósticos previos a las obras. Asimismo, también se destacan los cambios en la gestión política como un factor fundamental que produjo la discontinuidad del programa.

Finalmente, cabe resaltar el trabajo de FERRARI (2021) en la ciudad intermedia de Puerto Madryn (Chubut), ya que, si bien no pertenece a la provincia de Buenos Aires, analiza el proceso de integración sociourbana del barrio Nueva Chubut, a partir del estudio de la implementación del Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa) y las herramientas que surgieron del Decreto Nacional N.º 358/2017, que dio origen al ReNaBaP. Ambas políticas han generado beneficios concretos en la población de este barrio, especialmente a través de las obras de provisión de servicios

e infraestructura, y también mediante la entregas de certificados de tenencia, que permiten comenzar un camino hacia la regularización dominial y disipar el miedo a los desalojos. Sin embargo, la autora también menciona que hay aspectos que aún no son tenidos en cuenta por estos programas y que resultan fundamentales para hacer efectiva la integración sociourbana, especialmente aquellos referidos a la movilidad, el acceso al transporte y los procesos de participación ciudadana y comunitaria.

Características actuales de la producción de la vivienda y situación de los barrios populares en Tandil

En las últimas dos décadas se observa en la ciudad de Tandil una agudización del proceso de *financiarización* de la mercancía vivienda, que, si bien se encuentra en consonancia con lo que ha ocurrido en prácticamente todas las ciudades argentinas, presenta valores que se ubican muy por encima de la media nacional. Para ilustrar este aspecto, se puede mencionar que, según datos de los Censos Nacionales, a nivel local se registraron cambios importantes en el tipo de tenencia de la vivienda, debido a que los hogares propietarios descendieron de 70,4 % a 62,6 % entre los años 2001 y 2010, mientras que a nivel nacional esa caída resultó más moderada, de 70,6 % a 67,7 %. En contrapartida, en esta ciudad los hogares inquilinos crecieron de 15,5 % a 24,5 %, muy por encima del aumento que ocurrió a nivel nacional, donde la cifra ascendió de 11,4% a 16,11%, entre 2001 y 2010 (INDEC, 2022).

En el caso de Tandil, también existe otro dato más actual, de la Encuesta de Hogares y Empleo Municipal,

que indica que en el año 2018 los hogares propietarios de las viviendas habían disminuido a un 57,6 %, mientras que los hogares inquilinos alcanzaron el 30 % (EL ECO DE TANDIL, 21 de septiembre de 2019). Esto implica que entre los años 2001 y 2018 el porcentaje de los hogares inquilinos se incrementó casi al doble, del 15,5 % en 2001 al 30 % en 2018. A su vez, se podría mencionar que este fenómeno no estuvo vinculado con una retracción en la actividad de la construcción, ya que en Tandil la cantidad de viviendas creció en un 24,85 % (de 37.971 unidades a 47.373) entre los años 2001 y 2010, mientras que la población aumentó en un 15,7 % (de 101.010 a 116.916 habitantes) en ese mismo período (DE GRANDE & RODRÍGUEZ, 2022), lo cual da cuenta de que este proceso de precarización de tenencia de la vivienda se dio incluso en un contexto de crecimiento de las actividades vinculadas con su producción.

Además, algunos trabajos de investigación dan cuenta de que este fenómeno presentó diferentes características en los distintos barrios de la ciudad y contribuyó a incrementar las desigualdades espaciales previamente existentes. Por ejemplo, LAN ET AL. (2010) indican que, entre los años 2005 y 2009, el precio de venta de las viviendas con tres habitaciones creció en un 176 % en promedio; pero, mientras que en los barrios residenciales del sur de la ciudad —valorizados en las últimas décadas por sus entornos paisajísticos— el incremento fue del 213 %, en los barrios en proceso de consolidación de las periferias noroeste, norte y nordeste —donde habita la población con más dificultades para el acceso al hábitat— la suba representó el 100 %.

Asimismo, también se generó un cambio en el tipo de construcciones realizadas: en la parte sur del ejido urbano, donde se encuentran los faldeos serra-

nos, comenzaron a proliferar los barrios cerrados, los hoteles y las cabañas; a su vez, en el centro se destacaron los edificios en altura; y, también en la zona céntrica y en algunos barrios aledaños, los complejos de propiedad horizontal (LAN ET AL., 2010).

Por su parte, el espacio comprendido por los barrios periféricos del nordeste, norte y noroeste se ha constituido en el destinatario de los principales programas de vivienda social que se realizaron en los últimos veinte años. Por ejemplo, el barrio Movediza fue el lugar de emplazamiento de las operatorias correspondientes al programa Plan Federal de Construcción de Viviendas, que se pretendió llevar a cabo en dos etapas: Plan Federal I (139 viviendas) y Plan Federal II (200 viviendas). Sin embargo, debido a la paralización de las obras por falta de partidas presupuestarias y al deterioro de la situación económica que se experimentó a nivel nacional en el año 2009, gran parte de estas construcciones sufrieron ocupaciones. A partir de este hecho se originaron una serie de conflictos, que se extendieron hasta el año 2011, cuando el gobierno municipal y el Estado provincial decidieron conjuntamente construir un nuevo barrio (Plan Federal Plurianual, de 50 viviendas) para las familias adjudicatarias que no pudieron concretar la posesión a causa de las usurpaciones. Si bien este fue el primer gran conflicto en la ciudad vinculado con el acceso al hábitat, posteriormente se generarían otros, de diversas dimensiones y niveles de organización, que evidenciaron que la situación de penuria de la vivienda no era coyuntural, sino que comenzaba a consolidarse como un problema estructural del modelo urbano actual (VALENTE EZCURRA, 2021).

