



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PATAGONIA SAN JUAN BOSCO

TESIS DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS SOCIOTERRITORIALES

**POLÍTICAS URBANAS Y ASENTAMIENTOS INFORMALES EN COMODORO
RIVADAVIA**

LETIZIA VAZQUEZ

COMODORO RIVADAVIA

CHUBUT

ARGENTINA

2020



PREFACIO

Esta tesis se presenta como parte de los requisitos para optar al grado Académico de Maestría en Estudios Socioterritoriales, de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y no ha sido presentada previamente para la obtención de otro título en esta Universidad u otra.

La misma contiene los resultados obtenidos en investigaciones llevadas a cabo en el ámbito del Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Patagonia (IESyPPat) durante el período comprendido entre el 25 de febrero de 2016 y el 5 de agosto de 2020, bajo la dirección del Dr. Santiago Bachiller (Instituto del Conurbano – Universidad de General Sarmiento) y la Dra. Brígida Baeza.



UNIVERSIDAD NACIONAL
DE LA PATAGONIA SAN JUAN BOSCO
Secretaría de Posgrado

La presente tesis ha sido aprobada el .../.../....., mereciendo la
calificación de(.....)



RESUMEN

El trabajo que aquí se presenta tiene como objetivo analizar la incidencia de las políticas estatales en las dificultades de acceso al suelo urbano y en la conformación de asentamientos informales en Comodoro Rivadavia. La propuesta se enmarca en el estudio de las desigualdades urbanas, recogiendo elementos de la geografía crítica y de la antropología política, para pensar en las múltiples dinámicas que inciden en un territorio. Así, sus aportes serán desde el estudio de las disputas sobre el espacio, cómo el Estado regula la apropiación del suelo, y cómo los procesos económicos influyen en la espacialidad urbana.

Desde un abordaje cualitativo y una perspectiva relacional, presenta y analiza las diferentes prácticas estatales que dieron forma al espacio urbano comodorense durante el último *boom* petrolero. El enfoque se nutre de una perspectiva de larga duración, para poder dar cuenta del proceso de conformación del espacio y de las representaciones sobre el mismo, así como de un abordaje etnográfico de las dinámicas complejas que supone la producción del espacio urbano actual.

Nuestro objetivo supuso dar cuenta del papel del Estado y las políticas estatales en las dificultades de acceso al suelo urbano y la conformación de asentamientos informales en Comodoro. El trabajo de campo incluyó un recorrido por las distintas agencias estatales que regulan el espacio urbano y el acceso a la tierra, entrevistas a agentes del mercado inmobiliario y, por último, a vecinxs del barrio Las Américas (el cual surgió mediante una toma de tierras). Las principales técnicas empleadas en la recolección y producción de datos fueron las entrevistas semi-estructuradas, la observación participante y las entrevistas en profundidad, el seguimiento de la prensa, el análisis de documentos estatales y el análisis de información cartográfica.

El análisis de las diferentes políticas estatales que diseñaron el espacio urbano comodorense, permitieron ver como las mismas acentuaron un modelo de ciudad excluyente. Las distintas escalas de acción gubernamental y los entramados de actorxs que de ellas derivan, fueron centrales para entender cómo se territorializaron los mecanismos de exclusión de la población en el suelo urbano comodorense. Dichos modos constituyeron prácticas formales e informales, técnicas y simbólicas, que configuraron una ciudad excluyente, reforzada por discursos de estigmatización territorial.



ABSTRACT

The objective of the work presented here is to analyze the incidence of state policies on the difficulties of access to urban land and on the conformation of informal settlements in Comodoro Rivadavia. The proposal is framed in the study of urban inequalities, gathering elements of critical geography and political anthropology, to think about the multiple dynamics that affect a territory. Thus, its contributions will be from the study of disputes over space, how the State regulates the appropriation of land, and how economic processes influence urban spatiality.

From a qualitative approach and a relational perspective, it presents and analyzes the different state practices that shaped Comodoro's urban space during the last oil *boom*. The approach is nourished by a long-term perspective, in order to be able to account for the process of shaping space and the representations on it, as well as an ethnographic approach to the complex dynamics involved in the production of urban space today.

Our objective was to give an account of the role of the State and State policies in the difficulties of access to urban land and the conformation of informal settlements in Comodoro. The fieldwork included a tour of the different state agencies that regulate urban space and access to land, interviews with real estate market agents, and finally, with neighbors from Las Américas neighborhood (which came about through a land occupation). The main techniques used in the collection and production of data were semi-structured interviews, participant observation and in-depth interviews, press monitoring, analysis of state documents and analysis of cartographic information.

The analysis of the different state policies that designed the urban space of Comodoro allowed us to see how they accentuated an exclusionary city model. The different scales of government action and the networks of actorsxs that derive from them, were central to understanding how the mechanisms of exclusion of the population in Comodoro's urban land were territorialized. These modes constituted formal and informal, technical and symbolic practices, which configured an excluding city, reinforced by discourses of territorial stigmatization.

Agradecimientos

Siento que son innumerables las personas a las cuales debo agradecer por este camino recorrido, así que espero no olvidarme de nadie.

En principio agradezco al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) por otorgarme la beca que posibilitó emprender mis estudios tanto de la maestría como del doctorado que estoy cursando.

A mi director, Santiago Bachiller, por guiarme tanto en el proceso de tesis de maestría como en los distintos proyectos de investigación que compartimos, así como en la dirección de la beca. Sus comentarios y observaciones, y su responsabilidad y dedicación, fueron un gran aporte a todo este camino recorrido.

A Brígida Baeza, mi co-directora y además la directora del Instituto en el cual trabajo, por su acompañamiento y comprensión, por invitarme a formar parte de distintas redes, y por sus palabras de aliento.

A mis compañerxs de cursada de la maestría, por los momentos compartidos entre las cursadas intensas.

A Ayita, mi amiga y compañera de la carrera de Antropología con la que tuve la alegría de cursar también esta maestría, que nos acercó y permitió vernos seguido a pesar de las distancias patagónicas.

A Malu, a quién conocí en el cursado de la maestría y compartimos no sólo seminarios sino cursadas, trabajos y discusiones teóricas que nos permitieron avanzar en la construcción colectiva de conocimiento.

A Lelis, con quién también compartimos la cursada de la maestría y las risas y los asados que vinieron con ella.

A Maga, por permitirme compartir el trabajo de campo, las visitas al barrio y la reflexión sobre los procesos que veíamos.

Al resto de Univerano, mis hermosos compas de la Universidad de la Patagonia, Guille, Lu, Nati, y Cris, por los asados de playa compartidos y todas las manos que me brindaron cuando tenía una duda.

A mis compas del Instituto, Guille O., Gabriel, Sebastián, Andrea, Ren y Silvia, que siempre estuvieron ahí para darme una mano o una palabra de aliento.

A mis compas del Gigat, Juan Manuel, Bety, Bianca, Alberto y Pablo, por compartir inquietudes, proyectos de extensión y experiencias de investigación participativa.

A mis otrxs compas del PICT Marian, Pablo, Euge y Ailin, por el intercambio, los congresos, las reuniones virtuales y las risas.

A Caro, por abrirme las puertas de su casa en el barrio, por compartir sus actividades, por invitarme a ser parte de los festivales del día del niño y por presentarme a sus vecinxs. A Esme, por sus sonrisas.

A todxs lxs vecinxs que me abrieron sus puertas, y con quiénes compartí mates y recorridos por el barrio.

Al personal del municipio, que amablemente me recibió en sus oficinas y compartió su trabajo, sus preocupaciones y sus esperanzas conmigo.

A lxs martxs por el amor infinito y por ser mi familia en Bs.As.

A mis amigxs comodorenses, por los mates y asados que ayudaron a sobrellevar las largas horas de escritura.

A mis compas de educación popular, por alimentar discusiones colectivas y reflexiones sobre nuestro rol de educadorxs.

A mis compas de la comisión, por la lucha en la construcción de una ciudad más justa.

A mi amiga Nati, por leerme cuando escribía sobre historia, escucharme cuando estaba cansada de escribir y por prestarme todos sus libros de historia comodorense.

A mi amiga Pau, por inspirarme y ayudarme siempre, desde el primer día que quise escribir una ponencia, hasta hoy en la escritura de la tesis, siempre dando todo desde el afecto y el compromiso militante e intelectual.

A mi amigo el sorro, por estar siempre ahí cuando tenía una duda etnográfica.

A mis viejxs, por el amor, el aguante, la escucha y el acompañamiento.

A mi hermana, por el cariño y por bancarme cada vez que le invadí la casa para ir a cursar.

A Truco, por su amor y compañía durante las largas horas de escritura.

A Gus, por el amor compañero, los viajes, la ñoñez compartida, los proyectos juntos, de investigación y de vida, por el camino que nos encontró y que compartimos día a día.

Índice

Introducción	9
Marco teórico.....	11
Antecedentes de la investigación	14
Estrategias metodológicas	20
“La ciudad del petróleo”. Breve caracterización del área de estudio.....	24
Estructura de la tesis.....	25
Capítulo 1. Entre pozos y cerros. Caracterización socio-histórica del espacio urbano comodorense	28
1.1. “Comodoro nació como la ciudad que no estaba en los planes de nadie”. La fundación del pueblo	29
1.2. Poblar, regular, controlar: ciudadanías supervisadas y re-configuraciones territoriales	34
1.3 “Ganando tierras a la nada”: la trama urbana que dejó el boom petrolero de 1958	40
1.4. "Cada una de las empresas que trae gente se tiene que ocupar de ella. Por mi parte me ocupo del ordenamiento de la ciudad para que esto no sea un campamento". El segundo boom petrolero	46
1.5. “Crecer sobre la incógnita de los pasivos ambientales”. Mercado de suelo y explotación petrolera	51
Capítulo 2. Del “texto ordenado” al “impenetrable”. El devenir de las políticas de acceso al suelo y la vivienda en Comodoro Rivadavia	56
2.1. “La ciudad vs. el campamento”: de planes estratégicos y modelos de desarrollo.....	57
2.2 “Planificar la ciudad, una deuda siempre pendiente”: herramientas de regulación del mercado de suelo urbano	63
2.3. “Uff... el impenetrable”. Políticas de vivienda en la provincia de Chubut.....	68
2.4. “Priorizamos a la gente de Comodoro Rivadavia que no ha cometido ilícitos y que tiene hijos”: sobre la construcción de prioridades en las políticas públicas.....	75
2.5. El sistema de créditos hipotecarios en Comodoro	81
Capítulo 3. La informalidad como política estatal. El entramado político que define a lxs “ilegales” y “usurpadores”	84
3.1. Aparecer en un mapa: el registro de los asentamientos en la ciudad.....	86
3.2. Acceder a la tierra o acceder a la ciudad: políticas de regularización de asentamientos	89
3.3. Políticas de relocalización: el riesgo ambiental y la localización en el acceso a la ciudad	98
3.4. Formas simbólicas y materiales de violencia: de la estigmatización a las topadoras	103
Capítulo 4. “Está en trámite. Tus planos están en trámite”. Las múltiples formas de acción estatal en el Barrio “Las Américas”	109
4.1. “El barrio no tiene nombre porque las autoridades no le dieron identidad todavía”. De asentamiento a “extensión”, y de allí a barrio; la historia de Las Américas.....	110
4.2. El “barrio de los paraguayos”: formas de nombrar, estigmatización y violencia	116

4.3 “Acá vive gente que quiere que esto sea un barrio”: los sentidos y las etiquetas estatales....	121
4.4. Las instituciones estatales y el barrio	125
4.5. “Para algunos es un problema para otros una necesidad”. Idas y venidas en la reurbanización del barrio y el desastre de 2017.....	129
Capítulo 5. Conclusiones	137
5.1. Producción de la ciudad legal y legitimación de desigualdades sociales.....	140
5.2. Nuevos interrogantes sobre la espacialidad comodorense.....	146
Bibliografía	149
Anexo	165

Introducción

“Las ciudades tienen la capacidad de proveer algo para cada uno de sus habitantes, sólo porque, y sólo cuando, son creadas para todos.” (Jane Jacobs, 1961, p. 238)

La búsqueda de un lugar para vivir suele transformarse en una tarea imposible en las ciudades, espacios cada vez más concentrados y densificados. La introducción a esta tesis pretende dar cuenta del camino que seguimos para analizar las particularidades de esta búsqueda en una ciudad petrolera patagónica. El problema que aborda nuestro trabajo tiene que ver con múltiples escalas de análisis, por lo cual pretendemos en este primer apartado dejar sentadas las coordenadas de dicha tarea.

