

La construcción del espacio urbano en 25 de Mayo (La Pampa): entre la mercantilización petrolera, el mercado inmobiliario y la crisis de la propiedad urbana. El caso del barrio La Esperanza

Tesis de Licenciatura en Geografía

Universidad Nacional de La Pampa

Autora: Prof. y Lic. Micaela Herlein
michaelaherlein@humanas.unlpam.edu.ar

Directora: Mg. Beatriz Dillon

Defensa pública: marzo de 2025

DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/huellas-2026-3022>



Resumen

El objetivo general de esta tesis de licenciatura en geografía fue comprender los procesos

que llevaron al surgimiento y expansión del barrio popular “La Esperanza” en la ciudad de 25 de Mayo, La Pampa, en un contexto de mercantilización del acceso al suelo urbano. Además, se buscó indagar en las estrategias implementadas por los sujetos públicos y privados en un área de producción de hidrocarburos.

Desde el año 2007, la explotación de petróleo y gas en el sudoeste de la provincia de La Pampa ha experimentado un crecimiento exponencial. Este proceso generó una transformación territorial con impactos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Uno de los efectos más significativos se manifiesta en la ciudad de 25 de Mayo, ubicada sobre la margen izquierda de la ribera del río Colorado. Esta ciudad registró un notable crecimiento poblacional acompañado de una expansión urbana con demanda del suelo urbano vacante, aumento en los precios del suelo y especulación inmobiliaria, dificultando que los sectores populares tengan acceso a la tierra urbana. Como consecuencia del contexto de mercantilización petrolera, se ha desencadenado un proceso de ocupación informal de tierras, mayormente fiscales, que en este caso se sitúan en áreas de elevada fragilidad ambiental.

En la República Argentina, a partir de la década de los noventa, las áreas petroleras, surgidas a partir de la concesión de la explotación del recurso a empresas privadas, manifiestan un fuerte comportamiento extractivista que provoca intensas

transformaciones que afectan tanto el carácter estructural como la vida cotidiana de las sociedades involucradas. El petróleo no solo incide en la economía local, sino también en el conjunto de la vida (Dillon, 2013).

Metodológicamente, para abordar la complejidad territorial de esta ciudad, se combinaron técnicas cualitativas y cuantitativas. En cuanto a las primeras, se realizaron 21 entrevistas en profundidad no estructuradas, orientadas a recuperar la voz de vecinos, habitantes históricos y funcionarios de la localidad. Estos testimonios fueron clave para comprender las transformaciones territoriales, los conflictos y las estrategias de los habitantes frente al dinamismo que adquirió el espacio urbano. En cuanto a las segundas, se analizaron estadísticas demográficas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y de la Dirección de Promoción Social del municipio local. Esta información se complementó con el procesamiento e interpretación de imágenes satelitales de diferentes años para analizar la evolución del suelo urbano ocupado.

Si bien se caracterizaron las tres primeras ocupaciones de la ciudad: Pioneros, Los Hornos y La Esperanza, el análisis se profundizó en este último. Dicho asentamiento constituye la última ocupación registrada cronológicamente (sus inicios son en el año 2008) y ha sido el que evidenció una compactación con mayor rapidez. En tal sentido, un relevamiento realizado por el municipio lo-

cal en el año 2019 constató la subdivisión de 137 lotes, de los cuales, solo el 9,48% se identificó como terreno limpio o terreno limpio con escombros (sin edificar); mientras que el porcentaje restante registraron construcciones de distintas tipologías. Según dicho relevamiento, para el año 2020, habitaban el barrio La Esperanza un total de 104 familias. En la imagen satelital se observa un aumento en la construcción de viviendas y delimitación de lotes, con un amanzanamiento y calles internas irregulares que dificultan la comunicación.

Las perspectivas geográficas de los estudios urbanos

Las geografías críticas, surgidas a partir de la década de los setenta y mediados de los ochenta, remiten a aquellas perspectivas o enfoques donde prevalece la idea de que el espacio es una construcción social. Desde este enfoque, el espacio geográfico es el resultado de múltiples procesos sociales (culturales, políticos, económicos) sobre un ámbito de la superficie terrestre ocurridos durante un proceso histórico de distinta duración. El espacio geográfico, socialmente construido y socialmente producido es identificado como un objeto social cargado de historicidad y, a su vez, de materialidad (Santos, 1996). Cada persona, cada objeto, cada relación es un producto histórico; no se puede comprender un espacio por sí mismo sin acudir a la historia de las relaciones

entre ese espacio y los objetos sobre los que se realizan las acciones humanas.

