

XVII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca, 2019.

## **NUEVAS TERRITORIALIDADES EN LISANDRO OLMOS: EL GIGANTE DEL OESTE 2013-2018.**

Darío Fermín Saavedra y Federico Alejandro Esquiroz.

Cita:

Darío Fermín Saavedra y Federico Alejandro Esquiroz (2019). *NUEVAS TERRITORIALIDADES EN LISANDRO OLMOS: EL GIGANTE DEL OESTE 2013-2018. XVII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-040/67>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

Mesa N°40: Conflicto entre capital y trabajo en Argentina y América Latina durante el siglo XX: fuentes, metodología, perspectivas y debates.

Coordinadores: Copani, Andrea (UBA) Nassif, Silvia (UNT; UBA) Peláez, Pablo J. (FLACSO/ CONICET)

### **Nuevas territorialidades en Lisandro Olmos: el Gigante del Oeste 2013-2018**

SAAVEDRA, DARÍO FERMÍN

Universidad Nacional de La Plata

ESQUIROZ, FEDERICO ALEJANDRO

Universidad Nacional de La Plata

#### Resumen

El presente trabajo aborda la expansión urbana sobre el territorio rural en la localidad de Lisandro Olmos, a partir de las políticas municipales de ordenamiento territorial mediante el Código de Ordenamiento Urbano (COU), en el cual se observan “las transformaciones suscitadas en los años recientes en torno a la formación de nuevas ruralidades y la redefinición de las relaciones entre los espacios urbanos y rurales que esto conlleva,” tomando como caso de estudio el barrio Gigante del Oeste, durante el periodo 2013-2018, que surge a partir del plan de viviendas Pro.Cre.Ar.

La localidad de Lisandro Olmos, ubicada en el Partido de La Plata, se caracteriza por ser parte importante del cinturón hortícola de la región platense, dadas sus favorables condiciones edáficas, al estar localizada en las Lomas de Ensenada, a 30 metros promedio sobre el nivel del mar. Enfocamos el trabajo a partir del término de rururbano tal como lo plantean Cardoso y Fritschy (2012), que conciben que el espacio rururbano es la representación de aquellas áreas donde se dan una creciente expansión y superposición de elementos y funciones que corresponden tanto a lo urbano como a lo rural, en un mosaico complejo de nuevas relaciones sociales, económicas, políticas, entre otras. En él se dan transformaciones en los usos del suelo, en las actividades y en las pautas de comportamiento de sus habitantes, que se plasman en la construcción de nuevas territorialidades, que tensan y conflictúan la morfología y el paisaje. En la imbricación rural-urbana es donde se dan nuevas prácticas agrícolas acompañadas por nuevas espacialidades urbanas, que responden a las lógicas de acumulación del capital a partir del concepto teórico de “extractivismo urbano” que plantea Viale (2017) y que

redefine la acumulación por desposesión planteada por Harvey desde la década de los 70 del siglo pasado. A partir de esto, nuestro objetivo es dar cuenta de la dialéctica que se entabla entre el capital y el Estado municipal, en la construcción de un nuevo espacio urbano implantado en un área rural, que implica abordar otras problemáticas y factores que estaban ausente previamente, tales como la accesibilidad y la conectividad a la ciudad, la provisión de bienes y servicios, entre otras cuestiones que resignifican lo rural con lo urbano en la actualidad en la localidad de Lisandro Olmos, a partir del caso del barrio Gigante del Oeste.

Palabras Clave: Rururbano. Extractivismo urbano. Gigante del Oeste

## 1. Introducción

El presente escrito forma parte de nuestro aporte como adscriptos en la cátedra de Geografía Económica Mundial del Departamento de Geografía, de la Facultad de Humanidades y Ciencia de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. En este contexto, nos proponemos dar cuenta de rupturas y/o continuidades en la relación entre capital y Estado. Este trabajo se elaboró a partir del eje “El espacio rural ante la nueva ruralidad: campo y ciudad como escenarios de construcción de nuevas territorialidades”, que centra su atención en las transformaciones suscitadas en los años recientes en torno a la formación de nuevas ruralidades y la redefinición de las relaciones entre los espacios urbanos y rurales que esto conlleva, con lo cual, en el presente trabajo nos enfocamos a desarrollar un estudio de caso, que involucra al Estado en su multiescalaridad, y al capital, a partir de una política específica para solucionar el déficit habitacional de la Argentina, lo cual da pie para la construcción de una nueva ruralidad/urbanidad. Para abordar nuestro caso de estudio, lo planteamos desde el concepto de *rururbano*, que según lo explican Cardoso y Fritschy (2012), los espacios rururbanos se componen de un estrato semiurbano que tienen especialmente una vocación industrial y de servicios descentralizados, en oposición a lo que se considera el periurbano en tanto espacio discontinuo donde intermitentemente puede haber suelo destinado a la actividad rural y donde la cobertura de servicios y equipamientos es débil.

Así mismo, Castro Escobar y otros (2018), al momento de abordar el rururbano, consideran que se le puede adicionar la cuestión de la migración y la ocupación del suelo, en donde ellos establecen que hubo un primer momento de migración campo-

ciudad ligado a las prácticas del fordismo, y en la actualidad posfordista los movimientos migratorios se articulan ciudad-campo. Es dentro de esta lógica, en donde se imbrica el diseño de una política habitacional atravesado por el capital privado, lo cual da lugar a lo que Viale (2017) denomina *extractivismo urbano*, en tanto es aquella relación entre normativas e intereses corporativos que posibilitan la extracción de un plusvalor al suelo, a partir de la herramienta de recalificación del Código de Ordenamiento Urbano (COU).

La relación entre estas conceptualizaciones, lo encontramos en el caso del barrio Gigante del Oeste, en La Plata, donde podemos hallar una relación dialéctica entre el Estado, en varias escalas y el capital inmobiliario especulativo traccionando el conceptualizado extractivismo urbano. Así como estas lógicas se imbrican en la posterior accesibilidad, y a los bienes y servicios del territorio a urbanizar que anteriormente era caracterizado como rural y en cómo esto afecta a lo estudiado por Harvey (1974) como el derecho a la ciudad y su vulnerabilidad como efectivizamos en el caso del Gigante del Oeste.

