

Intervenciones puntuales y compensatorias: la integración socioeconómica en la reurbanización Rodrigo Bueno (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Achieving Socioeconomic Integration through Urban Redevelopment in Rodrigo Bueno, Buenos Aires: Targeted and Compensatory Policies. Denise Brikman, Maia Wasserman, Florencia Mogni y Guido Bonano. Población & Sociedad [en línea], ISSN 1852-8562, en prensa. Puesto en línea en abril de 2025.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Atribución - No Comercial CC BY-NC-SA, que permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca al autor original. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Contacto

poblacionysociedad@humanas.unlpam.edu.ar

<https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/index>

**Población
& Sociedad**
revista de estudios sociales

Intervenciones puntuales y compensatorias: la integración socioeconómica en la reurbanización Rodrigo Bueno (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

Achieving Socioeconomic Integration through Urban Redevelopment in Rodrigo Bueno, Buenos Aires: Targeted and Compensatory Policies

Denise Brikman 

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina.
denisebrikman@gmail.com

Maia Wasserman 

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. maia.wasserman@gmail.com

Florencia Mogni 

Universidad Torcuato Di Tella, Argentina. flormogni@gmail.com

Guido Bonano 

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad de Buenos Aires Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina. gbonano@sociales.uba.ar

Resumen

Desde el año 2016, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se desarrollaron intervenciones de integración social y urbana en algunos barrios populares. En este trabajo analizamos el modo en que la integración económica es concebida por el discurso gubernamental y efectivizada en acciones concretas, así como las consecuencias en la estructura económica-comercial barrial, en un caso concreto (Rodrigo Bueno). Se identifica un proceso de diferenciación entre los locales ubicados en el macizo y los localizados en los edificios nuevos. Asimismo, se observan intervenciones puntuales que no generan mejoras económicas significativas a escala barrial.

Palabras clave: integración socioeconómica; barrios populares; sectores populares; Rodrigo Bueno

Abstract

Since 2016, social and urban integration interventions have been implemented in some informal settlements within the Autonomous City of Buenos Aires. This article analyzes how economic integration is conceived in official discourse and implemented through concrete actions, also considering the effects on the neighborhood's economic and commercial structure in a specific case (Rodrigo Bueno). The study identifies a process of differentiation between businesses located in the urban core and those

located in new buildings. Furthermore, it finds that specific targeted interventions do not generate significant economic improvements at the neighborhood level.

Keywords: socioeconomic integration; informal settlements; popular class; Rodrigo Bueno

Introducción

Desde el año 2016, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) comenzaron a desarrollarse una serie de intervenciones de integración social y urbana, comúnmente conocidas como políticas de reurbanización, en diferentes barrios populares (BP) de la ciudad. Distintos estudios (Rodríguez, 2018; Sánchez y Baldiviezo, 2019; Brikman, 2023) problematizan cómo este tipo de intervenciones pueden profundizar (o no) desigualdades territoriales preexistentes o bien producir nuevas inequidades. Si bien se reconoce a estas intervenciones urbanas como novedosas y, en algunos casos, se advierte una relativa mejora de las condiciones de vida de cierta población del barrio, también se mencionan posibles efectos negativos como desplazamientos de las poblaciones originarias, nuevos procesos de segregación entre la población que habita las viviendas nuevas y quienes lo hacen en el barrio antiguo o macizo,¹ la degradación temprana de las nuevas viviendas o sustanciales cambios en la estructura de ingresos de los hogares debido a la incorporación de nuevos gastos.

Desde el discurso gubernamental, se desagrega la noción de integración sociourbana en tres ejes: integración urbana, habitacional (vivienda) y socioeconómica (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [GCABA] - Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat [MDHyH], 2023). Esto implica intervenciones que contemplan mejoras en las infraestructuras públicas (acceso a electricidad, agua potable, red cloacal y pluvial), pavimentación, apertura de calles, construcción de vivienda nueva, mejoramiento del parque existente y dotación de equipamientos y espacios públicos. En este artículo nos proponemos hacer foco en una de las nociones menos abordadas: la referida a la integración económica. Particularmente, buscamos explorar y describir el modo en que la misma es concebida por el discurso gubernamental y efectivizada a partir de acciones concretas, así como las consecuencias que ello conlleva en la estructura comercial del barrio. Desde esta perspectiva, nos preguntamos: ¿qué es la integración económica? ¿Qué intervenciones se desarrollaron en el marco de los procesos de integración social y urbana? ¿Cuáles son las consecuencias (positivas y negativas) que identifican los habitantes afectados por estas intervenciones? ¿Cuáles son las características actuales de la estructura comercial del barrio tras realizadas las intervenciones?

Para dar respuesta a estas preguntas, realizamos un estudio de caso atendiendo al proceso de reurbanización del BP Rodrigo Bueno, situado en la zona ribereña de la CABA en el barrio de Puerto Madero (Comuna 1). Planteamos este trabajo de modo exploratorio, ya que es un primer

acercamiento a esta temática. Desarrollamos una estrategia de investigación mixta que se vale tanto de datos obtenidos en entrevistas en profundidad a funcionarias/os y trabajadoras/es del MDHyH y del Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) como de un relevamiento a espacios productivos y comerciales de Rodrigo Bueno llevado a cabo durante los últimos cuatro meses del año 2023.

Con los datos obtenidos intentaremos dar respuesta a los objetivos planteados. Para ello, en primer lugar, realizamos cierta revisión teórica sobre las políticas de urbanización-integración sociourbana, las políticas de integración económica y las dinámicas y características del sujeto de la política: la economía popular. Luego realizamos una breve reconstrucción del caso de estudio: Rodrigo Bueno, para después de ello iniciar el análisis. Por un lado, nos proponemos reconstruir sintéticamente las características de las políticas de integración sociourbana y las particularidades que adquieren en Rodrigo Bueno a partir de las entrevistas a funcionarios y funcionarias y del análisis de documentos públicos. Por otro lado, a partir de un análisis de los datos del relevamiento, intentaremos dar cuenta de las características actuales de la estructura económica-comercial del barrio y cómo ello dialoga con las intervenciones realizadas, teniendo en cuenta los impactos en las ventas, la transformación de la población que consume y los procesos de diferenciación existentes entre los locales del macizo y los locales de los edificios nuevos.

Apuntes teóricos. La integración económica en los procesos de reurbanización

Las políticas públicas son entendidas como el producto dinámico de la articulación entre los agentes gubernamentales y extragubernamentales que, guiados por sus intereses y expectativas, convergen, luchan, conciertan y actúan (Oszlak y O'Donnell, 1976). Por lo tanto, el desarrollo de la política pública dependerá de la conformación de determinado entramado de actores, es decir, de los distintos grupos de interés que deciden intervenir ante determinado problema (Di Virgilio y Galizzi, 2009). En este trabajo nos centramos en las políticas urbanas: aquellas políticas que intervienen directa o indirectamente en el espacio y la vida urbana, y que se instrumentan mediante la ejecución de programas que poseen objetivos operativos específicos. Como señala Alicia Ziccardi (2008), en los últimos años los gobiernos locales tomaron un rol protagónico en este tipo de políticas vinculadas con la planificación y el ordenamiento territorial. Asimismo, se promovió la articulación de los gobiernos locales con otros actores no gubernamentales, como pueden ser asociaciones sociales, sector empresarial, académico, entre otros.

En esta clave, interesa recuperar el concepto de "gobernanza" para hacer foco en el desarrollo de las políticas en clave de procesos y la articulación actuarial que posibilita el desarrollo de las intervenciones. En este sentido, Bing Ran *et al.* (2018) recuperan a Chris Ansell y Alison Gash, quienes plantean que

la gobernanza está dada por “los proceso de gobernar, incluyendo planificación, hechura de políticas y gestión” (p. 48). Asimismo, se resalta como característica de esta época la articulación que se da entre los distintos niveles de gobierno e incluso con otros actores de la sociedad civil y el sector privado (Zurbriggen, 2011).

En concreto, en este artículo, vamos a analizar las políticas de integración de barrios populares, que, si bien poseen características particulares, se asocian con las históricas políticas de urbanización. Las mismas pueden entenderse como políticas de regularización, tanto dominial como urbanística, dirigidas a barrios informales que, a su vez, pueden estar acompañadas por políticas de mejoramiento y producción de viviendas. Los instrumentos empleados para implementar estas políticas abarcan desde leyes y decretos hasta programas y proyectos específicos. Estos factores inciden en la magnitud de la intervención, el tipo de regulación, el nivel de gobierno involucrado y los recursos disponibles (Clichevsky, 2006). Múltiples estudios que han analizado el devenir de dichas políticas en Latinoamérica en los últimos años, explican que se desarrollaron intervenciones novedosas con una perspectiva de mayor integralidad, pero que, a la vez, se asocian con procesos de renovación de áreas centrales (Clichevsky, 2003; Delgadillo, 2014; Rodríguez, 2018; Brikman, 2023).

Desde el 2016, en Argentina se despliegan tanto a nivel nacional como local (CABA), un conjunto de intervenciones denominadas de integración sociourbana. Si bien las intervenciones desarrolladas por los gobiernos tienen matices, ambas ponen en el centro la noción de integración haciendo foco, por lo menos en términos discursivos, en la búsqueda de equiparar derechos y condiciones de vida y eliminar barreras urbanas (Elorza *et al.*, 2019; Brikman, 2023).

Sin embargo, en lo relativo a la integración económica, eje de interés en este trabajo, existen pocos estudios que analicen los alcances específicos de los programas gubernamentales que se engloban dentro de esta dimensión económica/productiva. Investigaciones anteriores que analizan las intervenciones de integración económica en Villa 20 y Fraga, sostienen que la política “bajo el supuesto de integración económica produjo una intervención ‘quirúrgica’ y ‘física-constructiva’ que no da respuesta al problema estructural de la informalidad” (Díaz y L’huillier, 2023, p. 108).

Las políticas socioeconómicas llevadas a cabo por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) se inscriben bajo el marco de la Nueva Agenda Urbana Argentina (NAU), adoptada a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible en 2016 (Organización de Naciones Unidas, 2017). La dimensión económica de la NAU promueve que el crecimiento económico de las ciudades debe ser inclusivo y sostenible, capaz de ofrecer empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos y todas, como un elemento clave del desarrollo territorial y urbano.