El espacio, según Milton Santos (1996), está formado por flujos y fijos que interactúan y se alteran mutuamente. Los flujos son los movimientos que le confieren a los espacios geográficos la condición de inacabados. Los fijos pueden ser objetos localizables, objetos geográficos que tienen características, técnicas y organizaciones particulares.

En 25 de Mayo, ¿durante? los últimos años, los flujos se han intensificado por la movilidad de personas, bienes y capital ante la dinámica de la actividad hidrocarburífera; alterando las condiciones de vida de la población y modificando la dinámica de la ciudad como espacio comunitario. Por su parte, los fijos con mayor significatividad, en esta investigación, resultan ser los asentamientos populares donde los grupos sociales mantienen relaciones de producción y/o reproducción a la vez que construyen y reconstruyen territorialidades no exentas de conflictos y pujas de poder y, también, de relaciones comunitarias y solidarias.

Para explicar y abordar la construcción del espacio urbano en 25 de Mayo y, particularmente, del barrio popular La Esperanza, se utilizaron las categorías analíticas de territorio, territorialidades y relaciones de poder.

Nombre Sack (1986) entiende el territorio como un producto espacial de una determinada relación social, que es construido socialmente. Con-

sidera que no son fijos, ni se definen de una vez y para siempre y, en este sentido, desarrolla el concepto de territorialidad, a la que considera como la estrategia, individual o grupal, de afectar, influir o controlar personas, fenómenos y sus relaciones, ejerciendo control sobre un área geográfica.

Las relaciones espaciales no son neutrales, son fuentes de transmisión de información que afectan, influyen y controlan las ideas y acciones de los sujetos y su acceso al control de los recursos (Sack, 1986). En palabras de Rogério Haesbaert (2013) “el poder no se considera como una capacidad o un objeto –como algo que se pueda tener–, sino como una relación de fuerzas, aunque muy desigual” (p. 25). Sostiene que en los territorios se pueden identificar las relaciones de poder observando las formas espaciales de reproducción social, es decir cómo el poder se desarrolla produciendo el espacio.

La ciudad de 25 de Mayo y el entorno rural manifiestan, por un lado, acciones cristalizadas en objetos y normas propias del período de colonización social para el desarrollo de la agricultura bajo riego (1951-1980) con una fuerte intervención estatal. Y, por otro, objetos, acciones y normas propias de la etapa actual: la convivencia de un modelo extractivista hidrocarburífero y un modelo de producción de agricultura bajo riego empresarial; modelos recíprocos y, a la vez, antagónicos que generan un dinamismo dispar en la ciudad y su entorno que dan lugar a

multiterritorialidades.

La ciudad analizada responde a lo que se suele conocer como “ciudad capitalista latinoamericana”. Es decir, no hay procesos homogéneos en la construcción de los espacios urbanos y constituye un tipo de ciudad donde el mercado genera la división social del espacio (Pradilla Cobos, 2014).

Particularidad de ser un territorio empetrolado

Por más que algunos procesos urbanos se expliquen con teorías generales propias del patrón neoliberal de acumulación y se asignen rasgos comunes al “comportamiento” de las ciudades latinoamericanas, se deben combinar con procesos generados en el pasado, en la historia particular de las formaciones sociales que solo pueden ser reveladas con el análisis de las realidades concretas y diferenciadas (Pradilla Cobos, 2014). En otras palabras, analizar la ciudad latinoamericana implica estudiarla en la generalidad capitalista y en su particularidad latinoamericana con sus rasgos históricos específicos. El mercado, más que el Estado, es quien organiza el espacio, reproduciendo y profundizando desigualdades. Nombre Segura (2014) plantea que la ciudad no solo refleja desigualdades sociales concretas, sino también las produce y reproduce, esto se observa en el acceso desigual al suelo, a la vivienda, a los servicios y a los espacios públicos.