## 2. Política habitacional 1970-2012

La política habitacional en Argentina se podría periodizar, tomando a Falabella, Peña y Asis (2007) desde la década de 1970, hasta 1990, distinguiendo a grandes rasgos dos momentos. Entre 1970 y 1980 es que se adopta como solución habitacional el paradigma del conjunto habitacional, y es a partir de 1990 que comienzan a asimilarse las críticas a este paradigma y las propuestas que circulaban en los países desarrollados, con un modelo de Estado constructor a través de sistemas centralizados de provisión de vivienda. De esta forma se buscaba promover la industrialización y producción altamente centralizada, desalentando la producción local de vivienda. Este paradigma se basaba en los principios de la planificación centralizada y la estandarización de las operaciones y de productos, entregando viviendas a asalariados formales.

En los gobiernos de la última dictadura militar, entre 1976 y 1983, se impulsa oficialmente la construcción de vivienda con intervención de las empresas constructoras, involucrando la lógica del mercado en las formas de las soluciones habitacionales. La ley FONAVI, gran instrumento de este proceso de descentralización y achicamiento del Estado, limitaba la acción de gobierno a la planificación general y distribución de recursos, quitándole toda responsabilidad operativa, financiando préstamos para que la gente pueda construir o adquirir viviendas. A partir de 1980, los

cupos del FONAVI se otorgan a las provincias teniendo en cuenta su situación socio-habitacional y eran destinados según la ley a los sectores de la población que podían costearlo.

La estructura estatal de vivienda creada para dar respuesta frente a una situación social se desplaza hacia los sectores medios empobrecidos, dejando sin respuesta a la demanda social que no hacía más que crecer.

Si tomamos a Barreto (2011), aquí el autor nos muestra cómo la reforma neoliberal se profundiza en 1989, con el gobierno de Menem, a partir de la ley 23.696 que privatizó gran parte de los bienes, servicios y funciones hasta entonces en manos del Estado, a la vez que abría el camino a la desregularización del mercado laboral. Estas transformaciones, como no podía ser de otra manera, también llegaron a la política habitacional. Incentivado por el Banco Mundial, el Estado Argentino abandona el rol de productor de vivienda, y adopta uno mucho más desligado, el de facilitador, promoviendo la vivienda entendida ya no como un derecho social, sino como un bien de acceso mediante el mercado. El Banco Hipotecario Nacional, dedicado a las soluciones habitacionales de los sectores medios y medios altos, se ve privatizado, a la vez que se impulsa la reforma de FONAVI.

El autor plantea las principales diferencias del período 2003-2007 con el período anterior. Por un lado, se mantuvo en vigencia al FONAVI y a los programas financiados por organismos internacionales de crédito al desarrollo, el Sistema Federal de Vivienda y el Consejo Nacional de la Vivienda, creados en los 90 para descentralizar y federalizar la política habitacional. También se profundizó la tendencia proveniente del período anterior de atender el déficit cualitativo con mejoramientos habitacionales, a la vez que se continuó con la producción masiva y seriada de viviendas individuales de menores estándares de calidad, agrupadas en nuevas y pequeñas urbanizaciones en las periferias, con subestándares de infraestructura, de equipamientos sociales y de vías de articulación a la ciudad. Otro aspecto que se profundizó fue la atención de los grupos más afectados por situación de pobreza, aplicando criterios de focalización, diferenciando las prestaciones básicas de las soluciones habitacionales según los grupos sociales identificados.

En cuanto a los cambios, el más destacable es que se apuntó a recuperar la capacidad de intervención del Estado en el desarrollo socioeconómico, incrementando de forma significativa los fondos de los que disponía el FONAVI. En base a esto, la

cantidad de soluciones habitacionales implementadas alcanzó un récord histórico. Se centralizó el control de la política habitacional y se creó un nuevo Ministerio para centralizar la planificación, ejecución y control de toda la obra pública. Además, un aspecto innovador fue el hecho de haber dado una importante participación a los movimientos y organizaciones sociales de desocupados.

La Argentina presenta un fuerte demanda de vivienda, a pesar del desbarajuste entre la totalidad construida y el stock de viviendas desocupadas. En el censo 2010, la cantidad de viviendas deshabitadas ascendía a 2.494.618 unidades. Por otra parte, se debe señalar el déficit habitacional cuantitativo, del cualitativo. El primero hace referencia a las viviendas faltantes, en tanto que el segundo se enfoca a la calidad constructiva de las ya construidas y que son recuperables (Marcos et al, 2018). Según los datos elaborados para COMARCO (Cámara Argentina de la Construcción) en su área de pensamiento estratégico, para el año 2010, el déficit habitacional cuantitativo en todo el territorio nacional era de 1.317.819 (Lago, 2016:28).

Estos cambios en las prácticas de la planificación estatal dieron lugar a lo que podemos conceptualizar como un proceso de fragmentación socio-espacial que incide sobre la periferia urbana, que como sostiene la tesis de P. Pintos y P. Narodowski (2012) cuando se desmanteló la política habitacional desde el Estado, esto brindó las condiciones necesarias para la reproducción del modelo de acumulación por desposesión del tipo de extractivismo urbano que posibilitó la articulación no formalizada pero real de los mecanismos que vinculan al estado con el mercado del suelo tal como se ve reflejado en el Gigante del Oeste.

A partir de la implementación del neoliberalismo en la década de los 90 en Argentina y del neodesarrollismo en el año 2000, el sector habitacional mostró un crecimiento desigual, donde el acceso a la vivienda formal se agudizó, dando como resultado la exclusión de sectores medios que engrosaron el mercado de Pro.Cre.Ar a partir de los obstáculos generados en el acceso a los mercados del suelo y de ladrillo originado por las dinámicas de la especulación inmobiliaria.

Canestraro (2016) plantea que para atender la demanda habitacional, a partir del gobierno del Frente Para la Victoria (FPV), se da un giro en la planificación estatal y en la relación que se establece entre el estado nacional con las jurisdicciones provinciales y municipales, las cuales tienen como eje la centralidad estatal. Por otra parte, Cravacuore et al. (2004) señalan que en las políticas públicas siempre se deben encontrar los tres

momentos en los que se produce la articulación institucional, que son el origen y la planificación de la política, el seguimiento del mismo, y su posterior evaluación, y que cuando la misma falla en la articulación multinivel entre las políticas nacionales y municipales, generan un proceso de especulación inmobiliaria en la escala local.