Además de las ocupaciones de viviendas inconclusas, en distintos puntos de la ciudad también fueron recurrentes las ocupaciones de tierras. Algunas de

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

ellas lograron finalmente consolidarse y dar origen a nuevos barrios populares. Según el REGISTRO PÚBLICO PROVINCIAL DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS (2022), en Tandil existen ocho barrios populares, que aglutinan a 1328 familias. Por su parte, el ReNaBaP (2022) identifica diez barrios populares en la ciudad, en los que habitan unas 1177 familias (tabla 1). Si se suman los barrios que aparecen en ambos registros, constituyen un total de doce (mapa 1), ya que siete de ellos se encuentran en los dos relevamientos, mientras que tres solo aparecen en el ReNaBaP (La Unión, Movediza II, y Villa Aguirre) y dos se identifican solo en el Registro

Público Provincial (La Esperanza y Movediza II). En el caso de Movediza II, este nombre aparece en ambos registros, pero hace alusión a diferentes lugares; por lo tanto, constituyen dos barrios distintos. Vale aclarar que, para ambos instrumentos, el barrio popular se define como un lugar en el que habitan ocho unidades familiares o más, con ausencia de servicios básicos y sin titularidad del suelo.

En la tabla 1 se observa que, de los doce barrios identificados en el ReNaBaP y el Registro Público Provincial, ocho surgieron en las décadas de 2000 y 2010,

Tabla 1

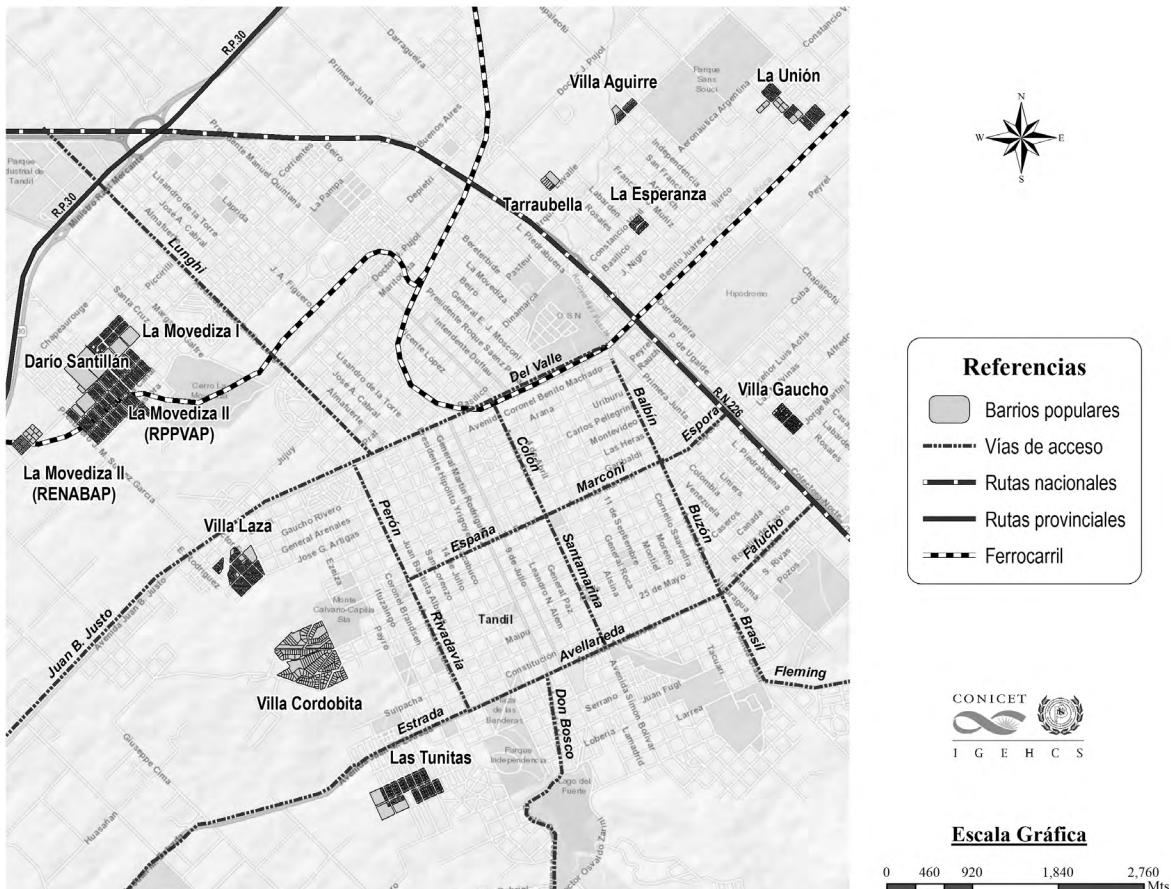
Barrios populares identificados en Tandil por el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios y el Registro Nacional de Barrios Populares, año 2022

Barrio	Cantidad de Viviendas (Registro Provincial)	Cantidad de familias (ReNaBaP)	Surgimiento
Las Tunitas	255	340	Década 1950
Villa Cordobita	76	271	Década 1990
Villa Laza	160	212	Década 2000
Villa Gaucho	120	255	Década 1930
Movediza I	75	188	Década 2000
Tarraubella	20	9 (no incluye el edificio)	Década 2010
Darío Santillán	-	190	Década 2010
Villa Aguirre	-	30	Década 2010
La Unión	-	120	Década 2010
La Esperanza	62	-	Década 1990
Movediza II (RPPVAP)	560	-	Década 2000
Movediza II (ReNaBaP)	-	40	Década 2000