Los barrios populares reflejan cómo se redistribuye el poder sobre el territorio. Son parte del proceso estructural de exclusión del acceso a la ciudad formal. El espacio urbano en los territorios empetrolados, que define Nombre Dillon (2013) no puede ¿despegarse? del modelo de desarrollo capitalista que promueve la explotación de recursos sin considerar las consecuencias sociales y espaciales. En estos territorios, el espacio urbano es un campo de disputa donde el capital impone su lógica de ocupación y acumulación, mientras que los sectores populares enfrentan estrategias de exclusión que perpetúan la desigualdad.

En relación con las líneas que investiga Nombre Cravino (2019), se utilizó el concepto de asentamientos populares para superar las fuertes polémicas en la dicotomía formal-informal. Y, además, para referirnos a las ocupaciones del suelo, tanto privado como público “con una inseguridad en la tenencia hasta que el Estado inicie acciones tendientes a la regularización dominial. Esto implica una contradicción: se debe violar la propiedad privada para acceder a la misma” (Cravino, 2006, p.1).

En lo que respecta al espacio a analizar, la historia contemporánea del capitalismo tiene al petróleo como uno de sus protagonistas, no solo como generador de acontecimientos vinculados con lo económico, lo político y lo científico-tecnológico, sino por las “rupturas y

desarrollos del dominio de la cultura en el sentido social más amplio” (Martín Frechilla y Texera Arnal, 2004, p. 23).

Como componente esencial de la cultura, la actividad petrolera genera hegemonías y tensiones que ponen en evidencia relaciones de poder que se manifiestan en actos y acciones diferenciados en consonancia con la magnitud –económica y cultural– de los territorios. Estos son los elementos que componen la maraña territorial petrolera en la ribera del río Colorado en la provincia de La Pampa y que Dillon (2013 y 2015) llama “territorios empetrolados”.

Los elementos, espacialmente tangibles, que materializan la explotación del recurso se manifiestan en las transformaciones que generan en los paisajes culturales –tanto sea por los procesos de exploración, extracción, transporte y refinación– e, indirectamente, en la estructura administrativa e institucional y en los patrones de asentamiento, en la cultura y el consumo de los lugares. Es decir, penetran en la vida cotidiana de las personas y en la estructura productiva general.

La ocupación del suelo urbano a partir del 2007

En esta investigación se pudo comprobar que las ocupaciones de tierras fiscales en 25 de Mayo, bajo las formas “no convencionales” de acceso al suelo que teoriza Nombre Abramo (2009), se iniciaron en el

año 2007, que coincide con el período de mayor producción hidrocarburífera regional. La dinámica combinó demanda de suelo vacante, excesivo valor de los terrenos, falta de viviendas para alquilar, alto costo de los alquileres y, ante la falta de alternativas, un nutrido grupo de familias iniciaron la autoconstrucción en terrenos fiscales ubicados dentro o fuera del ejido municipal. Muchas de estas construcciones se realizaron en lotes bajo jurisdicción del Ente Provincial del Río Colorado (EPRC) a una distancia que varía entre los 500 a 700 metros desde el borde de costa del río. La edificación se resolvió de manera anárquica, sin la demarcación de calles o que, en todo caso, trazaron los propios ocupantes, la densificación de las parcelas no respetaron los códigos de urbanización y hay áreas de localización muy próximas al río.

En este contexto, la situación de toma de posesión de tierras no incorporadas dentro del ejido urbano generó conflictos permanentes entre el EPRC, el Municipio y los vecinos y vecinas por la demanda en la provisión de servicios básicos (gas, luz, agua, recolección de residuos, entre otros). Para el gobierno local, la organización del espacio urbano y la mejora de las condiciones de vida de los habitantes han demandado tiempo, inversiones sostenidas y decisión política. Este accionar se vio respaldado con la sanción de la Ley Nacional 27.453 del año 2018, normativa que establece el Régimen de regularización dominial para la inte-

gración socio-urbana de los barrios populares identificados por el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP). Esta ley dotó al municipio de un marco regulatorio y de herramientas operativas para iniciar la regularización. Los procesos de legalización son complejos y lentos debido, fundamentalmente, a la multiplicidad de agentes actuantes y a los distintos tipos de informalidad, que demandan tener un catastro actualizado para ordenar la legalización y ordenamiento de tierras urbanas tanto en tierras fiscales como de propiedad privada (Clichevsky, 2003). Para el caso de 25 de Mayo, la totalidad de los barrios populares se ubican en tierras fiscales. El avance de la gestión municipal culminó, de manera formal, en agosto del año 2022 con la incorporación e inscripción de los tres barrios populares de la localidad en el registro nacional. Los costos operativos y catastrales fueron garantizado por el municipio, el cual dispone de ingresos por regalías petroleras que destinó, en este caso, a políticas públicas.