El Pro.Cre.Ar fue uno de esos programas, pero no el único, ya que también se llevaron adelante el Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) y el Programa de Emergencia Habitacional (PEH), sumado a otras iniciativas federales destinadas al mejoramiento de vivienda y provisión de infraestructura como el Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB), el Subprograma Federal Mejoramiento de Viviendas ("Mejor Vivir") y el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), entre otras iniciativas de carácter federal.

En este marco, la creación del Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar) se constituye en una novedosa política de acceso al suelo y la vivienda para los sectores medios a escala nacional, que hasta ese momento se consideraban excluidos al derecho del techo propio, tendiente a reducir el déficit habitacional de dicho segmento poblacional, mediante la financiación estatal de la vivienda propia.

### 3. El Pro.Cre.Ar en la escala nacional 2012-2018.

El Pro.Cre.Ar es una política habitacional de alcance nacional y se orienta a la financiación de la vivienda social, destinada a sectores medios de la sociedad que no pueden acceder a la casa propia por sus propios medios, es decir, carecen de ahorros y no califican crediticiamente en los bancos comerciales privados en su gran mayoría para un crédito hipotecario individual. A partir de este programa habitacional, se trata de dar solución a aquellos sectores asalariados que pueden comprometer una parte de sus ingresos para la obtención del techo propio. En tanto programa que busca dar solución a un problema social, el mismo está mediado por factores económicos, ideológicos y políticos, que decantan en una doble visión, en donde la vivienda propia como política estatal, se encuentra en tensión entre su concepción como derecho, o como “mercancía, bien de cambio, un producto comercial, una cuenta de ahorra, fondo de inversión, es decir más bien un bien mueble que inmueble” (Moya, 2008:9).

El derecho a la vivienda y su reconocimiento como bien de primera necesidad se formaliza en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948: "toda persona

tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios" (Moya, 2008:39). Así mismo en el Censo 2010 se establece que

La vivienda representa un bien vital para la existencia humana, ya que permite el refugio, el albergue, la protección ambiental, la seguridad y la privacidad de la vida de sus ocupantes. Es la unidad que debe reunir las condiciones mínimas para que sus habitantes puedan descansar, alimentarse, higienizarse, reproducirse, realizar actividades de esparcimiento e interactuar con sus semejantes (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010:217).

### 3.1. La política Habitacional del Frente para la Victoria a través del ProCreAr.

Cuando en 2012, se crea el ProCreAr, el mismo tiene como finalidad en su alcance a nivel nacional, dotar de viviendas propias a 400.000 marginados habitacionales en el periodo comprendido entre 2012-2016, teniendo como meta, el otorgamiento de 100.000 beneficiarios-adjudicatarios por año, y en la escala local de la ciudad de La Plata, tenía como objetivo alcanzar a más de 20.000 beneficiarios, a la finalización del cuatrienio. En el decreto 902/2012, el cual establece la creación del Fondo Fiduciario Público entre el Estado Nacional y el Banco Hipotecario S.A. como administrador del mismo, por un plazo de existencia de 30 años, bajo la órbita de los Ministerios de Economía, y de de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios, más la Administración Nacional de Seguridad Social ANSES, en su articulado, establece que no solamente se transfiere los fondos monetarios necesarios para su funcionamiento, sino también, bienes nacionales inmuebles bajo la órbita del Organismo Nacional De Administración De Bienes ONABE, que suman 1.700 hectáreas de tierras fiscales aptas para la construcción de viviendas repartidas en el territorio federal.

Al momento de llevar adelante el programa, se empieza a generar una espiral especulativa sobre los precios del suelo urbano y suburbano, terrenos aptos para calificar para la obtención del crédito hipotecario, la cual se relaciona a partir de la carencia de una política de ordenamiento territorial de muchos municipios, acorde a las necesidades del programa, que para su aplicación se debe articular con las distintas normativas locales que regulan el ordenamiento del territorio, que en algunos casos llevaron a una política de creación de suelos urbanos, como en el caso platense.

### 3.2. La política habitacional de la Alianza Cambiemos a través del ProCreAr.

En diciembre de 2015, con el cambio de gobierno que encabeza la Alianza Cambiemos, se producen los primeros retoques que van a afectar al Pro.Cre.Ar., a partir de la nueva organización ministerial que desguaza al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en tres nuevos ministerios, el de Energía y Minería, el de Transporte, y lo que quedó del mismo se fusionó con el Ministerio del Interior, que se transformó en el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Bajo la órbita de este ministerio, y dependiendo de la Secretaría de Vivienda y hábitat, queda la gestión del ProCreAr, cuyo secretario actual Kerr, actúa también como presidente del programa. En lineamiento con las otras políticas de la administración nacional, los postulados neoliberales también son aplicados al interior del programa, impulsado desde el cambio organizativo ya expuesto, así como en el marco normativo, abriendo el sistema a la intervención de la banca privada, y diversificando y fijando nuevos límites y condiciones para la obtención de la adjudicación del beneficio.

A partir de la ley 27.328, de diciembre de 2016, la cual habilita los Contratos de Participación Público-Privada, que amplió las leyes de contratación y de concesiones de obras públicas del Estado y habilitó las asociaciones con el sector privado y otros sectores públicos para desarrollar proyectos de infraestructura y vivienda, en el caso concreto del ProCreAr, se habilitó un cambio en el paradigma de dicho programa, al eliminar las tasas de interés bajas, y equipararlas al crédito hipotecario de la banca privada a tasa de mercado. Barreto (2017) sostiene que desde hace cuarenta años la política habitacional nacional se encuentra atravesada por la tensión entre las concepciones de la vivienda social como derecho social y como bien de acceso por el mercado, y que el gobierno actual vuelve a este último con rasgos renovados. En el esquema actual la Secretaría de Vivienda de la Nación vende el ProCreAr en su portal institucional, como “un programa que combina crédito hipotecario, ahorro de las familias y una bonificación del Estado nacional, en un esquema de cooperación entre el Estado y los bancos que posibilitará que miles de familias trabajadoras accedan a su primera casa” (Secretaría de Vivienda de la Nación s/f).

Siguiendo con los postulados afines al gobierno nacional, establece algunos beneficios de este nuevo sistema:

-Subsidio explícito: directo a la familia

-Sistema progresivo: la bonificación es mayor cuanto menor es el valor de la vivienda.

-Sostenible: el Estado tiene participación significativa en el inicio, luego es un contrato privado entre el sistema financiero y las familias.