Desde una mirada más teórica, David Harvey (2007) señala que es necesario incorporar la dimensión económica a los procesos sociourbanos porque es a partir de ellos que se puede asegurar un pleno acceso al derecho a la ciudad. Asimismo, María Díaz y Francisco L'huillier (2023) determinan que la integración económica o productiva debe realizarse a partir de una estrategia integral que incluya la mejora de las actividades económicas: promover el acceso y permanencia en el mercado laboral formal, ofrecer capacitaciones y talleres, impulsar la formalización e inclusión financiera de los comercios, la creación de nuevos emprendimientos, el apoyo a las cooperativas y la integración de la matriz productiva al resto de la ciudad. En este sentido, José Luis Coraggio (2020) menciona que es necesaria la superación de una política asistencialista de redistribución y transferencia monetaria y el desarrollo de intervenciones centradas en el acceso al fomento del trabajo productivo de calidad, asociado y autogestionado por los y las trabajadoras, con autonomía política.

Las políticas de integración económica en barrios populares, que aquí se analizan, tienen como sujeto de la intervención, en gran medida, a trabajadores de la economía popular (EP) barrial o del denominado sector informal.² En este sector, sus unidades productivas e integrantes se caracterizan por desplegar un conjunto de recursos y estrategias orientadas a satisfacer sus necesidades (trabajo por cuenta propia o en relación de dependencia, actividades e intercambios mercantiles o no mercantiles, producción para el autoconsumo), distintas de las lógicas de la ganancia capitalista (Coraggio, 2020). Las estructuras económicas que allí se construyen involucran tanto aspectos económicos como sociales, culturales, ambientales y políticos y pueden tender (o no) hacia los principios fundamentales de solidaridad, autogestión, sostenibilidad y equidad (Coraggio, 2001). La informalidad laboral, la obsolescencia o la baja complejidad de las herramientas, la falta de derechos laborales, las falencias en la gestión productiva y administrativa son otras de sus características de la EP (Danani y Grassi, 2008; Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas [OCEPP] y Fundación Friedrich Ebert [FES], 2022; Grabois y Pérsico, 2019).³ Estas prácticas y sus diferentes actores se articulan atravesando las fronteras entre lo formal y lo informal, la subsistencia y la acumulación, lo comunitario y el territorio (Gago *et al.*, 2018). En este sentido, las relaciones mercantiles o los comportamientos individuales con afán de lucro no desaparecen, pero se pueden subordinar a las lógicas de subsistencia y reproducción ampliada de la vida, propias de la EP.

Por otro lado, suele hablarse de este sector como un sector informal. En este sentido, Hilda Herzer *et al.* (2008) sostienen que, si bien existe una fuerte asociación entre la informalidad urbana (en este caso residir en un asentamiento popular) y la informalidad laboral, no existe una correlación plena ya que resulta más sencillo acceder al mercado laboral formal que a tener recursos suficientes para acceder al mercado de suelo y vivienda.

Al respecto, siguiendo a Jimena Macció y Eduardo Léopore (2012), podemos afirmar que existen diferencias no tan marcadas, como quizá se podría pensar, entre los mercados laborales de las villas y del resto de la ciudad: “Si bien la tasa de actividad en las villas es menor que la de la ciudad... cuando nos concentramos en la actividad de los jefes de hogar, esta diferencia no es tan marcada” (p. 73). En particular, en el BP Rodrigo Bueno la tasa de desocupación para el año 2018 se encontraba en valores cercanos al 6% (Observatorio de la Deuda Social Argentina [ODSA] y Universidad Católica Argentina [UCA], 2019), valor incluso inferior al resto de la ciudad, de 7,7% (según datos obtenidos del Instituto de Estadística y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Sin embargo, se observan altos niveles de empleo precario e informalidad laboral, dado que casi el 65% de los ocupados no realiza aportes jubilatorios (ODSA y UCA, 2019).

En este sentido, tanto al referirnos a los barrios populares o villas, así como en el caso del mercado laboral informal, la informalidad está dada por ser espacios que se rigen de manera distinta a las trazadas por las legislaciones. En el caso de la informalidad laboral, como hemos visto, nos referimos a formas de trabajo no reguladas, donde no existen contratos de trabajo formales y los trabajadores están, en general, exentos de protecciones y derechos laborales reconocidos formalmente. Por su parte, la informalidad urbana hace referencia a procesos de producción del territorio que se dan al margen de las reglas y normas de acceso y ocupación del suelo (Abramo, 2012), lo cual genera situaciones de irregularidad urbana (deficientes condiciones habitacionales, falta de acceso a servicios formales, trazado que no respeta los códigos urbanísticos, problemas ambientales, entre otros) y dominial (falta de títulos de propiedad, alquiler, etc.) (Clichevsky, 2006). Las condiciones de informalidad en ambos casos, como hemos visto, imprimen dinámicas y características particulares a este sector: condiciones de precariedad, reproducción de las desigualdades, relación estrecha con las redes comunitarias, entre otros.

Una vez expuestas las características de la EP y del sector informal, es posible sostener que las intervenciones de integración económica, que se analizan a continuación, deberían tener en cuenta las particularidades de este sector y su dinámica. Asimismo, en las próximas páginas retomamos los antecedentes desarrollados en este apartado en torno a las definiciones y análisis de las políticas de reurbanización y, concretamente de integración económica, para intentar dar cuenta cómo la política analizada en este artículo retoma, reproduce y/o tensiona los puntos negativos y positivos alertados por la bibliografía precedente.

Pequeñas aclaraciones metodológicas

Tal como fue mencionado, realizamos un estudio de caso, que permite realizar un análisis situado a partir de las características particulares y contextuales del territorio bajo estudio. Sin embargo, este tipo de trabajos también permiten desarrollar un análisis de mayor profundidad, captando

elementos invisibles en un análisis general. Asimismo, varias de las conclusiones obtenidas para las políticas de integración desarrolladas en Rodrigo Bueno, pueden ser sometidas a evaluación en los otros casos donde se han aplicado intervenciones similares. Por último, intentamos hacer un constante diálogo entre los relatos y datos del caso Rodrigo Bueno y las entrevistas a las y los funcionarios que desplegaron la política a nivel general.

Llevamos a cabo una estrategia de investigación mixta. En primer lugar, realizamos entrevistas tanto a funcionarias, funcionarios, como a trabajadores implicados en la planificación y ejecución de la dimensión económica de la política de integración que se concentran en la Dirección de Economía Social y Popular del MDHyH, como a las y los coordinadores e integrantes del equipo territorial del IVC en el espacio bajo estudio.⁴

Las entrevistas realizadas han sido producto del desarrollo de diversos trabajos de campo individuales y colectivos. En este sentido, hemos entrevistado a personal jerárquico que entre 2016 y 2023 estuvo a cargo de pensar, construir y desarrollar la política de integración socio-urbana en general, y del desarrollo económico en particular: presidente del IVC (2016-2021); gerenta general del IVC (2021-actualidad); subsecretaria de Integración Social y Hábitat del IVC (2021 y 2023); subsecretaria de Integración Urbana y Hábitat (2023); directora de Economía Social (2021-2023); gerenta operativa de Producción Autogestiva (2020-2021). Dichas entrevistadas fueron realizadas entre 2022 y 2023. En todos los casos, intentamos reconstruir la mirada general sobre la integración socio-urbana y focalizaren la integración económica, en mayor o menor medida según el caso. Por otro lado, se entrevistó a diversos integrantes del equipo territorial encargado de desplegar las intervenciones en Rodrigo Bueno: el coordinador del equipo territorial (entrevista realizada en 2018); integrantes del equipo territorial (entrevistas realizadas en 2018); entrevista grupal a los/as integrantes del equipo territorial –incluida la coordinadora general y coordinadores/as de cada eje– (entrevista realizada en 2023); entrevista grupal al equipo territorial de Desarrollo Socio-Productivo (entrevista realizada en 2023); al responsable de proyectos productivos en Rodrigo Bueno de la Dirección de Economía Social del IVC (entrevista realizada en 2023).

Por otro lado, hemos analizado el conjunto de leyes vinculadas a la temática y al barrio, informes de las mesas de gestión participativa de Rodrigo Bueno y presentaciones brindadas por el IVC sobre la temática y el barrio.

En segundo lugar, desarrollamos una estrategia cuantitativa a partir del análisis de datos obtenidos en un relevamiento (de tipo censal) realizado durante los meses de septiembre y diciembre de 2023. En dicho relevamiento, se propuso identificar y relevar información sobre el total de los locales comerciales del barrio (tanto del barrio histórico como los locales ubicados en los nuevos edificios).

A fin de confeccionar un relevamiento de tipo censal, se realizaron seis jornadas de trabajo de campo, garantizando pasar mínimo tres veces por cada local. Registramos la existencia de 82 locales comerciales (a la calle) y se

encuestó en 61. El relevamiento cuenta con una primera parte de observación donde se completa nombre del local, ubicación y rubro. Luego, se continúa con un formato encuesta donde se relevan datos del entrevistado y del dueño/a (edad, género, cargo, lugar de residencia), datos del local (días y horarios de apertura, año de surgimiento, mudanzas si existiesen, tipo de posesión, cantidad de empleados/as), datos sobre la facturación y gastos corrientes (costos de alquiler, expensas, pago de cuota de adquisición, prestamos, pago de servicios, pago de monotributos, costos de empleados, ganancia aproximada mensual) y datos sobre las percepciones acerca de las intervenciones del gobierno y el impacto de las mismas en los locales (apoyos gubernamentales, aumento/disminución de ventas, perfiles de compradores/as).

Con este relevamiento, y a lo largo de todo el trabajo, intentamos reconstruir la actual estructura económica-comercial de Rodrigo Bueno en diálogo con las intervenciones públicas desarrolladas. En este sentido, entendemos que la estructura económica es el resultado de dinámicas sociales, políticas y económicas, que exceden al territorio bajo estudio y, que se vinculan, con el modo de producción general que ordena nuestras sociedades: el capitalismo (Harvey, 2004). Sin embargo, la estructura económica no refiere únicamente a las actividades productivas sino también a las relaciones sociales y de poder que la sustentan (Marx, 1859) conformando un sistema multidimensional que articula producción, reproducción, y redistribución.

En este trabajo, identificamos una serie de dimensiones a partir de lo que el GCABA propone como política de integración económica, que nos permiten abordar, de cierta manera, la estructura económica de Rodrigo Bueno con un fuerte eje en lo comercial debido a las características de las intervenciones realizadas: I) ¿qué actividades económicas se promueven y cuáles son los rubros predominantes? II) ¿qué características posee la intervención comercial y cómo dialoga con el sector informal (mayoritario en el barrio)? y III) las intervenciones, ¿generan transformaciones con impacto territorial?