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de ambos registros

dando cuenta de un incremento significativo en el número de asentamientos informales en la ciudad en los últimos veinte años. Si se ahonda en algunas caracte-

terísticas vinculadas con el acceso a ciertos servicios e infraestructura básica en estos barrios, a grandes rasgos se puede mencionar que la mayoría obtienen



Mapa 1. Barrios populares de la ciudad de Tandil, 2022. Fuente: elaboración propia con base en datos del ReNaBaP (2022) y del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (2022)

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

energía eléctrica a través de una conexión formal a la red, a excepción del Tarraubella, donde la conexión es informal. En lo que respecta a los efluentes cloacales, en la mayor parte de los barrios el desagüe es a pozo ciego u hoyo, siendo la excepción el barrio Darío Santillán, que cuenta con una red cloacal conectada a la red pluvial, y el Tarraubella, que posee una conexión irregular a la red cloacal. En lo referido al agua, solo Movediza I posee una conexión formal a la red, mientras que siete de los asentamientos se encuentran conectados de manera irregular y los dos restantes, La Unión y Tarraubella, obtienen agua mediante bomba, que en el primer caso es domiciliaria y, en el segundo, comunitaria. Asimismo, la totalidad de los barrios utilizan gas de garrafa como insumo para cocinar (ReNaBaP, 2022).

La política del gobierno local frente a las ocupaciones colectivas de tierras

Dentro de las intervenciones que se realizaron desde el Municipio frente a las ocupaciones colectivas de tierras, se destacan las acciones desarrolladas en el asentamiento Darío Santillán, dentro del barrio Movediza. El asentamiento se inició por medio de una ocupación de lotes que se produjo en dos momentos: primero, con la llegada de un conjunto de familias de origen paraguayo, en el año 2011; y, luego, con un segundo grupo de pobladores que arribó en el año 2013. Previamente, algunas de estas personas ya habían sido desalojadas de otras ocupaciones y, otras, tuvieron que abandonar el lugar en el que residían por el incremento del valor de los alquileres (Registro de campo, actividad realizada en el barrio Darío Santillán, 8 de marzo de 2016).

Desde el inicio, las familias ocupantes advirtieron la necesidad de contar con una organización para que la instalación en el lugar pueda darse de mane-

ra ordenada, respetando cierta regularidad en las dimensiones de las parcelas y cuidando de forma mutua los lotes que habían ocupado. En el trabajo de campo realizado, las entrevistadas señalaron que este proceso fue muy arduo, en gran medida porque la tenencia era sumamente inestable y los lotes cambiaban rápidamente de manos cuando las personas se ausentaban por unos días. Si bien no sufrieron intentos de desalojo, los primeros meses fueron especialmente dificultosos, debido a que el asentamiento no contaba con ninguno de los servicios básicos: obtenían luz eléctrica mediante un pilar del cual se extendía una conexión muy precaria para varias casillas, accedían al agua por medio de dos mangueras conectadas a un caño maestro que abastecían a dos manzanas cada una; no poseían alumbrado público y se encontraban permanentemente vigilados las por fuerzas de seguridad, que custodiaban las obras de los complejos habitacionales del Plan Federal, que se encontraban contiguos y habían sido reiniciados luego de los conflictos por las ocupaciones.

Las vecinas comentaron que, para poder superar esta situación, comenzaron a acudir a algunos referentes sociales, en su mayoría de la organización “Patria Grande”, los cuales las ayudaron a establecer un diálogo con funcionarios municipales y, de esa forma, conseguir que paulatinamente le fueran otorgados los servicios básicos. Además, fruto de esas negociaciones, acordaron limitar el asentamiento a cuatro manzanas, reubicando las casillas que habían quedado por fuera. En palabras de una de las vecinas:

Íbamos a Desarrollo Social, siempre sin hacer lío, nada..., pero íbamos y hablábamos con los funcionarios municipales, y logramos que desalojando la manzana cinco y acomodándonos en los lotes en que la gente

no venía nunca, en la manzana cuatro y tres, ahí logramos que nos den el lugar y no nos desalojen. (Vecina entrevistada del barrio Darío Santillán, trabajo de campo, 8 de marzo de 2016)

Progresivamente, también acordaron la entrega de materiales para la construcción, que consistían en bloques, chapas y aberturas, los cuales se otorgaban con la condición de que en el plazo de dos años las casillas fueran reemplazadas por viviendas de material. Finalmente, firmaron un acuerdo con el gobierno municipal, mediante el cual se establecía que las 96 parcelas que formaban parte del asentamiento ingresarían al Plan Familia Propietaria, como paso previo para el inicio de la regularización dominial. Esto, a su vez, les permitía destrabar otros inconvenientes, como el que, por ejemplo, se les presentaba con la empresa Obras Sanitarias, que se negaba a realizar el tendido de la red de agua en el barrio, argumentando que en el plano catastral el lugar figuraba como parcela rural y que quienes habitaban allí no tenían ningún documento que acreditara la posesión.