Para poder acceder a ser adjudicatario beneficiario, se establece un ranking de vulnerabilidad, focalizando las carencias, pero como son los bancos privados los encargados de la evaluación de elegibilidad, es comprensible entender que el negocio prima sobre el déficit habitacional.

Por otro lado también se lanzó en la actual administración, el ProCreAr Ahorro Joven, destinados a personas entre 18 y 35 años, los cuales no necesitan ahorro previo para poder inscribirse, pero que los debe generar en un período de al menos un año, con mínimo mensual de 200 Unidades de Valor Adquisitivo (UVA), durante 12 meses consecutivos, en depósitos a Plazo Fijo UVA, que los habilita a poder comprar una casa nueva o usada por valor de hasta 90.000 UVAs que al día de hoy son \$3.006.000, y que para poder ser beneficiarios, se aplica el ranking de vulnerabilidad, donde recibirán más puntos las personas con hijos a cargo, familiares discapacitados, o que se hayan anotado en algún llamado anterior.

Finalmente, la línea ProCreAr Desarrollos Urbanísticos, diseñada para las familias que quieren comprar su primera vivienda a estrenar en uno de los 70 proyectos de todo el país, más de 23.000 viviendas, que se desarrolla mediante la ley de Contratos de Participación Pública-Privado.

A partir de todo lo expuesto, a modo de balance y haciendo eje en la vivienda social producida por el ProCreAr, se puede constatar el cambio conceptual que opera sobre la misma en el cambio de gobierno, marcando un antes y un después de 2015, que pasa de considerar la producción de la vivienda social en tanto derecho social, garantizado en la Constitución Nacional, a la mercantilización de la misma, mediada principalmente por el capital financiero, que la subsume en el sistema de crédito hipotecario entre privados. Si en el año 2012 la especulación sobre el suelo fue un desencadenante no planificado que afecta a la vivienda social, después del año 2015, la búsqueda de rentabilidad bancaria a costa de la misma, fue planificada y es aplicada según los preceptos que rigen en la maximización de beneficios, en una relación contractual donde el Estado nacional establece los nexos para posteriormente derivar a

los beneficiarios del programa, a la asfixia financiera de las tasas de interés leoninas de los bancos privados.

### 3.3. El ProCreAr en el partido de La Plata

Hemos contextualizado esta política de producción de vivienda social dentro del enfoque de extractivismo urbano, entendiendo que el Pro.Cre.Ar no es en sí una política extractivista, sino que lo es en su modo de ejecución en el partido de La Plata, en donde al momento de su lanzamiento comenzaron a generarse ciertos procesos especulativos en relación al precio de oferta de suelo urbano y la construcción en general a partir del periodo 2013, que hicieron que se generara a partir de la línea del ProCreAr Compra de Terreno y Construcción, la cual dejó en evidencia la falta de suelo urbano en donde emplazar la demanda financiada. Sin embargo, esto no implica una linealidad en la implementación y aplicación del programa, sino que por el contrario se verifican en su aplicación también los cambios ocurridos en el 2015 en el ejecutivo nacional y municipal entre el FPV y el PRO, que llevaron a una modificación del acceso al programa, estableciendo nuevos requisitos.

Este es el punto de partida, en el cual Ventura (2015) comienza a indagar sobre la ordenanza 11094/13 que tiene como espíritu la generación de suelo urbano en el área rururbana en localidades tales como Parque Sicardi, Altos de San Lorenzo, Olmos, Melchor Romero, Villa Elvira, Arana, Abasto, Arturo Seguí y Los Hornos. En la reglamentación de esta ordenanza, mediante el decreto 76/14 en su articulado señala

Facúltese al Departamento Ejecutivo para suscribir convenios con el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos, Cámaras Inmobiliarias y toda otra entidad idónea a fin de coordinar y acordar acciones que redunden en mayor operatividad y beneficios para la instrumentación del presente (Ventura, 2015: 11).

Esto posibilita la generación de un proceso de especulación inmobiliaria a partir de la implementación del Pro.Cre.Ar, lo cual se complementa con el artículo N° 2 que establece:

Créase un registro de ofertas de propietarios de tierras aspirantes a los beneficios previstos en la presente ordenanza, en el ámbito de la Dirección de Planeamiento Urbano, debiendo manifestar por escrito y bajo declaración jurada ajustarse a los alcances y limitaciones aquí dispuestos, requiriendo su aprobación por actos administrativos expresos (Ventura, 2015: 10).

Los propietarios, se aclara, “quedarán exceptuados del cumplimiento aludido una vez transcurridos 12 meses de la aprobación” (Ventura; 2015: 10), con lo cual se estaría creando un marco normativo poroso en relación al extractivismo urbano.

#### 4. El Espacio rururbano en Lisandro Olmos

El barrio gigante del Oeste, se encuentra en la localidad de Lisandro Olmos, en el partido de La Plata. Este territorio presenta algunos espacios que están en expansión, son los *intermedios* entre lo rural y lo urbano en los distintos barrios que conforman el partido de La Plata, más allá del casco urbano fundacional que fue pensado como el espacio a urbanizar, mientras que por afuera de dicha delimitación se lo consideró como el espacio a explotar ruralmente para proveer a la nueva capital provincial en 1882. Actualmente el espacio planificado para actividad agrícola conjuga esa explotación económica con la residencia de la mano de obra agrícola, junto a algunas actividades industriales y de servicios, jalonando la periferia del casco fundacional en barrios como Los Hornos, San Carlos, Lisandro Olmos, Hernández, Gorina, Abasto entre otros en el Sur y el Oeste de la ciudad (figura 1).

Bastante frecuente es la referencia a lo rururbano como denominación de estas áreas. El rururbano se podría entender como “la franja externa del periurbano, frontera donde se combinan dos ambientes cuyos pobladores poseen idiosincrasia, forma de vida e intereses particulares y disímiles” (Serenó et al., 2010: 43).

En este caso, si bien casi podrían referirse a la misma zona geográfica, el periurbano se destacaría por tener siempre una presión muy fuerte sobre su suelo agrícola para fines de usos urbanos, debido a la mayor cercanía a la ciudad.