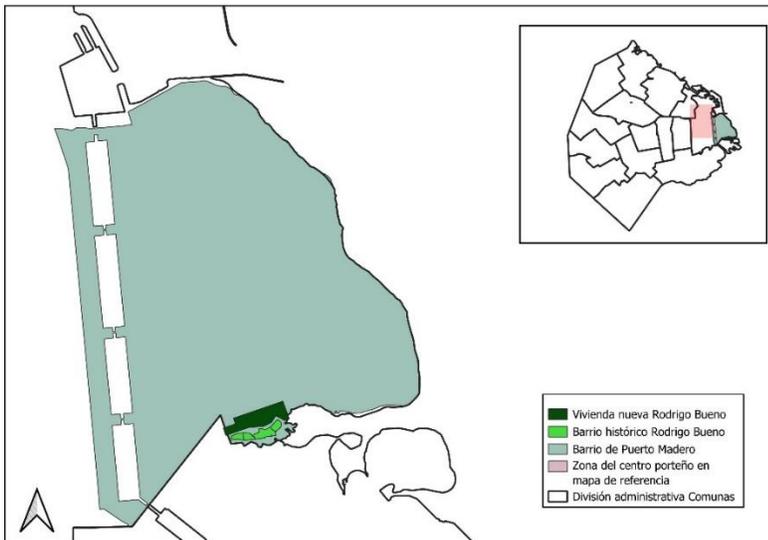
Rodrigo Bueno, barrio modelo de las políticas de integración sociourbana

El barrio Rodrigo Bueno⁵ se originó a fines de la década de 1980 en paralelo a la consolidación del territorio donde se localiza Puerto Madero (véase en la Figura 1), uno de los barrios con el precio del suelo más alto de la ciudad en el que residen y trabajan sectores de altos ingresos, a metros del centro administrativo porteño (concretamente de Plaza de Mayo). Sin embargo, en sus orígenes se localizaba en un territorio desvalorizado, bastante aislado de la ciudad.

Con el paso de los años, Puerto Madero se terminó de consolidar, caracterizado por sus grandes edificios: comenzaron a transformarse los diques del ex puerto, principalmente en comercios gastronómicos; se estableció la Universidad Católica en la zona (1992); se declaró de interés

nacional la Reserva Ecológica Costanera Sur; se promovió su desarrollo (1994) y se inauguró el casino (1999), entre otros. Además, en los últimos años, se desarrollaron emprendimientos privados en terrenos cercanos a Rodrigo Bueno, junto con proyectos de grandes intervenciones urbanas como Costa Urbana,⁶ lo que demuestra el constante dinamismo de la zona. Se evidencia así que Rodrigo Bueno se localiza en un territorio en constante transformación y crecimiento, así como en un espacio disputado en relación a los usos y sectores sociales que deben y pueden habitarlo.

Figura 1. Localización en la ciudad de Rodrigo Bueno y diferenciación entre el barrio histórico (macizo) y edificios de vivienda nueva



Fuente: elaboración propia

En este sentido, Rodrigo Bueno es un territorio que desde su surgimiento ha estado en conflicto por su reconocimiento. Desde sus orígenes, el GCABA ha desplegado diversas estrategias (legales como el otorgamiento de subsidios, y alternativas, como el uso de prácticas intimidatorias) para efectivizar su desalojo (Carman, 2011; Rodríguez, 2015; Brikman, 2020). La comunidad del barrio se organizó durante años resistiendo y luchando contra los intentos de desalojo, apoyados en diversas causas judiciales que ordenaban al poder ejecutivo dar respuesta a las problemáticas urbano-ambientales. Desde el 2009 un grupo de vecinos y vecinas, en conjunto con legisladores, organizaciones sociales y académicos, comenzaron a elaborar un proyecto de ley de urbanización que finalmente fue presentado en la legislatura en 2014 (Arqueros Mejica *et al.*, 2011; Carman, 2011; Rodríguez, 2015; Brikman, 2020). Dicha ley se enmarcó en un proceso más amplio desplegado por el GCABA para la reurbanización de determinados BP de la ciudad (CESBA, 2018).

Para el caso de Rodrigo Bueno, en el año 2017 la Legislatura de la CABA sancionó la Ley 5.798 en la que se estableció “la reurbanización, zonificación e integración social, cultural y urbana del Barrio Rodrigo Bueno” a cargo del IVC.⁷ Dicha ley se dio en simultáneo con la sanción de otras leyes para otros BP de la ciudad: Fraga, Villa 20 y Villa 31 y la consolidación de un nuevo modo de intervención para estos territorios informales (Brikman, 2023).

Con el fin de llevar a cabo la implementación de la normativa, dicho organismo diseñó un proyecto de reurbanización –el cual reconstruimos a partir de entrevistas y materiales oficiales– que contemplaba la construcción de viviendas nuevas y locales comerciales, el mejoramiento del parque existente, la formalización del tendido de servicios y la construcción de una serie de equipamientos (con un fuerte contenido económico-comercial). Empezó la construcción de 611 viviendas nuevas nucleadas en bloques de edificios y se comprometió a realizar el mejoramiento de las condiciones habitacionales de las viviendas en el barrio histórico o macizo (ver Figura 2).

Figura 2. Proyecto Urbano Rodrigo Bueno



Fuente: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (2023).

La relocalización a los conjuntos habitacionales estaba orientada a aquellas familias afectadas por las aperturas de calles en la reconfiguración del barrio histórico, cuyas viviendas se demolerían para que pasen los servicios. Una vez realizada la apertura de las nuevas calles se comenzó con el tendido de la infraestructura de servicios de electricidad, agua corriente, cloacas y pluviales, que hasta el año 2024 estaban en curso. A su vez, en la planta baja de las viviendas nuevas se construyeron 45 locales comerciales para adjudicar a personas cuyo emprendimiento fuera afectado por la reconfiguración del barrio.

La participación es un eje central de la ley de reurbanización de Rodrigo Bueno y del resto de las intervenciones de integración socio-urbana. Para ello, se conformó una Mesa de Gestión Participativa, integrada por representantes del IVC, los delegados del barrio y otros organismos estatales y asociaciones civiles que acompañaban a los habitantes del barrio en sus luchas previas. Asimismo, se generaron asambleas donde se buscaba que participen el resto de los habitantes. Estas instancias tuvieron sus altibajos, ya que hubo momentos donde fueron valoradas de forma fructífera y los vecinos pudieron plasmar sus visiones, y otros momentos de mayor tensión, atravesados por distintos conflictos (falta de claridad en la asignación de viviendas, falta de respuesta ante la necesidad de desalojo de una familia, insuficiencia en la cantidad de locales asignados, etc.).⁸

A continuación, nos concentramos en las intervenciones referidas a la integración económica, en el marco de los procesos de integración sociourbana, intentando identificar las particularidades del caso de estudio a la vez que construimos una mirada general de este tipo de intervenciones (desarrolladas, como mencionamos, en Rodrigo Bueno, Villa 20, Fraga y Villa 31).

El desarrollo de las políticas de integración económica en la Ciudad de Buenos Aires, con foco en Rodrigo Bueno

En diálogo con la bibliografía sobre la temática y a partir de las entrevistas a funcionarias/os y trabajadoras/es del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (MDHyH) y del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, en este apartado analizaremos el modo en que la integración económica es concebida por el discurso gubernamental y efectivizada a partir de acciones concretas. Las entrevistas se realizaron tanto a funcionarias/os y trabajadoras/es implicadas/os en la planificación y ejecución de la dimensión económica de la política de integración, que se concentran en la Dirección de Economía Social y Popular del MDHyH, como a coordinadores/as e integrantes del equipo territorial del IVC del territorio bajo estudio.

El diálogo entre los procesos de integración urbana y la dimensión económica

En el 2015, a partir de la unificación de los signos políticos del gobierno nacional y local bajo el mandato de la alianza PRO-Cambiemos, se inauguró un nuevo escenario en la política urbana que posibilitó una mayor mercantilización y movilización de la tierra en la ciudad, principalmente en áreas en proceso de valorización (Arqueros Mejica *et al.*, 2019; Di Virgilio *et al.*, 2019). Dicho contexto, habilitó el traspaso de tierra fiscal desde la órbita nacional hacia la CABA, lo que permitió el inicio de un proceso de regularización en algunas villas de la ciudad: Rodrigo Bueno, villa 20, villa 31-31 bis y Playón de Chacarita (CESBA, 2018). Estos nuevos proyectos de integración sociourbana presentaron algunas características comunes. En primer lugar, fueron proyectos que buscaron intervenir en los BP haciendo

foco en la importancia de integrarlos al resto de la ciudad. En segundo lugar, introdujeron propuestas de escala barrial. Es decir, incorporan la dimensión de la integralidad en las intervenciones como modo para abordar el problema. Por último, se sancionaron leyes específicas para cada barrio que otorgan el marco general de intervención (Brikman, 2023). Por otro lado, María Cravino (2023) define estas intervenciones como “urbanismo social” ya que combinan cierta perspectiva de integralidad con lineamientos del urbanismo neoliberal, a partir de generar condiciones propicias para la inversión inmobiliaria en zonas cercanas a los territorios intervenidos. En este sentido, varios/as autores/as sostienen que detrás de este conjunto de iniciativas se observan tendencias hacia la mercantilización y valorización del suelo asociado a la expansión del mercado inmobiliario propio del modelo de ciudad neoliberal (Pírez, 2015; Rodríguez, 2018; Arqueros Mejica *et al.*, 2019; Brikman, 2020).

En términos teóricos, la noción de integración, tal como fue presentada por el IVC, se estructuró en torno a tres ejes (GCABA-MDHyH, 2023). En primer lugar, la integración habitacional, centrada en garantizar el derecho a una vivienda digna (con facilidades de pago) mediante la construcción y adjudicación de viviendas nuevas y el mejoramiento de las existentes. En segundo lugar, la integración urbana, orientada a fomentar la conexión de los barrios populares con la ciudad formal a través de intervenciones en infraestructura de servicios básicos, transporte y conectividad, creación de nuevos espacios públicos y equipamientos comunitarios. Por último, la integración socioeconómica, enfocada en promover la “autonomía personal, la inserción ocupacional, la educación, la salud y la seguridad de los vecinos” (p. 67). Dentro de este eje se delinearon subejos que abarcan el desarrollo económico, el fortalecimiento del empleo, la salud, la educación, la cultura y la seguridad. Para los fines de este trabajo, nos centraremos en los dos primeros subejos.