Mi primera aproximación con las preguntas acerca de las tomas de tierras fue de tipo personal, ya que coincidió con el momento en que volví a instalarme en la ciudad de Comodoro Rivadavia (en adelante Comodoro), luego de pasar 9 años viviendo en Buenos Aires, período en el cual estudié la carrera de Antropología. Si bien durante esos años noté algunos cambios en la ciudad, no logré identificar todo el movimiento que se estaba produciendo, a partir del segundo *boom* petrolero. En reuniones familiares o de amigos resonaban comentarios sobre los “ocupas” e “ilegales”, por ende, mis primeras preguntas se orientaron a comprender las representaciones sociales que se construían sobre los espacios surgidos a partir de tomas de tierra. Al intentar hacer observación participante en el barrio, me encontré con pocas instancias en las que pudiera participar, lo cual me llevó a ampliar la mirada a otras locaciones. Así, oficinas estatales, medios de comunicación, informes y hasta mesas familiares se volvieron trabajo de campo, mostrando los múltiples relatos que se construían sobre los asentamientos y el porqué de su existencia.

Algunos discursos fueron haciendo que me replanteara el modo en que debía abordar aquellas representaciones. En un taller realizado en la Universidad para analizar una propuesta de Código Urbano, una arquitecta arrancó su intervención sosteniendo que “La gente tiene que entender que no puede ocupar en cualquier lado” (Registro de campo, 23 de agosto de 2017). Si bien a nivel latinoamericano existen numerosas investigaciones que apuntan a la problemática estructural del acceso al suelo urbano, dichos estudios no llegan a permear el modo de intervenir de los gobiernos locales. Así, mi interés fue girando hacia la posibilidad de explicar cómo se expresaron estas problemáticas estructurales en un territorio particular, con una historicidad determinada.

El acceso a la vivienda es un problema social que tiene agenda en los principales organismos internacionales y en sus correspondientes delegaciones nacionales. Sin embargo, en América Latina se observan los mayores índices de desigualdad en la distribución de la tierra (OXFAM, 2016). La vasta bibliografía sobre el tema ha abordado diversas aristas como ser las políticas de regularización, la relocalización de poblaciones, la participación en los

procesos de planificación, o la acción colectiva en la lucha por el acceso a servicios básicos e infraestructura.

La propuesta de esta tesis se enmarca entonces en el estudio de las desigualdades urbanas, recogiendo elementos de la geografía crítica y de la antropología política, para pensar en las múltiples dinámicas que inciden en un territorio. Así, nuestro aporte será desde el estudio de las disputas sobre el espacio, cómo el Estado regula la apropiación del suelo, y cómo los procesos económicos influyen en la espacialidad urbana.

En este apartado presentaremos los conceptos principales que nos ayudaron a pensar las dificultades de acceso al suelo urbano de manera situada, pero sin olvidar que son una problemática a nivel mundial. De esta manera, la exposición del camino metodológico intentará dar cuenta de las dificultades que atravesamos en el acceso al campo y de las particularidades de investigar en ciudades intermedias.

El trabajo se enmarcó en dos proyectos de investigación que se propusieron estudiar las dificultades de acceso al suelo urbano y la conformación de asentamientos informales en la Patagonia Argentina¹. Asimismo, se inserta en un proyecto de tesis doctoral² que tiene como objetivo analizar la relación que se establece entre los procesos de organización barrial y las prácticas estatales sobre estos espacios. En este sentido, a lo largo de la tesis habrá momentos que recuperarán aportes colectivos de lxs integrantes del proyecto de investigación, que son fruto de tres años de trabajo de campo compartido. Por otro lado, habrá reflexiones que refieren a mi proyecto de investigación en particular, que no por eso es individual ya que también está alimentado por discusiones colectivas y por el acompañamiento de mis directores. Por lo tanto, el registro de escritura será en gran parte dominado por el plural, aunque habrá ciertos pasajes en los cuáles la reflexión etnográfica hará que aparezcan puntos de vista más personales.

El problema de investigación de esta tesis es la incidencia de las políticas estatales que construyeron el espacio urbano en la conformación de asentamientos informales. Consideramos que, si bien las problemáticas de acceso al suelo urbano son una característica de las aglomeraciones latinoamericanas, no sólo los factores económicos inciden en su generación, sino que debemos analizar los contextos particulares en los cuáles suceden y las políticas urbanas que despliegan los gobiernos locales. Partiendo de un enfoque relacional para abordar el Estado, pretendemos dar cuenta de los sentidos que guían dichas políticas y las disputas que existen al interior de las dependencias estatales, entendiendo que las acciones que finalmente se llevan adelante en el territorio son fruto de múltiples dinámicas. Para responder esta pregunta construimos un objetivo general, que se propuso indagar en

¹ Nos referimos al PICT N° 2015-1293 (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica) y al PI N° 1233 (UNPSJB).

² Doctorado en Estudios Urbanos de la Universidad de General Sarmiento.

cómo el Estado y las políticas estatales incidieron en las dificultades de acceso al suelo urbano y la conformación de asentamientos informales en Comodoro. A partir del análisis del Barrio Las Américas, surgido durante el último *boom* petrolero, nos propusimos contribuir al estudio de las problemáticas urbanas de la ciudad. Proponemos entender a los asentamientos informales no como unidades aisladas, sino como parte de la ciudad en su conjunto; por lo tanto, nuestro foco no serán únicamente las políticas orientadas a estos espacios, sino la forma en que el Estado y sus políticas generaron condiciones para su surgimiento.

Del objetivo general se desprendieron los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar la ocupación histórica del espacio urbano comodorense.
- Describir las políticas estatales que regularon el acceso al suelo urbano, teniendo en cuenta no sólo las que permiten el acceso al suelo sino también aquellas que regulan los usos y el mercado de suelo.
- Indagar sobre las modalidades específicas de intervención del Estado sobre los asentamientos informales (planes de relocalización, de erradicación o las diversas variantes de urbanización).
- Indagar en las ordenanzas de acceso al suelo fiscal, identificando los sujetos de derecho que construyen.
- Analizar las percepciones y prácticas estatales que operan en las distintas políticas de acceso al suelo.

Marco teórico

El estudio de las problemáticas socio territoriales constituye un espacio multidisciplinar en el cual convergen las ciencias sociales, si bien la disciplina con mayor tradición es la geografía. El territorio hoy se considera como el resultado de relaciones, se despega de lo físico, de lo biológico, de lo natural (si es que podemos definir algo como natural), para centrarse en las relaciones sociales que se articulan dentro de él. Si nos remitimos a las nuevas perspectivas dentro de la geografía, podemos ver cómo se incorpora la percepción de los que habitan un territorio, como una parte imprescindible del concepto.

Proponemos comprender los procesos sociales, su interpretación y la explicación de los hechos para así romper la operación mecanicista de causa y efecto. Desde esta posición es que nos ubicamos en un enfoque relacional que, como plantea Wolf (1982, p. 32), “supone conocer procesos que van más allá de los casos separables”. Este enfoque considera relacionar las distintas dimensiones de una problemática, entendiendo las interdependencias que se generan en un proceso. Esta perspectiva recupera la historicidad de los procesos, el carácter relacional y de movimiento, y los piensa en un contexto determinado recuperando la dimensión de conflictividad.

En algunas de sus acepciones, el territorio remite directamente a una porción del espacio dónde el Estado ejerce el poder, es decir controla y regula. El poder se materializa en el territorio a través de la política. Es necesario distanciarse de una concepción únicamente jurídica de este y entender que no existe un poder, sino varios poderes, es decir, formas de dominación, que funcionan localmente (Foucault, 1999). Este autor se refiere en plural a los poderes, e intenta localizarlos en su especificidad histórica y geográfica. En este sentido, nos situamos en un enfoque de geografía política crítica, desde el cual entendemos el espacio a partir de una perspectiva relacional.

La óptica dialéctica del espacio supone que éste no es sólo un reflejo de la sociedad o una tabula rasa donde esta se estructura, sino que posee una significación propia. Según Clichevsky (2007) existe un carácter interactivo entre la sociedad y el espacio, y la interconexión entre relaciones sociales y configuraciones espaciales constituye un foco central de nuestra investigación. Santos (1996) sostiene que el espacio es un conjunto indisoluble de sistemas de objetos y sistemas de acciones. Esto implica una concepción relacional, dónde no sólo tomamos como unidad de observación los objetos materializados en un espacio determinado, sino las relaciones sociales que lo van moldeando. Para Lefebvre, el espacio es el locus de la reproducción de las relaciones sociales de producción. Ni objeto, ni suma de objetos (Lefebvre, 1974).

Un elemento fundamental que guiará nuestro análisis es la materialización del poder en el espacio, es decir, la capacidad de tomar decisiones. En nuestra investigación tomarán particular relevancia el lugar del Estado en relación al territorio, y la incidencia de éste en los procesos de urbanización. Siguiendo a Castells (2004):

El corazón del análisis sociológico de la cuestión urbana está en el estudio de la política urbana, es decir, de la articulación específica de los procesos designados como “urbanos” con el campo de la lucha de clases y, por consiguiente, con la intervención de la instancia política (aparatos de Estado). (p. 290)

Para analizar la acción del Estado es preciso conceptualizarlo primero. Como sostiene Rajland (2012), hay algunos autores que entienden al Estado por fuera de la sociedad, como una especie de árbitro neutral, pero esto implicaría deshistorizarlo y contribuir a su mistificación. El Estado es producto de la historia de la lucha de clases, y en ese sentido las clases subalternas disputan el sentido de la intervención estatal. Seguiremos a Jessop (2008) quien propone una perspectiva teórica que no se encargue de reificar y naturalizar al Estado sino entenderlo de forma crítica, como un conjunto de instituciones, organizaciones y prácticas que están insertos socialmente e interrelacionados con otros órdenes institucionales y prácticas sociales. Esta conceptualización se vuelve central para entender cómo se interrelacionan las distintas dependencias en la organización del espacio de Comodoro, teniendo en cuenta su matriz productiva.

Asimismo, retomamos la propuesta de Soprano (2015) de una comprensión relacional de las prácticas estatales, es decir, consideramos que el Estado no es un actor unívoco y homogéneo, sino que está compuesto por personas que lo habitan y lo significan. Esto implica pensarlo como un modo de existencia de las relaciones sociales y, por otro lado, comprenderlo a partir de las formas en que se expresa en el territorio, sin limitar el análisis a lo que queda plasmado en las leyes. Esta perspectiva se vincula con nuestros postulados metodológicos, que recuperan la metodología cualitativa y que se proponen entender las relaciones de poder que atraviesan las políticas estatales urbanas. Si sólo tuviéramos en cuenta lo que queda plasmado en las leyes y normativas, no podríamos comprender las prácticas estatales en su totalidad.

En la trama de relaciones se encuentran las instituciones que gestionan y delimitan los territorios. Son aquellas cuyas decisiones y acciones, apoyadas en las normas, leyes y reglamentos, afectan ampliamente diferentes instancias de la vida social; por otro lado, están las fuerzas instituyentes, que son aquellas ejercidas por actores sociales que se organizan para institucionalizar sus demandas en los límites de un territorio (Laurin, 2012). Este planteo puede ser útil para delimitar las diferentes instituciones que ejercen presiones sobre el acceso al suelo urbano.

En este trabajo cobrarán particular relevancia la definición de las delimitaciones territoriales como construcciones sociales e históricas. La imagen que tenemos de la ciudad no se alimenta únicamente de cómo la percibimos visualmente o a través de mapas, sino de cómo la vivimos y cómo la incorporamos a través de los discursos y los medios. Para Lindón y Hiernaux (2007) los imaginarios urbanos y las desigualdades se cruzan en aquellas instancias donde los territorios son caracterizados negativamente, como formas de elaborar la fragmentación y la segregación urbana. El modo en que los agentes del Estado conceptualizan el territorio también se alimenta de estos imaginarios.

Algunos autores han analizado la relación dialéctica entre los imaginarios y las relaciones sociales, pensando las categorías como productoras de relaciones sociales (Douglas y Hall, 1992). En esta interacción, las formas de categorizar el espacio, producen desigualdades sociales. Los límites sociales vinculados con el acceso desigual al espacio urbano son reforzados por límites simbólicos (Segura, 2015, p. 115). Retomando a Fernández (1993), con su análisis sobre los imaginarios que sustentan las instituciones, nos interesa ver cómo se genera este ida y vuelta entre los imaginarios sociales y las instituciones, cómo éstos sostienen, producen y reproducen lo instituido.

Desde la concepción dialéctica del Estado, comprenderemos que las formas de percibir el espacio que tienen los actores estatales son fundamentales a la hora de analizar sus prácticas. Para este trabajo, también es de especial interés la propuesta de Duhau y Giglia (2004) de entender al orden urbano como la regulación social de la apropiación y uso de los

espacios y bienes constitutivos de la ciudad. La naturaleza abstracta del poder cobra materialidad poniendo en relación la política con el territorio (Laurín, 2012).