Principales resultados de esta investigación

En rasgos generales, en los asentamientos populares se advierten territorialidades diferenciadas. Por un lado, se encuentra el barrio Los Pioneros donde prevalece el poder que otorga la pertenencia petrolera, con familias arraigadas mediante construcciones de viviendas permanentes y de buena calidad, lo

que indica, en parte, la condición socioeconómica de los habitantes. Estas familias fueron las primeras en obtener la regularización dominial y acceder a todos los servicios públicos. Por otro lado, en el caso de los barrios La Esperanza y Los Hornos la territorialidad responde a lógicas de necesidad, ya que se trata de personas desempleadas o en búsqueda de empleo petrolero y sus salarios no les permite comprar ni alquilar a los valores que el mercado impone; es decir, de escasa o nula posibilidad de acceso formal. Su proceso fue más lento y conflictivo y el acceso a algunos servicios públicos se demoró hasta fines del año 2021, cuando pudieron obtener el certificado de vivienda familiar.

Además, el análisis de las políticas públicas y de las modalidades de regularización dominial implementadas por el municipio permitió identificar el impacto positivo de esta decisión política en las formas de habitar. Más allá de la estrategia gubernamental estuvo orientada, en sus orígenes, a gestionar e iniciar procesos de ordenamiento urbano, su viabilidad financiera fue posible gracias a fondos locales y aportes del Estado Nacional. Finalmente, la seguridad jurídica de la tenencia a través del certificado de vivienda familiar facilitó la provisión de servicios básicos, un factor clave para la mejorar de las condiciones de vida de la población. En la actualidad los barrios cuentan con servicios como electricidad, recolección de residuos, mantenimiento de calles,

agua potable por red.

Pese a los esfuerzos realizados para la transformación urbana, persisten profundas desigualdades y necesidades en los barrios populares. La exclusión de los servicios por más de 10 años implica la consolidación de las desigualdades sociales en el acceso a la ciudad. Las familias demandan soluciones adicionales como cloacas, gas natural, alcantarillado, la creación de espacios verdes y el incremento del arbolado urbano.

Otro hallazgo relevante fue conocer las estrategias llevadas adelante por distintos sujetos en, puntualmente, el barrio La Esperanza. Por un lado, las mujeres como responsables de la reproducción familiar, en el origen y persistencia del asentamiento, en la recopilación de información social y en los reclamos de políticas públicas por mejoras en el hábitat urbano. Ellas son protagonistas y generadoras de los datos comunitarios para los reclamos de políticas públicas. En su vida cotidiana son responsables del trabajo doméstico y de cuidado, cimientan la labor comunitaria y, a la vez, poseen trabajos informales remunerados fuera de sus hogares, en la mayoría de los casos, en situaciones de precarización. Por otro lado, la ocupación de terrenos no fue solo para la construcción de viviendas, sino que se asentaron al menos tres iglesias que, junto con la radio comunitaria y la cancha de fútbol (la canchita), generaron nuevos espacios para fomentar la interacción social. Consti-

tuyen tres espacios barriales donde las familias participan, escuchan y hacen uso de ellos. Las estrategias comunicacionales a través de la radio convocan a socializar los reclamos, las necesidades y los logros, las acciones colectivas por medio de la voz y la música llegan a los hogares de la localidad y tienen como objetivo “hacerse escuchar”. Además, se abordó la estrategia religiosa como espacios de contención emocional. Una práctica que es transversal a todos los sujetos es la actividad comunitaria, ya que reúne a gran parte de las y los habitantes del barrio y, generalmente, se realiza en su espacio común, la canchita. La apropiación simbólica de espacios comunitarios se hace evidente en la canchita como territorio a partir del cual se construye empoderamiento barrial, organización comunitaria y definición de liderazgos democráticamente contruidos.