En primer lugar, interesa prestar especial atención a cierta reorientación en la política de reurbanización que se evidenció en el discurso estatal en el año 2019, tanto desde el IVC como desde otros organismos del GCABA. En ese año, con los procesos de reurbanización ya en curso (en los BP de Fraga, Rodrigo Bueno, Villa 20 y Villa 31 principalmente), tanto el IVC como el MDHyH decidieron enfocar la política hacia la integración socioeconómica:

María [Migliore] me confirma que llega a ser ministra en la Ciudad. Y medio del minuto cero me dice “mirá, mi apuesta en estos cuatro años –ellos ya venían de los primeros cuatro años, hablo en plural porque es del mismo equipo que Juan [Maquieyra]- va a ser poder complementar lo sociourbano con la integración económica. Estoy peleando crear una estructura que represente esa mirada”, tipo bancame ... y ahí empezamos a desarrollar la subse, que venía tratando de impulsar proyectos como el de La Vivera de Rodrigo Bueno, que fueran Faro de esta mirada.⁹

La multiplicidad de actores (el IVC y MDHyH) involucrados en el desarrollo de esta nueva línea de desarrollo económico generó ciertas tensiones y desentendimientos con parte del barrio y la Mesa de Gestión

Participativa. Por este motivo se definió dividir competencias y el proceso de asignación de locales quedó bajo la órbita del IVC, mientras que las políticas de acompañamiento a estos locales y los proyectos de desarrollo productivo más grandes quedaron dentro de la órbita de otra dirección del MDHyH. Registramos este déficit de articulación entre las dependencias cuando, en una entrevista, una trabajadora territorial de Rodrigo Bueno afirmó: “De hecho, [el IVC] no tiene nada que ver con el Patio Gastronómico y con La Vivera porque esos proyectos son del Ministerio de Desarrollo”. Por su parte la exdirectora general de Economía Popular y Social afirmó:

Articular eso que pasaba en términos de interacción en el barrio y lo que íbamos proponiendo nosotros requirió de mucha articulación, sobre todo digo entre los equipos del IVC y del Ministerio... Al principio, éramos más como abriendo una conversación nueva en un proceso, lo estás interrumpiendo, digo eso era lo que lo que pasaba. Y más sobre el final fue al revés “Che qué herramientas tienen para que yo pueda seguir avanzando con el proceso porque no me es lo mismo mudar esta familia que tenía un comercio acá o no sé lo que fuera con o sin tus herramientas”. Entonces creo que ahí hubo algo como virtuoso por lo menos de mi experiencia sobre el final y, sobre todo, por ejemplo, el último proyecto que es la cocina productiva, el último proyecto de Rodrigo Bueno se pudo pensar.¹⁰

En líneas generales, la política de integración económica tenía como objetivo eliminar los condicionantes estructurales (acceso al financiamiento, alta demanda, mercado para colocar sus productos, etc.) que limitan el desarrollo de estos barrios creando las condiciones materiales y simbólicas para "nivelar hacia arriba", según el discurso de la ministra de Desarrollo Humano y Hábitat, María Migliore.¹¹ Entre marzo y mayo de 2019 se creó dentro del IVC la Dirección de Desarrollo e Integración Social, que luego pasó a depender directamente del MDHyH. En estos años, para el IVC resultó importante dar a conocer esta nueva línea de integración y con este propósito, optó por impulsar emprendimientos productivos que estuvieran situados en Rodrigo Bueno, uno de los procesos de reurbanización con mayor exposición pública según los discursos de los funcionarios/as entrevistados/as.

Los lineamientos asociados a la promoción de la integración económica se expresaron cabalmente con la sanción de la Ley de Promoción de la Economía Social N° 6.376 aprobada en 2020. La ley planteó como principal objetivo “estimular el desarrollo social y económico a través de políticas de incentivos para el fortalecimiento de las actividades de las Unidades Productivas de la Economía Social en el ámbito de toda la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. En dicho documento se parte de reconocer y revalorizar la capacidad productiva de las comunidades (Ley N° 6.376¹²). En este sentido, los productores de la economía informal son vistos como generadores de valor, y el Estado como garante de la mejora de la capacidad productiva y la integración hacia la economía formal. Asimismo, plantea como sujeto de la política tanto a los locales comerciales como a los trabajadores individuales, proponiendo una doble entrada. Para cumplir con dicho objetivo, la ley

propuso desarrollar herramientas que potencien el trabajo, entendiendo que la carencia del sector de la economía popular o informal se traduce en trabas estructurales, falta de canales de comercialización y dificultad para acceder al financiamiento.

La estrategia para revertir dicha situación se centró en integrar estas actividades a las cadenas de valor, buscar mejorar la capacidad productiva y generar un puente para su inserción en la economía formal. Para ello, se proponía que el Estado articule las unidades productivas de la economía social y popular, principalmente, con el sector privado, pero también con otros actores como las universidades u organizaciones de la sociedad civil.

En este sentido, en la Ley de Promoción de la Economía Social se definen cuatro medidas o estrategias concretas: I) la promoción de la participación en los procesos de compra pública, ofreciendo incentivos que fortalezcan sus capacidades para el desarrollo autónomo; II) el financiamiento a las unidades productivas participantes en el proceso de compra pública a través del Banco de la Ciudad; III) la creación de un fondo público-privado destinado a financiar proyectos productivos que actúen como puente entre ambos sectores y IV) el acompañamiento y formalización de manera gradual y sustentable (Ley N° 6.376).

Este tipo de intervenciones dialogan, en cierto punto, con el concepto de empresarismo urbano planteado por Harvey (2007), que si bien expresa una dinámica más compleja, es posible identificar varios de sus elementos principales en el caso de Rodrigo Bueno: la articulación público-privada en el desarrollo de la intervención urbana, la vinculación con procesos de renovación más amplios,¹³ incorpora elementos del *marketing* urbano promocionando ciertos espacios a partir de marcas (como, por ejemplo, el patio gastronómico). Asimismo, la inversión privada como dinamizador toma un peso particular en la línea de desarrollo económico y en la ley de promoción de la economía social, donde se ve claramente como el desarrollo de la economía barrial está vinculado a la posibilidad de articular con el sector privado.

Por otro lado, se propone el desarrollo de un programa de intermediación laboral, en el que se promueven procesos de orientación laboral, formación y acompañamiento para profundizar los perfiles sociolaborales y generar oportunidades de acceso a empleos llamados “de calidad”. Las ofertas laborales y de capacitación se definieron analizando y priorizando aquellos sectores que tuvieran más demanda de empleo en la CABA, tales como la gastronomía, los oficios digitales y la gestión de comercios. Además, se menciona que existirá apoyo económico, financiero y técnico para el desarrollo de unidades productivas (cooperativas, grupos asociativos, emprendedores sociales, comercios, entre otros).

Tal como mencionamos en el apartado teórico, la economía de los barrios populares se organiza dentro de lo que se llama economía popular. Sin embargo, desde el discurso estatal y por lo mencionado en las leyes, si bien se reconoce a este sector como un actor clave y con potencialidad de desarrollo,

no se busca promover intervenciones que favorezcan estas lógicas de producción, sino más bien generar estrategias orientadas a formalizar lo informal, con las mudanzas de los comercios, el pago de los servicios, los talleres, etc. Es decir, se busca que la economía popular se adapte a las reglas de la formalidad. Al respecto, la exdirectora general de Economía Popular y Social menciona: “Hay un re recorrido por hacer respecto a cómo achicar esa brecha que hay entre... porque hay mercado disponible, pero es muy grande la diferencia entre lenguaje que habla una empresa grande y un emprendimiento tipo la vivera”.¹⁴

En este sentido, según Díaz y L’huillier (2023), este tipo de intervenciones que buscan vincular la inversión privada con los barrios populares y la adjudicación de locales comerciales a los beneficiarios tienen efectos limitados y no responden a la pretendida integralidad de las políticas. Siguiendo esa hipótesis, intentamos analizar cuáles han sido los efectos concretos del desarrollo de la política de integración económica en Rodrigo Bueno y cuál es la mirada que los comerciantes del barrio tienen al respecto.

La integración económica en Rodrigo Bueno: la política en acción

El despliegue de la integración económica en Rodrigo Bueno tenía tres líneas, siguiendo la misma lógica de acción que lo expresado a nivel general: I) la adjudicación de locales comerciales nuevos; II) el desarrollo de proyectos productivos más grandes bajo la órbita tanto del MDHyH como del IVC; y III) talleres de capacitación laboral.

En lo que respecta a la primera línea, en Rodrigo Bueno se crearon 45 nuevos locales comerciales, de los cuales cinco serían asignados a comerciantes.¹⁵ La adjudicación de locales para privados externos estuvo habilitada por la sanción en 2022 de la Ley N° 6.545 de Integración Productiva e Impulso al Trabajo en Barrios Populares de la CABA.¹⁶ Esta ley concede beneficios impositivos a grandes cadenas comerciales para instalarse en BP, tales como Farmacity y carnicerías Res. Desde el discurso de los/as trabajadores/as territoriales de Rodrigo Bueno, se resalta que los locales externos fueron entregados a partir de un sistema de puntos que priorizaba los rubros faltantes. De acuerdo al discurso del gobierno local, la inclusión de estos locales comerciales permite generar empleo de calidad porque tienen la obligación de que el 30% de sus empleados sean habitantes del barrio. A la vez, teóricamente fomenta procesos de integración al habilitar consumos que se pueden encontrar en la ciudad formal:

Por ley, 45 locales, menos cinco locales privados del veterinario, la carnicería y Santander y después los vecinos que fueron también. Había un sistema de puntos también, por ejemplo, el que tenía un local con cierto interés para el barrio, te daba cierta cantidad de puntos garantizando más fácil el acceso a esa licitación. El resto de los puntajes del sistema de puntos eran cuestiones más sociales, bueno, contratar gente del barrio para que laburaran en esos locales ... Y que hubiera empresas privadas era efectivamente para poder garantizar comercios que no existían.¹⁷

En cuanto a la segunda línea, en Rodrigo Bueno se desarrollaron tres proyectos productivos, también denominados proyecto Faro, con distintas formas de gestión: Por un lado, se construyó el Patio Gastronómico (ver Foto 1) en el que se le otorgó un permiso de uso a un administrador para que gestione los quince locales disponibles, con la intención de generar interacción entre privados externos al barrio y gastronómicos que residan allí. El administrador tiene la obligación de que, al menos, la mitad de los locales sean asignados a vecinos del barrio y los privados participen de un proceso licitatorio. También es quien debe sostener el espacio, haciéndose cargo de los servicios y mantenimiento de la infraestructura. Actualmente, nueve de los quince locales, son alquilados por vecinos/as del barrio.

Foto 1. Patio Gastronómico



Fuente: Página web del GCABA.

Por otro lado, en 2020, el GCABA acompañó el desarrollo de un vivero llamado La Vivera Orgánica (véase Foto 2), que surge de una experiencia previa de talleres de huerta que nucleó a un grupo de catorce mujeres que conformaron una huerta comunitaria en el barrio. El proyecto tenía como objetivo indagar en la búsqueda por “rescatar los conocimientos y las prácticas culturales de sus tierras ancestrales”.¹⁸ Actualmente, el vivero se especializa en plantas nativas que se comercializan de manera individual (con proyecto de aumentar la escala) y comercializa verduras orgánicas cosechadas en la Vivera con emprendimientos gastronómicos privados de la ciudad formal.