Las vecinas mencionaron que a lo largo de todo el proceso habían percibido una buena predisposición al diálogo por parte de los funcionarios municipales, quienes además manifestaron la voluntad de ayudarlas siempre que mantuviesen métodos de reclamos pacíficos. En gran medida, el hecho de que la ocupación se hubiese realizado sobre terrenos fiscales constituyó una variable determinante para que finalmente pudiera consolidarse el asentamiento, ya que el gobierno local consideraba que resultaba mucho menos conflictivo legitimar la usurpación que impulsar un desalojo, el cual probablemente en el corto plazo generaría el caldo de cultivo para que se produjeran nuevas ocupaciones. A través de lo relatado por una de las entrevistadas, es posible observar

que existía una política informal de acceso al suelo, mediante la cual se toleraba la ocupación de terrenos, siempre que estos fuesen fiscales:

Yo en realidad estaba averiguando en Villa Gaucho, todos los meses iba a ver a un funcionario y le preguntaba direcciones que creía que eran fiscales y él me decía que sí, que no había problema que lo agarrara porque eran terrenos fiscales. Él me decía: “son fiscales, pero si aparece alguien de acá a veinte años”... él me explicó por qué le decían fiscales, no pagaban los impuestos y el Municipio los tenía como fiscales, es decir, sin dueños. Y justo surgió esto [se refiere al asentamiento en el que se encuentra actualmente]; estábamos buscando y me avisó mi hermana y fue una cadena. (Vecina entrevistada del barrio Darío Santillán, trabajo de campo, 8 de marzo de 2016)

No obstante, posteriormente hubo otros hechos de tomas de tierras en los cuales el posicionamiento de los funcionarios municipales fue distinto. Especialmente, se destaca el conflicto que se generó en el año 2015 por la ocupación de un predio perteneciente a una empresa que había presentado quiebra hacía varias décadas, en el barrio Villa Cordobita. Este fue encabezado por la organización social “1° de Octubre”, e involucró a 130 familias, las cuales ocuparon un predio sobre las sierras, sin amanzanar, en el que permanecieron entre los meses de septiembre y diciembre de ese año, hasta que fueron desalojadas por fuerzas de seguridad. En este caso, la organización asumió un discurso sumamente confrontativo con el gobierno municipal, que fue utilizado como estrategia para la deslegitimación del reclamo en la prensa, ya que el hecho de la usurpación colectiva se presentó como una disputa política entre la organización social y el Municipio, mientras que el problema real del déficit habitacional quedó relegado a un segundo plano. A su

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

vez, la organización también denunció que algunos funcionarios municipales se encontraban involucrados en un negociado que incluía la comercialización fraudulenta de esas parcelas, y los acusaban de contar con información privilegiada, que les permitía especular con una regularización próxima de la situación dominial del predio (EL ECO DE TANDIL, 11 de septiembre de 2015).

Otra ocupación que no logró consolidarse fue la que se produjo en el barrio Palermo, aunque, a diferencia de la anterior, no finalizó con un desalojo compulsivo. En este caso, la instalación de las familias en el predio no estuvo organizada, sino que ocurrió de forma progresiva, debido a que el terreno se encontraba en estado de abandono desde hacía varios años. Las primeras casillas se construyeron en el año 2018 y, para mediados de 2020, ya ascendían a una veintena. El conflicto comenzó cuando, en enero de 2020, una persona que aseguraba haber adquirido el terreno vía usucapión radicó una denuncia por usurpación en el Juzgado de Garantías N.º 1 de la ciudad de Tandil. En septiembre de ese mismo año, en el momento más crítico de la pandemia, el juez José Alberto Moragaz firmó una orden de desalojo, en plena vigencia del Decreto 320/2020, concediéndoles a los ocupantes un plazo de treinta días para abandonar el lugar (Registro de campo, reunión de Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selvetti, 29 de septiembre de 2020).

La posición de los funcionarios municipales fue la de convalidar la orden del juez, argumentando que el asentamiento no se encontraba dentro del ReNaBaP y que, por lo tanto, no podía aplicarse la suspensión del desalojo como lo estipulaba el decreto del Poder Ejecutivo Nacional. A partir de esta situación, se iniciaron acciones conjuntas entre el defensor público Diego

Araujo⁴ y la Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selvetti. Desde allí se propuso visibilizar la problemática de la ocupación desde un lugar diferente del de la estigmatización y se cuestionaron las medidas punitivistas que se tomaron desde la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat del Municipio, mediante las cuales se les impedía a las familias ocupantes la atención en los centros de salud y el acceso a bolsones de comida. Asimismo, se procuró implementar el protocolo de Acción para Desalojos, elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, que tiene como objetivo proteger los derechos de las personas vulnerables, evitando que queden en situación de calle. Una de las integrantes de la Mesa Barrial, luego de ponerse en contacto con las familias ocupantes, explicaba cuáles eran las condiciones en las que se encontraban:

Son veinte familias; la ocupación comenzó hace dos años, aunque hay familias que asentaron en el último año y durante la pandemia. Muchas de ellas tenían trabajos informales que perdieron luego de la pandemia y que por eso no pudieron seguir pagando alquileres y quedaron en situación de calle y con problemas de trabajo y desesperación (...) La situación de precariedad es tan grande que, aunque no tienen la presión del alquiler, habitan en casas de chapas, sin baño y tienen necesidades alimentarias urgentes. (Integrante de la Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selvetti, 24 de septiembre de 2020).