Palabras finales

Esta investigación buscó analizar los procesos que llevaron a la construcción del barrio popular La Esperanza, en un contexto de mercantilización del acceso al suelo urbano, en un área influenciada por el desarrollo de la producción de hidrocarburos. Se han comprobado las múltiples dificultades que los sectores populares deben enfrentar para poder acceder al suelo urbano. Estas están vinculadas tanto con lógicas estructurales en los procesos de conformación de la ciudad y la región

como con factores más recientes relacionados con el auge de la actividad petrolera, que desde la década de los 2000 ha impuesto nuevas lógicas de acceso al suelo en este territorio. La actividad hidrocarburífera ha marcado el sudoeste de La Pampa y, particularmente, a 25 de Mayo, en donde la acumulación del capital se manifiesta en el territorio con una profunda desigualdad entre las personas, en acceso al capital, en los modos de vida, en las formas de relacionarse y de construir y habitar la ciudad.

Si bien ¿resulta? necesario mejorar las acciones implementadas y pensar en políticas públicas integrales a largo plazo, esta tesis demuestra claramente que, con organización popular y presencia del Estado, es posible acceder a la ciudad y disminuir las desigualdades locales. Se considera fundamental fortalecer el derecho al hábitat digno, tal como plantea Nombre Resse (2015) desde un enfoque integrado, universal y colectivo que garantice el acceso a la tierra, a la vivienda, a los servicios y a las infraestructuras básicas y la preservación del ambiente.

En este escenario, ¿se torna? necesario promover políticas públicas urbanas que favorezcan la integración del tejido social. Las desigualdades estructurales, exacerbadas por los flujos económicos de la actividad petrolera en la ciudad, representan uno de los principales obstáculos para el acceso y apropiación equitativa del hábitat. Desde esta premisa, Resse (2015) sostiene que

los gobiernos locales deben gestionar el territorio a partir de sus capacidades, herramientas y recursos disponibles. Este desafío implica trascender la regularización de la tenencia para diseñar políticas integrales y programas sostenidos en el tiempo, orientados a reducir las brechas existentes y a ampliar derechos ciudadanos.

Referencias bibliográficas

Abramo, P. (2009). Introducción. En Abramo, P. (Coord). *Favela e mercado informal: A nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre: Colecao Habitare.

Clichevsky, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. División de Desarrollo Sostenible y asentamientos humanos. CEPAL. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5780/S0311860_es.pdf

Cravino, M. C. (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cravino, M. C. y Bachiller, S. (2019). Representaciones geográficas y estigmatización de asentamientos populares en Buenos Aires y Comodoro Rivadavia. En *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Cs. Sociales-UNJu*, N° 57: 41-72, Recuperado de <http://revista.fhycs.unju.edu.ar/revistacuadernos/index.php/cuadernos/article/view/355/pdf>, pp. 41 – 72.

Dillon, B. (2013). *Territorios empetrolados. Las geografías en el Suroeste de La Pampa en la ribera del río Colorado*. Santa Rosa: EdUNLPam.

Dillon, B. y Herlein, M. (2016). “Aplicación del análisis de imágenes satelitales y los SIG al estudio de la expansión urbana por ocupación de tierras fiscales en 25 de Mayo (La

Pampa) (2001-2014)" (229-257). En Pombo, D.; Martínez Uncal, M. C. y Dillon, B. Geotecnologías aplicadas al análisis de la complejidad territorial de la provincia de La Pampa. Santa Rosa, EdUNLPam.

Haesbaert, R. (2013). El mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y Representaciones Sociales*, 8 (15), 9-42.

Martín Frechilla, J. y Texera Arnal, Y. (Comp.) (2004). *Petróleo nuestro y ajeno. La ilusión de la modernidad*. Caracas: Universidad Central de Venezuela – Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico.

Reese, E. (2011). Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad. En *Carajillo de la ciudad*. Revista Digital del Programa en Gestión de la Ciudad UOC, Año 3, No 18.

Reese, E. (2017) (Coordinador). *Consenso Nacional para un Hábitat Digno. Diez propuestas de políticas públicas*. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS. Edición digital. Recuperado de https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/07/HD_web.pdf

ReNaBaP (Registro Nacional de Barrios Populares) (2021) *Mapa del relevamiento del Registro Nacional de Barrios Populares*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/mapa>.

Sack, R. D. (1986). *Human territoriality: its theory and history*. Cambridge: University Press.

Santos, M. (1996) *La metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos Tau.

Segura, R. (2014). El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. En *WorkingPaper Series*, N° 65, pp. 1- 31.