Por último, Estación de Sabores, una cocina comunitaria (ver Foto 3), propone ser un espacio productivo y de capacitación que promueva la profesionalización de métodos de subsistencia de los y las habitantes del barrio basados en la gastronomía. A su vez, tenía la intención de crear un espacio de convivencia comunitaria, en el que se generará un espacio de identificación común para quienes habitan el barrio. Estos tres proyectos se retroalimentan al poder vender los productos realizados en la cocina comunal en el Patio Gastronómico, de la misma manera en la que La Vivera puede proveer de alimentos orgánicos para ambas.

Foto 2. La vivera, cooperativa de trabajo



Fuente: Página web del GCABA.

Foto 3. Estación de sabores, cocina comunitaria



Fuente: Página web del GCABA.

Estos emprendimientos productivos, que pueden considerarse parte importante del proyecto más amplio de reurbanización, no fueron coordinados por el IVC, sino por el MDHyH. En este proceso, el abordaje productivo y comercial del MDHyH fue tomando especial centralidad en el proyecto de reurbanización, tanto por la relevancia que tomó en el discurso estatal como por la importancia otorgada por los y las habitantes del barrio. Asimismo, los proyectos productivos de Rodrigo Bueno, han sido tomado como ejemplo de casos que han resultado exitosos.

Tanto trabajadores territoriales como las y los funcionarios y vecinos del barrio identifican que la realización de estos proyectos fue conflictiva en tanto se realizaron por fuera de lo trabajado en la Mesa de Gestión Participativa y con escaso diálogo con el proyecto de urbanización más general.

De estos grandes proyectos, los/as trabajadores territoriales del IVC, involucrados/as en el desarrollo de la política en su cotidianidad, marcan algunas falencias. En relación al Patio Gastronómico, se critica que la gestión del mismo sea privada y que muy pocos vecinos/as cuentan con recursos económicos para alquilar un puesto. De la Cocina Comunitaria, mencionan que resulta excluyente, ya que para poder utilizarla hay que participar de una serie de talleres (de cuatro horas semanales) durante un año y que en general el ingreso es muy restrictivo. En relación a La Vivera, el colectivo se creó en el 2019 y sostuvo sus integrantes desde aquel entonces. Por otro lado, se observa que el presupuesto asignado para el desarrollo de estos emprendimientos es diferente al destinado a los emprendimientos productivos por parte del IVC. De esta forma, se evidencia cómo las tensiones mencionadas anteriormente entre diferentes organismos se materializan también en los recursos disponibles. A pesar de tratarse de una misma política de reurbanización, se manifiestan desfases relativos a tensiones intrainstitucionales. Pareciera ser que los proyectos del MDHYH, más parecidos a lo definido por la Ley de Economía Social, contaron con mayores recursos para su financiamiento, pero en su desarrollo se desarticulaban del resto de la política de reurbanización. En este proceso, las limitaciones para participar de los proyectos fueron cada vez mayores y, observando su objetivo de fondo para la integración económica, es posible decir que quedaron desanclados del resto de la política de reurbanización. Sin embargo, a nivel de la visibilidad, tienen mucha presencia en los cambios que se observan en el barrio.

En relación a la tercera línea, los talleres de capacitación laboral y fortalecimiento del empleo se llevaron a cabo sobre todo desde la oficina del Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CEDEL), y estuvieron orientados a fortalecer ciertos sectores como la informática y a brindar acompañamiento a los comercios ubicados en los nuevos locales. Algunos de los talleres mencionados por los/as vecinos/as fueron: difusión, redes, contabilidad, gastronomía y bromatología. Por otra parte, los/as trabajadores/as territoriales de Rodrigo Bueno mencionaron la existencia de un programa de asistencia para la instalación y el equipamiento de los locales comerciales.

Hasta aquí, desarrollamos los lineamientos principales de la integración económica, tanto a escala del GCABA como en Rodrigo Bueno. Para ello, nos hemos basado en documentos públicos y en entrevistas a funcionarios/as. A continuación, nos concentramos en la estructura económica del barrio y la política dirigida a los locales comerciales, intentando dar cuenta de la mirada que tiene la comunidad sobre las intervenciones realizadas y el impacto en sus comercios.

Los impactos de la política: asignación de locales comerciales y proyectos de inclusión socioeconómica en Rodrigo Bueno

El siguiente apartado se centra en el relevamiento de espacios productivos y comerciales en Rodrigo Bueno, llevado a cabo durante los últimos cuatro meses del año 2023. Se propuso identificar y relevar información sobre el total de los locales comerciales del barrio. El trabajo de campo se realizó en conjunto con vecinas y referentas del barrio, garantizando visitar cada local al menos tres veces. En total se registraron 82 locales ubicados en el macizo y en los conjuntos de viviendas nuevas, de los cuales 61 estaban abiertos y 21 se encontraron cerrados en las tres ocasiones que intentamos relevarlos. El cuestionario contaba con distintos bloques: el primero, orientado a registrar visualmente la ubicación, el nombre del emprendimiento, el tipo de rubro y los tipos de usos; el segundo, destinado a relevar datos sociodemográficos sobre dueño/a y empleadas/os; el tercero, dirigido a recopilar datos del local como días y horarios de apertura, historia de la localización, formas de financiamiento, prestaciones o programas sociales y tipo de propiedad; y el cuarto, sobre facturación, con preguntas vinculadas a las ventas del local, los montos de facturación, los costos fijos y la ganancia aproximada y algunas preguntas referidas a cambios en las ventas o el perfil de los compradores en función del proceso de urbanización. A partir del análisis de los datos recolectados, intentaremos dar cuenta de las características actuales de la estructura económica del barrio, una vez transcurridas las intervenciones antes analizadas, y cómo dicha estructura dialoga con las políticas desarrolladas.

Es importante aclarar que, en el 2018, un año después de la sanción de la Ley de Reurbanización de Rodrigo Bueno, el IVC realizó un relevamiento conocido como RELSE (Relevamiento Socio-espacial) en el que se registraron cuántos emprendimientos productivos se desarrollaban en los hogares y cuántos vecinos/as poseían un local comercial o gastronómico en el barrio. En aquel momento se relevaron aproximadamente 155 actividades económicas realizadas por 962 familia.¹⁹ La diferencia entre estos valores y los recolectados en el trabajo de campo tiene que ver, por un lado, con que en nuestro caso sólo hemos relevado a locales comerciales con salida a la calle y no emprendimientos productivos. Pero, por otro lado, un trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo y el IVC (2022) afirma que post mudanza a los edificios nuevos, en el 47% de los casos, la actividad económica se vio interrumpida definitivamente, el 21% se interrumpió temporalmente y el 32% continuó sin interrupciones. En el 54% de los casos que interrumpieron la actividad, se argumenta que lo hicieron porque la vivienda no es adecuada para dicho fin y un 15% porque el cambio de ubicación afectó el negocio. Este análisis refuerza la reflexión que hemos sostenido: la política planificada no consideró adecuadamente las características específicas del sector de la economía popular, sus formas de organización del trabajo ni sus necesidades espaciales al diseñar la política de integración económica. Como resultado,

varios emprendimientos productivos se vieron afectados, llegando incluso a desaparecer.

Características de la estructura comercial: la reproducción de las condiciones de informalidad y de las lógicas de la economía popular

Como ya se ha adelantado, en el barrio Rodrigo Bueno se crearon 45 locales²⁰ en la planta baja de los nuevos conjuntos habitacionales para ser adjudicados a emprendedores barriales, trasladados desde el barrio antiguo, y a empresarios privados externos. Tal como vemos, en esta orientación política y en el discurso estatal, se le asigna un lugar de importancia a la inversión privada, entendiéndola como dinamizadora de las economías territoriales. La contracara es que existen familias censadas en el RELSE propietarios de locales comerciales, que no fueron beneficiarios de locales nuevos.²¹ Este grupo de familias ha buscado otras alternativas como el desarrollo de locales en ambientes de sus viviendas nuevas no habilitadas para ello, continuar con sus emprendimientos en el macizo o crear comercios ambulantes en contenedores tipo *food trucks*, que abundan en los alrededores de una de las plazas del barrio. Asimismo, otro de los puntos negativos identificado por los/as vecinos/as en el relevamiento es que los comercios externos no siempre respetaron el criterio de comercios faltantes, generando competencia con los rubros preexistentes, por ejemplo, en el caso de la carnicería RES.

Al igual que con las viviendas, los nuevos locales comerciales fueron adjudicados a familias "afectadas por el proyecto de reurbanización". Estas familias, cuyas viviendas o comercios en el barrio histórico debían ser demolidos debido a la apertura de calles, la redistribución de espacios o las condiciones del suelo, tenían la posibilidad de acceder a la propiedad de un local en los nuevos edificios. Las viviendas y locales del macizo eran tomados como parte de pago, y, de haber una diferencia con el valor del nuevo local o vivienda, debían pagar una cuota mensual por la diferencia que no superara el 20% de sus ingresos mensuales. Para ello, debían pagar un crédito correspondiente tanto por la nueva vivienda como por el nuevo local. De este modo, las familias asumieron los costos de formalizar tanto su vivienda como su espacio productivo. Esta política presentó algunas inconsistencias, ya que algunas familias que desarrollaban actividades productivas en sus viviendas, pero no contaban con un local comercial, no tuvieron la opción de acceder a uno. En otros casos, a familias sin local se les asignó un espacio en la nueva vivienda para destinarlo a su actividad productiva, reproduciendo desde el Estado las condiciones de informalidad preexistentes. Esto generó diferencias entre los vecinos del barrio, ya que no existió un criterio unificado en la asignación.²²

Como se observa en la Figura 3, del total de los comercios relevados (82) 47 se encontraban en el barrio nuevo (57%) y 35 en el macizo histórico (43%).

Cappa, 2021; OCEPP, 2021; Coraggio, 2001), estas características se pueden asociar al universo de la economía popular, vinculado a actividades autogestivas o en las que a menudo participan trabajadores familiares sin remuneración. A su vez, la contratación de vecinos/as del barrio supone priorizar un tejido comunitario y territorial (Gago *et al.*, 2018).

En relación con los locales del sector nuevo, se registraron 9 en el Patio Gastronómico y 38 en los nuevos conjuntos construidos. De estos últimos, 26 permanecían abiertos, mientras que 12 estaban cerrados. Al igual que en el macizo, los rubros predominantes son los gastronómicos (11) y almacenes (8), seguidos por otros como kioscos, ferreterías, tiendas de ropa, carnicerías y peluquerías. No obstante, a diferencia del macizo, los locales gastronómicos en el nuevo sector cuentan con una infraestructura superior. La mayoría de los locales, al igual que en el macizo, opera de lunes a domingo, con horarios continuos durante todo el día. Estos datos revelan que, más allá del traslado, los rubros predominantes y los modos de organización del trabajo no experimentaron grandes modificaciones. Los principales cambios o mejoras se observan, en este caso, en términos de infraestructura.