En esta investigación recuperamos también el concepto de legalidades urbanas, definidas por Rincón (2006) como aquellas que se han constituido como prácticas colectivas territoriales que definen y concretan las relaciones entre el Estado y la sociedad en las transformaciones espaciales. Esto nos remite a los niveles de legitimidad y legalidad, y a la discusión sobre derecho urbano y las relaciones que se establecen con el Estado. Tales discusiones nos permiten desnaturalizar y complejizar las nociones de derecho y legalidad que forman parte del orden jurídico con aquellas que se van constituyendo a partir de las prácticas territoriales de lxs habitantes y de lxs agentes estatales. En esta relación, se conforman también representaciones y legitimidades que lxs actores utilizan instrumentalmente a la hora de entablar relaciones con el Estado, y éste último también determina prioridades.

En relación con las ciudades y los procesos urbanos, retomamos a Harvey (2008, p. 32) quién analiza el proceso de diferenciación espacial que atraviesan nuestras ciudades y la segregación que esto conlleva: “Los resultados se hallan indeleblemente grabados en las formas espaciales de nuestras ciudades, caracterizadas cada vez más por fragmentos fortificados, comunidades valladas y espacios públicos privatizados sometidos a constante vigilancia.”

Antecedentes de la investigación

La comunidad internacional de investigadorxs ha estudiado ampliamente la problemática del acceso a la tierra, que constituye uno de los principales problemas sociales contemporáneos. En 2015, la ONU sostuvo que “alrededor de un cuarto de la población urbana mundial sigue viviendo en barrios marginales” (Hábitat III, 2016, p. 3). Las dificultades de acceso al suelo urbano, especialmente graves en las ciudades que crecieron sin planificación alguna, han ocasionado que los sectores populares resolvieran su situación a través de la ocupación de tierras. En el caso de América Latina, en 2014 se proyectaba que 113,4 millones de personas habitaban en asentamientos informales, lo cual correspondería a 1 de cada 4 habitantes de áreas urbanas. Como sostuvo Edésio Fernández (2008, p. 26) “no se trata de un mero síntoma de un modelo de desarrollo económico y crecimiento urbano o de una simple distorsión de dicho modelo, sino del modelo en sí mismo, de la forma latinoamericana de producir espacio urbano”.

El proceso de urbanización ha sido estudiado desde muy diversas perspectivas y disciplinas. Uno de los pioneros de las lecturas críticas del espacio fue Castells (2004), quien propuso el estudio de la política urbana a través del análisis de las relaciones de poder en la planificación urbana estatal y en los movimientos sociales urbanos. Lefebvre (1974), por su lado, se dedicó

a identificar, analizar y explicar la interacción entre las relaciones sociales de producción y la producción social del espacio.

Son varios lxs autorxs que han estudiado la especificidad de la urbanización latinoamericana y cómo el modelo colonial y sus dinámicas posteriores han configurado una conformación espacial determinada. La importancia de los factores económicos en las formaciones espaciales ha sido un eje de análisis. Otro lo ha constituido la aplicación o no de conceptos y teorías elaboradas sobre otras formaciones económicas, para analizar la urbanización en América Latina. Según Jaramillo (1990), a pesar de los debates existentes entre las teorías de la dependencia, de la marginalidad o de la crítica singeriana, hay algunos puntos de acuerdo en cuanto a los rasgos específicos de ésta. La tendencia rápida a la urbanización, la desarticulación de la red urbana, la persistencia de diferencias regionales muy marcadas y una enorme distancia social entre el campo y la ciudad, son elementos comunes en estas diferentes formulaciones.

Según De Mattos (1978), nuestro continente presenta los índices más altos de primacía urbana. La tendencia a la concentración en un número reducido de centros de aglomeración que se observa en todos los países latinoamericanos configura además escenarios en los cuáles se da una mayor asignación de los recursos disponibles en cada país a estos centros urbanos. Se genera una subutilización de la fuerza de trabajo que acentúa las desigualdades, se generan disparidades regionales, así como el deterioro del medio ambiente.

En lo que respecta a las dinámicas de segregación al interior de las ciudades, Jaramillo (1990) ha analizado los postulados de las teorías marginalistas, de los teóricxs de la dependencia, y las críticas a éstas dos teorías por parte de Paul Singer. El autor muestra que si bien dichos enfoques aportan elementos interesantes sobre las formas que adquiere la segregación socio-espacial en la urbanización latinoamericana, no terminan de explicar los patrones en torno a los cuales se da dicha diferenciación espacial. Para entenderla, afirma que es necesario tener en cuenta que estas formaciones sociales tienen características capitalistas (que las asemejan al resto de las ciudades capitalistas del mundo), pero a la vez considerar que son formaciones sociales del capitalismo periférico, como expresan los postulados dependentistas, que destacan características como el ritmo acelerado de urbanización y la macrocefalia.

Siempre según Jaramillo, a pesar de que el grado de industrialización es sensiblemente menor en América Latina, la tecnificación es bastante comparable a los países centrales, ya que son lxs mismos capitalistas imperialistas lxs que invierten. Esto lleva a la industria a una necesidad de utilizar fuerza de trabajo con un adiestramiento considerable, por lo cual se precisa de equipamiento colectivo que solvente esta demanda en las ciudades. A partir de estas consideraciones el autor sostiene que es necesario explicar el incremento poblacional de las ciudades latinoamericanas, que excede el crecimiento de los empleos industriales y

que además es diferente al que se da en los países centrales. Si bien la tercerización de la economía, que absorbe esta mano de obra, coincide con estos países, los sectores “terciarios” latinoamericanos no constituyen, según el autor, un ejército de reserva, ya que la superpoblación relativa es superior a los requerimientos del capital. Por lo tanto, esta gran masa poblacional es la que garantiza circuitos de economía informal que disminuyen los costos de reproducción de mano de obra para el capital. Este concluye sosteniendo que la única forma en la cual pueden convivir estos elementos tan dispares, es una aguda segregación socio espacial.

El desarrollo de los estudios históricos urbanos en Argentina ha estado atravesado fuertemente por el análisis de las condiciones de vida de los sectores populares, con especial énfasis en el estudio de la vivienda (Hardoy, 1985, citado en Perren y Lamfre, 2015). La literatura sobre acceso al suelo urbano ha intentado comprender cómo las dinámicas de exclusión social se expresan en el territorio, generando dos tipos de ciudades, la formal y la informal, cristalizando así la desigualdad a través de fronteras visibles y palpables (Cravino, 2006). Mediante el estudio de las villas, se han analizado los vínculos a través de los cuales la población se relacionó con otros sectores de la sociedad y agentes estatales, mostrando que las estrategias y mecanismos que dicha población desarrollaba debían comprenderse dentro de los límites que la situación de subordinación imponía, articulaciones que a su vez reproducían tanto el orden social existente como los estereotipos atribuidos a lxs villerxs (Hermitte y Boivin, 1985). Por otra parte, las ocupaciones de tierras en los 80´ fueron interpretadas como diferenciales respecto a las tomas del pasado, originando un nuevo hábitat, el asentamiento. Éste se definiría en oposición a las villas (y en una relación de continuidad con los barrios). La diferenciación en un principio se asoció a su configuración espacial: “En los asentamientos el terreno ocupado se halla subdividido en lotes y manzanas, con sus calles perfectamente trazadas y en muchos de ellos se han reservado espacios libres para distintos servicios esenciales” (Merklen, 1997, p. 12); por el contrario, las villas se caracterizarían por un crecimiento desordenado que no respeta el trazado urbano convencional. Dicha diferenciación también se ligó a las representaciones negativas que se posaban sobre las villas, lugares con altos niveles de hacinamiento, y asociados a la inseguridad y a la ilegalidad.

Con los años estas definiciones han sido discutidas, sobre todo la categoría que acompaña al asentamiento, que suele variar entre informal, irregular y a veces incluso ilegal. En esta tesis sostenemos que la forma de nombrar tiene una incidencia política y refleja un posicionamiento ideológico, pero que a la vez los conceptos tienen una genealogía y han circulado por diferentes ámbitos. Entonces, si nos remitimos a la problemática del acceso a la vivienda ésta es de larga data y ha sido documentada por Engels (2006) como “penuria de la vivienda”, definiendo así la agravación de las malas condiciones de vivienda de lxs obrerxs

y sus familias a consecuencia de la afluencia repentina de la población hacia las grandes ciudades. A nivel latinoamericano, el término irregular aparece en los años ´40 en informes oficiales y recién luego es usado por lxs investigadorxs (Tomas, 1995). Nos interesa aquí retomar el análisis de Azuela (1993), quien cuestiona el uso de conceptos como informalidad e irregularidad, pues los mismos no designan algo específico sobre ese espacio, sino una relación problemática con el orden jurídico. Así, la informalidad no es una categoría posible de asignar por características intrínsecas de un espacio sino por las relaciones que ese espacio tiene con los alrededores, con el Estado y con el orden jurídico. Luego los organismos internacionales tomaron algunas de estas definiciones, y el término informal o irregular comenzó a circular.

El uso de estos conceptos no deja de ser problemático para lxs investigadorxs, ya que adoptar la categoría de informalidad o irregularidad contribuye al estigma con el que cargan estos espacios. De este modo, en los últimos años se ha comenzado a adoptar el término de asentamientos populares, pero aún no ha habido una discusión teórica que sustente dicho giro. Consideramos que la discusión entre villa y asentamiento ha surgido de los principales centros académicos y refiere a una historicidad propia del centro del país, por lo cual son importantes los aportes teóricos que puedan provenir de ciudades intermedias (Segura, 2015). Asimismo, no es objeto de esta tesis dar la discusión sobre cómo nombrar estos espacios, aunque algunos ejes de análisis remitan a las representaciones sociales sobre el territorio. En este trabajo tomaremos el concepto de “asentamiento informal” remitiendo a aquellos espacios surgidos a partir de toma de tierras. En algunos pasajes haremos referencia sólo a asentamientos para dar fluidez a la lectura, y también recuperaremos las denominaciones nativas que nos permitan tensionar dichas categorías.

Consideramos necesaria la discusión sobre las diferentes formas de nombrar, ya que esto remite a procesos de identificación. Si tenemos en cuenta las relaciones de poder que intervienen en estos procesos, entendemos que no todos tienen las mismas posibilidades de nombrar y nombrarse. Los modos en que el Estado establece etiquetas sobre los espacios son modos de dominarlo y controlarlo. Pero a la vez, decidimos utilizar un registro que nos permita dialogar con la realidad local, sin asumir discusiones que provienen de los grandes centros académicos. Esto significa que daremos cuenta de la historicidad de la categoría reconociendo sus implicaciones y limitaciones, y recuperaremos los modos de nombrar que utilizan quiénes habitan estos espacios.

La acción del Estado en relación a la toma de tierras ha sido uno de los ejes prioritarios, girando alrededor de políticas de erradicación, relocalización o regularización (Cravino, 2006; Fernández Wagner, 2008). Las sociabilidades constituidas al interior de los espacios urbanos que surgieron a partir de tomas de tierras, han sido otro tema central en los debates académicos. Así, es posible citar clásicos de la antropología que se dedicaron a indagar en

el sistema de allegamiento y la organización social al interior de dichos espacios (Lomnitz, 1975). No casualmente, hay autores que sostienen que la literatura latinoamericana sobre el uso del suelo urbano nace estudiando movimientos sociales, y luego vira hacia el urbanismo (Abramo, 2009, como se citó en Bachiller, 2015). Otros trabajos analizaron las relaciones que se ponen en juego entre lxs pobladorxs de una villa del conurbano bonaerense y el conjunto de los “mediadores políticos” que forman parte de las “redes peronistas”, sosteniendo que los pobres urbanos resuelven los problemas de sobrevivencia material a través de la mediación política personalizada, legitimando y reproduciendo formas de control y cooptación (Auyero, 2001). A raíz de este último trabajo, se fortaleció el supuesto sobre las villas y asentamientos como un sitio propicio para la reproducción de redes políticas clientelares. Las relaciones entre el Estado y los vecinxs han sido analizadas por Cravino (1998 y 2006), quién ha mostrado como la intervención estatal o las redes clientelares alteran o diluyen la organización.

Si bien los estudios sobre la fragmentación territorial generada a partir de la década de los 90 (Vidal, 2005; Prévôt-Schapira, 2008) muchas veces giraron alrededor de las grandes metrópolis, creemos que hay algunas dinámicas que también se pueden observar en ciudades intermedias como Comodoro. La desregulación del mercado de suelo, sumada a los gobiernos locales que generan reglamentaciones urbanas que facilitan el camino a los emprendimientos inmobiliarios, están presentes en dicha ciudad. Siguiendo a De Mattos (1978) consideramos que los factores económicos, es decir el patrón de acumulación, incide en las transformaciones urbanas.

Existe una amplia literatura sobre los procesos de urbanización de las grandes ciudades, pero no sucede lo mismo con las localidades intermedias. Recientes trabajos han caracterizado el crecimiento de éstas (Michelini y Davies, 2009; Usach y Garrido, 2008), llamando la atención sobre el dinamismo demográfico que han atravesado las ciudades intermedias latinoamericanas y argentinas en las últimas décadas. Según el último informe de ONU Hábitat, el crecimiento urbano de los próximos años no estará dirigido a las metrópolis, sino que serán las ciudades con menos de 1 millón de habitantes, las que verán incrementada su población.

