Capítulo 1. Gentrificación liderada por el Estado y empresarialismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

María Mercedes di Virgilio
Universidad Nacional de Buenos Aires

Tomás Alejandro Guevara
Universidad Nacional de Río Negro

Introducción

Este artículo reflexiona, a partir de la experiencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), sobre la gentrificación como una estrategia de desarrollo urbano y territorial impulsada por los gobiernos locales de la región, en un contexto de difusión de las estrategias de empresarialismo urbano.

El empresarialismo urbano implica la asunción por parte del Estado de un rol activo en términos de promoción de la actividad económica, ya sea de manera independiente o de forma asociada con el capital privado, en la que la transformación del territorio juega un rol fundamental. Asimismo, el empresarialismo urbano es funcional a la lógica de acumulación de capital que tiene en el proceso de urbanización una palanca fundamental y un mecanismo efectivo para la absorción de excedentes de capital y trabajo (Harvey, 2001).

La gentrificación, entendida como la transformación de áreas centrales degradadas de las ciudades, con el consecuente desplazamiento de población de bajos ingresos y su reemplazo por sectores más acomodados o por actividades comerciales y económicas avanzadas, se inserta como una estrategia completamente compatible con el empresarialismo urbano. Es por eso que los gobiernos locales han tenido en las últimas décadas un rol muy activo en la promoción de los procesos de gentrificación. En el caso de la CABA, el liderazgo por parte del Estado en estos procesos es notable y se orienta a garantizar las condiciones de acumulación del capital privado. Es decir, que tiene como objetivo absorber gran parte del riesgo de las operaciones. El sector privado se limita a maximizar y combinar

en sus emprendimientos la ganancia propiamente capitalista con la apropiación de diferenciales de renta generados por la propia acción estatal. El resultado en términos urbanísticos es muy deficiente, porque el Estado renuncia a planificar de conjunto la ciudad mientras que el capital privado opera de forma individual y fragmentada.

En este contexto, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) viene impulsando en las últimas décadas un intenso proceso de transformación y renovación urbana en el área central y en los barrios del sudeste. Si bien el ejemplo paradigmático de esta estrategia es el proyecto de renovación de Puerto Madero, existe un sinfín de políticas e iniciativas orientadas a expandir el área central, abarcando barrios como La Boca, San Telmo, Barracas y Parque Patricios. Éstos tienen una larga tradición de radicación de establecimientos industriales y de población de sectores populares. Su estructura urbana se encuentra muy fragmentada por la existencia de grandes equipamientos urbanos, sanitarios, ferroviarios y otros, por estar localizados a la vera del Riachuelo y por la presencia de una multiplicidad de villas y asentamientos informales. Sobre esta estructura urbana compleja y heterogénea, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha venido operando en los últimos años impulsando estrategias de desarrollo urbano y territorial basadas en la creación de distritos y polos especializados de actividad –el distrito de la música en La Boca, el distrito de diseño en Barracas, el distrito tecnológico en Parque Patricios, entre otros. Asimismo, ha impulsado una serie de incentivos y subsidios para la inversión inmobiliaria en esta y otras zonas de la ciudad, en un contexto general caracterizado por cierta tendencia a flexibilizar las normativas urbanas –especialmente el Código de Planeamiento Urbano (CPU)– y permitir una mayor intensidad constructiva.

La evidencia sobre los alcances del proceso de gentrificación en curso no es aún concluyente. No obstante, se puede dar cuenta de una importante transformación del entorno urbano. Asimismo, si bien las diferencias y distancias sociales entre la población desplazada y la población que arriba no son tan sustanciales como marca parte de la literatura clásica, es innegable que los nuevos residentes están en mejores condiciones, en términos laborales y de ingresos, para integrarse en los barrios (Herzer *et al.*, 2013; Inzulza, 2012a). En ese proceso, el Estado ha sido el principal promotor, generando condiciones para que la inversión privada promueva el crecimiento económico y la creación de empleo. Se postula desde las políticas públicas una suerte de "derrame" en términos espaciales (Guevara, 2013), donde la inversión pública desencadenaría una dinámica económica virtuosa.

En este sentido, interesa postular que al menos desde la década de 1990 se generó un tipo particular de interrelación entre el GCABA y el sector privado, especialmente aquel vinculado a los desarrollos inmobiliarios, que impulsó un tipo de empresarialismo urbano que promueve la gentrificación en barrios del sudeste de la ciudad. Esta política implica un reacomodamiento de la estructura de rentas del suelo urbano que son apropiadas por el sector privado, mientras que los efectos en términos de desarrollo económico, social y urbano para el resto de la población son escasos, y se pueden generar procesos sociales y económicos adversos –como, por ejemplo, el encarecimiento del costo de vida y el desplazamiento poblacional de los sectores más desfavorecidos.

Como consecuencia, han emergido recurrentemente conflictos urbanos que de una u otra forma se oponen al modelo de desarrollo urbano impulsado desde el GCABA y reivindican el derecho a la ciudad para las mayorías. No obstante, todos estos conflictos mantienen un elevado nivel de fragmentación y no han logrado hasta el momento articularse en un único movimiento social urbano (Castells, 1974); también se mantienen desconectados de otros campos de lucha como la organización sindical más tradicional, lo que va en detrimento de las capacidades para modificar la orientación de las políticas urbanas locales.

Este trabajo se estructura en tres apartados. En el primer apartado se desarrollaron las nociones de empresarialismo urbano y gentrificación, dando cuenta de las particularidades del rol estatal en dichos procesos y sus implicancias en términos de la disputa por el derecho a la ciudad. En el segundo, se analizaron las iniciativas desplegadas por el GCABA en los últimos años para promover la transformación urbana en el barrio de La Boca, como continuación de la renovación de los docks de Puerto Madero. En el tercer apartado se reflexionó sobre los conflictos que emergen de este tipo de orientación de las políticas urbanas y su relación con el Estado.

Empresarialismo urbano y gentrificación: disputas en torno al derecho a la ciudad

Empresarialismo urbano y gentrificación son conceptos que tienen orígenes y marcos conceptuales diferentes, pero que pueden ser perfectamente compatibilizados en función de analizar un caso de estudio concreto, una vez realizadas ciertas especificaciones.

El empresarialismo urbano refiere a un tipo de orientación del gobierno de una ciudad y de sus políticas públicas que se caracteriza por la promoción del

crecimiento económico a través de la articulación público-privada de iniciativas, desarrollos e inversiones. Esta categoría surge en el contexto de la implementación de políticas neoliberales, cuando empieza a evidenciarse la transición desde una concepción de la gobernanza urbana más ligada a la gestión –centrada básicamente en la provisión de bienes y servicios públicos–, hacia otra nueva que se orienta por el afán de generar desarrollo a nivel local a través del crecimiento económico y la atracción de inversiones privadas.