La edad promedio de los/as dueños/as de los locales es de 45 años. De las 24 personas que nos respondieron, 19 son mujeres (el 79%). En la gran mayoría de los locales que relevamos sus dueños/as viven en el barrio, siendo solo 6 quienes no habitan allí. Entre los locales asignados a privados externos al barrio identificamos un local de la cadena de carnicerías (RES), un Rapipago (comercio destinado al pago de facturas y enviar dinero) y algunos de los *foodtrucks* del patio de comidas.

De los locales del barrio nuevo, la mayoría responden a comercios que previamente se localizaban en el macizo. Solo siete se crearon o establecieron allí entre 2020 y 2023. En líneas generales, la dinámica comercial de los locales nuevos replica las características de los locales del macizo. Del total de los locales solo cuatro son alquilados. En la gran mayoría de los locales, atienden sus familiares, hijos e hijas y/o parejas. Solo tres poseen entre uno y tres empleados, de los cuales la mitad reside en Rodrigo Bueno. Este dato, replicando las características del macizo histórico, también puede asociarse con el universo de la economía popular donde se prioriza la estructura familiar/barrial para organizar los emprendimientos.

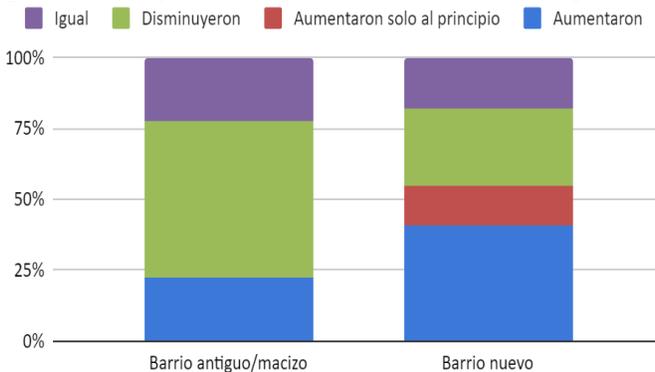
Como mencionamos anteriormente, algunas familias instalaron, en sus viviendas nuevas, algún tipo de comercio (principalmente del tipo kiosco) en alguna habitación con ventana al exterior. En algunos casos, son familias que anteriormente tenían un comercio que no fue reconocido en la relocalización y en otros, comercios que surgieron a posterior ante la necesidad económica de las familias.

Las ventas, ganancias y circulación de los/as clientes desde las percepciones de los/as comerciantes: un proceso de intensificación de las diferencias.

Por otro lado, analizamos los impactos identificados por los comerciantes en el aumento (o no) de las ventas y ganancias, la circulación de clientela y la diversificación de los rubros comerciales.

En relación al volumen de ventas, el 50% afirma que sus ventas disminuyeron desde que se inició el proceso de reurbanización; un 28%, que aumentaron, y el restante 22%, que se mantuvieron con un volumen similar.²³ Existe una clara diferencia en la percepción que tienen los comerciantes del barrio antiguo y los del barrio nuevo. Mientras que el 55% de los comerciantes del barrio nuevo creen que las ventas aumentaron desde la intervención estatal (tanto aquellos que lo percibieron en un comienzo como los que manifestaron que se sostuvo a largo plazo), en el barrio antiguo sólo el 22% cree que mejoraron. Desde la otra cara, en el barrio antiguo el 55% de los/as comerciantes considera que las ventas disminuyeron y en el barrio nuevo solo el 27% (véase Figura 4).

Figura 4. Percepción sobre variación de las ventas post intervención



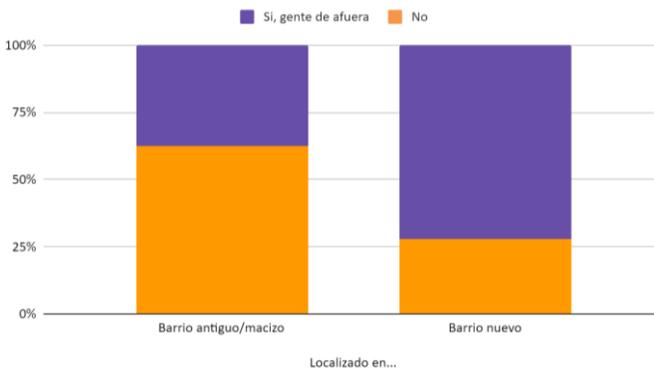
Fuente: Elaboración propia.

En relación a este aspecto, varias de las personas entrevistadas en el macizo señalaron una disminución en las ventas como consecuencia del aumento de la competencia entre locales. Indicaron que varios de los emprendimientos del barrio nuevo tendieron a rubros de los que antes no se ocupaban, generando mayor competencia entre locales del barrio. Asimismo, se mencionó como una causa de disminución de las ventas que los/as vecinos/as mudados/as ya no circulaban por el barrio antiguo, mencionando frases como “ya no circula nadie por acá”.

En este sentido, se torna relevante profundizar en las percepciones de los/as entrevistados/as sobre los cambios en la circulación de la clientela desde la intervención estatal considerando la localización del local (macizo o barrio nuevo) (ver Figura 5). En base a esta localización, intentamos identificar si los/as comerciantes identificaban transformaciones en la población que compra a partir de la urbanización. La mayoría de los/as entrevistados/as del

macizo coincidieron en que no varió significativamente la población que compra y que la mayoría de las personas que se acercan al local son residentes del barrio, camioneros, taxistas o trabajadores de prefectura (profesiones que se desarrollan en la zona donde se localiza Rodrigo Bueno). Quienes aclararon que sí aumentó la clientela, manifestaron que son de este mismo perfil. Por otro lado, en el caso de los comerciantes localizados en los edificios nuevos, la mitad reconoce que luego de la mudanza más personas ingresan y consumen en sus locales. A diferencia del caso anterior, en el barrio nuevo identifican una transformación del perfil de la población que circula, nombrando que ahora llega más gente de afuera, turistas y también trabajadores del GCABA.

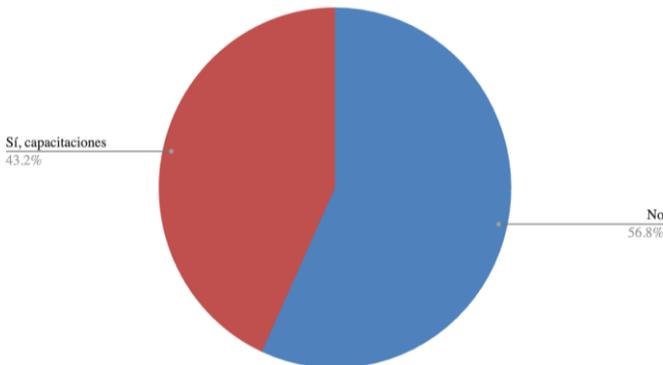
Figura 5. Percepción sobre transformación de la población consumidora de los locales



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, como en las entrevistas a trabajadores/as del IVC se mencionaba la existencia de apoyo económico, financiero y técnico para las unidades productivas y un programa de asistencia para la instalación y el equipamiento de los locales comerciales, en el relevamiento se preguntó por algún tipo de apoyo económico o en infraestructura complementario a la instalación del local (ver Figura 6). Al respecto, solo el 10% del total de los locales respondió afirmativamente, mencionando el apoyo para cartelería o mejoramiento de fachada. Por otra parte, cuando se les preguntó a los responsables por la participación en otros programas gubernamentales, el 43,2% afirmó que asistió a capacitaciones del GCABA. Aquellos que no participaron destacaron la incompatibilidad horaria, ya que las capacitaciones se realizaban durante el día, coincidiendo con el horario de apertura de sus locales.

Figura 6. Participación programa gubernamental con perspectiva comercial



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento comercial realizado entre septiembre y diciembre de 2023.

Entre los beneficios que los/as comerciantes mencionaron que les hubiese gustado tener se encuentran el diseño de la marca y el logo, ayuda con el monotributo, accesibilidad en el negocio o apoyo económico para acondicionar el local. Los comercios que quedaron localizados en el macizo han manifestado que les hubiese gustado recibir un local nuevo o algún beneficio para la mejora del local existente. En este punto, es interesante destacar que, según las respuestas de los comerciantes, la intervención gubernamental en términos socioeconómicos se centró casi exclusivamente en la adjudicación de los locales comerciales.

Asimismo, algunos emprendimientos manifestaron limitaciones a la hora de poner en pie sus comercios nuevos, identificando pérdidas económicas en relación a los locales que tenían anteriormente. Se mencionan otras limitaciones como dificultades en las habilitaciones, espacialidades que no son acordes con los rubros que se tienen y problemas a la hora de pagar los servicios, entre otros. Este dato remarca limitaciones en el alcance de los programas gubernamentales del IVC y la falta de acompañamiento que ha habido una vez mudado los comercios, lo cual tensiona con las afirmaciones de las entrevistas realizadas a funcionarios/as.

Palabras finales

A partir de los datos construidos y analizados, es posible realizar algunas observaciones finales sobre las características de la intervención económica a nivel general y en el barrio Rodrigo Bueno en particular. Asimismo, a lo largo del trabajo buscamos dar cuenta de la relación entre estas intervenciones y la estructura económica-comercial del barrio. En este sentido, en vínculo con la bibliografía precedente que trabaja estos temas y a partir de lo emergente con los discursos estatales, intentamos construir distintas preguntas de análisis que estuvieron presentes en el trabajo: 1) ¿qué características posee la

intervención comercial y cómo dialoga con el sector informal (mayoritario en el barrio)? II) ¿qué actividades económicas se promueven y cuáles son los rubros predominantes? y III) si las intervenciones, ¿generan transformaciones con impacto territorial?

En primer lugar, es importante mencionar que la integración económica se volvió en 2018 un elemento fundamental, sobre todo en términos discursivos, de los procesos de integración sociourbana en curso en barrios populares. Este elemento, viene a construir una triada con la integración urbana y la habitacional, poniendo el foco en la necesidad de equiparar las condiciones entre la informalidad y la formalidad. En este sentido, se reconoce como sujeto de la política al sector de la economía popular/social, y se identifica que las mayores limitaciones para el desarrollo de los emprendimientos estaban dadas por las desconexiones con el sector formal/empresarial. Con dicho marco, se desplegaron una serie de estrategias, normativas y políticas que reprodujeron cierta lógica asociada al empresarialismo urbano al buscar mejorar las condiciones de formalidad de los comercios existentes en los barrios populares, así como tender puentes (sobre todo en términos de vendedores-compradores) con el sector formal y el sector privado. En este sentido, si bien hay un reconocimiento de la importancia del sector de la economía popular en estos territorios, en el accionar la posibilidad de dinamización se encuentra en la articulación con empresas privadas, imprimiendo lógicas empresariales.