Si bien la ocupación histórica de la tierra en Patagonia ha sido ampliamente analizada, el estudio de sus ciudades y sus dinámicas demográficas ha cobrado reciente interés. El tipo de poblamiento de esta zona se diferencia de otras, en principio, porque fue una de las últimas regiones del país en ser colonizada (Orfali y Vecchi, 2002), a través de la “Conquista del Desierto”, una avanzada militar republicana sobre tierras de pueblos indígenas (Bachiller, 2015). Otra de las características particulares es que antes de establecerse como provincias, muchas de las tierras de la Patagonia fueron territorios nacionales, lo cual condicionó la conformación de las ciudades patagónicas, ya que su población carecía de derechos

políticos. Según Barros (2007) estos espacios administrativos eran percibidos como social y económicamente inmaduros, lo cual impedía que se considerase y que los propios habitantes se auto percibieran como capaces de autogobernarse. La precariedad legislativa era una constante y muchas decisiones sobre el territorio se tomaban en Buenos Aires. Esto afectó la dinámica del acceso a la tierra, dejando en muchos casos el poblamiento en manos de los habitantes, y luego el Estado regularizando dichas ocupaciones (Vazquez, 2015).

La provincialización de los territorios patagónicos fue bastante tardía, en 1958 para el caso chubutense, por lo cual esto también influyó en el manejo que se tenía de los trámites burocráticos y de las decisiones gubernamentales. Las transformaciones territoriales de la segunda mitad del siglo XX han mostrado una población en marcado aumento. Según Perren (2015), en esta etapa el grueso del crecimiento urbano se concentró en las aglomeraciones de tamaño intermedio, y las provincias patagónicas fueron las abanderadas de dicho crecimiento.

Sassone, González y Matossian (2011) aseguran que la región patagónica actualmente cuenta con porcentajes de población urbana inferiores al total del país. En 2001, el 88,81% de su población era urbana. A pesar de esto, Matossian (2014) sostiene que en los últimos 15 años las ciudades patagónicas han experimentado fuertes crecimientos demográficos, en la mayoría de los casos vinculados a industrias extractivas o turísticas, la especulación inmobiliaria y la expulsión de pequeños productores. Estas industrias atraen grandes cantidades de migrantes, agravando los problemas habitacionales de las ciudades, que en muchos casos han contado con insuficientes políticas de vivienda y de planificación urbana. Los estudios sobre estas ciudades han abordado diferentes temáticas, como las dinámicas migratorias (Matossian, 2016) o las identidades urbanas (Pérez, 2000) en San Carlos de Bariloche. Para el caso de Neuquén se encuentran trabajos sobre la segregación residencial (Perren y Lamfre, 2015). También existen investigaciones sobre la ciudad de Puerto Madryn, donde se ha analizado el papel de la dimensión racial en esta segregación (Kaminker, 2016). El estudio sobre asentamientos informales en Patagonia es muy reciente, pero se pueden encontrar pesquisas de la criminalización de la lucha por la tierra en ciudades como Cipolletti (Giaretto, 2010), como sobre los avances y retrocesos de los procesos de urbanización en San Carlos de Bariloche (Guevara, 2014), y sobre los procesos de regularización de asentamientos en Puerto Madryn (Kaminker y Velásquez, 2015).

Recientemente se produjeron diversos trabajos sobre el fenómeno de las tomas en Comodoro. Así, Usach y Freddo (2014) abordaron las transformaciones y reorganizaciones urbanas de la última década, prestando especial atención a la expansión de asentamientos. Otras investigaciones (Bachiller, 2014) cuestionaron la aplicabilidad de categorías como las de villas o asentamientos en el análisis de los procesos de tomas de tierras en Comodoro, ciudad donde la conformación histórica del entramado urbano y las representaciones

espaciales son muy distintas a las existentes en el conurbano bonaerense (ámbito desde donde se tematizó mayormente sobre villas y asentamientos). También se destaca la obra colectiva “Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia Central”, en la cual se abordan la exclusión y experiencia residencial de lxs habitantes de los asentamientos informales (Bachiller et al., 2015). En dicho trabajo se sostiene que Comodoro es una ciudad donde tradicionalmente los sectores populares resolvieron sus necesidades habitacionales mediante la toma de tierras. Su motor económico es la extracción de hidrocarburos, y ante cada incremento en el precio internacional del barril de petróleo se produce una ola migratoria, el encarecimiento de los precios del suelo urbano y la vivienda, y nuevas tomas de tierras. De tal modo, la ocupación de tierras es un fenómeno de significativa vigencia en la ciudad. A modo de ejemplo, cabe mencionar que, a mediados de 2016, la Municipalidad de Comodoro declaró que existían unas 3.000 ocupaciones de tierras en la ciudad.

El escenario patagónico es interesante porque se combinan niveles de ingreso superiores a la media del país, con un déficit crónico de viviendas. En el caso de Comodoro, la extracción de hidrocarburos impacta en la conformación socio espacial de la ciudad, tanto a nivel territorial (los pozos de petróleo tienen áreas de seguridad dónde no pueden construirse viviendas) como socio – económico (desbalance entre salarios del sector petrolero y el resto de los sectores). Los vaivenes de la actividad, generan crecimientos demográficos acelerados que en muchos casos no encuentran respuesta en la planificación urbana y habitacional.

Si bien los estudios recientes han abordado las dinámicas de fragmentación que atraviesa la ciudad y la conformación de asentamientos informales, poco se ha escrito sobre el rol del Estado en estos procesos. En consecuencia, por lo señalado anteriormente, esta investigación pretende ser un aporte a la construcción de conocimiento sobre las transformaciones territoriales urbanas de Comodoro, desde el estudio de las políticas estatales urbanas y su incidencia en las dificultades de acceso al suelo. Partiendo de un enfoque relacional del Estado y sus prácticas sobre el espacio, nos proponemos entender cómo se generan las condiciones para el surgimiento de las tomas de tierras en un contexto de ciudad petrolera.

Estrategias metodológicas

Como se desarrolló en el marco teórico, partimos de una perspectiva relacional que implica conocer los procesos que van más allá de los casos de análisis. En esta investigación se utilizó un abordaje cualitativo, nutrido de herramientas provenientes tanto de la antropología como de la geografía, ya que el problema que abordamos es urbano y porque sostenemos una concepción dialéctica del espacio y las relaciones sociales. Esto se combinó con el enfoque estratégico relacional propuesto por Jessop (2017, p. 99) que intenta “captar no solo

el aparato estatal, sino también el ejercicio y los efectos del poder estatal como expresión contingente de un cambiante equilibrio de fuerzas”. En vistas de analizar estas relaciones complejas, propusimos un tipo de investigación cualitativa, con un trabajo de campo desde una perspectiva etnográfica.

La elección de un enfoque cualitativo se relaciona con el tipo de preguntas que nos hicimos, que no pueden ser respondidas únicamente a través de la medición de variables y datos, sino que tienen el objeto de entender o interpretar los fenómenos en términos de los significados que la gente les otorga (Denzin y Lincoln, 1994). El enfoque etnográfico contempla lo que Guber (2001) llama descripción, donde las acciones registradas y analizadas por el etnógrafo son también explicadas desde los entramados de sentidos de lxs propixs actorxs. En este marco, la etnografía nos permitió acceder a múltiples situaciones de interacción, dado que posibilita registrar lo que se dice, lo que se hace, y lo que se dice sobre lo que se hace.

En vistas de nuestro objeto de estudio construimos una aproximación metodológica y una delimitación del objeto que nos permitió un abordaje múltiple y el uso y recolección de una variedad de materiales empíricos. Como sostiene Atkinson (2005, p. 3) “la diversidad de los métodos y de los datos debe ser equivalente a las diferentes propiedades de la cultura y de la acción social en estudio, a fin de reflejarlas preservando sus cualidades distintivas”. Esto también es conocido como “triangulación” y contribuye en aumentar la fidelidad de la investigación, ya que al variar la fuente de los datos se conoce una misma situación desde diferentes perspectivas.

En consecuencia, el trabajo de campo que llevamos adelante constó de múltiples acercamientos a la temática y se extendió entre 2013 y 2019, con momentos de menor y mayor intensidad. Así como entendemos la metodología como eminentemente teórica, también creemos que tiene aspectos profundamente personales, ya que es el momento de vinculación más directa con el objeto de estudio. Como expusimos al principio de este apartado, nuestra biografía personal se entrelaza con nuestros intereses y con el desarrollo de nuestras investigaciones. Por ende, el modo de abordaje de la temática guarda vinculación también con aquellos intereses que nos llevaron al campo.

La inquietud por las desigualdades sociales encuentra su origen en mis años de estudiante de grado de la carrera de Antropología. En mi retorno a Comodoro, confluyeron motivaciones tanto académicas como militantes en mi entrada al campo, el Barrio Las Américas. A partir de un taller de defensa personal con perspectiva de género, conocí a una de sus referentes, Marcela³, quién me introdujo en las variadas problemáticas urbano–ambientales que enfrentaba el barrio día a día.

³ Todos los nombres de vecinxs y referentes fueron modificados para preservar sus identidades.

A partir del vínculo con mi director y del cursado de un seminario sobre asentamientos, comencé un trabajo de investigación más estructurado, que atravesó distintos momentos en los cuáles mi acercamiento se hacía desde mi rol de investigadora o acompañando en eventos o reuniones a lxs vecinxs. La construcción del campo se hizo a medida que se iban dando las visitas y cambiando de interlocutorxs, ya que cada uno de éstos generó distintos efectos en el trabajo de campo. Mientras, me dediqué a registrar todo lo que veía y escuchaba, como sostiene Rockwell (2009), registrar rutinas, prácticas, trayectorias, etc. Para esto además me propuse pensar el campo en términos relacionales, como lo explican Bourdieu y Wacquant (1995), tomando al barrio no como un espacio aislado sino en estrecha relación con la ciudad y sus jerarquías y relaciones de poder. Dicho enfoque también se debe a que a la hora de reconstruir las diversas aristas del proceso de organización de lxs vecinxs en la lucha por el acceso a los servicios, la etnografía me fue llevando a otras locaciones para el trabajo de campo (Marcus, 2001). Así, el Concejo Deliberante y las oficinas municipales también se volvieron escenarios principales. Algo similar ocurrió con el análisis de archivo periodístico y de informes elaborados por el municipio sobre este y otros asentamientos.

Para la recolección de datos se utilizaron principalmente dos técnicas: la realización de entrevistas (semi-estructuradas y en profundidad) y la observación participante. La realización de entrevistas en profundidad nos permitió reconstruir trayectorias residenciales de lxs habitantes del asentamiento. Las entrevistas semi-estructuradas estuvieron orientadas a relevar datos del Estado y de las prácticas de lxs agentes estatales. El objetivo fue reconstruir las concepciones que subyacen en el accionar de estos actores.

A través de la observación participante intentamos desentrañar situaciones que escapan a las entrevistas, ya que se trata de reconstruir los modos en que las personas utilizan, se apropian y resignifican sus prácticas. Para lograr esto participamos de reuniones gubernamentales, instancias de presentación de programas, firmas de licitaciones, y también realizamos un análisis etnográfico de las apariciones mediáticas de funcionarios públicos.

Se analizaron documentos oficiales, del Municipio o la Provincia, cartografías elaboradas por estas dependencias, como también cartografías generadas por lxs propixs vecinxs. Para esto se incorporaron las herramientas de la cartografía social que permiten construir conocimiento integral y colectivo sobre las percepciones que tienen lxs sujetxs del territorio.

El enfoque etnográfico no sólo implicó trasladarse al lugar y observar, sino que comenzó mucho antes con la preparación de la investigación. En dicho momento, utilizamos otras estrategias metodológicas que implicaron la reconstrucción histórica del proceso social y territorial que fue conformando el espacio urbano de Comodoro. Tal estudio nos permitió ubicar nuestro caso en el contexto socio histórico. También se analizaron fuentes periodísticas, en vistas de acceder a los modos en que se representaron las distintas prácticas

estatales sobre el espacio urbano, elemento que permitió contrastar las percepciones y opiniones a las que accedemos mediante entrevistas.

El objeto de estudio delimitado en este trabajo se planteó la interrelación entre dimensiones constitutivas de los procesos socio espaciales en una escala local. Teniendo en cuenta que el abordaje de toda la ciudad de Comodoro plantea desafíos y limitaciones, se entiende que hay varios aspectos que no serán profundizados, en pos de obtener una visión integral del territorio. Para esto planteamos una unidad de análisis conformada por las acciones estatales que regulan el espacio urbano, expresadas tanto en documentos oficiales como en las prácticas territoriales que llevaron adelante lxs agentes estatales que intervienen en el proceso de urbanización analizado, y el modo en que dichas prácticas fueron recibidas por lxs vecinxs.