El esquema empresarialista supone coaliciones de clase, en las que el Estado aparece como facilitador y promotor de la actividad económica, asumiendo los riesgos y garantizando la rentabilidad del capital privado. Esto genera el impulso a un tipo de urbanismo que tiene un fuerte contenido de clase y que no da respuesta a las necesidades de las grandes mayorías que habitan las ciudades. Esto no implica, como suponen algunos autores, la retirada del Estado de su función tradicional como planificador de la urbanización, sino que dicha función se orienta a garantizar las condiciones de acumulación del capital privado como agente concreto de urbanización. El resultado en términos urbanísticos es por demás deficitario, porque el capital privado actúa de manera individual y fragmentada, poniendo de relieve las contradicciones inherentes a la urbanización capitalista (Topalov, 1979).

En este marco, el Estado se pone al servicio de prácticas predatorias y de desposesión que pueden incluir desplazamientos y relocalizaciones forzosas o indirectas a través del mercado, a través de desalojos compulsivos, políticas de control represivo del espacio público, etc. (Harvey, 2012). La adopción de este tipo de estrategias se justifica a partir del recrudecimiento de la competencia interurbana por la captación de inversiones y la consecuente obligación de asumir un rol activo en la promoción del crecimiento económico y el desarrollo local. La gobernanza empresarial se orienta así a la creación de un buen clima de negocios (Harvey, 2001).

La gentrificación, en cambio, no es una categoría que apunte a problematizar el tipo de gobernanza o la forma en la que se toman las decisiones de política pública en una ciudad. Este concepto alude a la transformación de áreas centrales degradadas de las ciudades, que conlleva el recambio de la población previamente localizada, sectores de bajos ingresos, trabajadores manuales, trabajadores informales, etc., y su reemplazo por sectores acomodados, de ingresos medios-altos portadores de nuevos valores y estilos de vida que valoran la centralidad en oposición a la suburbanización. Slater (2009), buscando zanjar interminables discusiones sobre la naturaleza del fenómeno, lo define como la transformación de un área vacante (no necesariamente central y, en general, dedicada a trabajos

industriales obsoletos) o de clase trabajadora en un área de clase media y/o de uso comercial.

Esta categoría fue acuñada por Glass (1964) para describir procesos de transformación urbana específicos de ciudades anglosajonas. En el caso de Estados Unidos, por ejemplo, el proceso acelerado de suburbanización de posguerra había propiciado como corolario la desinversión pública en las áreas centrales, que fueron degradándose y se erigieron como las áreas de localización de los sectores más desfavorecidos, especialmente la minoría afroamericana. En ese contexto, algunos actores considerados "pioneros" comenzaron a propiciar el retorno a las áreas centrales buscando revalorizar estilos de vida alternativos, vinculados a la centralidad, los consumos culturales, una cierta bohemia, etc. El Estado acompañó este proceso posteriormente, promoviendo la renovación urbana de estas áreas con políticas específicas que incentivaban la renovación del parque construido y de las infraestructuras. No obstante, esta renovación no implicó una mejora o redistribución de la riqueza para la población previamente asentada, sino que generó procesos de desplazamiento poblacional, ya de manera directa o indirecta.

Estos procesos que empezaron como una especificidad de las ciudades analizadas, comenzaron a extenderse a otras ciudades de diferentes latitudes. Smith (2002) señala que la gentrificación se inserta entonces en un proceso global, en un nuevo tipo de urbanismo. No obstante, siguiendo a Harvey (2001) se puede relativizar esta afirmación, dado que la transformación del territorio, en este caso el territorio urbano, es una estrategia desplegada por el sistema capitalista desde sus mismos comienzos, para absorber excedentes de capital y trabajo. Este autor inserta en esa lógica transformaciones urbanas paradigmáticas como la del París de Haussmann, durante el siglo XIX. Una de las características de estas transformaciones es que modifican la escala del espacio urbano (Harvey, 2012). Lo que ninguno de los dos autores refuta, es el carácter ineludible de clase de este tipo de orientación del proceso de urbanización. Como afirman Herzer *et al.* (2013), la gentrificación es un fenómeno estrechamente asociado a la desigualdad y la estratificación social.

La gentrificación como concepto quedó asociada entonces a los efectos sociales y urbanos negativos de los procesos de renovación urbana en áreas centrales. Desde esta perspectiva, la clase trabajadora se ve desplazada por una naciente clase media vinculada a la economía de los servicios. Esta interpretación generó mucho debate y polémica para los analistas de las clases sociales en sus diferentes vertientes neomarxistas, neoweberianas, etc. Bridge (1995), por su parte, intentó interpretar esta dinámica de clases valiéndose de los conceptos de *habitus* de Bourdieu y de la teoría de la acción racional, e identificó en la gentrificación un

punto de inflexión en el habitus de las clases medias urbanas, que ante una restricción en su disponibilidad de capital económico que les impedía el "camino lógico" de la suburbanización, encontraron en la gentrificación una importante forma de distinción social.

No obstante, como reconstruye Slater (2006), en los últimos años se ha buscado por diferentes estrategias "lavar" el contenido de clase y los efectos negativos de la gentrificación. Para ello, se acuñaron nuevos términos equivalentes como revitalización, regeneración, renacimiento, residencialización, etc. Estos conceptos buscan imponer una mirada positiva sobre los procesos de gentrificación argumentando que generan empleo incluso para los sectores más vulnerables y afirmando que los procesos de desplazamientos no están debidamente documentados y serían marginales.

En las últimas décadas, los procesos de gentrificación también se extendieron a los países periféricos, en lo que actualmente se denomina el "sur global". En la región latinoamericana han tenido la particularidad de ser impulsados desde su origen del Estado; en particular, de los gobiernos locales (Herzer, 2008). En parte, esto se debió a la confluencia histórica de los procesos de gentrificación con la transformación en los tipos de gobernanza urbana en la región. Como reconstruyen Herzer *et al.* (2013), la forma de intervención de estas políticas fue muy diversa: en algunos casos se orientó a la intervención directa a través de la creación de corporaciones o consorcios público-privados y estímulos a la oferta y la demanda. Este tipo de intervenciones impulsa la redensificación poblacional, implementación de instrumentos de planeamiento neoliberal, exenciones impositivas y cambios en los uso del suelo. En otros casos, la intervención se produce a través de políticas que acompañan o complementan estas intervenciones, que apuntan a reforzar la seguridad pública, mejorar el alumbrado, mejorar el espacio público, desplazar comerciantes informales y personas en situación de calle. En otros casos, las políticas directas y las políticas de cierre se articulan con otras políticas para rehabilitar el patrimonio, que suelen funcionar como un catalizador de los procesos de gentrificación. El objetivo de estas últimas es generar espacios atractivos para el turismo y la iniciativa privada.