Esta mirada general de la intervención económica se replica en Rodrigo Bueno, barrio que es considerado un ejemplo modelo de esta arista de acción. En este territorio (y en sintonía con el discurso general) el despliegue de la integración económica en Rodrigo Bueno tuvo tres ejes: I) la adjudicación de locales comerciales nuevos; II) el desarrollo de proyectos productivos de inclusión económica (La vivera, el Patio de comidas y la Cocina comunitaria); y III) talleres de capacitación laboral. Como puede verse, el perfil de la intervención en la búsqueda del desarrollo económico adquirió un fuerte perfil comercial.

Los programas se ejecutaron desde el MDHyH, pero desde distintos ámbitos (IVC y Dirección de Economía Social), lo cual, por momentos, presentó desinteligencias entre las intervenciones realizadas y una falta de coordinación con el proyecto de urbanización más general. En este sentido, los proyectos de inclusión económica impulsados desde el MDHyH tuvieron mayor centralidad y visibilidad en el discurso público, mayor presupuesto y se presentaron como ejemplos del modelo político. Sin embargo, como contracara se produjo cierto desfasaje con los proyectos de integración socio-urbana desarrollados por el IVC, a la vez que, no fueron discutidos y apropiados por instancias participativas vecinales.

En cuanto a la intervención en los locales, es posible decir que se trató de una intervención puntual de carácter compensatorio que intentó revertir las condiciones de desigualdad de la población de Rodrigo Bueno en relación al resto de la ciudad. Esta política socioeconómica se centró en la asignación de

locales a personas cuyos emprendimientos productivos se vieron afectados por la traza de calles del nuevo proyecto urbano. Soluciones puntuales de este tipo, que no abordan el problema en términos sistémicos, tienden a reproducir dinámicas de exclusión por otros medios y generar problemáticas previamente ausentes (Thomas, 2012). En este sentido, se observan algunos elementos comunes y otros que iniciaron un proceso de diferenciación entre los locales del macizo (barrio antiguo) y el barrio nuevo.

Por un lado, existen diversos ejemplos que muestran que la política comercial planificada no tuvo en cuenta las características propias del sector de la economía popular, sus formas de organización del trabajo y las necesidades espaciales a la hora de proyectar la política de integración económica que se desarrolló. En este caso, se observa que diversos emprendimientos productivos se vieron afectados, incluso llegando a dejar de existir o subsistiendo en condiciones mayores de informalidad (como el caso de los kioscos dentro de las viviendas), situaciones promovidas por el propio gobierno local.

Asimismo, más allá de las mudanzas, se observa una persistencia común en las formas de organización del trabajo, tanto en lo que hace a los tiempos como a las características familiares de los comercios, los rubros predominantes, etc.

Por otro lado, en relación con los efectos territoriales, más allá de los elementos comunes ya mencionados, se observa un proceso de diferenciación entre los locales nuevos y los localizados en el barrio antiguo, en lo que hace al aumento o disminución de las ventas y a la circulación de nuevos perfiles de clientes. En este sentido, cabe destacar la cristalización de dos tipos de comerciantes/habitantes: quienes fueron beneficiarios de la política socioeconómica (mudados hacia los locales nuevos) y quienes no (permanecieron en el barrio histórico). Esta diferenciación fragmentó aún más la comunidad, creando una dicotomía entre los que se beneficiaron de la política y los que no. Quienes no fueron adjudicatarios de locales, tampoco fueron destinatarios de alguna otra política de asistencia socioeconómica o de mejoramiento de infraestructura, poniendo de manifiesto una marcada intervención asimétrica. El otorgamiento del local comercial como solución puntual y aislada, sin un abordaje sistémico, atomizó y dividió a la población, generando dos tipos de habitantes: los que reciben soluciones y los que no.

En segundo lugar, los destinatarios de los locales nuevos enfrentaron una serie de problemas económicos asociados al pago de nuevos servicios y gastos destinados a acondicionar los locales que impactaron en la rentabilidad de sus comercios. En este sentido, si bien el gobierno menciona una serie de iniciativas orientadas a acompañar este proceso, que también figuran en la ley, en la práctica los/as vecinos/as no han sido alcanzados por dichas intervenciones.

En tercer lugar, la mudanza de los locales del macizo a los edificios nuevos sumado a la introducción de nuevos comercios (en general externos al barrio), según el discurso estatal debería generar un aumento de la demanda a partir

del acercamiento de nuevos consumidores no residentes en Rodrigo Bueno. Sin embargo, este aumento de la demanda no es generalizado. Si bien la mitad de los comerciantes de los edificios nuevos identifican este aumento, en el caso de los comerciantes del macizo este fenómeno no es detectado. La política intensificó la competencia entre negocios similares, especialmente afectando a aquellos con menor visibilidad en el barrio. En otras palabras, la política contribuyó al incremento de los locales, incluso dedicados al mismo rubro, pero sin abordar la sostenibilidad de la intervención.

En último lugar, se observa que las intervenciones de apoyo económico fueron limitadas (sólo alcanzaron al 10% de los encuestados). Al mismo tiempo, del acompañamiento mencionado por el GCABA, solo se evidencia el desarrollo de capacitaciones y se muestran fuertes falencias para dar respuestas a otras situaciones demandadas por los/as vecinos como dificultades en las habilitaciones, especialidades que no son acordes con los rubros que se tienen, dificultades para afrontar el pago de los servicios públicos, entre otros. Este dato remarca limitaciones en el alcance de los programas gubernamentales y el escaso acompañamiento que ha habido una vez mudados los comercios.

En síntesis, si bien en términos discursivos existe una mirada de la integración económica más amplia, en la práctica el foco ha estado puesto en soluciones comerciales orientadas a lo físico-constructivo (otorgamiento de locales comerciales). Asimismo, las limitaciones descritas muestran que, si bien algunos vecinos/as mejoraron su situación, no es posible hablar de un proceso de integración económica a escala barrial. Por el contrario, se detectaron indicios que muestran que las políticas gubernamentales crearon nuevas desigualdades entre los habitantes del macizo histórico y del barrio nuevo.

Como esbozamos al inicio, este es un primer trabajo descriptivo exploratorio sobre una dimensión poco abordada (integración económica) de esta nueva ola de políticas de re-urbanización en barrios populares. En este sentido, en futuros trabajos intentaremos construir un análisis más complejo de los efectos de estas intervenciones en la estructura económica-comercial e incluso con procesos sociales y urbanos más amplios. En este caso hemos puesto el foco en los comerciantes, con la intención de continuar próximas investigaciones donde podamos contrastar estas miradas con beneficiarios de otros tipos de programas económicos (como los de empleo) y/o las del resto de la población. Por otro lado, también por una cuestión de posibilidades a la hora de realizar el relevamiento tipo censal, nos concentramos en los locales a la calle, obviando todo otro conjunto de actividades productivas que se realizan dentro de los hogares, dimensión que también intentaremos abordar en futuros trabajos. Por último, el diálogo entre las intervenciones estatales y los efectos territoriales, sociales y económicos posee de otras temporalidades. Por lo tanto, es necesario investigaciones que puedan seguir observando estos fenómenos a lo largo del tiempo.

Referencias

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: Mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Eure*, 38(114), 35–69. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Arqueros Mejica, M. S., Calderón, C., Jauri, N., Ramos, J., Vitale, P. & Yacovino, P. (12 y 13 de mayo de 2011). *Territorios y expedientes. Cuatro casos de intervenciones judiciales en villas de Buenos Aires* [ponencia]. VI Jornadas de la carrera de Trabajo Social “Políticas públicas y trabajo social. Aportes para la reconstrucción de lo público”. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Arqueros Mejica, M. S., Rodríguez, M. F., Rodríguez, M. C. & Zapata, M. C. (2019). Gobernanza Neoliberal: una lectura crítica de la política de villas (2015–2018). *Pensum*, 5(5), 13-26. <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v5.n5.26298>
- Bertellotti, A., y Cappa, A. (2021). *Recuperación de residuos sólidos urbanos. La rama “cartonera” de la Economía Popular*. Friedrich-Ebert-Stiftung Argentina. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/18232.pdf>
- Brikman (2020). Efectos de la localización en territorios informales segregados. Intervenciones estatales, configuración socio-urbana y prácticas de movilidad cotidiana en Villa 15 y Rodrigo Bueno [tesis de doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires].
- Brikman, D. (2023). Proyecto de Integración social y urbana ¿Nuevos proyectos, viejos peligros? Un análisis con foco en el caso de Rodrigo Bueno. *Cuaderno Urbano*, 35(35), 1-24. <https://doi.org/10.30972/crn.35356770>
- Brikman, D., Di Virgilio, M. M. & Najman, M. A. (2023). Transformaciones de la ribera de Buenos Aires de cuando los barrios de origen informal se integran a los procesos de gentrificación en marcha. *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 27(2), 79-112. <https://doi.org/10.1344/sn2023.27.40049>
- Carman, M. (2011). Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Clichevsky, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Clichevsky, N. (2006). Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe: Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2018). *Integración Urbanística y Social de Villas en agenda: Un abordaje a su intervención*. <https://www.cesba.gob.ar/wp-content/uploads/2024/11/Integracion-Urbanistica-y-Social-de-Villas-en-agenda.pdf>

Coraggio, J. L. (31 de mayo de 2001). *La promoción del desarrollo económico en las ciudades: el rol de los gobiernos municipales* [ponencia]. Reunión Anual de Trabajo Red N° 5 “Políticas Sociales Urbanas”, Programa URBAL, organizada por la Intendencia Municipal de Montevideo, Uruguay.

Coraggio, J. L. (2020). *Economía social y economía popular: Conceptos básicos*. Contribuciones de Consejeros. Serie de Documentos, Documento N° 1. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social - Ministerio de Desarrollo Productivo.

Coraggio, J. L. & Pastore, G. (Eds.). (2014). *Economía social y solidaria. Conceptos, experiencias y perspectivas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cravino, M. C. (2023). Paradigmas de intervención estatal en asentamientos populares en América Latina (1970-2020). *Cuaderno urbano*, 34(34), 187-209. <https://doi.org/10.30972/crn.34346560>

Danani, C. y Grassi, E. (2008). Ni error, ni omisión. El papel de la política de Estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo. El caso del sistema previsional de la Argentina (1993-2008). En L. Beccaria y J. Lindenboim (Comps.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*. Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2022). *Encuesta de la estructura de gastos de la economía de los hogares que habitan en las viviendas nuevas de los hogares de Rodrigo Bueno*. <https://vivienda.buenosaires.gob.ar/encuesta-gastos-rodrigo>

Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 89-111. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3104>

Díaz, M. P. y L'huillier, F. (2023). Un estudio sobre la política de reurbanización de villas en la ciudad de Buenos Aires: la integración sociourbana bajo reflexión. *Pilquen*, 26(1), 89-115. Universidad Nacional del Comahue.