En una reunión posterior de la Mesa Barrial, el defensor público compartió su impresión luego de dialogar con las personas que habitaban en la toma:

4. Defensor Público del fuero penal del Departamento Judicial de Azul.

Ninguna familia tiene la intención de quedarse, pero quieren que se los escuche, porque están muy afectadas por la situación de estigmatización que están padeciendo, siendo gente de trabajo, algunas con problemas de salud, que no pudieron pagar más alquileres o ya no podían vivir más con sus familiares y que han tomado esta decisión como una última opción. (Diego Araujo, reunión de Mesa Barrial de Villa Gaucho, Palermo y Selvetti, 29 de septiembre de 2020)

A partir de las acciones emprendidas por la Mesa Barrial y la Defensoría, el juez concedió una prórroga y habilitó un proceso de mediación en la Oficina de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio Público. Ante la certeza del desalojo, paulatinamente las familias fueron abandonando el lugar, en la medida en que fueron encontrando algún lugar alternativo donde residir. Finalmente, el 21 de abril de 2021, en una de las audiencias citadas por el juez, las tres familias que aún permanecían en el predio aceptaron retirarse a cambio de una ayuda brindada por la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat, consistente en el pago de un alquiler por el plazo de seis meses y un programa de asistencia (VALENTE EZCURRA *ET AL.*, 2021).

De los casos analizados, se evidencia que las ocupaciones de tierras fiscales constituyeron una práctica tolerada por el gobierno municipal, el cual, a su vez, también encontraba en esa modalidad de acceso al suelo una forma de descomprimir los problemas que generaba el creciente déficit habitacional que aquejaba a los sectores más postergados de la población tandilense. Los casos en los que estas prácticas no pudieron prosperar se vinculan con ocupaciones colectivas que fueron llevadas a cabo por organizaciones que plantearon un alto nivel de confrontación con el gobierno local y que, a su vez, tomaron parcelas de interés para la realiza-

ción de proyectos inmobiliarios, lo cual devino en un conflicto con mucha repercusión mediática. En el último ejemplo, el asentamiento no logró consolidarse debido las acciones legales que emprendió el supuesto dueño del predio, situación que también tuvo una amplia cobertura en los medios locales, planteando una disputa entre el derecho al hábitat y el derecho a la propiedad privada, que generó que los funcionarios municipales finalmente se posicionaran en favor de este último.

Sin embargo, cabe remarcar que tanto algunas de las personas que ocupaban el predio del barrio Palermo como también ciertos referentes de la organización 1° de Octubre señalaron la existencia de mecanismos que posibilitaban, a quienes contaban con información privilegiada, iniciar acciones judiciales con el fin de obtener la propiedad de los terrenos en disputa, aun cuando la legitimidad del reclamo resultase dudosa. De esta manera, se observa que la valorización del suelo urbano, que se registró en los diferentes barrios de la ciudad en las últimas dos décadas, ha generado conflictos que enfrentan a quienes progresivamente van quedando excluidos del acceso al derecho a la ciudad y quienes pretenden hacerse del suelo con fines especulativos.

Obras recientes de integración socio-urbana vinculadas con programas nacionales y provinciales

Hasta comienzos del año 2021, el barrio Darío Santillán era el único de los asentamientos informales de la ciudad que había logrado generar obras de integración socio-urbana y un proceso de regularización dominial. Sin embargo, a partir de este momento

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

comenzarían a ejecutarse diversos programas destinados a la provisión de servicios e infraestructura en los barrios populares, que serían financiados mediante programas nacionales y provinciales.

En primer lugar, la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU), perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, aprobó dos obras dirigidas a los barrios populares de Tandil, que se costearon a través del Fondo de Integración Socio Urbana (FISU)⁵. La primera de las obras estuvo destinada al barrio Villa Laza y contó con un presupuesto de \$99.594.000 (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2022). Incluyó la realización de instalaciones intradomiciliarias de agua, la construcción de un Salón de Usos Múltiples de 300 metros cuadrados y también la generación de otras infraestructuras, como veredas, rampas, arbolado y cestos de basura. Las mejoras se realizaron sobre un total de seis manzanas, en donde residen alrededor de 170 hogares (ABC HOY, 6 de mayo de 2021). La segunda obra se concretó en los barrios de La Unión y Villa Gaucho, destinándose un presupuesto de \$96.611.000 (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2022). En esta oportunidad, se realizaron cincuenta conexiones formales a la red de agua y 48 mejoramientos eléctricos en los hogares de estos dos barrios, que fueron llevados a cabo por la Cooperativa de Construcción del Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) (EL ECO DE TANDIL, 24 de abril de 2022).

En segundo lugar, 68 mujeres residentes en barrios de Tandil incluidos en el ReNaBaP accedieron al beneficio del programa “Mi pieza”, también perteneciente a la SISU. Las destinatarias tuvieron la oportunidad de realizar arreglos, mejoramientos o ampliaciones en sus viviendas, mediante obras que también fueron ejecutadas por la Cooperativa de

Construcción del MTE (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN, 2022).

Asimismo, a través del FISU se financió la construcción de una cisterna que provee de agua al barrio Movediza II del ReNaBaP, cuyo costo se estipuló en 175.000.000 de pesos. Esta obra surgió como resultado de un largo conflicto que los vecinos de este barrio sostuvieron con el Municipio, debido a que los domicilios de este lugar accedían al agua por medio de una manguera conectada de manera ilegal a la red, lo cual ocasionaba cortes frecuentes en el suministro, especialmente en los meses de verano. Esta situación derivó en una serie de manifestaciones, que tenían como objetivo reclamar por el derecho al acceso al agua. Finalmente, en noviembre de 2021, lograron que comenzara la obra, luego de que el gobierno nacional decidiera generar una partida presupuestaria para financiarla (LA OPINIÓN DE TANDIL, 22 de marzo de 2022).