De esta forma, la gentrificación en los países de la región no solo tiene un componente negativo por sus efectos sociales y urbanos, sino que en general se vinculan también con cierta orientación por parte del gobierno local y las políticas urbanas en línea con las concepciones del urbanismo neoliberal. Smith (2002) caracteriza a este urbanismo como "revanchista", en el sentido de orientarse a la "recuperación" de la ciudad a favor de las clases medias (blancas, en el caso de Estados Unidos) y el capital inmobiliario, en detrimento de los sectores

de bajos recursos, que son estigmatizados y perseguidos por políticas públicas represivas y disciplinadoras. Esta concepción de urbanismo revanchista vuelve a poner sobre el tapete el contenido ineludible de clase que tienen los procesos de urbanización, por encima de cualquier intento de "lavado". Siempre existen actores favorecidos y desfavorecidos, no son procesos neutros de desarrollo que beneficien al conjunto de la población. De ahí que Herzer *et al.* (2013) señalen que uno de los impactos de la gentrificación es la creación de nuevos espacios de oportunidad para la inversión especulativa en el mercado inmobiliario en el área central.

La confluencia de la extensión de un tipo de gobernanza urbana empresarialista y el impulso a los procesos de gentrificación pone en discusión, y bajo amenaza, la producción, reproducción y apropiación de la ciudad como valor de uso complejo (Topalov, 1979) y abre una brecha para la acción reivindicativa por parte de los movimientos sociales urbanos que luchan por el derecho a la ciudad. Este derecho es de tipo colectivo más que individual y es entendido por Harvey (2013) como el derecho por parte de las mayorías de trabajadores urbanos a beneficiarse y apropiarse de la ciudad que coadyuvan a producir y reproducir, y a participar de las decisiones vinculadas a ese proceso de producción y reproducción, es decir, la urbanización en su conjunto. Esto quiere decir que lo que el derecho a la ciudad viene a cuestionar es el carácter mismo de la urbanización capitalista, que está puesta al servicio de la perpetua acumulación de capital y que cumple un rol central en la absorción de excedentes de capital y trabajo por medio de los mecanismos de ajustes espacio-temporales (Harvey, 2001). En este aspecto, el empresarialismo urbano y la gentrificación no hacen más que apuntalar este rol sistémico de la urbanización capitalista, lo que permite comprender la recurrente emergencia de movimientos de oposición a los procesos de gentrificación y a la orientación más general de las políticas urbanas que lo hacen posible.

Empresarialismo urbano y gentrificación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[3]

Sin duda, la renovación de los "docks" de Puerto Madero es el caso paradigmático de empresarialismo urbano en la CABA. No solo por la envergadura del proyecto, que abarcó 170 ha de suelo con una localización estratégica frente al Río de la Plata, sino también por lo "exitoso", en términos empresariales. Este éxito

[3] Una versión menos actualizada de este apartado puede encontrarse en Guevara (2013).

puede medirse por el proceso de valorización inmobiliaria experimentado por el barrio, que elevó los precios en torno de los U$S 4 700 el m^2 construido, según Reporte Inmobiliario,[4] pudiendo alcanzar en algunos casos U$S 7 000 y más. Hacia 2011 se llevaban construidos más de 2.2 millones de m^2, entre vivienda y oficinas, todo orientado a sectores de muy altos ingresos.

No obstante, una evaluación más global del proyecto, en términos de equidad y sustentabilidad, arroja muchos interrogantes sobre su "éxito". El nivel de desocupación de las viviendas de Puerto Madero, que el Censo de Población y Vivienda del 2010 calculó en un 62%, permite evidenciar su carácter especulativo –más vinculado a los flujos de capitales internacionales y a sus ciclos de valorización, que a cualquier necesidad habitacional o de infraestructura local de la CABA.

El carácter empresarialista de la operación de Puerto Madero se puede evidenciar claramente en el hecho de que prácticamente toda la iniciativa del proceso de urbanización recayó en el Estado. La Corporación Antiguo Puerto Madero S. A. (CAPMSA) fue creada en 1989 por un convenio firmado entre el Poder Ejecutivo Nacional y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. El objeto fijado en el Estatuto fue el de planificar, proyectar y ejecutar, por sí o por terceros, la urbanización del área del Antiguo Puerto Madero. Se habilitaba para ello la venta, concesión, permuta, arrendamiento, total o parcial, de los inmuebles incorporados a su propiedad. En los hechos, la mayor parte del patrimonio fue enajenado a desarrolladores urbanos privados. Toda la operación se enmarcaba en un Plan Maestro de Desarrollo Urbano, elaborado para tales efectos.

El área involucrada fue declarada inutilizable desde el punto de vista portuario. La declaración de innecesaridad se inscribió en un proceso de transferencia de tierras y otros activos del Estado al sector privado, dispuestos en el marco de la Ley N° 23.697 de Emergencia Económica de 1989. Se dispuso entonces urbanizar el área para integrarla al resto de la ciudad, tal y como había ocurrido en otras ciudades del mundo (Barcelona y Londres, por ejemplo).

Pese a que Puerto Madero se erige como la operación urbana insignia de la CABA en los últimos veinte años, diversas zonas de la ciudad fueron definidas como áreas potencialmente valorizables por parte del gobierno local (sectores de los barrios de San Telmo, La Boca, Barracas, Villa Urquiza, Palermo, Parque Patricios, etc.). Estas áreas fueron remozadas con inversiones públicas en infraestructura y espacio público de diferente envergadura. Sin embargo, a diferencia de Puerto Madero, estas dinámicas de renovación urbana no llegan a conformar

[4] Véase www.reporteinmobiliario.com

lo que Cuenya (2009) denomina Grandes Proyecto Urbanos (GPU). Antes bien, se insertan en una matriz más general de políticas urbanas, orientadas por la concepción del empresarialismo urbano, donde por supuesto también están incluidas las operaciones del tipo de los GPU (Guevara, 2013).

El marco general de muchas de estas intervenciones fue la decisión por parte del GCABA de definir a la zona sur como área de desarrollo prioritario, lo que implicó orientar las políticas públicas con una "hipótesis de gestación de nuevas centralidades urbanas" (Rodríguez *et al.*, 2011). Este proceso se inicia, al menos desde la década de 1980, cuando el gasto público empieza a concentrarse progresivamente en la zona. Una de las obras emblemáticas fue la defensa costera que terminó con el flagelo de las inundaciones generadas por sudestadas en los barrios del sur. Esta obra fue una de las condiciones necesarias para el desarrollo de procesos de gentrificación en la zona sur (Herzer *et al.*, 2013).