Di Virgilio, M. M. y Galizzi, D. (2009). Los actores en el entramado de la gestión de la política social: Una aproximación conceptual y elementos para el análisis. En M. Chiara y M. M. Di Virgilio (Comps.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas* (pp. 319-345). Prometeo - Universidad Nacional de General Sarmiento.

Di Virgilio, M. M., Najman, M. y Brikman, D. (2019). Génesis de las desigualdades territoriales: una mirada histórica de los procesos de configuración de las antiguas periferias de la Ciudad de Buenos Aires. *Andamios*, 16(39), 47-76. <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i39.674>

Elorza, A. L., Rodríguez, M. A. & Monayarcio Duarte, V. (2019). ¿Concesión estatal o conquista social? El Registro Nacional de Barrios Populares como

política social frente a la cuestión habitacional en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Cuaderno urbano*, 26(26), 49-68. <https://doi.org/10.30972/crn.26263790>

Ferrer, A. (2012). La construcción del Estado neoliberal en la Argentina. *Revista de Trabajo*, 8(10),99-106. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. ISSN 0328-0764

Gago, V., Cielo, C. y Gachet, F. (2018). Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada. *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, (62), 11-20. <https://doi.org/10.17141/iconos.62.2018.3501>

Grabois, J. y Pérsico, E. M. A. (2019). *Organización y economía popular*. Confederación de Trabajadores de la Economía Popular - Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (2023). *Hacia la integración. Sistematización y aprendizajes en cuatro barrios populares (2016-2023) - Tomo 1*. https://vivienda.buenosaires.gob.ar/hacialaintegracion_tomo1

Herzer, H., Di Virgilio, M. M., Rodríguez, M. C. y Redondo, A. (2008). ¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires). *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, 4(4), 85-112.

Harvey, D. (2007). De la gestión al empresarialismo: la transformación de la gobernanza en el capitalismo tardío. En D. Harvey (Ed.) *Espacios del capital* (pp. 366-390). Aikal. (Original publicado en 1989).

Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Ediciones Akal.

Instituto de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2016). *Informe Final. Censo 2016 Barrio Rodrigo Bueno*. Departamento de Estadísticas y Censos - Instituto de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-rodrigo-bueno>

Marx, K. (1859). Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política. *Obras escogidas*, 1, 518.

Macció, J. M. y Lépure, E. S. M. (2012). Las villas en la ciudad de Buenos Aires: fragmentación espacial y segmentación de las condiciones sociales de vida. En E. Lépure (Coord.) *Capacidades de desarrollo y sociedad civil en las villas de la ciudad* (pp. 43-114). Editorial de la Universidad Católica.

Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (2021). *La Economía Popular. Total de trabajadorxs, ingresos y transiciones laborales. Estimaciones en base a la Encuesta Permanente de Hogares*. Fundación para el Desarrollo Humano Integral. <https://files.fundaciondhi.com.ar/Informe-EcoPop-EPH.pdf>

Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas y Fundación Friedrich Ebert (2022). *La cobertura de seguridad social en la economía popular*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/20122.pdf>

Observatorio de la Deuda Social Argentina y Universidad Católica Argentina (2019). *Informe técnico. Línea de base – dimensiones de indicadores de desarrollo humano del barrio Rodrigo Bueno*.

Organización de Naciones Unidas (2017). *Nueva Agenda Urbana. Hábitat III*. Quito, 17 y 20 de octubre de 2016. Naciones Unidas.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad.

Pírez, P. (2015). Servicios urbanos y urbanización popular: mercantilización y desmercantilización. En: T. Bolívar, M. Rodríguez & J. M. Erazo (Coords.). *Ciudades en construcción permanente ¿Destino de casas para todos?* (pp. 55-79). Abya-Yala, Universidad Central de Venezuela y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Ran, B., Qi, H. y Oszlak, O. (2018). Gobernanza colaborativa. Estado Abierto. *Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2(3), 47-90.

Rodríguez, M. F. (2015). *El papel de la localización en las disputas por el espacio urbano: accionar estatal y prácticas organizativas en villas tipificadas como no regularizables de la Ciudad de Buenos Aires, 2001-2015* [tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires].

Rodríguez, M. C. (2018). Políticas de hábitat, villas y ciudad: tendencias actuales y futuros posibles (Buenos Aires, Argentina). *Oculum ensaios*, 15(3), 495-517. <https://doi.org/10.24220/2318-0919v15e2018a4179>

Sánchez, S. I. & Baldiviezo, J. E. (2019). Los conjuntos habitacionales en los procesos de "integración socio-urbana": los casos de Playón de Chacarita y barrio Padre Carlos Mugica. *Cuaderno urbano*, 26(26), 153-186. <https://doi.org/10.30972/crn.26263830>

Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Taurus Alfaguara.

Thomas, H. (2012). Tecnologías para la inclusión social en América Latina: de las tecnologías apropiadas a los sistemas tecnológicos sociales. Problemas conceptuales y soluciones estratégicas. En H. Thomas, Santos, G. y Fressoli, M. (Orgs.) *Tecnología, desarrollo y democracia. Nueve estudios sobre dinámicas socio-técnicas de exclusión/inclusión social* (pp. 25-78). Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.

Ziccardi, A. (2008). Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI. *Papeles De Población*, 14(58), 127-139. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8564>

Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 19(38), 39-64.

Notas

¹ El Gobierno de la Ciudad utiliza el término “macizo” para referirse a la porción de territorio en la que se localiza el barrio informal históricamente. Comprende, por lo tanto, las manzanas históricas del barrio, con sus pasillos y viviendas construidas por los habitantes y, por lo tanto, con características de informalidad. Se utiliza este término, para diferenciar la zona de las nuevas viviendas sociales construidas en terrenos lindantes al barrio original.

² Por trabajadores de la EP nos referimos al sujeto (múltiple y heterogéneo) que surge a partir del proceso de precarización laboral y alto desempleo producto de las políticas neoliberales profundizadas en la década de 1990. Debido a estas transformaciones, gran parte de la población comenzó a desarrollar estrategias de supervivencia, operando en los márgenes de la economía formal-registrada (Svampa, 2005; Ferrer, 2012). En este contexto, diversos autores latinoamericanos agrupan bajo el concepto de EP dichas estrategias económicas y productivas que buscan defenderse de los impactos de las políticas neoliberales (Coraggio y Pastore, 2014).

³ Para cuantificar el universo de personas trabajadoras de la EP, Ariel Bertellotti y Andrés Cappa (2021) y OCEPP (2021), se basan en la información provista por la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y por el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social. Para arribar a las cantidades absolutas de trabajadores y trabajadoras de la EP se considera a cuentapropistas y trabajadores familiares sin remuneración, ambos con calificación técnica no profesional.

⁴ Las entrevistas son parte del trabajo de campo realizado para la tesis doctoral de Brikman (2020) y del trabajo colaborativo realizado en el marco del proyecto PICT GRF-TI-00381 "La nueva vivienda estatal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: sus efectos sobre el habitar y sus habitantes" y trabajo de campo realizado por quienes integramos el equipo de este artículo, realizadas durante el año 2023.

⁵ Según los datos del último censo realizado por el IVC el año previo al inicio del proceso de reurbanización, se emplazaban cerca de 563 viviendas, en las que fueron registradas 996 familias y 2665 personas (IVC, 2016).

⁶ Dicho proyecto es producto de un Convenio Urbanístico, es decir, una asociación entre un privado y el Estado (en este caso del GCABA) que requirió del cambio de normativa de usos del suelo para que el mismo sea posible.

⁷ Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). Ley 5.798: Reurbanización del barrio Rodrigo Bueno. Buenos Aires, Argentina. Consultada en <https://digesto.buenosaires.gov.ar/buscador/ver/25715>

⁸ Esta información fue relevada en el trabajo de campo a partir de entrevistas a vecinos/as.

⁹ Entrevista realizada en enero de 2024 a exdirectora general de Economía Popular y Social (Subsecretaría de Desarrollo del Potencial Humano, MDHyH).

¹⁰ Entrevista realizada en enero de 2024 a exdirectora general de Economía Popular y Social.

¹¹ Migliore, M. (6 de noviembre de 2022). Menos contención, más integración. *Seúl*. <https://seul.ar/politica-social-gcba/>

¹² Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2020). Ley 6.376: Promoción de la Economía Social. Buenos Aires, Argentina. Consultada en <https://boletinoficial.buenosaires.gov.ar/normativaba/norma/538067>

¹³ El proyecto de reurbanización de Rodrigo Bueno, puede insertarse en un proceso de renovación de toda la zona ribereña (Brikman *et al.*, 2023).

¹⁴ Entrevista realizada en enero de 2024 a exdirectora general de Economía Popular y Social.

¹⁵ Información obtenida de externos entrevista realizada a trabajador territorial del IVC, en el año 2018.

¹⁶ Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2022). Ley 6.545 de Integración Productiva e Impulso al Trabajo en Barrios Populares de la CABA. Consultado en <https://boletinoficial.buenosaires.gov.ar/normativaba/norma/606952>

¹⁷ Entrevista a trabajadora territorial de Rodrigo Bueno, realizada en octubre de 2023.

¹⁸ Información obtenida de: <https://turismo.buenosaires.gob.ar/es/otros-establecimientos/la-vivera-org%C3%A1nica>

¹⁹ Información obtenida de entrevista realizada a trabajador del equipo territorial del IVC, en el año 2018.

²⁰ En el relevamiento realizado se localizaron 39 comercios. Los seis locales faltantes no fueron relevados dado que, en distintas instancias en las que accedimos a ellos, se encontraron cerrados y sin cartelería.

²¹ Información obtenida de entrevista realizada a trabajador del equipo territorial del IVC, en octubre de 2023.

²² Toda la información de este párrafo ha sido obtenida en una entrevista a trabajadores territoriales del IVC, realizada en octubre de 2023.

²³ Cabe aclarar que los meses del relevamiento (septiembre a diciembre de 2023) fueron de muy alta inflación (12.3%, 8.3%, 12.8% y 25.5% para cada mes respectivo, según el Índice de Precios al Consumidor del INDEC) y se observó una caída abrupta de las ventas minoristas, por lo que la conclusión de un aumento o disminución de ventas en términos reales requiere de una mayor precisión de los registros contables y financieros de los locales comerciales.