Por último, en el año 2022, y como producto de una serie de gestiones que fueron llevadas a cabo por la Mesa Barrial de Villa Aguirre y San Cayetano, en conjunto con la Defensoría del Pueblo de Tandil y la Defensoría General (del Ministerio Público de la provincia de Buenos Aires), se accedió a un plan del Programa de Mejoramientos de Barrios, perteneciente a la Subsecretaría de Hábitat, del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires, destinado al barrio Tarraubella. El predio en donde se originó este asentamiento pertenecía a una

5. El Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) es solventado mediante un porcentaje del impuesto proveniente de la compra del denominado dólar solidario y una proporción del impuesto a las grandes fortunas.

empresa que en la década de 1990 comenzó la construcción de un edificio, que contenía doce unidades habitacionales. Posteriormente, la empresa presentó quiebra y las obras se paralizaron, faltando muy poco para su finalización. Unos meses más tarde el inmueble y algunos terrenos lindantes fueron ocupados, lo que dio origen a este asentamiento, que actualmente está constituido por doce familias que habitan en el edificio y nueve que construyeron sus viviendas en lotes aledaños.

El plan del Programa de Mejoramiento de Barrios destinado al Tarraubella será realizado por la Cooperativa de Construcción del MTE, y tiene como objetivo la generación de obras que permitan la conexión formal de los domicilios a la red de agua, cloacas y electricidad. Asimismo, también se prevé el arreglo del techo del edificio, de la infraestructura de las viviendas y de los espacios comunes. En relación con las necesidades más urgentes que están atravesando las familias que habitan en el asentamiento, una de las vecinas mencionaba:

La prioridad es la luz. Hay un medidor al que están conectadas nueve viviendas; se corta y se han quemado televisores y electrodomésticos. Segundo, el agua; hay una manguera adonde se conectan varias viviendas. Tercero, la cloaca, y cuarto, el alumbrado público. (Vecina del barrio Tarraubella. Registro de campo, reunión de Mesa Barrial de Villa Aguirre y San Cayetano, 7 de julio de 2022)

No obstante, la planificación y el desarrollo de las obras presenta algunas dificultades desde sus inicios, especialmente en lo que respecta a aquellos aspectos que resultan competencia del Municipio. En concreto, quien actualmente ocupa el cargo de secretaria de Desarrollo Humano y Hábitat del Municipio

sostuvo en diversas declaraciones públicas que la política del gobierno local es no avalar las ocupaciones y que, por lo tanto, no realizará ninguna acción destinada a promover la consolidación de esos espacios residenciales. Esta funcionaria fue convocada a una de las reuniones de la Mesa Barrial, en la que se buscaba acercar posiciones entre los vecinos y vecinas del asentamiento, los representantes de la Subsecretaría de Hábitat de la provincia y el gobierno local. En esta instancia, la secretaria de Desarrollo Humano y Hábitat se negó a convalidar el pedido realizado por la comisión de vecinos y vecinas del Tarraubella, consistente en la apertura de una calle que les exige la usina para poder instalar los pilares que permiten conectar el servicio de luz eléctrica. Adicionalmente, la funcionaria expresó: “La política que tenemos en cuestión de ocupaciones es no realizar gestiones (...) Pedimos por favor que no se sigan asentando” (Alejandra Marcieri, secretaria de Desarrollo Humano y Hábitat del Municipio de Tandil. Registro de campo, reunión de Mesa Barrial de Villa Aguirre y San Cayetano, 7 de julio de 2022).

A pesar de estos desacuerdos, la Cooperativa de Construcción del MTE, la Mesa Barrial y la comisión de vecinos y vecinas continuaron trabajando en la presentación del proyecto para poder acceder al financiamiento de la primera etapa de las obras. En este sentido, esperan que posteriormente el Municipio revise su decisión y no obstaculice la concreción del proyecto.

En líneas generales, se observa que en los últimos dos años se ha logrado un avance significativo en la implementación de los programas provinciales y nacionales vinculados con la realización de obras que tienen por objetivo alcanzar una mayor integración socio-urbana de los barrios populares de

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

la ciudad de Tandil. La concreción de los proyectos genera una mejora significativa en las condiciones materiales de quienes habitan en estos espacios residenciales, ya sea a través de la provisión de servicios básicos urbanos o mediante una mayor seguridad en la tenencia de sus viviendas. Cabe destacar que los actores presentes en el territorio (mesas barriales, Cooperativa de Construcción del MTE y otros movimientos) han tenido un rol fundamental en la gestión y ejecución de los proyectos, ya que, si bien los programas provinciales y nacionales cuentan con importantes fondos, para acceder a ellos resulta necesaria la presentación de una serie de informes y proyectos para los cuales se requiere un saber técnico que suele ser aportado por dichas organizaciones.

A su vez, hay que remarcar las dificultades que se generan en la implementación de estas políticas, a raíz del desacuerdo que los diferentes niveles del Estado presentan en relación con las acciones que deben desarrollar frente ocupaciones de tierras y la urbanización de los barrios populares. En este sentido, en Tandil el gobierno municipal en los últimos años ha adoptado un posicionamiento que culpabiliza a quienes llevan a cabo las ocupaciones y desliga al Estado de cualquier responsabilidad en relación con el cumplimiento del derecho al acceso a un hábitat justo. Cabe destacar que esta misma gestión⁶ tuvo, en otros momentos, una perspectiva mucho más flexible, la cual permitió iniciar el proceso de urbanización y regularización dominial del barrio Darío Santillán. Sin embargo, el conflicto por la toma de los terrenos en Villa Cordobita marcó un punto de inflexión a partir del cual el gobierno local se ha mostrado sumamente intransigente.