La obtención de datos oficiales por parte de las entidades que administran políticas habitacionales, fue uno de los grandes nudos problemáticos de nuestro trabajo de campo. La judicialización de representantes del Instituto Provincial de la Vivienda y el Desarrollo Urbano (en adelante IPV y DU), acusados de maniobras fraudulentas entre los años 2011 y 2014⁴ (ADN Sur, 25 de marzo de 2019), sumado a las denuncias al Delegado de Comodoro por maltrato laboral (ADN Sur, 22 de junio de 2018), no fueron un contexto propicio para las solicitudes de datos estadísticos que ingresamos desde el equipo de investigación del PICT. Sin embargo, luego de mucha insistencia y llamadas telefónicas a la Sede Central de Rawson⁵, logramos acceder a las Auditorías realizadas por FONAVI entre 2008 y 2018. La Secretaría de Tierras del Municipio de Comodoro, se negó a atendernos y dejó sin respuestas varias notas en las que solicitamos información, por lo cual tuvimos que reconstruir las estadísticas de viviendas entregadas a partir de fuentes periodísticas. En una ocasión que nos acercamos a la Secretaría de Tierras, uno de sus empleadxs nos dijo que lo que estábamos pidiendo “no era información pública” (Registro de campo, 25 de septiembre de 2016). En contraposición, desde la Dirección de Hábitat fue dónde pudimos acceder a la información más abundante y detallada, con mapas de los asentamientos informales de la ciudad, informes detallados de algunos casos particulares y entrevistas extensas y profundas sobre su trabajo en la ciudad.

Como dije anteriormente, este estudio también es fruto de un trabajo de campo compartido con un equipo de investigación enmarcado en el PICT N° 1293. Dicho trabajo abordó la caracterización del mercado inmobiliario, de las políticas públicas en materia de vivienda y suelo urbano y de las tomas de tierra en tres localidades patagónicas, a través de entrevistas

⁴ La investigación comenzó precisamente a partir de la entrega de 80 viviendas en Comodoro, y concluyó el 11 de abril de 2019 con la condena de tres años de prisión para el ex delegado Abel Reyna (El Patagónico, 11 de abril de 2019).

⁵ Se realizaron 12 llamados a la sede de Rawson, entre las fechas 15/04/2019 y 10/06/2019.

semi-estructuradas y relevamiento de estadísticas. En el caso del mercado inmobiliario tuvimos dificultades con referentes del sector que no quisieron ser entrevistados o que pidieron no ser grabados. A continuación, haremos una breve descripción del área de estudio que permitirá situar nuestra investigación.

“La ciudad del petróleo”. Breve caracterización del área de estudio

Comodoro es una ciudad ubicada en el sur de la Provincia de Chubut, casi en el límite con Santa Cruz, como se puede observar en la Figura 1. Esta localidad es el centro de las actividades sociales y económicas que se desarrollan en el Golfo San Jorge⁶, región comprendida entre el sur de la provincia de Chubut y norte de Santa Cruz. Según el Censo 2010, Comodoro contaba con 177.038 habitantes, aunque las proyecciones del mismo organismo para 2017 fueron de 205.504 habitantes (Observatorio Federal Urbano, 2017). Su ejido municipal tiene una superficie de 563 km², siendo uno de los más grandes del país. La amplia superficie y la poca cantidad de habitantes, tiene como corolario una baja densidad, que incluso ha disminuido en las últimas décadas, teniendo una proyección de 37 hab./ha. para 2017 (OFU, 2017).

El entramado urbano de la ciudad está condicionado por la topografía del suelo y la explotación petrolera. Esto constituyó una matriz urbana diferenciada entre la zona sur y la zona norte, que se puede apreciar en la Figura 1. En dicha imagen se muestra la distribución de barrios, que en la zona norte están espaciados entre sí y alejados por varios kilómetros, mientras que en la zona sur la mancha urbana es continua y es dónde se asienta el 70% de la población. Tales zonas están separadas por el Cerro Chenque y conectadas por la Ruta Nacional N°3 que atraviesa toda la ciudad.

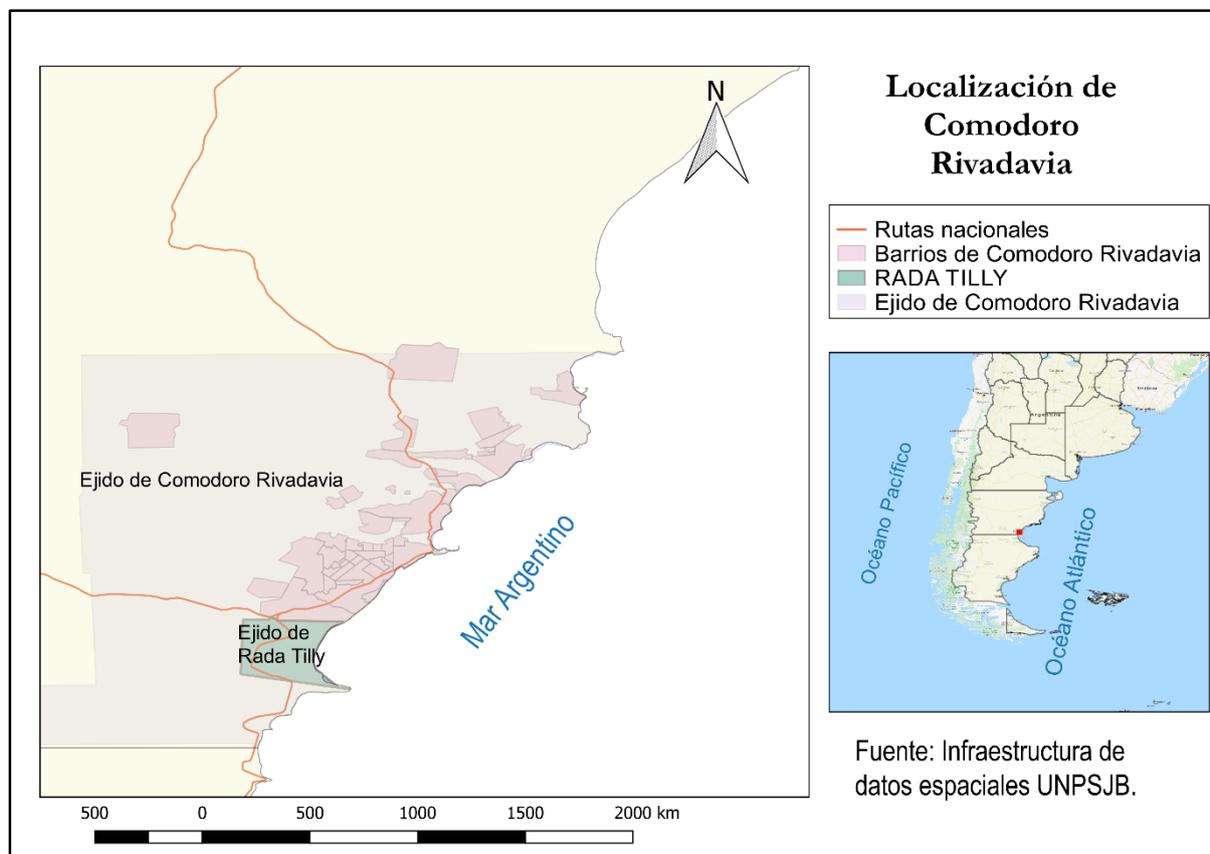
La localidad de Rada Tilly se ubica al sur de Comodoro, y tiene una población de 9.331 habitantes. Dicha ciudad fue fundada oficialmente como Reserva Natural en 1948, ya que funcionaba como villa balnearia de la ciudad de Comodoro. Sin embargo, cuando se fijaron los límites del Municipio de Comodoro en 1959, lxs vecinxs de Rada Tilly solicitaron no ser incluidos y constituyeron un Municipio aparte, que adquirió estatus oficial en la década de los '70. La localidad está rodeada por dos cerros que se adentran en el mar, por lo que su configuración espacial es similar a la que tienen los barrios cerrados. Actualmente, funciona como la residencia de muchas personas que desarrollan sus actividades laborales,

⁶ La Cuenca del Golfo San Jorge es una región socio productiva que abarca la zona sur de Chubut (Sarmiento, Río Mayo y Río Senguer) y Norte de Santa Cruz (Caleta Olivia, Cañadón Seco, Pico Truncado, Koluel Kaike y Las Heras). Asimismo, ejerce influencia y es a su vez influenciado por la actividad desarrollada en las ciudades no petroleras (Pto. Deseado, Río Senguer, Perito Moreno, Los Antiguos y Camarones). El aglomerado urbano Comodoro Rivadavia – Rada Tilly es cabecera de dicha región.

educativas y políticas en Comodoro, y en el último período inter-censal tuvo un crecimiento del 45%.

Figura 1.

Ubicación geográfica y distribución de barrios de Comodoro Rivadavia.



Fuente: elaboración propia en base a datos de IDE-UNPSJB.

La conformación urbana de Comodoro, además de constituir un espacio urbano fragmentado y disperso, observó condicionantes topográficos para su expansión. Según Raimondo (2008, p. 11), la ciudad “se despliega 'apretada' entre el primer escalón de meseta y el mar, en el marco de un clima templado y bravío por efecto de los frecuentes e intensos vientos”. Esto se sumó a los impactos que la industria hidrocarburífera tuvo en la expansión territorial, conformando núcleos urbanos distantes entre sí. Las diferencias entre la zona sur y la zona norte son marcadas también en lo que refiere a espacios verdes públicos, encontrándose barrios que no cuentan con ninguno de estos espacios en la primera de ellas.

Estructura de la tesis

La tesis consta de cuatro capítulos, además de esta introducción y una conclusión de cierre. El primer capítulo “Entre pozos y cerros. Caracterización socio-histórica del espacio urbano comodorense”, intenta reconstruir la historia de la ocupación del espacio urbano de Comodoro, haciendo foco en la forma en que se conformó la estructura urbana y qué lugar

ocupó el acceso al suelo y a la vivienda a lo largo de los años. A partir del diálogo entre fuentes históricas, archivo periodístico y literatura histórica local, buscamos dar cuenta de cómo se construyeron las jerarquías urbanas y de qué manera éstas inciden hoy en las dificultades de acceso al suelo. Nuestra premisa es que no podemos entender la conformación de asentamientos actual sin ahondar en los procesos históricos que configuraron sentidos locales acerca del derecho de acceso a la tierra. En los dos últimos apartados de este capítulo profundizamos en nuestro escenario actual. Así, damos cuenta del último *boom* petrolero y su impacto en las desigualdades sociales locales, a lo cual sumamos un repaso sobre las principales características del mercado de suelo comodorense. En el segundo capítulo, “Del ‘texto ordenado’ al ‘impenetrable’”. El devenir de las políticas de acceso al suelo y la vivienda en Comodoro Rivadavia”, buscamos indagar en las políticas estatales que regularon el acceso al suelo urbano y la vivienda en Comodoro durante los últimos veinte años. El período obedece a poder enmarcar el último *boom* petrolero, escenario en el cual surge el asentamiento que analizaremos en el último capítulo. El objetivo aquí es poder dar cuenta de las condiciones de posibilidad del surgimiento de asentamientos, ya que entendemos que tanto las acciones o inacciones estatales configuran modos de existir en la ciudad. La forma en que el Estado distribuye tierras/viviendas, asigna criterios de legitimidad, regula o no el mercado de suelo e implementa políticas de fomento de la construcción, son todas maneras en las cuáles interviene en el mercado de suelo y también en la provisión de vivienda. Así, a partir del análisis de fuentes documentales tales como planes estratégicos, reglamentaciones urbanísticas, estadísticas de entrega de viviendas llave en mano y también a partir de entrevistas a funcionarixs municipales y registros de campo, intentamos reconstruir el devenir de las políticas de acceso al suelo en Comodoro. Nos guía la pregunta sobre cómo se configuró una ciudad caracterizada por ser excluyente, qué supuestos operaron detrás de estas políticas y qué sujetos legítimos o ilegítimos de acceder a la tierra se construyeron. En el tercer capítulo, “La informalidad como una política estatal. El entramado político que define a los ‘ilegales’ y ‘usurpadores’”, buscamos dar cuenta de los modos de intervención del Estado sobre los asentamientos surgidos durante el último *boom* petrolero. Entendiendo la acción estatal como un proceso complejo que se configura en la interacción entre políticas nacionales, la acción colectiva de lxs residentes en asentamientos, y los modos de intervención de los gobiernos locales, nos interesa dar cuenta de cómo inciden las percepciones que lxs funcionarixs tienen sobre estos espacios, a la hora de implementar políticas públicas. A partir de documentos oficiales, entrevistas a funcionarixs municipales y entrevistas a vecinxs de asentamientos, analizamos el modo en que se definieron aquellos espacios, y el tipo de políticas que se desplegaron o no sobre los mismos. En el cuarto capítulo, “Está en trámite. Tus planos están en trámite”. Las múltiples formas de acción estatal en el Barrio “Las Américas”, a partir del análisis de los modos de intervención

estatal en los asentamientos de Comodoro, analizaremos un caso específico, conocido como barrio Las Américas. Buscaremos dar cuenta de cómo estos diversos modos de intervenir se expresaron en un territorio concreto, asumiendo dinámicas particulares. Desde un trabajo etnográfico que implicó una inmersión en la cotidianeidad de lxs vecinxs del barrio, nos centramos en la construcción social de la intervención sobre Las Américas. Afirmamos que las tensiones alrededor de vecinxs legítimos e ilegítimos atraviesan los modos en que el Estado actúa en los espacios surgidos a partir de toma de tierras. En esa línea, analizaremos cómo lxs vecinxs se organizaron para avanzar en la urbanización de su espacio residencial. Las preguntas que nos guían son sobre las características que asumió el proceso de regularización del barrio, las articulaciones que hubo entre organizaciones de vecinxs y el Estado en sus diferentes escalas, y la incidencia que tuvieron los discursos que se construyeron sobre el barrio en ese derrotero.