En este marco, el GCABA impulsó la creación de distritos o polos que promovieron una mayor especialización territorial de los barrios del sudeste. La creación de estos distritos persigue un triple objetivo: la promoción de una industria estratégica, el desarrollo de una zona postergada y la ubicación de la ciudad en el tablero de los inversores nacionales e internacionales. No es una estrategia que se agote en algunos barrios –está el Polo Farmacéutico de Lugano, por ejemplo, ni siquiera en la zona sur, el Polo Audiovisual de Colegiales-Palermo–, pero sin duda su implementación fue muy intensa en el sudeste: Distrito Tecnológico de Parque Patricios, el Polo de Diseño y el Distrito Gubernamental en Barracas, el Distrito de las Artes en La Boca, el Área de Protección Histórica San Telmo-Montserrat, etc. Esta política, publicitada con entusiasmo por la gestión, genera muchos interrogantes sobre su impacto, que en algunos casos no parece ser otro que aumentar la rentabilidad de empresas preexistentes que se relocalizan; generar un marco propicio para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios privados rentables y promover una discutible especialización territorial.

Se puede postular que, de no mediar políticas específicas de regulación del mercado de suelo, la concentración de la inversión pública en un territorio delimitado puede generar un proceso de valorización inmobiliaria selectiva (Guevara, 2013), que se expresa en un aumento de los precios de los inmuebles, no solo en términos absolutos –cosa más bien habitual en ciclos económicos expansivos, por los denominados movimientos estructurales generales de los precios del suelo (Jaramillo, 2009) –, sino también en términos relativos, en relación con otras zonas de la ciudad y con respecto al promedio general de la misma. De hecho, como analiza Jajamovich (2012), el Modelo Territorial elaborado por la Secretaría de Planeamiento Urbano toma como uno de los indicadores para evaluar el impacto

sobre las políticas urbanas en la zona sur la "equitatividad del precio del suelo". Según este indicador, el aumento del precio del suelo en las zonas deprimidas, implicaría una reducción de la desigualdad económica. Lo que no analiza dicho Modelo Territorial es quién se beneficia de esta valorización. Es esta valorización selectiva la que genera las condiciones económicas para que se desarrollen procesos de renovación urbana, lo que viene produciéndose con éxito y dinámicas diversas en los diferentes barrios.

A diferencia de Puerto Madero, no se registra en estos barrios un mecanismo de transferencia de activos públicos (tierras) al sector privado, al menos no como parte central de la estrategia –aun cuando existen otras formas de asegurar la rentabilidad de las operaciones (exenciones impositivas, subsidios en las tasas de los créditos, aumento de la capacidad constructiva, etc.). Tampoco conforman una iniciativa única, sino que son un conjunto de medidas, acciones y omisiones que determinan la decisión del Estado de promover la transformación urbana en zonas definidas como degradadas, en aras de promover el desarrollo urbano, la actividad económica y la creación de empleo. Estos procesos son todavía incipientes y no han prosperado más allá de sectores puntuales en los barrios. Sin embargo, claramente se inscriben en una matriz de políticas urbanas orientadas por concepciones afines con el empresarialismo urbano. Tampoco son privativos de instancias gubernamentales tradicionalmente ligadas al planeamiento y el desarrollo urbano, como la Secretaría de Planeamiento, sino que organismos como el Ministerio de Desarrollo Económico también ha jugado un rol fundamental en la promoción de la actividad económica en la zona, pero con un abordaje que tiene fuertes impactos territoriales.

En términos generales, la renovación urbana de los barrios del sudeste se plantea como una extensión del área central, de la misma forma que lo hizo Puerto Madero. El proyecto de desarrollo prioritario de la zona comenzó por incorporar a los barrios de San Telmo y La Boca, pero se está extendiendo paulatinamente hacia Barracas y Parque Patricios.

La definición de la zona sur como el área pendiente de desarrollo más importante de la ciudad es producto de procesos sociales y espaciales de larga data, vinculados al proceso de urbanización de la CABA (Arqueros, 2013). No obstante, la normativa urbana reforzó en gran medida esta tendencia, localizando históricamente allí los usos del suelo menos rentables, siguiendo la lógica de la zonificación del urbanismo moderno. Los primeros indicios en la prensa del programa de renovación urbana aparecen en los medios gráficos hacia principios de la década de 1990 (Di Virgilio, 1999), pero pueden ser rastreados en diagnósticos y relevamientos previos, como el concurso "20 ideas para Buenos Aires", que analiza

Jajamovich (2012). En los medios gráficos se puede ver el paralelismo que se trazaba con otras experiencias de renovación, como el Barrio Soho de Nueva York, y también se planteaban anti-modelos que era necesario evitar, como la "guetificación" del Bronx, en esa misma ciudad.

En este contexto, los barrios del sudeste han venido protagonizando transformaciones producto de la orientación territorial de las políticas urbanas. Este proceso se profundizó a partir de la autonomización de la ciudad, que permitió ganar mayores grados de libertad en términos de definición de política de desarrollo urbano (Guevara, 2013). El Plan Estratégico Buenos Aires 2010, publicado en 2005, hace especial hincapié en las diferencias territoriales entre el norte y el sur y plantea entre sus lineamientos estratégicos la "integración equitativa de la zona sur", donde la cuestión del hábitat y la cuestión hidráulica del control de las inundaciones son elementos fundamentales.

Asimismo, el Plan Urbano Ambiental (PUA)[5] plantea esta área como una de las más degradadas de la ciudad pero, a la vez, como la que mayores potencialidades tiene para generar un proceso de reestructuración y renovación. Según reza el documento final, en el contexto de globalización, se postula la necesidad de que Buenos Aires se inserte en el concierto de ciudades como una ciudad global y aumente su competitividad para atraer inversiones que generen desarrollo económico. Así, impulsa la consolidación del rol internacional de Buenos Aires, mediante el desarrollo de grandes equipamientos e infraestructuras, una parte importante de las cuales se alojarán en la zona sur.

Ante este diagnóstico recurrente, desde mediados de la década de 1980, el gasto público comenzó a concentrarse progresivamente en esta zona de la ciudad. Según Rodríguez *et al.* (2008), entre 1988 y 1997 el gasto pasó del 6 al 15% en el Distrito IV;[6] mientras que en 1999 de cada $100 invertidos en el norte, $130 se gastaban en el sur.

A fin de tener una aproximación a la distribución territorial de la inversión pública se pueden analizar los Planes Plurianuales de Inversión (PPI) disponibles en el sitio web del GCABA. Estos planes permiten dar cuenta de la orientación territorial de la inversión pública. Sin embargo, deben ser tomados con reserva, ya que no necesariamente todas las inversiones son ejecutadas y finalizadas en

[5] La formulación del PUA fue establecida por la Constitución de la CABA, en su artículo 29°, y reglamentada a través de la Ley 71 de 1998. Fue sancionado finalmente con algunas modificaciones por la Ley 2.930 de 2008.