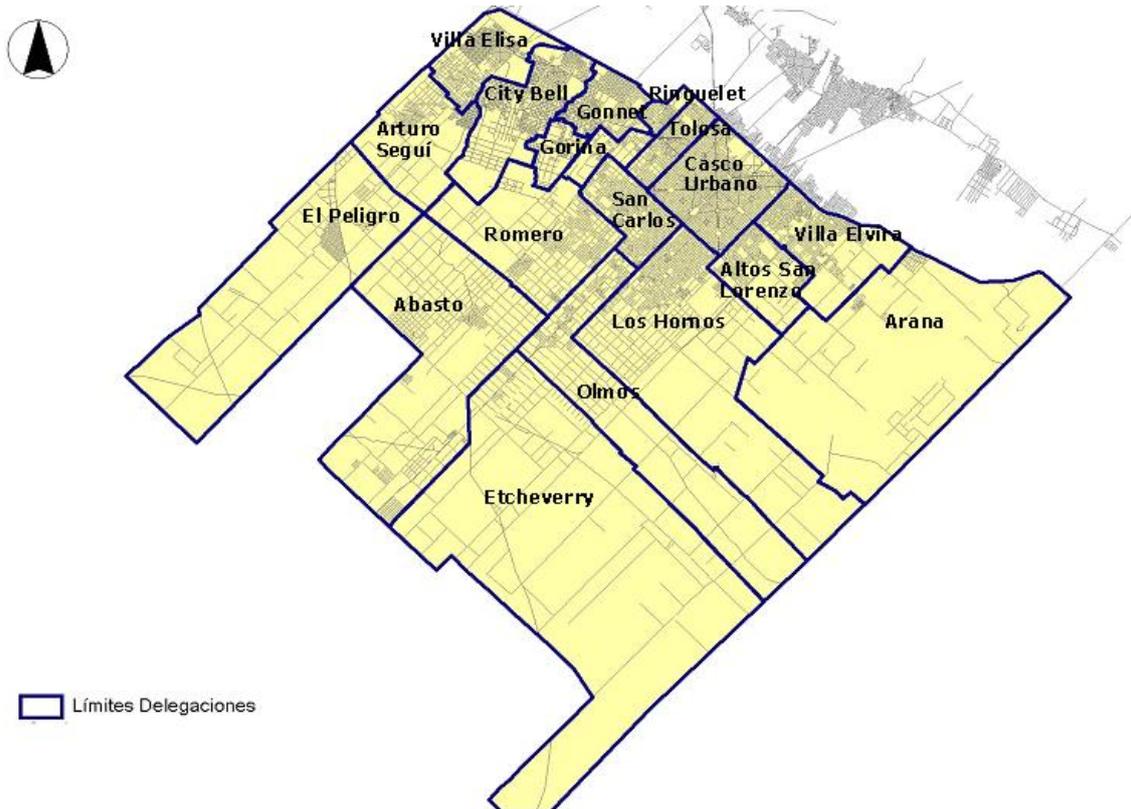


Figura 1. Organización política del Partido de La Plata en las delegaciones municipales.

Fuente: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Partido\\_de\\_La\\_Plata.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Partido_de_La_Plata.png)

Así, la diferencia entre el periurbano y el rururbano es sutil y de matices, para el estudio de los procesos que allí acontecen es relevante, ya que como afirma la Sereno “el rururbano es la franja de inflexión donde el escenario rural resiste o, en caso contrario, sucumbe al avance urbano” (Sereno et al. 2010:44).

A partir de lo anterior, nos parece pertinente retomar la concluyente noción de Sereno por la cual:

el rururbano se vislumbra, entonces, como un área en la cual se entreteteje un juego de relaciones entre estructuras y actores evidente tanto en la configuración del paisaje como en las prácticas sociales. En este sentido, la población de estas zonas está expuesta a presiones de diferente índole, tales como las que ejercen agentes inmobiliarios, las derivadas de políticas de planificación urbana, las de agentes de diversos sectores económicos como industrias u otras empresas que se interesan en estas tierras (Sereno et al. 2010: 44).

Por ello caracterizamos al barrio El Gigante del Oeste, perteneciente a la delegación municipal de Lisandro Olmos, en un territorio perteneciente al rururbano platense, ya que consideramos la actividad del uso intensivo del suelo en la horticultura, acompañado de la actividad industrial vecina como es la Hilandería Mafissa y los silos

de molinos Campodónico en sus cercanías, entre otras como ejemplo de lo ya conceptualizado.

Las áreas rururbanas al momento de darse los procesos de transformación socio-territoriales no tienen una expresión espacial homogénea. En esto, las estrategias de los actores locales en los procesos de gestión territorial serán progresivamente más relevantes, producto de la experiencia social acumulada. Consideramos que lo planteado a continuación organiza nuestra forma de abordar el eje de la fragmentación socio-espacial, donde retomamos de Curtit (2003), el rol que juega el mercado, y las reglas que él mismo impone en el desenvolvimiento de lo urbano, el cual no solo es organización social y configuración espacial sino también es reordenamiento y relocalización social, el cual no es equitativo y produce sobre el territorio diferenciaciones sociales y productivas. Siguiendo los planteos del autor, la producción de barreras físicas, económicas o simbólicas, como elementos excluyentes configuran un entramado territorial marcado por la exclusión y la ruptura de los lazos sociales y económicos, que en última instancia es lo que expresa Cravino (2009) citando a Harvey (1974), el cual “parte de la premisa de que la accesibilidad y la proximidad son los rasgos más importantes de todo sistema urbano...estas dos variables son centrales para analizar los procesos de segregación y segmentación,” donde “la idea de fragmentación evidencia un fenómeno de superposición entre diferentes espacios urbanos dando visibilidad a la multiplicación de las diferencias sociales” (Cravino, 2009: 50).

Así también, retomamos los aportes de Harvey (1974) sobre el derecho a la ciudad, ya que el autor plantea que el derecho a la ciudad es más que un derecho individual o colectivo sobre los recursos que posee la misma, sino que también es un derecho a cambiarla o reinventarla de acuerdo a las aspiraciones de quienes la integran, la transitan, la habitan, la territorializan. Asimismo, el autor también señala que el derecho debe ser más colectivo que individual, dado que la apropiación de la ciudad depende más del ejercicio de un poder colectivo, el cual actúa sobre el proceso de urbanización, tal como se ve manifestado en el Gigante del Oeste.