Si bien consideramos que cada capítulo podría ser una tesis en sí misma, nuestro hilo argumental tiene que ver con una perspectiva de análisis del espacio como un constructo social. Pero, como sostiene Massey (1985, citada por Blanco, 2007), las relaciones sociales están construidas sobre el espacio, por lo que comprender la organización espacial es central para entender los procesos sociales. En este sentido, comprender los procesos históricos a través de los cuales se construyó el espacio urbano comodorense es central para dar cuenta de cómo hoy el Estado incide en la conformación de asentamientos. Por esta razón sostenemos una perspectiva de larga duración para dar cuenta del proceso de conformación del espacio, para luego hacer foco en los últimos veinte años y en las formas particulares que adquirieron las políticas urbanas en este tiempo. Para esto también debemos entender las múltiples formas en que se regula el espacio urbano, y en particular los modos a través de los cuales se interviene en los asentamientos, para finalmente abordar un territorio concreto, sin aislarlo de las dinámicas urbanas de la ciudad y de su construcción histórica. Por esta razón el capítulo final aborda Las Américas, pero a la vez se traduce en un puente para abrir nuevas líneas de investigación, que puedan profundizar en las dinámicas territoriales y políticas del barrio en particular. Tales temas serán abordados en la tesis doctoral.

En las conclusiones, retomamos las principales discusiones que surgieron de los capítulos. Se explicitan los distintos modos en los que el Estado incidió en las dificultades de acceso al suelo, llamando la atención sobre la necesidad de ampliar el concepto de urbanización y de mirar de forma integral la ciudad y sus políticas urbanas, para entender cómo se conforman estos espacios. A la vez, se recuperan dimensiones no abordadas, así como se destacan líneas futuras de análisis que serán abordadas en la tesis doctoral.

Capítulo 1. Entre pozos y cerros. Caracterización socio-histórica del espacio urbano comodorense

*“Juan Comodoro,
buscando agua encontró petróleo,
se volvió rico...
pero se murió de sed...”
(Facundo Cabral, 1971)*

Este capítulo tiene como objetivo reponer la conformación histórica del espacio urbano comodorense. Entendemos que una parte constitutiva del espacio son las relaciones sociales y la temporalidad que les otorga sentido. Para comprender las dificultades actuales en el acceso al suelo urbano y a la vivienda, es necesario ver qué lugar ha tenido el hábitat a lo largo de la historia de la ciudad.

La condición de ciudad patagónica y productora de petróleo otorgaron a Comodoro algunas singularidades, que determinan su disposición espacial hasta el día de hoy. En principio nos aleja de los análisis que priman en la literatura académica sobre el acceso a la ciudad y la conformación de villas y asentamientos. La extracción de hidrocarburos le imprime a Comodoro una temporalidad diferencial y una espacialidad determinada.

Asimismo, los reclamos por la tierra no se dan en el vacío, sino que, como expone Mombello (2018), se desarrollan sobre el trasfondo de una historicidad situada que les otorga sentido. Aquí es dónde la expansión del Estado-Nación a través del genocidio de los pueblos originarios se vuelve vigente, desde el momento en que configuró las bases del modo de dominación estatal en estos territorios.

Para comprender la conformación actual de las ciudades patagónicas debemos recorrer la historia de la región y las funciones que fueron asignadas a cada porción de territorio. Buscamos “historizar a partir de aquellas cuestiones que nos parecen significativas en relación a reconstruir el presente en términos de procesos sociales” (Cerletti y Santillán, 2015, p.116). Creemos que los momentos políticos tienen su correlato territorial y dejan huellas. A su vez, dichos momentos se expresan en distintas escalas, que en muchas ocasiones colocaron a la Patagonia como lugar estratégico:

Desde fines del siglo XIX, la Patagonia pasó de ser considerada un espacio inhabitable e improductivo a ser una región nueva y con recursos apetecibles a la espera de ser explotados. Esta imagen derivó en la consideración de los territorios del Sur como espacios amenazados y codiciados por el apetito imperialista de potencias extranjeras que ponían en peligro la soberanía nacional. (Carrizo, 2016, p. 21)

Las inscripciones territoriales que debemos comprender para poder analizar el lugar de Comodoro son múltiples. Desde la mal llamada “Campaña del desierto” hasta la conformación

de los territorios nacionales. Desde el descubrimiento del petróleo hasta la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia. Los vaivenes internacionales y nacionales que influyeron en la extracción del recurso y sus diferentes correlatos en el espacio urbano. Todos estos momentos han influido en el crecimiento de un pueblo que en 1914 contaba con 2415 personas. mientras que actualmente es la segunda ciudad más importante de la Patagonia. En este sentido, en este capítulo abordaremos las diversas marcas territoriales que dejaron estos procesos. Entender el modo económico nos permitirá ver cómo el capital fue distribuyendo el espacio entre las distintas clases sociales, y cómo se configuró una ciudad fragmentada y segregada que hasta hoy en día incide en las dificultades de acceso al suelo. La pregunta que nos guiará tiene que ver con detectar aquellas marcas que fue dejando cada período en la regulación del territorio, en vistas de reconstruir las matrices de sentido previas sobre las cuáles hoy se inscriben las políticas que regulan el espacio urbano. Las disputas que tuvo el territorio comodorense se vuelven centrales cuando pensamos en las políticas estatales que se llevan adelante en la actualidad, ya que las representaciones también tienen un trasfondo. Analizaremos cómo se construyeron determinadas jerarquías urbanas y lugares sociales para los sectores que habitan Comodoro, configurando desigualdades que persisten hasta el día de hoy.

1.1. “Comodoro nació como la ciudad que no estaba en los planes de nadie”⁷. La fundación del pueblo

La literatura académica hoy ha puesto el concepto de región en discusión, ya que es difícil homogeneizar un territorio en base a sus características. Además, este concepto tiene una carga simbólica asociada al ordenamiento territorial y al poder. Coincidimos con Bandieri (2009) que sostiene que si bien hay una suma de rasgos físicos y socioculturales que imprimen a la Patagonia una relativa unidad regional, no hay dudas de su heterogeneidad en paisajes y en procesos históricos. Preferimos referirnos en este apartado a la Patagonia como un territorio, cuyos límites no están compuestos por divisiones administrativas sino por relaciones sociales, ancladas históricamente. Como sostiene Bondel (2004) la Patagonia es un territorio cargado de reconocimientos externos, tanto en aspectos concretos como simbólicos. Sin embargo, en términos administrativos la Región Patagónica está compuesta por las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén y el partido de Patagones de la provincia de Bs.As., extendiéndose por decisión nacional hasta La Pampa (Vazquez, 2019).

Siendo una de las últimas regiones del país en ser poblada, su incorporación al territorio nacional es bastante tardía y se llevó adelante a través de la “Conquista del desierto”. Esta campaña de despojo y muerte avanzó sobre los pueblos que habitaban esas tierras y

⁷El Patagónico, 22 de febrero de 2020.

configuró no solo el territorio sino las matrices de sentido sobre las que se erigirán las ciudades patagónicas. Cuando analizamos las disputas actuales por el acceso a la tierra, es imposible separarlas de esta configuración inicial, que dispuso sobre un territorio que ya estaba habitado, un discurso que lo denominó como “desierto”. Como sostiene Navarro Floria (2002, p. 140) “El paradigma cultural europeo-occidental asignó la categoría de desierto no a los territorios deshabitados ni estériles sino a los no apropiados ni trabajados según las pautas capitalistas”. Bajo estos supuestos, entre 1878-1884 se sometió a los pueblos indígenas, confinándolos en reservas o directamente exterminándolos. Cada vez más consenso hay alrededor de denominar esta campaña como un genocidio, ya que fue una matanza sistemática, y las violencias con los pueblos originarios continúan hasta la actualidad, a través de la invisibilización y negación de su identidad.

Siguiendo a Mombello (2018), la imagen de la Patagonia como desierto atraviesa las disputas sostenidas entre los distintos proyectos políticos de ocupación del espacio y construcción territorial. Una vez finalizadas las campañas militares de Pampa y Patagonia, el Estado argentino comenzó a avanzar en la ocupación de aquel territorio. Así, se buscaba aumentar la extensión de las tierras para la producción, en un contexto en el que el país se estaba incorporando al mercado capitalista internacional con el rol de agroexportador (Blanco, 2018). Luego de la conquista militar comenzaron a funcionar otros mecanismos que pretendían afirmar y consolidar el régimen de dominación impuesto. Para contrarrestar la lejanía y el aislamiento geográfico, el Estado debió incentivar el asentamiento a través de políticas de poblamiento. A partir de esta situación es que se promulgó la Ley N° 1532⁸ en el año 1884, “por la que se establece la creación de los Territorios Nacionales de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego” (Orfali y Vecchi, 2002, p. 15). La expulsión de poblaciones y el fomento de ingreso de otras atravesará la historia de esta región, generando una tensión entre la necesidad de poblamiento en función del modelo económico y las disputas surgidas por las condiciones de trabajo de esos nuevos pobladores, lo cual llevará a nuevas expulsiones.

La denominada “Conquista del desierto” puede ser considerada la etapa fundacional de la expansión del capitalismo en la Patagonia (Mombello, 2018). La implementación de la ganadería extensiva, desarrollada en estancias de grandes dimensiones, requirió la expulsión de los pueblos originarios de las tierras más aptas de la región. En este marco, la ley de fomento a los territorios colocó este espacio bajo la dependencia absoluta del Poder ejecutivo central, haciendo que muchas decisiones se tomaran sin conocer las particularidades de la geografía física y el clima: “Con una ignorancia prácticamente total de sus peculiaridades,

⁸Esta ley dispuso la creación de nueve territorios nacionales inspirados en el formato norteamericano: Chaco, Formosa, Misiones, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. En 1900 se creó el Territorio de Los Andes que subsistió hasta 1943 (Ruffini, 2011)

fijaba sus límites territoriales a partir de divisiones cartográficas y accidentes geográficos medianamente conocidos” (Bandieri, 2009, p. 156).

La historia oficial de Chubut, a pesar de reconocer como primeros habitantes a los pueblos originarios, inscribe su poblamiento inicial en el desembarco de colonos galeses que llegaron en 1865 a las costas de la provincia. Luego, en la búsqueda de mejores tierras para cultivar, Pietrobelli llegará al sur-oeste de la provincia, a la zona de los lagos Musters y Colhue Huapi. Allí se fundó la Colonia Pastoril Sarmiento el 21 de junio de 1897, y la Dirección de Tierras y Colonias estableció la disposición de entregar en forma gratuita un lote a todo argentino que fuera a poblarla y a todo extranjero que obtuviera la carta de ciudadanía. Baeza y Williams (2015) han analizado como esta entrega de tierras reflejó la invisibilización de la población originaria de ese territorio.

La vía de comunicación marítima más cercana a esta Colonia en ese entonces era el puerto de Camarones, pero la “enorme distancia y lo accidentado del terreno restaban agilidad al intercambio” (Dumrauf, 1996, p.427). La necesidad de encontrar una alternativa llevó entonces a Pietrobelli hacia el Golfo San Jorge, que además de encontrarse en línea recta de Sarmiento hacia el mar, se adentraba en la tierra, acortando de esa manera las distancias. Allí, aunque en principio se pensó en la zona donde actualmente se localiza Rada Tilly para establecer el puerto, luego se re-dirigieron hacia Punta Borja, lugar donde este explorador construirá el primer galpón de la ciudad. Comodoro fue fundada el 23 de febrero de 1901 a través de un decreto del Poder Ejecutivo Nacional. En su 2º artículo se estableció que la Dirección de Tierras cuidaría que los pobladores existentes en el punto indicado sean preferidos oportunamente para la adjudicación de lotes (Dumrauf, 1996).