[6] Que comprende los barrios de La Boca, Barracas, San Telmo y Montserrat.

tiempo y forma.[7] Si se toman los años 2003, 2005, 2007, 2009 y 2011 se puede observar que la inversión prevista en la zona sur (comunas 4 y 8) representa el 50.8% de la inversión promedio de todo el periodo (Tabla 1). Si se toma la comuna 4 de manera aislada, que comprende los barrios de La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya, el promedio para esos años representa el 34.8%, y es por lejos la comuna que más inversión concentra.

Este promedio esconde una disminución gradual de la inversión prevista en el sur que cae del 55.5% entre 2003-2007, al 43.4% para el periodo 2009-2011 (Tabla 1) y puede estar vinculada a un mayor componente de iniciativas

Tabla 1. Inversión prevista en los PPI según comuna, 2003-2011

Comuna	2003 (%)	2005 (%)	2007 (%)	2009 (%)	2011 (%)	2013 (%)
Comuna 1	4.3	5.5	8.4	14.0	6.7	11.9
Comuna 2	0.5	0.2	0.4	0.2	0.0	1
Comuna 3	0.1	0.2	0.0	0.8	0.1	0.9
Comuna 4	38.3	42.5	24.9	28.6	39.7	1.8
Comuna 5	-	0.4	0.7	0.9	0.2	0.9
Comuna 6	0.5	0.6	0.0	0.5	0.1	0.9
Comuna 7	4.1	12.6	16.0	9.1	5.9	1.1
Comuna 8	11.9	17.4	31.2	10.6	6.5	3.8
Comuna 9	0.0	0.7	0.1	1.9	0.0	1.5
Comuna 10	-	-	0.0	-	0.0	1.0
Comuna 11	-	0.2	0.0	1.1	0.1	0.9
Comuna 12	25.4	4.1	11.8	9.9	17.0	4.5
Comuna 13	13.6	9.6	4.9	4.1	1.8	1.8
Comuna 14	0.7	1.3	1.1	1.2	0.1	0.9
Comuna 15	0.4	2.9	0.5	2.2	0.0	1.0
Varias	-	1.8	-	15.1	21.8	48.6

Fuente: elaboración propia conn base en los PPI publicados por el GCABA.

[7] Solo existen algunos datos presentados para los años 2006-2010, pero se refieren a una porción muy acotada del presupuesto. Las cuentas de inversión publicadas por el GCABA no tienen información territorializada sobre las inversiones, muestran datos de ejecución por programa.

pro-mercado en el periodo 2009-2011 –fundamentalmente exenciones e incentivos que no requieren gastos– que a la inversión real en obras públicas. Obras que por sus características impactan en más de una comuna y no pueden ser incluidas en los agrupamientos (zonas) definidos por la Dirección General de Estadísticas y Censos.

Estos datos son coherentes con los presentados en el Programa general de acción de gobierno 2005-2007,[8] donde se indicaba que en 2005 la inversión total en CGP de la zona sur era del 51.24%, en función de la definición de localizar la mayor parte de las inversiones en la zona sur para "producir una inyección correctiva de las disparidades que el mercado genera en la asignación de recursos" (contra tan solo el 8.25% en la zona norte). Entre las obras principales se incluyen la mencionada extensión de la Línea H ($140 millones), la extensión de la Línea A –que en nuestro cálculo no se incluyó en la zona sur– ($34 millones), la construcción de viviendas y las obras vinculadas a la reurbanización de las villas (alrededor de $200 millones), las obras hidráulicas de la cuenca del Arroyo San Pedrito ($23 millones) y la cuenca Boca-Barracas ($27.5 millones), la remodelación del ex edificio Alpargatas para albergar a la Secretaría de Justicia y Seguridad, etc. También se tomaron otras iniciativas orientadas a motorizar la demanda en el mercado inmobiliario, donde se destaca la creación de una línea de crédito hipotecario con tasa subsidiada por parte del Banco Ciudad, para la zona sur y otra para el Distrito Tecnológico.[9]

En el PPI 2013, en cambio, la situación se modifica de forma sustancial, fundamentalmente porque una de las obras con más repercusión en estos planes, la construcción de la Línea H de subterráneo (que abarca las comunas 1, 2, 3 y 4) está enfocándose en los tramos A1 y A2 que son los que llevan la línea a través de los barrios de Parque Patricios y Nueva Pompeya, pero también el tramo C2 que conecta la Estación Corrientes con Plaza Francia en el barrio de Recoleta. Hasta el 2011, el impacto de esta línea se limitaba a la zona sur, porque no había avanzado aún sobre los tramos siguientes. Esta extensión determina que el gasto no pueda ser imputado solo a las comunas del sur, por lo que la participación de las comunas 4 y 8 (Zona C) en el total desciende considerablemente (algo más

[8] El único de toda la serie que presentó información territorializada del gasto.

[9] La línea para la zona sur abarca más barrios que los seleccionados en este trabajo, coincide con los barrios que están bajo la órbita de la Corporación Buenos Aires Sur SE, por lo que también abarca Mataderos, Villa Lugano, Villa Riachuelo, Villa Soldati, Nueva Pompeya. Excluye, además, el barrio de San Telmo. El monto máximo es de hasta $ 600 000, con tasa de interés fija, combinada o variable. El subsidio de tasa corre por cuenta del GCABA, y asciende a alrededor de diez puntos porcentuales de costo financiero total.

del 5%), ganando participación la Zona A y B (8 y 13%, respectivamente). No obstante, justamente, la extensión de la Línea H mejora de manera sustancial la conectividad de la zona sur, por lo que también tiene un cierto impacto en la estructura de rentas del suelo y en el precio de los inmuebles. De hecho, a partir de la conexión con el resto de las líneas de subterráneo barrio como Parque Patricios y Nueva Pompeya están a solo minutos de viaje del microcentro porteño.

Es necesario destacar la realización del Metrobus Corredor Sur que abarca 22 km con 32 estaciones y dos ramales. Atravesará ocho barrios de cuatro comunas diferentes (Constitución, San Cristóbal, Parque Patricios, Boedo, Nueva Pompeya, Villa Soldati, Villa Lugano y Villa Riachuelo). Los cálculos oficiales estiman que transporta diariamente a 250 000 pasajeros y que permite una reducción del tiempo de viaje en un 20%. Este corredor termina configurando una red de 37 km. La inversión total prevista es de algo más de $ 207 millones. En la actualidad, el GCABA trabaja en una obra para unir los corredores del Metrobus, brindando la posibilidad de circunvalar la ciudad en transporte público.