La accesibilidad a la ciudad, es considerada como aquellos servicios e infraestructura que hacen posible el derecho a la ciudad, tal como lo plantean las Naciones Unidas, la cual la define como el derecho que tienen los seres humanos a “acceder a una vivienda digna bien provista de servicios públicos, y próxima a oportunidades de empleo y generación de empleo” (Murillo y Schweitzer, 2011:9).

Transporte y movilidad hacen a la accesibilidad, y al balance que se establece entre la inclusión-exclusión social, que afectan los estilos de vida y las oportunidades de las personas de estar integradas-desintegradas socialmente, donde la

“accesibilidad puede ser entendida como una medida cercana a la proximidad espacial o conectividad, donde la condición óptima debería alcanzarse a través de la reducción de la distancia por medio de la intervención del sistema de transporte y/o la disposición de los usos de suelo que dirigen las funciones de la ciudad” (Jirón y Mansilla, 2013:70).

Así, la “relación entre accesibilidad y la distribución espacial de las actividades es también un campo complejo y contradictorio” (Cerdeira y Marmolejo, 2010:6). La accesibilidad es la facilidad con que un lugar puede ser alcanzado desde otro, es una cualidad referida al espacio y que en caso del Gigante del Oeste, la conectividad con la ciudad y con el centro de la localidad en este caso se realiza en forma vehicular particular o mediante el sistema de transporte público brindado por la Línea 508-Ramal Oeste, lo cual restringe el acceso a la ciudad con un sólo colectivo, y la movilidad particular de los particulares con automóvil, o motocicleta.

## 5. El Gigante del Oeste

El barrio Gigante del Oeste se encuentra localizado en la localidad de Lisandro Olmos (figura 2), a 10 kilómetros de distancia del centro de la ciudad de La Plata. La extensión del mismo se extiende en el cuadrilátero que demarcan las calles 47, 173, 52 y 177, (figura 3) y para el año 2013 fue encontrado el predio de 21 hectáreas a dividir en 432 lotes para el programa Pro.Cre.Ar.

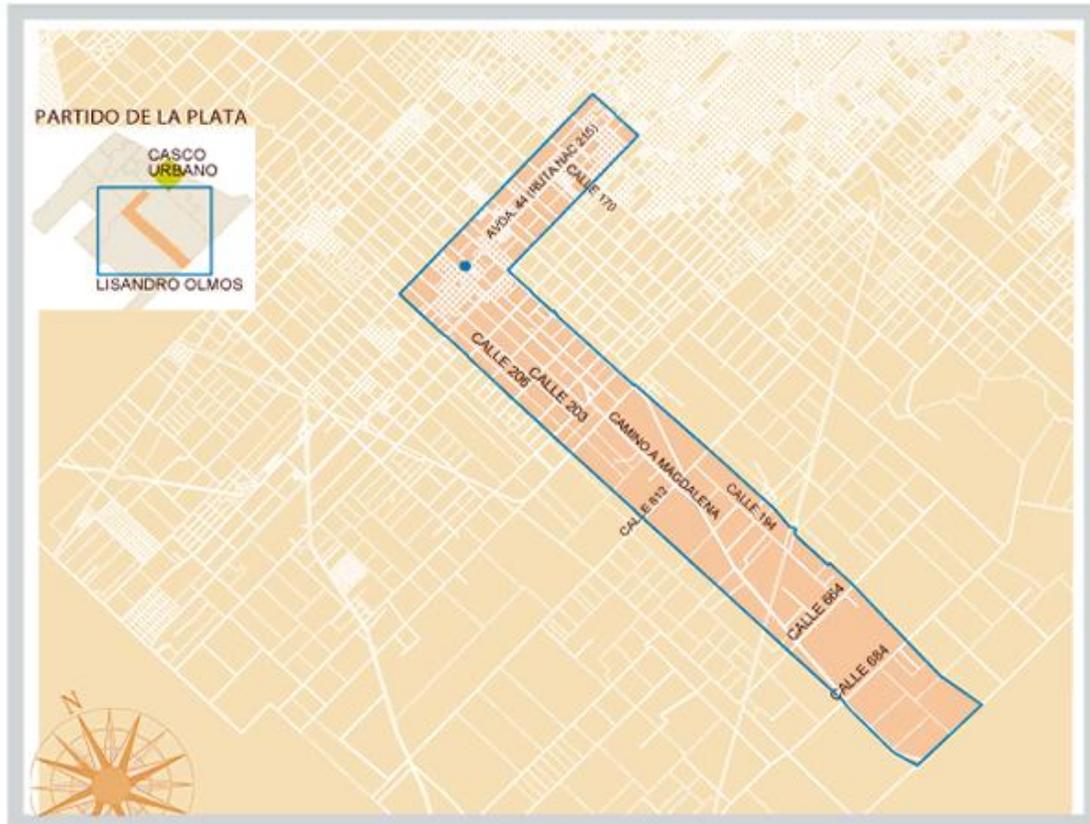


Figura 2. Fuente: <http://www.estadistica.laplata.gov.ar/paginas/datosccOlmos.htm>

A partir de la implementación del ProCreAr, se da lo que Edward Soja y Miguel Kanai explican sobre las nuevas urbanizaciones, donde “el urbanismo como modo de vida, circunscripto en otros tiempos al centro metropolitano histórico, se ha propagado hacia afuera, creando densidades urbanas y nuevas ciudades *externas* y *periféricas* donde antes había suburbios, campos verdes o zonas rurales” (Brenner, 2013:41).

Desde la aplicación del Pro.Cre.Ar y de lo que acontece en la escala local al momento de la aprobación de la ordenanza 11094/13, así como del decreto de reglamentación de la misma, que aparte de contemplar los intereses colectivos de los demandantes, se articulan políticamente con los intereses del mercado inmobiliario y la extracción de la renta del suelo rural en su transformación a suelo urbano.

A su vez, una de las cosas que hallamos en el articulado de la ordenanza 11094/13, y en el decreto reglamentario 76/14 es la creación por un lado, de un registro de oferentes del suelo y por otro la creación de un registro destinado a los beneficiarios. Tal como se desprende del planteo de Jaramillo (2008) tendríamos a pensar que el suelo rural que se transmuta en suelo urbano es aquel que es muy poco rentable en términos productivos. Es aquel que sólo tiene renta absoluta, pero que ésta no se ve incrementada

por una renta monopólica o diferencial. Sin embargo, en este caso, al tratarse de suelos ubicados en el área rururbana platense puede suceder que sea más rentable su conversión a suelo urbano, a pesar de que existe una renta productiva. Es decir, aunque estos suelos no cuentan solamente con renta absoluta, es igual de conveniente para sus dueños transformarlo en suelo urbano. Esto conlleva a una especulación inmobiliaria auspiciada por un Estado que deja hacer al mercado sin imponer regulaciones ni restricciones, favoreciendo la acumulación desmedida de capital en manos de unos pocos, tal como se evidencia en el Gigante del Oeste.