El papel del Estado en este contexto fue decisivo: todavía se dependía del poder central, ya que Comodoro estaba dentro del Territorio Nacional de Chubut⁹. La mensura del pueblo fue encomendada al Ingeniero Policarpo Coronel, quién utilizó el modelo de grilla o cuadrícula. Según Fernández (2013) este modelo encarnaba la intención del Estado de avance y control sobre los nuevos territorios. Curiosamente, uno de los lotes fue entregado a quién acompañara en ese momento a Policarpo en la confección de la mensura, Manuel Olascoaga, que no habitaba en el pueblo. Además, el lote fue adjudicado para plantar sauces, a contramano de lo que dictaba la Dirección de Tierras (debía privilegiarse a los pobladores ya asentados e incentivar la construcción de viviendas). En este lote es donde luego se harían las primeras perforaciones en busca de agua, por lo cual Fernández (2013) deja entrever que Olascoaga estaba previendo que se podía encontrar petróleo.

El pueblo de Comodoro tomó impulso de crecimiento bastante rápido, en principio por la instalación de la oficina del Telégrafo. Según el Suplemento periodístico “Comodoro 70” este

⁹Los límites del Territorio Nacional de Chubut son los que tiene actualmente la provincia de Chubut.

fue el primer *boom* de la historia. En 1900, cuando aún se conocía el lugar como Rada Tilly, desembarcaron 300 obreros e invernaron en la localidad (Comodoro 70, p. 15). Lo mismo sucedería más adelante con la construcción de las líneas del ferrocarril¹⁰, aunque en ese momento el pueblo ya contaba con más habitantes.

Cuando referimos a la importancia de los factores económicos en las formaciones espaciales, es porque creemos que éstos muchas veces son determinantes en la conformación de las ciudades. La frase que encabeza este apartado: “Comodoro nació como una ciudad que no estaba en los planes de nadie” (El Patagónico, 22 de febrero de 2020) refiere a los proyectos que se tenían para el territorio, que inicialmente buscaban tierras aptas para la actividad agrícola. La necesidad del transporte requirió luego un asentamiento portuario y así surgió esta ciudad.

Sin embargo, no será la actividad portuaria la que determine su historia, sino la petrolera. Al año de haber sido fundada, su población ascendió a 200 habitantes y en 1904 ya contaba con 500. El mito dice que “buscando agua se encontró petróleo”, aunque hay historiadorxs que sostienen que el hallazgo fue planificado, ya que había una política de la Dirección de minas que estaba orientada a la búsqueda del hidrocarburo, aunque esto no quita que también se buscara agua (Favaro y Morinelli, 1991). La tesis de Fernández (2013) recuperada anteriormente abona esta teoría también, dando cuenta del vínculo que existió entre las expediciones científicas, la confección de mapas geológicos y la expansión del Estado Nacional con la “Conquista del desierto”. En la confluencia de todas estas historias está Comodoro, un pueblo que se fundó para buscar la salida al mar de productos agrícolas pero que, en 1907, ante el descubrimiento del valioso mineral, sufrió un cambio que determinaría su historia.

La realidad es que nada alrededor del descubrimiento del petróleo fue sorpresivo o casual, ya que en varias crónicas de viajérxs y comerciantxs se había dejado constancia de la afloración de hidrocarburos. El mismo Hermitte señalará tiempo después:

Considero conveniente llamar la atención de vuestra excelencia, sobre el hecho de haberse atribuido a una mera casualidad el descubrimiento de petróleo en Comodoro Rivadavia. No hay tal cosa, sin duda el propósito que se persigue y que siempre se ha hecho resaltar es única y exclusivamente investigar el subsuelo. (citado por Gadano, 2006)

¹⁰El ferrocarril comenzó a construirse en 1910. Originalmente se proyectaba que las líneas se extendan desde Comodoro hasta el lago Buenos Aires (Santa Cruz), pero finalmente se construyó hasta Colonia Sarmiento. Cumplió funciones de transportes de carga (ganado y lana), de pasajeros y además vinculaba los campamentos petroleros privados y estatales (Cincuentenario de Comodoro Rivadavia, 1951).

El vínculo entre las intenciones de explotación y la campaña militar de despojo es constitutivo de lo que luego sucederá a nivel urbano. Las ciudades son los territorios que proveen a las industrias tanto de mano de obra como de infraestructura, por lo tanto, las transformaciones territoriales y urbanas no pueden desligarse del análisis de la industria que se asienta en el espacio. Como sostenía Castells (2004), cuando afirmaba que no hay tal cosa como una sociedad o una cultura urbana autónoma, sino que el capital es la matriz particular de los diversos sistemas de base de la sociedad.

El petróleo en esos años comenzaba a convertirse en un elemento estratégico en la geopolítica mundial (Gadano, 2006). Luego del descubrimiento, el presidente Figueroa Alcorta emitió un decreto prohibiendo la concesión privada de derechos mineros en una reserva de 200 mil hectáreas¹¹ alrededor de Comodoro (Ver Anexo I). Según Dumrauf (1996) esto se debió a que cuando trascendió la noticia, hubo interesados en efectuar cateos, ya que el recurso tenía una ubicación estratégica por estar frente al mar y permitir su ventajosa comercialización por vía marítima.

A partir de lo que leemos del decreto o lo que vemos en el mapa (Anexo I), podemos deducir los impactos que tuvo en el territorio el descubrimiento del recurso. Si bien el establecimiento de la reserva refiere a derechos sobre lo que está en el subsuelo, daría inicio a una serie de disposiciones reglamentarias sobre el territorio. Dichas reglamentaciones, inevitablemente interfieren o determinan sobre las que regulan el poblamiento y el acceso a la tierra, es decir el acceso a derechos sobre la superficie. Esto no es menor si vemos como actualmente lxs superficialixs de lotes en cuyo subsuelo se extrae el hidrocarburo, reciben ingresos por esta producción¹².

En un principio no será mucha la atención que el Estado nacional le preste a esta extracción. La confluencia entre un gobierno de corte liberal que no confiaba en la capacidad del Estado para la administración o explotación de recursos naturales, y la mayor importancia dada al perfil del modelo agroexportador, hizo que en los primeros años la producción sea muy incipiente. La encargada de dirigir la extracción era la Dirección de Minas, Geología e Hidrología, dependiente del Ministerio de Agricultura. La explotación estaba regulada por el Código de Minería, que establecía la propiedad estatal de los yacimientos, pero exigiendo que sean explotados por el capital privado (Dachevsky, 2014).

¹¹ Por la forma de definir la reserva (cinco leguas a todo rumbo), en principio la superficie reservada totalizaba cerca de 200.000 hectáreas, cifra que se ha repetido en la literatura histórica sobre el tema. Sin embargo, aproximadamente la mitad de esa área circular quedaba localizada en el mar, por lo que la reserva efectiva era sustancialmente menor (Gadano, 2006)

¹² Los ingresos se denominan servidumbre, y consisten en el pago que se hace a lxs superficialixs (dueños del terreno) en carácter de indemnización por la afectación concreta que se hace de la superficie, por el derecho de uso y por la imposibilidad de realizar otras actividades ante el impacto de las operaciones. Está regulada por el Decreto 861/96, que se desprende de la Ley de Hidrocarburos 17.319 y se actualiza a través de resoluciones modificatorias.

A pesar de esto, el hecho de ser un lugar concurrido por los productores laneros, la instalación del telégrafo, el puerto y el ferrocarril, y la incipiente producción de petróleo, harían que Comodoro se constituyera en un eje central regional (Augustacci, 2012). La actividad petrolera fue creciendo, así como la circulación a través del puerto, y en 1910 el Estado le dio un nuevo impulso a la producción a través de la creación de la Dirección General de Explotación del Petróleo. Este, según Dachevsky (2014, p. 46) “fue el verdadero punto de partida de la explotación del petróleo en la Argentina”. Estas dinámicas le otorgaron un sesgo distintivo a la urbanización, cuyo desenvolvimiento tuvo que lidiar con los distintos recortes territoriales que estableció el Estado, como también con el asentamiento de una industria que determinó los usos del suelo.

1.2. Poblar, regular, controlar: ciudadanías supervisadas y re-configuraciones territoriales

Como expusimos en el apartado anterior, los territorios nacionales constituyeron espacios dónde el gobierno no era ejercido por sus habitantes directos, sino que los gobernantes eran designados por el Poder Central. Se permitía la elección de jueces de paz y Concejos municipales, que poco a poco podían ir elevando reclamos sobre los problemas del habitar cotidiano.

La realidad de los territorios exhibía una fuerte presencia de población extranjera. Para dar un ejemplo, en un padrón¹³ electoral del año 1915 el porcentaje de extranjeros sobre la población total era de 88,74%. Lo interesante es pensar que, en este momento, los derechos cívicos se extendían por igual para extranjeros y argentinos. Según Bandieri (2009) se le otorgaba un papel más definitivo a la residencia que a la calificación, a la hora de ejercer el derecho al voto. Más adelante veremos cómo el tiempo de residencia se constituirá en un factor que definirá el acceso a otros derechos en la ciudad.

La distribución de la tierra pública en los territorios nacionales, durante la primera parte del siglo XX, ha sido abordada en varias investigaciones (Ruffini, 2011; Blanco, 2018). El foco en la conformación de latifundios y en la especulación inmobiliaria fue un eje central de análisis ya que esto tuvo consecuencias posteriores en el desarrollo territorial de la Región Patagónica:

Un alto porcentaje de estos propietarios de la nueva frontera no ocuparía ni explotaría sus campos, sino que esperarían a obtener mayores ganancias a través de la venta de sus propiedades en el período posterior a la pacificación, organización y crecimiento de los territorios nacionales. (Bandieri, 2005, p. 225).

¹³ El padrón electoral contenía datos como nacionalidad, edad, profesión, estado civil, y si sabía leer o escribir (Padrón electoral municipal de Comodoro Rivadavia, 1920-1921, AHM).

Variats de estos propietarios serían generales del ejército que obtuvieron las tierras como premios militares por haber participado en la campaña, o grandes propietarios de círculos políticos porteños, que previamente habían adquirido títulos de empréstito¹⁴. De aquí deviene la afirmación que realiza Bandieri: “Se originaron grandes fortunas, pero no se incentivó el poblamiento real de la Patagonia” (Bandieri, 2009, p. 230).

A pesar de que el conjunto de la población territorialiana no tendría acceso a la ciudadanía política, esto no impidió que se constituyeran distintos niveles de subalternidad, ubicando a la población indígena en el último escalón. Esto se tradujo en formas de acceso y tenencia de la tierra precarias, ya que se organizaron colonias o “reducciones” y se adjudicó la propiedad individual de la tierra, pero en todos los casos se les asignó las tierras menos aptas para la producción y más aisladas (Mombello, 2018).

El proceso de territorialización del Estado también configuró los incipientes espacios urbanos que se fueron gestando en los territorios. Si bien el estudio de las ciudades patagónicas actualmente tiene más desarrollo, son pocos los antecedentes de investigación sobre el reparto de las tierras al interior de los ejidos urbanos. En Comodoro, a partir de las fuentes relevadas, podemos ver cómo en lo discursivo se perseguía el poblamiento, pero a la vez son numerosas las quejas por la demora en los trámites burocráticos para acceder a los títulos de propiedad. A pesar de que nos encontramos con un decreto nacional que encarga la realización de la mensura y sostiene que hay que privilegiar a pobladores ya existentes, los trámites debían realizarse con las oficinas de tierras ubicadas en Buenos Aires y solían demorar varios meses. Esto provocó que muchas veces se iniciara el poblamiento y posteriormente su regularización (Bachiller et al., 2015). El asentamiento en el incipiente poblado de Comodoro observará estas dinámicas en sus primeros años. Los pobladores se ubicaban dónde podían y luego iniciaban los trámites en la Dirección de Tierras.

En 1911 se llevó adelante la primera elección de Consejo Municipal. Sin embargo, a los pocos meses el Consejo se disolvió por denuncias de fraude en la elección. Así comenzará una larga historia de intervenciones desde el poder central hacia las autoridades elegidas para el municipio.

A partir del descubrimiento del petróleo y el establecimiento de la reserva fiscal, se hace imposible no considerar las dinámicas de explotación del hidrocarburo como centrales a la hora de establecer los usos y la propiedad del suelo. Según Alimonda (2011) la ecología política permite analizar la articulación compleja y contradictoria entre múltiples prácticas y representaciones, a través de las cuales diversos actores políticos, actuantes en iguales o distintas escalas, se hacen presentes, en la constitución de territorios y en la gestión de sus

¹⁴ La ley de empréstito N° 947 estableció que los costos de la expansión militar se financiarían con la suscripción pública de títulos que se cancelarían cediendo las tierras que se conquistaran (Mombello, 2018)

dotaciones de recursos naturales. La reserva como recorte territorial dialoga con el ejido como delimitación de ciudadanía.