En el Plan de Acción de Gobierno 2013-2015 se señala entre las prioridades del Ministerio de Desarrollo Urbano:

> el impulso al proyecto Distrito Gubernamental, que se localiza en el barrio de Barracas. Se expresa el objetivo de reducir el gasto en alquiler de oficinas, pero también se habla de mejorar el entorno de la sede buscando "regenerar el confort urbano de la zona sur";

el proyecto Área Central, que tiene entre otros objetivos mejorar el espacio público en pos de alcanzar un mayor atractivo turístico.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Económico tiene como uno de sus ejes el impulso a los Distritos Tecnológico, de las Artes y Diseño, ubicados en los barrios del sudeste. Asimismo, se propone impulsar el desarrollo económico y social en la zona sur, incluyendo un Polo Farmacéutico y Distrito BIO en Villa Lugano y la creación del Distrito del Deporte y del Distrito Sustentable. Esto pone de manifiesto la continuidad de las políticas territoriales de la gestión de la CABA.

En el caso de La Boca, se trata de un barrio cuyo origen está vinculado al asentamiento de población obrera de origen inmigrante europeo, especialmente italianos (genoveses), que en general trabajaban en las actividades que circundaban el funcionamiento del puerto del Riachuelo. Muchos de estos inmigrantes, en la medida que se fueron integrando y prosperando, se relocalizaron hacia barrios más netamente de clase media, aunque muchos otros se quedaron arraiga-

dos en el barrio. La desactivación del puerto y la progresiva pérdida de empleo en el sector industrial marcaron el declive desde la década de 1960-70 de la zona en cuestión. El hábitat se fue degradando de forma acelerada y se convirtió en una problemática acuciante desde la recuperación democrática de 1983 (Guevara, 2010).

En ese marco, la formulación del programa de Recuperación de La Boca (RECUP-Boca) formulado en la década de 1980, postulaba una recuperación urbana integral del barrio de La Boca. Para ello, se articulaban fuertes inversiones en infraestructura y espacio público, con políticas de rehabilitación y consolidación del hábitat popular (Guevara, 2010). La más importante de estas inversiones, sin duda, eran las ya mencionadas obras de control de inundaciones de la ribera, uno de los principales déficits estructurales de la zona. Finalmente, lo que estaba pensado como una intervención integral, se terminó fragmentando, y se hizo hincapié en el componente hidráulico por encima del resto.

El problema habitacional fue una constante para el barrio. El gobierno local ensayó sucesivas respuestas que no terminaron de ser exitosas. En este marco se inscriben la Operatoria 525 como una concentración muy elevada de obras de la Ley 341. Como consecuencia, es posible rastrear diferentes "capas geológicas" (*Ibid.*) de la intervención pública en el barrio, que resultó en un stock importante de inmuebles en un estado de degradación muy importante. Guevara (2011) plantea como hipótesis que la misma existencia de este stock degradado de inmuebles públicos funciona como obstáculo a la expansión más general del proceso de gentrificación en La Boca, al no poder ser fácilmente comercializados pero tampoco producirse una rehabilitación de los mismos.

Las obras hidráulicas se ejecutaron durante buena parte de la década de 1990 y fueron inauguradas en 1998; tuvieron un costo algo menor a los $80 millones y contaron con financiamiento internacional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En ese año, además, se anunció el Plan Director Hidráulico Director de la Ciudad, que daba el marco para realizar obras hidráulicas en diferentes cuencas, donde la Cuenca Boca-Barracas se mantuvo como uno de sus componentes fundamentales. De esta forma, la atención de la problemática de las inundaciones en La Boca fue uno de los ejes centrales de la política pública urbana. Todavía en el Plan de Inversiones 2003-2005 había contempladas obras de desagües por más de $50 millones en esta cuenca.

El otro eje importante de inversión pública en el barrio fue la renovación de los espacios públicos y verdes, entre los que se destacan la Avenida Pedro de Mendoza, la creación del Parque de Flor Nativa Benito Quinquela Martín, la renovación de la Avenida Regimiento Patricios, la renovación del Paseo Garibaldi.

Muchas de estas obras tenían el objetivo de extender el circuito turístico existente hacia el interior del barrio, vinculándolo con la cancha del Club Atlético Boca Juniors y su entorno.

También es para destacar la creación del Distrito de las Artes mediante la Ley 4.353 de 2012, que abarca buena parte del barrio y que tiene centro en la Usina de la Música, recientemente reciclada (más de $55 millones). Para promover el mismo se implementaron exenciones al Impuesto a los Ingresos Brutos durante un plazo de hasta diez años, incentivos para la rehabilitación de inmuebles con valor Patrimonial para el desarrollo de actividades artísticas, exenciones a los impuestos a los sellos para actos y contratos onerosos, a las Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras (ABL) hasta un plazo de diez años, del Derecho de Delineación y Construcciones hasta un plazo de diez años. Asimismo, se establece que el Banco de la Ciudad establezca líneas de crédito accesibles para el desarrollo de las actividades promovidas, pero también para la adquisición de inmuebles, realización de obras de construcción, mantenimiento, adecuación, reparación, restauración o equipamiento de inmuebles. En palabras de uno de sus impulsores, el Ministro de Desarrollo Económico, Fernando Cabrera y en referencia a la política de crear distritos especializados en todo el territorio de la ciudad: "El Distrito de las Artes es el tercer proyecto con el que procuramos mejorar un barrio postergado de la Ciudad traccionando inversión privada. Es un modelo probado que funcionó en el Distrito Tecnológico de Parque de los Patricios y el Audiovisual de Palermo, Colegiales y Chacarita" (*La Nación*, 30 de julio de 2012).

Todas estas iniciativas apuntaban a conectar el barrio con un área central extendida –fundamentalmente a través del turismo y los servicios y a partir de una recuperación pintoresca y exótica de la cultura popular que caracteriza al barrio. Gómez Schettini y Menazzi (2011) hacen notar el fuerte énfasis de todas estas iniciativas en la articulación público-privado, que se orientaba a atraer inversiones y destacan el rol de la Corporación Buenos Aires Sur SE en su impulso. No obstante, parece poco probable que estas inversiones tengan lugar si antes no se soluciona la problemática habitacional que es crítica, no solo por los conventillos, sino por la aparición de nuevos asentamientos en espacios intersticiales. En los hechos, como señalan Herzer *et al.* (2013), la gentrificación de La Boca está todavía hoy acotada a un circuito que abarca la zona de Caminito-Vuelta de Rocha y que tiene un carácter marcadamente comercial-turístico antes que habitacional.

Empresarialismo urbano, gentrificación y conflictos urbanos.

La CABA se caracterizó históricamente por ser el epicentro de la vida económica y social del país. Pero también lo es en términos políticos. Esto tiene como

consecuencia que una parte importante de la conflictividad social –o al menos aquélla que tiene mayor repercusión mediática– se desarrolla en este territorio.[10] Esto vale tanto para los conflictos sectoriales, vinculados a las reivindicaciones de los trabajadores o de los diferentes grupos patronales, como para los conflictos territoriales, específicamente urbanos.