En los pasos que conlleva la urbanización del Gigante del Oeste, nosotros verificamos que se da un proceso de especulación inmobiliaria, posibilitado por la porosidad de las reglamentaciones municipales y la presión sobre el suelo, que se ejerce por los demandantes del ProCreAr. Esto nos condujo a un panorama, en el cual el predio comprendido por 21 hectáreas, donde se ubica el barrio, era poseído por cuatro propietarios diferentes, los cuales efectuaban una explotación agrícola ganadero del suelo. Al momento de la transformación de la categoría urbanística de suelo rural a suelo urbano en el predio mencionado, se observó la apropiación rentística de la cual nos habla Jaramillo (2008). El precio comercializado a los beneficiarios del programa fue de \$125.000 por cada una de las fracciones de loteo, valor que multiplicado por las 432 unidades con la que cuenta el barrio, arroja una cifra millonaria que contemplando el dólar de la época oficial a \$6,50 o el blue a \$9,98 da un valor total variable entre los 5 y 8 millones de dólares de plusvalor para los 4 dueños originales.

### Aquí se ubica el barrio



Figura 3. Ubicación del barrio Gigante del Oeste. Fuente: <https://www.eldia.com/nota/2018-7-2-3-43-2-el-surgimiento-del-gigante-del-oeste-la-ciudad>

Luego de que los 4 propietarios se pusieron de acuerdo con el municipio para urbanizar el terreno de las 21 hectáreas, los sorteados del Pro.Cre.Ar accedieron a los créditos, los vecinos procedieron a la construcción de las mismas a partir del año 2015.

Una vez finalizadas la mayoría de las casas, y pasados algunos años, podemos constatar que lo conceptualizado anteriormente como derecho a la ciudad, y accesibilidad a la misma se vio negada en los retrasos a las instalaciones de los servicios esenciales, como agua corriente, cloacas, luz y gas natural, así como alumbrado eléctrico, apertura de calles con capa asfáltica en el barrio, que posibilite el acceso a servicio de transporte público de taxis, servicios de salud como ambulancias privadas o estatales del 107. En una nota periodística, los vecinos dan cuenta de lo anterior descrito al declarar que:

“Necesitamos que la Comuna arregle las calles. No entra el micro, hay que salir del barrio caminando hasta 173, que es la única asfaltada, y de ahí hasta 44. Los días que llueve, hace frío y hay viento se complica muchísimo. El que está en auto incluso corre el riesgo de quedar encajado” (Contexto, 25 de julio 2019).

Como así menciona otra vecina que:

“Nos destruyen los autos y cuando llueve es imposible de pasar, y tenemos que auxiliar a los vecinos. La gente que vive en la zona de 52, que es la última calle del barrio, vive luchando contra pastizales, barro, autos que se quedan. Las calles internas del barrio tienen una situación prácticamente igual” (Contexto, 25 de julio 2019).

Así como que:

“la falta de zanjeo y mantenimiento, enormes pastizales y barro son algunos de los problemas que padece la comunidad vecinal del barrio platense Gigante del Oeste, que demanda respuestas ante el deterioro de calles y veredas, donde los enormes pozos y el barro generado a falta de asfalto han convertido la zona en un caos a la hora de circular” (Contexto, 25 de julio 2019).

Sin embargo, lo que se evidencia en los últimos años es una nueva lógica entre algunos propietarios y para lo cual todavía no encontramos una explicación plausible, ya que la misma podría pendular entre los problemas asociados a la accesibilidad y la distancia del centro urbano, hasta una búsqueda de capitalización de los mismos, para conseguir una mejor localización urbana, al vender casas construidas y terrenos del Pro.Cre.Ar.

## 6. Conclusión

Podemos dar cuenta con lo desarrollado, que la imprecisa practicidad de las diversas escala estatales, dieron lugar a buena rentabilidad en el negocio inmobiliario en La Plata, y esto se debió, a que el programa se desbordó a pesar de que el Estado Nacional aportaba suelo urbanizable en los cometidos de la creación del Fondo Fiduciario, dado que la presión del déficit habitacional se atomizó en los grandes centros urbanos del país.

Es así, que frente al lanzamiento de una política pública para los sectores medios, la falta de coordinación entre los niveles nacionales y municipales en la provisión de suelo urbano, operaron en un proceso de valorización diferencial del suelo, donde el propio Estado encarece con su elaboración de política habitacional, interfiriendo en el precio del mismo.

Para el caso concreto del comportamiento del sector inmobiliario, se hace presente la especulación en relación a los precios anteriores al programa nacional que duplican o triplican el valor del suelo y que impiden el acceso a los beneficiarios del programa a encontrar un espacio donde construir.

Esto llevó a un proceso de disputa entre los intereses de los particulares propietarios de las 21 hectáreas donde se emplazó el Gigante del Oeste, y el estado municipal que exigió la apertura de calles del futuro barrio, como las mejoras en la accesibilidad a los servicios, que sí debe proveer el municipio como el tendido eléctrico, el asfalto de calles, como el mantenimiento de los caminos de acceso y la mayor exigencia al transporte público de pasajeros que como vimos sólo brinda servicio una línea con un sólo recorrido.

Estos pocos ejemplos dan cuenta que los postulados del acceso justo libre a la ciudad que retomamos de Harvey, no lo pueden ejercer los vecinos del Gigante del Oeste por la inactividad política del Estado local.

Entonces, la transformación de un espacio rural, que en el proceso histórico del devenir de la capital de la Provincia de Buenos Aires y la expansión fragmentada de la urbanización llevó a transformarlo en rururbano, y en los últimos años proceder a urbanizarlo por medio la política nacional, que impactó en lo local en el barrio Gigante del Oeste, para paliar el déficit habitacional con el Pro.Cre.Ar.