Reflexiones finales

Las características que adquirió la producción del suelo urbano y de los bienes inmuebles en la ciudad de Tandil, en las últimas dos décadas, generaron que un porcentaje cada vez más amplio de la población tuviera dificultades para acceder a un hábitat digno. Específicamente, este fenómeno tuvo su correlato en el incremento de la tenencia precaria de las viviendas, en el aumento del número de asentamientos informales y en un mayor nivel de conflictividad social, a causa de la recurrencia que tuvieron los hechos de ocupación ilegal de tierras e inmuebles.

Frente a los problemas causados por el incremento del déficit habitacional, en un principio, el gobierno local actuó tolerando las ocupaciones, siempre que cumplieran con la condición de efectuarse sobre terrenos fiscales y de que no generaran conflictos o repercusiones mediáticas. Esta práctica se revirtió en el último tiempo, a causa de la difusión que algunos casos judicializados generaron en la opinión pública, que provocaron que los funcionarios municipales adoptaran un posicionamiento a favor del respeto a la propiedad privada, que desalentó la política informal de acceso a terrenos fiscales promovida anteriormente.

6. El Municipio de Tandil es gobernado desde el año 2003 por Miguel Ángel Lunghi, perteneciente a la Unión Cívica Radical. Actualmente se encuentra transitando por su quinto mandato consecutivo.

Asimismo, cabe destacar que durante este período el Municipio no generó ningún programa de creación de suelo urbano, ni de viviendas sociales, ni tampoco estableció ninguna política de alquileres o de intervención en el mercado inmobiliario. Esta ausencia de regulación se vuelve todavía más notoria en una ciudad como Tandil, debido a que, en estas últimas dos décadas, se ha incrementado significativamente la actividad turística, lo que generó que una buena parte de la oferta de inmuebles en alquiler ya no esté disponible para la residencia permanente, puesto que para sus propietarios resulta más rentable ofrecerla como alojamiento temporario.

Por su parte, la reciente puesta en marcha de los programas de integración socio-urbana, pertenecientes tanto al ámbito provincial como nacional, han tenido efectos concretos en los barrios populares de la ciudad, mejorando el acceso a servicios e infraestructura básica en un breve período. Sin lugar a dudas, estas políticas posibilitaron una mejora en las condiciones de vida de la población residente en estos espacios, ofreciendo también una mayor seguridad en la tenencia. Sin embargo, si bien se considera que se generaron avances importantes en la integración socio-urbana de los barrios populares, aún no es posible afirmar que las políticas públicas elaboradas por los diferentes niveles del Estado se encaminen a garantizar efectivamente el derecho a la ciudad, puesto que la producción del espacio urbano continúa siendo regulada casi exclusivamente por el mercado, en un contexto en el cual los procesos especulativos se agudizan y actúan expulsando de la ciudad formal a proporciones cada vez mayores de la población.

En relación con lo anterior, se considera que una implementación integral de los mecanismos y las

herramientas que propone la Ley de Acceso Justo al Hábitat podría generar intervenciones que rompan con esa hegemonía que los intereses de los sectores constructores e inmobiliarios poseen al momento de definir la producción del espacio urbano. Sin embargo, esta legislación todavía es percibida, en el mejor de los casos, como un paliativo que sirve para contrarrestar las consecuencias que provoca el incremento del déficit habitacional, más que como una perspectiva distinta en el momento de pensar la política urbana. En cierto sentido, la implementación del consejo local del hábitat, que se encuentra incluido dentro de la ley, podría constituir una medida direccionada a tal fin, ya que contempla la representación de una diversidad de actores, que actualmente no tienen relevancia en la toma de decisiones. No obstante, hasta el momento esa posibilidad se encuentra lejos de concretarse.

De esta manera, si no se interviene sobre las condiciones de producción del suelo urbano y de los bienes inmuebles, los barrios populares continuarán expandiéndose de forma acelerada, como lo han hecho en las últimas dos décadas, y las políticas públicas deberán actuar siempre sobre los hechos ya consumados. Como mencionaba LEFEBVRE, la noción del derecho a la ciudad implica incorporar una lógica de planificación que anteponga las necesidades de las mayorías por sobre los intereses de los especuladores. Las nuevas normativas, que surgieron a raíz de los procesos de lucha que encarnaron las organizaciones sociales, poseen este espíritu, pero aún resta una mayor decisión política para que dejen de considerarse como medidas atenuantes de los problemas que genera el déficit habitacional y comiencen a concebirse como principios rectores que rijan la planificación integral de los espacios urbanos.

Derecho a la ciudad e integración socio urbana en los barrios populares de Tandil.