Al analizar las posibilidades de estructuración de un movimiento de oposición al capitalismo neoliberal y su modalidad de urbanización, en clave específicamente urbana –o que al menos incluya esta dimensión como algo central de su estructuración– Harvey (2013) da cuenta del carácter fragmentado y desorganizado de los movimientos reivindicativos en general. No obstante, dadas las transformaciones recientes en el sistema capitalista que pueden sintetizarse como la transición del fordismo-keynesianismo al posfordismo o régimen de acumulación flexible (Harvey, 2001), el autor afirma que la dimensión urbana de los movimientos sociales se vuelve central como aglutinador de un universo de trabajadores urbanos fragmentados. Es cada vez más difícil estructurar un movimiento social capaz de liderar la búsqueda por una forma alternativa de organización social centrada exclusivamente en la clase trabajadora a partir de su organización en el lugar de trabajo. Esta realidad que cobra mayor evidencia en los países del capitalismo central, ha sido una constante en los países de capitalismo dependiente, que ahora se profundiza, dado el nivel acotado de desarrollo de las estructuras económicas –de donde proviene la utilización de una categoría tan heterogénea como "sectores populares".

En este marco, la organización territorial se vuelve central y especialmente lo es la capacidad de articular ambas dimensiones, lo comunitario y la organización en el lugar de trabajo. Harvey (2013) menciona como ejemplos de esta articulación dos momentos históricos: la Comuna de París de 1871 y la rebelión de El Alto en Bolivia entre 2003 y 2005 en lo que se denominó la "Guerra del Agua". La confluencia en la conflictividad de las organizaciones de tipo sectorial con aquéllas de tipo territorial, urbano o comunitario aparece como una de las claves fundamentales para el éxito de dichos movimientos.

La fragmentación de las luchas de origen estrictamente territorial es algo que puede percibirse con claridad en el caso de la CABA. En los últimos años, el impulso por diferentes vías de la actividad inmobiliaria en la ciudad y el importante nivel de actividad constructiva registrado, determinó la emergencia de conflictos en numerosos barrios de la ciudad (Guevara, 2013). Muchos de estos barrios son

[10] En las últimas décadas la conflictividad social en las ciudades y pueblos del interior ha sido muy importante, especialmente vinculados a la explotación de los recursos naturales.

asiento de sectores medios, incluso medios-altos, que ven amenazado su hábitat y su estilo de vida residencial por los procesos de transformación urbana y densificación acelerados. Emergieron entonces movimientos y agrupaciones que con argumentos fundamentalmente ambientales y de protección al patrimonio arquitectónico, se oponen a la demolición y construcción indiscriminada: Basta de Demoler, SOS Caballito, Vecinos de Villa Pueyrredón, etc. Incluso en barrios más populares, como La Boca, los sectores más interpelados por la problemática ambiental y urbana generaron movimientos específicamente orientados a impulsar estas reivindicaciones, como el Movimiento por el Resurgimiento de La Boca.

A esta movilización más novedosa por parte de sectores medios urbanos se suma la creciente conflictividad asociada al hábitat popular. Entre 2001 y 2010 la población en villas y asentamientos en la ciudad creció más del 50%, cuando la población total de la ciudad apenas creció un 4.1%. Previamente, en el periodo 1991-2001 había crecido por encima del 100%, cuando la población total había descendido levemente. La desarticulación, desfinanciamiento y subejecución de la política de vivienda por parte de la gestión de la CABA en los últimos años recrudeció en términos generales la situación habitacional de los barrios populares de la ciudad (*Ibid.*). Durante algunos años, dando cuenta de este recrudecimiento, la ciudad declaró por ley la emergencia habitacional en 2004, prorrogada por tres años más en 2007. Pero, en 2010, la gestión del Jefe de Gobierno Mauricio Macri se negó a prorrogar nuevamente esta situación, dejándola sin efecto en 2010, a pesar de que nada indique que la situación haya mejorado.

Estos factores han generado un alto nivel de conflictividad social asociado al hábitat en los últimos años. Pueden mencionarse, entre muchos otros casos:

- Conflictos vinculados al desarrollo de experiencias de autogestión del hábitat, que buscan romper con el patrón de localización territorial que sanciona el mercado y la orientación dominante de las políticas urbanas. En Buenos Aires existe un importante sector cooperativista que surge desde la década de 1980. Contó con escaso apoyo del gobierno local, hasta que en 2000 en el marco de la sanción e implementación de la Ley 341 de Autogestión de la Vivienda se multiplicaron las experiencias. Esta normativa permitió la compra de más de cien inmuebles en diferentes barrios de la ciudad, pero con una notable concentración en barrios del sudeste y centro, especialmente en el barrio de La Boca, Barracas, San Telmo y Constitución. A veces estas cooperativas se nuclean en organizaciones más grandes, como puede ser el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, Movimiento Territorial de Liberación, Comedor Los Pibes,

etc., casos de cooperativas aisladas que a veces se nuclean en espacios de articulación (como puede ser el caso del Movimiento Vivienda y Trabajo) o casos de cooperativas que se mantienen independientes. El apoyo recibido en la coyuntura de 2000-2005 se fue apagando progresivamente, marcando un "cierre" por parte del gobierno local, que desde entonces apunta a desfinanciar la operatoria (*Ibid.*).

- Conflictos recurrentes en inquilinatos, conventillos y casas ocupadas en el barrio de La Boca, San Telmo, Barracas, Constitución, etc. Los procesos de gentrificación reseñados en el apartado anterior tuvieron como una de sus "víctimas" predilectas a estas tipologías habitacionales que forman parte importante del stock degradado que es condición necesaria para la renovación urbana. Este desplazamiento compulsivo se expresó en un aumento sostenido de las demandas judiciales por desalojo y los casos de desalojos efectivos.[11] Asimismo, si bien las fuentes oficiales no lo reconocen, fuentes alternativas alertan sobre un aumento importante del número de personas en situación de calle.[12] Alrededor de esta población emergieron numerosas organizaciones sociales dedicadas no solo a la problemática habitacional, sino también a atender situaciones más acuciantes a través de comedores populares (Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires, Nuestro Hogar, Aukache, Comedor Los Pibes, Manos Solidarias, etc.).
- Conflictos recurrentes en las villas, en demanda del impulso a políticas de urbanización, que garanticen la provisión de servicios y espacio público de calidad, así como el acceso al suelo y a la vivienda dignos. La historia de organización y articulación entre las demandas y reivindicaciones de las diferentes villas y asentamientos es muy rica en la CABA, pero no ha podido ser recuperada en los últimos años, pese a reiterados intentos. Recientemente, se ha conformado una organización denominada "Corriente Villera Independiente" que impulsa como iniciativa destacable el "Congreso Villero", pero es un movimiento todavía incipiente. Las acciones de los movimientos ambientalistas y patrimonialistas opuestas tampoco han logrado una articulación general, pese a que han mostrado

[11] La ONG Proyecto 7 Gente en Situación de Calle alertaba en diciembre de 2012 que en el último semestre de dicho año habían sido desalojadas 22 mil personas [http://www.diariopopular.com.ar/notas/108451-aumenta-la-ciudad-la-gente-que-vive-la-calle].