Sin embargo, lo que se evidencia en los últimos años, es la venta de muchas de las casas del barrio, con lo cual surge la duda si todos los beneficiarios del barrio son realmente necesitados de viviendas, o si lo utilizaron para después volcar la propiedad al mercado, y comprar en otra zona mejor ubicada, o si desde un principio, hubo beneficiarios conocedoras del comportamiento del valor inmobiliario, que se postuló al Pro.Cre.Ar, salió beneficiada, y después busca la realización del diferencial monetario como especulación.

#### Referencias Bibliográficas

- Álvarez Mur, A. (25 de Julio 2019) La comunidad del Gigante del Oeste exige atención a la Municipalidad de La Plata. *Contexto*. Recuperado de: <https://www.diariocontexto.com.ar/2019/07/25/la-comunidad-del-gigante-del-oeste-exige-atencion-a-la-municipalidad-de-la-plata/>
- Barreto M. A. (2011) “Cambios y continuidades en la política de vivienda argentina (2003-2007).” En: *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*. Vol. 5, No. 9, enero-junio 2012. pp. 12-30.
- Barreto, M. A. (2017) “Retorno de la mercantilización de la vivienda social en Argentina. Mirada comparada con períodos recientes.” En: *Revista Pensum*, vol. 3, noviembre 2017, pp. 73-91. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pensu/article/view/19019>
- Bellotti, M. (2018). *El Gigante del Oeste: Estudio de caso sobre la implementación del Pro.Cre.Ar en La Plata*. Tesis de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. En Memoria Académica. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1554/te.1554.pdf>
- Brenner, N. (2013) “Tesis sobre la urbanización planetaria”. En: *Nueva Sociedad* No 243, enero-febrero de 2013. Recuperado de: <https://nuso.org/revista/243/en-la-ciudad/>
- Canestraro, M. (2016). WSobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015)”. En *Estudios Socioterritoriales* vol.20 Tandil. pp. 57-74
- Cardoso, M. M. y Fritschy, B. A. (2012) “Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación”. En: *Contribuciones Científicas GÆA*. Vol. 24. pp. 27-39. Recuperado de:

[http://gaea.org.ar/contribuciones/CONTRIBUCIONES\\_2012/4.GAEA%20CONTRIBUCIONES\\_2012\\_CARDOSO.pdf](http://gaea.org.ar/contribuciones/CONTRIBUCIONES_2012/4.GAEA%20CONTRIBUCIONES_2012_CARDOSO.pdf)

- Castro Escobar, E. González González, M. y Múnevar Quintero, C. (2018) “Paradigmas y tendencias en la organización del espacio rururbano: una revisión teórica”. En: *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales* Vol. L, N° 196, verano 2018 pp. 187-200. Recuperado de: <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BP1025>
- Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010 : censo del Bicentenario : resultados definitivos, Serie B n° 2. - 1a ed. - Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2012.
- Cerda Troncoso, J. y Marmolejo Duarte, C. (2010) “De la accesibilidad a la funcionalidad del territorio: una nueva dimensión para entender la estructura urbano-residencial de las áreas metropolitanas de Santiago (Chile) y Barcelona (España).” En: *Revista de Geografía Norte Grande*, 46: pp5-27 , septiembre. Recuperado en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022010000200001>
- Cravacuore, D. Ilari, S. y Villar, A. (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas* . Buenos Aires. Universidad Nacional de Quilmes.
- Cravino, M. (2009). “El retorno de lo político a la cuestión urbana”. En *Catenazzi, A, Quintar, A, Cravino, M, Representacao, N y Novick (2009): Las territorialidades en las villas de la ciudad de buenos aires. Estado, mercado y relaciones sociales en la espacialidad barrial*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Prometeo libros.
- Curtit, G. (2003) *Ciudad, gestión local y nuevos desafíos ambientales: reflexiones en torno a las políticas neoliberales y sus efectos sobre nuestros territorios*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Espacio.
- Falabella, M. Peña, P. y Asis, S. (2007) “La construcción de la ciudad a partir del derecho a la vivienda. Estrategias y prácticas institucionales”. En: *I+A* año 11 N° 10 2007.
- Harvey, D. (1974). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Editorial Akal.
- Jaramillo, S. (2008) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE. Bogotá: Universidad de Los Andes.

- Jaramillo, S. (2008) “Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados de suelo en la ciudades de América Latina”. *Revista Territorios* n°18-19. Universidad de Rosario-ACIUR. Bogotá.
- Jirón, P. y Mansilla, P (2013) “Atravesando la espesura de la ciudad: vida cotidiana y barreras de accesibilidad de los habitantes de la periferia urbana de Santiago de Chile.” En: *Revista geográfica Norte Grande* número 56: pp. 53-74 Santiago de Chile, diciembre. Recuperado en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000300004>
- Lago, F, (2016) *Estimación de la Evolución del Déficit Habitacional en la Argentina*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: FODECO. Recuperado de <http://biblioteca.camarco.org.ar/libro-26/>
- Marcos, M.; Di Virgilio, M. M. y Mera, G. (2018) “El déficit habitacional en Argentina. Una propuesta de medición para establecer magnitudes, tipos y áreas prioritarias de intervención intra-urbana”. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 8 (1). Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/70237>
- Moya, Luis, ed. (2008) *La vivienda social en europa. Alemania, Francia y Países Bajos desde 1945*. Madrid: Maireas libros.
- Murillo, F y Schweitzer. (2011). *Planear el Barrio. Urbanismo participativo para construir el derecho a la ciudad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Cuentahílos.
- Pintos, P y Narodowski, P. (2012) *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Imago Mundi.
- Secretaría de la Vivienda de la Nación, República Argentina. Consultado por última vez el 27 de julio de 2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/interior/procrear/>
- Sereno, C. A. Santamaría, M. y Santarelli Serer, S. A. (2010) “El rururbano: espacio de contrastes, significados y pertenencia, ciudad de Bahía Blanca, Argentina”. En: *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*. N° 19, 2010. Bogotá, Colombia. p.p 41-57. Recuperado de: <http://bdigital.unal.edu.co/20658/1/16844-52805-1-PB.pdf>
- Viale. E. (2017) “El extractivismo urbano”. En Duplat, A. (2017): *El extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial el colectivo.

Ventura, V. (2015). *La implementación del Pro.Cre.Ar en La Plata: El caso de la ordenanza 11094/13*. Tesis de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. En: Memoria Académica. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1090/te.1090.pdf>