Análisis de las políticas públicas dirigidas a la urbanización de asentamientos precarios en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires, Argentina

Referencias bibliográficas

- Álvaro Lambi visitó Tandil de cara al inicio de la obra de urbanización de Villa Laza** (6 de mayo de 2021). *ABC Hoy*. http://www.abchoy.com.ar/leernota.php?id=174791&fb_comment_id=4138304276190781_4143258105695398
- Carlos, A.** (2014). La ciudad como privación y la reapropiación de lo urbano como ejercicio de la ciudadanía. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XVII (8), 1-14.
- De Grande, P. & Rodríguez, G.** (2022). *Cartografía de radios del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. <https://mapa.poblaciones.org/>
- Del Río, J. P.** (2014). Transformaciones habitacionales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. El pasaje del neoliberalismo al neodesarrollismo urbano. *Geograficando*, 10, (2), 1-33.
- En Tandil, cerca del 60 por ciento de los vecinos es dueño de su casa y un 30 por ciento alquila** (21 de septiembre de 2019). *El Eco de Tandil*. <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/en-tandil-cerca-del-60-por-ciento-de-los-vecinos-es-dueno-de-su-casa-y-un-30-por-ciento-alquila/>
- Facultad de Ciencias Humanas, UNCPBA** (2020). *Tandil en la Cuarentena. Segundo informe sobre el impacto social por medidas de aislamiento y distanciamiento*. <https://www.fch.unicen.edu.ar/wp-content/uploads/2020/07/Segundo-informe-impacto-social-de-la-cuarentena-en-Tandil.pdf>
- Fernández Wagner, R.** (2014). Los límites de las políticas neo keinesianas en el desarrollo urbano y vivienda. En D. Gargantini (Comp.), *Hábitat, acceso al suelo y financiamiento. Experiencias alternativas de producción socio- habitacional* (pp. 29-38). Universidad Nacional de Córdoba. https://www.ceve.org.ar/publicacion_26_habitat-acceso-al-suelo-y-financiamiento-experiencias-alternativas-de-produccion-socio-habitacional-.php
- Ferrari, P.** (2021). Integración sociourbana en la Patagonia argentina: producción material y experiencias. Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*, 70, 171-191.
- González, S. A.** (2021). Desarrollo de políticas de intervención urbana. Caso ProMeBa en Mar del Plata. *PURIQ*, 3 (4), 491-502.
- INDEC** (2022). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel3-Tema-2-41>
- Ispizúa, J.; Melián, I.; Mitidieri, A. & Blanco Pepi, M.** (2021). Políticas públicas y participación ciudadana: análisis de tres programas estatales implementados en un barrio popular de Mar del Plata (2018-2020). *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura y sociedad*, 31 (31), 59-84.
- La secretaria de Integración Socio Urbana visitó Tandil** (24 de abril de 2022). *El Eco de Tandil*. <https://eldiariodetandil.com/2022/04/24/la-secretaria-de-integracion-socio-urbana-visito-tandil>
- Lan, D.; Linares, S.; Di Nucci, J. & López Pons, M. L.** (2010). La lógica de la organización espacial en la ciudad de Tandil. En D. Elias et al. (Org.), *Agentes económicos e reestruturação urbana e regional: Uberlândia e Tandil* (pp. 29-155). Editora Expressão Popular.

- Lefebvre, H.** (1969). *El derecho a la ciudad*. Ediciones Península.
- Lefebvre, H.** (1972). *La revolución urbana*. Alianza Editorial.
- Lefebvre, H.** (1974 [2013]). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- Ley provincial 14.449** de 2012. De acceso justo al hábitat. 9 de enero de 2013. Número de Boletín Oficial: 27156.
- Malisani, D. B. & Pérez Artica, R.** (2020). Un diagnóstico del hábitat precario en la ciudad de Bahía Blanca. *Revista Universitaria de Geografía*, 29 (1), 13-40.
- Ministerio de Desarrollo Social** (2022). *Proyectos de Integración Socio Urbana*. <http://datosabiertos.desarrollosocial.gob.ar/dataset/proyectos-de-integracion-socio-urbana>
- Molano Camargo, F.** (2016). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *Revista Folios*, 1 (44), 3-19.
- Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)** (2022). *Registro Nacional de Barrios Populares*. Secretaría de Integración Socio Urbana, Ministerio de Desarrollo Social de Nación. www.argentina.gob.ar/barriospopulares
- Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios** (2022). *Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios*. Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires. <http://181.171.117.68/registro/publico/>
- Segura, R.** (2014). El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. *Working Paper Series*, 1 (65), 1-31.
- Sobol, H.** (2022, 22 de marzo). Día Mundial del agua: en Tandil muchos barrios siguen reclamando el acceso a la red de agua potable frente a la desidia municipal. *La Opinión de Tandil*. <https://www.laopiniondetandil.com.ar/2022/03/22/dia-mundial-del-agua-en-tandil-muchos-barrios-siguen-reclamando-el-acceso-a-la-red-de-agua-potable-frente-a-la-desidia-municipal/>
- Toma de terrenos en Villa Cordobita: 130 familias ocupan parcelas** (11 de septiembre de 2015). *El Eco de Tandil*. <https://www.eleco.com.ar/interes-general/toma-de-terrenos-en-villa-cordobita-130-familias-ocupan-parcelas>
- Valente Ezcurra, D.** (2021). *Luchas sociales por el acceso a la tierra y la vivienda en la Historia Reciente de Tandil. La ocupación colectiva de terrenos y viviendas del Plan Federal en el Barrio La Movediza (2009-2011)* [Tesis de Licenciatura en Historia]. Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. <https://www.ridaa.unicen.edu.ar/xmlui/handle/123456789/2531>
- Valente Ezcurra, D.; Girado, A.; Migueltoarena, A.; Righetti, M.; García, F. & Lanusse, L.** (2021). *Informe técnico Derecho a la ciudad y metodologías participativas*. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Vales, L.** (2021, 17 de mayo). 50 mil millones de pesos para la urbanización de los barrios populares. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/342000-50-mil-millones-de-pesos-para-la-urbanizacion-de-los-barrios>