[12] El relevamiento oficial de 2012 habla de 1 300 personas en situación de calle, pero la ONG Médicos del Mundo hablaba en 2012 de más de 16 mil personas [http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/ciudad-hay-16-353-personas-en-situacion-de-calle/].

> una mayor capacidad de movilización de recursos y de lobby, en especial en la Legislatura de la CABA, tradicionalmente permeable a este tipo de demandas (*Ibid.*).

No obstante, en la mayoría de los casos, no existe un hilo conductor entre estos movimientos reivindicativos vinculados al hábitat popular y ha primado la fragmentación y la desarticulación, factores que pueden explicar la falta de eficacia para incidir en la orientación de las políticas urbanas locales. La gentrificación como tal no es problematizada en general por estas organizaciones, pero existe una clara conciencia de que la orientación de las políticas urbanas del gobierno local, que aquí caracterizamos como empresarialismo urbano, apuntan a generar una ciudad cada vez más excluyente y que responde a garantizar la rentabilidad de los emprendimientos inmobiliarios privados. Algunos de estos grupos, especialmente aquéllos más vinculados a los reclamos ambientales, se han apropiado de la expresión "extractivismo urbano", para dar cuenta de la primacía de los intereses privados inmobiliarios por encima del bien común y el derecho a la ciudad para el conjunto de la población. Este concepto ilustra la subordinación del proceso de urbanización a los intereses del capital inmobiliario privado y las consecuencias nocivas en términos ambientales, la sobredensificación de algunos barrios, la pérdida de calidad urbana, etcétera.

Las organizaciones de base sectorial, especialmente los sindicatos, todavía se mantienen al margen de este tipo de reivindicaciones, exceptuando alguna reivindicación por parte de sectores aglutinados en las fracciones opositoras de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA). La seccional Capital de la CTA ha tenido un rol bastante activo en términos de impulsar las reivindicaciones vinculadas al hábitat popular y en pos de garantizar el derecho a la ciudad, pero no han podido generar una movilización lo suficientemente poderosa como para modificar las condiciones y la orientación de las políticas urbanas.

Ante la imposibilidad de estructurar un movimiento social de base urbana más amplio, la orientación de las políticas urbanas del GCABA se mantiene de forma sostenida. Hechos como la demolición forzada de un Taller del Hospital Neuropsiquiátrico Borda[13] para la realización de la primera etapa del Centro Cívico Siglo XXI (*Ibid.*) o la reciente construcción del Metrobus sobre la Avenida 9 de julio (*La Nación*, 23 de febrero de 2013),[14] llaman la atención sobre la deci-

[13] Véase página 12 del 27 de abril de 2013 [www.pagina12.com.ar].

[14] www.lanacion.com.ar.

sión política de la gestión local de impulsar procesos de transformación urbana de forma radical sin reparar en los costos políticos o sociales de ello. El caso del Borda muestra además claramente que tampoco le tiembla el pulso para apelar a la represión violenta y, posteriormente, a la persecución judicial de los manifestantes, para desarticular la posible oposición.

Conclusiones

Este artículo buscó reflexionar acerca de la gentrificación como una estrategia de desarrollo urbano y territorial impulsada por los gobiernos locales de la región, en un contexto de difusión de las estrategias de empresarialismo urbano. En este sentido, la evidencia parece concluyente acerca de qué políticas urbanas generaron las condiciones para la gentrificación, a partir de impulsar la valorización en un mercado inmobiliario y con un stock construido degradado y con gran vacancia. La acción del gobierno local que puede ser caracterizada como empresarialismo urbano, se orientó a la promoción del proceso y fue más o menos explícita, a veces a través de inversión directa en grandes obras de infraestructura tanto como en obras cosméticas, y otras de forma indirecta generando las condiciones que hicieron posible la inversión privada. Esta última variante indirecta abarcó de forma destacada la creación de distritos y polos especializados, en el marco de los cuales se implementaron incentivos a la inversión privada, como exenciones impositivas, subsidios a tasas de interés y bonificaciones en los indicadores urbanísticos.

Pese a esta decidida orientación de las políticas urbanas, la gentrificación en los barrios del sudeste todavía hoy se muestra relativamente acotada a sectores específicos. El caso más "exitoso" sin duda es el del barrio de San Telmo, pero barrios como La Boca, Barracas o Parque Patricios son todavía incipientes. Existen numerosos factores que explican estas diferentes dinámicas, pero los más importantes parecen ser la incidencia de la fragmentación de la estructura urbana (en Barracas y La Boca), el peso de factores ambientales negativos (en la zona lindera con el contaminado Riachuelo), así como la presencia de una elevada proporción de población de bajos recursos. Asimismo, la presencia de inmuebles públicos degradados, como en el caso de La Boca, parecen erigirse como una barrera para la gentrificación.

No obstante, en términos generales, la gentrificación en Buenos Aires es una realidad que avanza. Este proceso no solo se orienta a la vivienda para sectores de ingresos medios-altos, sino que también incluye servicios subsidiarios (culturales,

turísticos, educacionales, comerciales, etc.) e incluso servicios de alta tecnología, como en el caso de Parque Patricios.

Como contracara, las políticas de empresarialismo urbano han desatado conflictos urbanos en torno a la apropiación y el uso del espacio. El espacio preparado para el turismo excluye en general a los residentes previos, que tienden a ser desplazados. Las reivindicaciones van desde cuestiones ambientales hasta cuestiones específicamente vinculadas al acceso a la vivienda. La conflictividad vinculada al hábitat popular está en aumento en los últimos años, incluyendo las situaciones de los inquilinatos, conventillos, casas tomadas y villas y asentamientos. La resistencia organizada se expresa más cabalmente en La Boca y en las diferentes villas, por parte de aquellos sectores que se han visto negativamente afectados por el proceso de transformación o que perciben como más restringidos sus derechos. La gentrificación como tal no es problematizada, pero en general se cuestiona la orientación de las políticas urbanas del gobierno local que subordinan el interés general al interés del capital privado inmobiliario. No obstante, la resistencia todavía muestra un elevado grado de fragmentación, más allá de algunas iniciativas puntuales donde pueda confluir un espectro amplio de organizaciones y no han tenido capacidad para modificar la orientación de las políticas. En este contexto, el gobierno local se ha mostrado eficaz para desarticular, reprimir y/o silenciar estos reclamos y para avanzar con su agenda de transformación urbana.