El ejido también sufrió cambios a lo largo de los años, a la primera versión diseñada por el ingeniero Policarpo Coronel, se le modificaron los límites a partir del descubrimiento del petróleo y el establecimiento de la reserva fiscal. Dicha modificación se constituyó en una remensura realizada en 1909, que fue aprobada en 1910, ampliando el ejido en un importante porcentaje. Según Fernández (2013) este resultó en una superficie total de 39.654 hectáreas, del todo injustificadas en un lugar donde recién se estaban asentando algunos pocos pobladores (Ver Anexo II). En 1917 volvería a modificarse: “Tras una serie de conflictos entre las autoridades de la petrolera estatal y sus trabajadores, el ejido municipal fue redefinido quedando fuera del mismo los asentamientos dependientes de las compañías petrolíferas” (Crespo, 2011, p. 16). Esto no es menor si pensamos en las implicancias que tuvo para lxs habitantes de los campamentos, ya que quedaron excluidos del derecho a votar o presentarse como candidatxs en las elecciones municipales. Más adelante veremos cómo esta separación condicionó también la expansión de la trama urbana de la ciudad.

En 1922 se creó la Dirección General de Yacimientos Fiscales, dando un impulso fundamental a la producción de petróleo nacional. Se cree que a raíz de los intereses extranjeros en el recurso¹⁵ y en el interés internacional sobre el petróleo, la nación decidió dar este paso que implicaría nuevos cambios en la distribución urbana. La consolidación del Campamento Central de kilómetro 3, la provisión de vivienda y la estructura militar que se le imprimirá a los yacimientos irá de la mano con el control de la fuerza de trabajo y la intervención sobre el municipio: “La administración de YPF intervenía de diversas maneras en el manejo administrativo de los municipios cercanos, con una fuerte injerencia en el caso de Comodoro, como parte de un mayor control de la situación regional en su conjunto” (Bandieri, 2009, p. 294). Incluso hasta el punto de que al comisario de la policía de Comodoro lo elegía la administración de YPF, que además le pagaba el sueldo (Carrizo, 2016).

Las consecuencias de estos cambios en las condiciones de habitabilidad de lxs trabajadorxs fueron directas. La nueva empresa estatal reemplazó las “casuchas” en las que vivían lxs trabajadores hacinadx, y estableció albergues de mejores condiciones (Dumrauf, 1996). Además, se construyeron viviendas para obreros casados:

Las empresas petroleras concentraban en un mismo espacio la esfera de la producción y la reproducción de lxs trabajadores, generando un campo de relaciones sociales que trascendían el marco de lo estrictamente laboral, y que contenían desde una perspectiva de totalidad las prácticas cotidianas de los actores involucrados. En

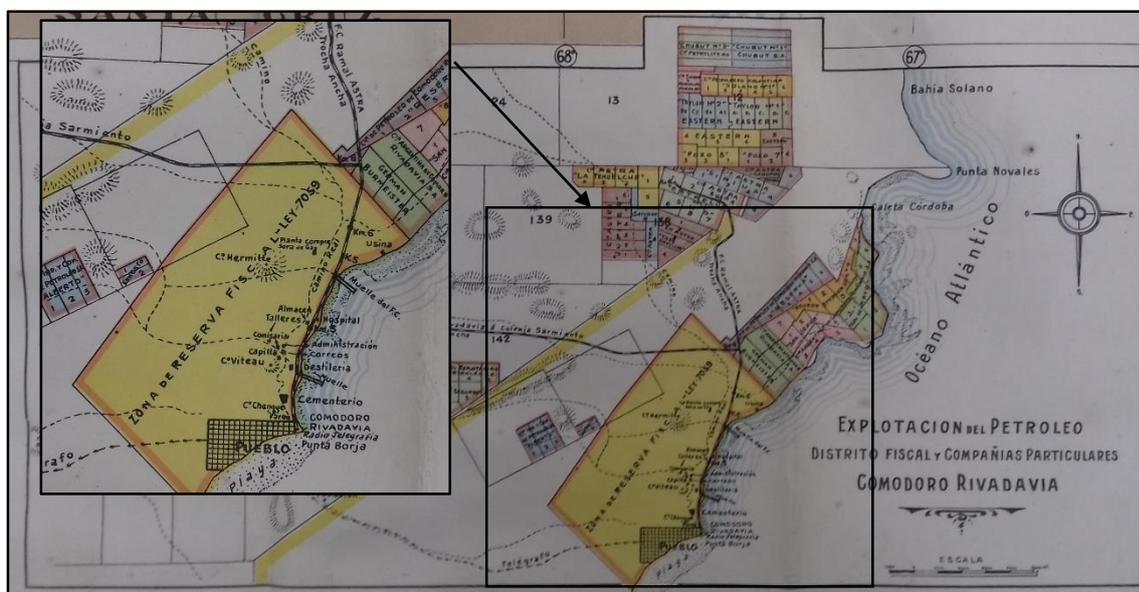
¹⁵La Primera Guerra Mundial reveló el valor del petróleo como combustible para barcos y submarinos, tanques y aviones de combate, aumentando en consecuencia el interés de la iniciativa privada por la extracción de los hidrocarburos patagónicos (Bandieri, 2009: 290)

estos sistemas el control de la vivienda por parte de la empresa es definitorio a la hora de organizar la vida de su personal. (Raimondo, 2008, p. 32)

Todos estos son indicios de por qué no se puede separar las políticas de poblamiento de las de explotación minera. La importancia de los factores económicos en las formaciones espaciales es un aspecto importante a tener en cuenta si se pretende hacer un análisis exhaustivo de las problemáticas urbanas. Al observar la Figura 2 no sólo vemos la división de un territorio en relación a los recursos y la propiedad de éstos, sino también un sector planificado específicamente como pueblo y luego la división del espacio en función de las concesiones de exploración y explotación.

Figura 2.

Mapa de la explotación del petróleo en Comodoro Rivadavia. Distrito fiscal y compañías particulares. 1928



Fuente: fotografía tomada en la Biblioteca Nacional —Mariano Moreno. Julio 2017.

Serrano Besil (2019) sostiene que el Campamento de kilómetro 3 funcionó a modo de Company Town¹⁶ pero no así toda la ciudad de Comodoro, sino que el pueblo se desarrolló como una ciudad complementaria de la actividad petrolera. Sin embargo, estos procesos nos muestran que las decisiones sobre el territorio y su organización, no obedecieron únicamente al objetivo de “hacer ciudad” sino que se tomaron en función de objetivos de explotación de los recursos.

¹⁶ Horace Davis (1937, citado por Torres, 1995) define a los Company Towns como comunidades habitadas únicamente por los empleados de una sola compañía o grupo de compañías que además son dueñas de una parte sustancial de los inmuebles y casas. Tal comunidad puede ser parte de un municipio más grande.

El estudio sobre las dinámicas sociales que operaron en los campamentos y barrios petroleros es amplio en la región, y ha girado alrededor de distintas discusiones. Por un lado, la cuestión del arraigo de las personas que allí habitaban, por el otro, el control social de la fuerza de trabajo que ejercía la empresa (Marques, 2011; Crespo, 2011). Si bien un repaso de estas discusiones nos llevaría más espacio del que tenemos en este trabajo, lo que interesa rescatar es cómo esta configuración social de jerarquías urbanas fue cristalizando en ciertas representaciones sociales sobre el espacio.

El pueblo de Comodoro era asociado a la desregulación, la inmoralidad y la “mala” vida y los campamentos eran el lugar dónde se desenvolvía la vida de las familias de los obreros. Pero al interior de estos campamentos tampoco el espacio era repartido de forma igualitaria, operaba una segmentación asociada a la jerarquía laboral:

Una de esas normas era la segmentación de la población en estratos de acuerdo a la jerarquía laboral que se tuviera al interior de la empresa. Esa organización jerárquica atravesaba casi completamente el mundo social de estas configuraciones y se proyectaba también sobre la distribución urbanística (Marques, 2011, p. 13).

Durante la década del '30 se irá consolidando la explotación y se extenderá a otras áreas regionales, a medida que se acrecentarán los conflictos por las condiciones laborales. Según Carrizo (2016) no se puede entender el establecimiento de la Gobernación Militar, que tendrá lugar a partir de 1944, sino tenemos en cuenta la presencia del Partido Comunista y las huelgas de 1932. Estos acontecimientos se sumaron al discurso ya establecido sobre los territorios nacionales como espacios que no tenían la suficiente madurez para gozar de derechos políticos, y dieron como resultado una militarización de la zona.

La Gobernación Militar fue un recorte territorial e institucional, establecido entre 1944 y 1955, cuyo centro político y administrativo fue Comodoro. Las explicaciones oficiales sobre su creación aducen cuestiones de geopolítica, para proteger el petróleo frente a la situación inestable debido a la Segunda Guerra Mundial y para asegurar la apropiación del espacio ante la amenaza chilena. Carrizo (2016) le otorga más peso a la explicación basada en la creciente actividad comunista que se daba en los campamentos y yacimientos. La Gobernación militarizó el territorio y suprimió los pocos derechos políticos que tenían los habitantes de esa región. El recorte territorial (Ver Anexo III), si bien fue modificado dos veces, fijó sus límites definitivos en 1945¹⁷, y pasó a depender del Ministerio de Guerra (Carrizo, 2016).

Este período tuvo características muy particulares que dejaron profundas marcas en el imaginario social y territorial comodorense. Probablemente esta fue la etapa en la cual se

¹⁷ El espacio comprendió el sur de la provincia de Chubut y el norte de la provincia de Santa Cruz; al oeste el límite fue la Cordillera de los Andes; al norte, varios kilómetros arriba del paralelo 44; y al sur el río Deseado (Marques y Palma Godoy, 1993)

ejercieron los mayores condicionamientos políticos sobre la producción del petróleo (Bachiller, 2015). Durante sus 10 años de duración, la Gobernación llevó adelante importantes obras públicas, por lo cual la ciudad sufrió una gran transformación en su aspecto físico. Además de estos cambios, las obras fueron un motivo de atracción de trabajadorxs y comenzaron a llegar migrantes internxs y chilenxs para trabajar en la ciudad.

En 1950 se estableció la oficina local de la Dirección General de Tierras, con el objetivo de evaluar mejor la zona. A partir de ahí se empezaron a realizar adjudicaciones definitivas a colonxs establecidxs; bajo el amparo de la Ley de Tierras fiscales (Ley 13.995, 1950). La condición era la entrega de un lote por persona y se daba un plazo máximo de dos años para la edificación de un cercado y una vivienda que estuviera habitada¹⁸. Según Marques y Palma Godoy (1993) en esta etapa Comodoro cobró un perfil definitivamente urbano. Además de eso, se establecieron controles más estrictos sobre la vida social de sus habitantes, tanto del pueblo como de los campamentos. Carrizo (2016) sostiene que, con el fin de intervenir la actividad política en los yacimientos, se prohibieron visitas a los mismos, se restringió la circulación por caminos y se impidió la toma de fotos.

El 15 de junio de 1955, a través de la Ley Nº 14.408, el Congreso transformó en provincias los Territorios Nacionales existentes. Se anuló la Gobernación Militar y se restituyó a Chubut sus viejos límites. Sin embargo, a raíz del derrocamiento del gobierno constitucional de Perón, las elecciones no se realizaron hasta 1958, cuando quedaron finalmente constituidas las autoridades provinciales. En aquel momento hubo un debate sobre cuál sería la capital de la provincia. Algunos sostenían que debía ser Comodoro por su importancia como centro productor y como articulador de la región petrolera; otros sostenían que debía ser Rawson por motivos históricos¹⁹.

La Gobernación Militar había potenciado el rol de Comodoro como punto nodal al otorgarle a la ciudad el estatus de capital y sede del gobierno (Marques, 2007). Por esta razón la ciudad no quería perder el poderío que había adquirido. Además, según Barros y Carrizo (2007, p. 9) “la política siempre debía estar en otro lugar que no fuese la cuenca petrolera”. La decisión final de que la capital sea Rawson configuró imaginarios que hasta el día de hoy sostienen que la política se concentra en el valle y que asocian a Comodoro con el lugar del trabajo.

¹⁸ Dicha ley también establecía que quedaban comprendidas como tierras fiscales “todas aquellas que estuvieran sin utilizar, exceptuando las reservas mineras en lo que refiere a yacimientos petrolíferos” (Gioino, 1989: 33)

¹⁹ Algunos sectores opinaban que se debían respetar los límites de la zona de gobernación militar ya que ésta se correspondía con la cuenca del golfo San Jorge. Se denunciaba que el hecho de volver a los límites del antiguo territorio nacional del Chubut iba a generar una fractura jurídico-administrativa del espacio económico-social de la Patagonia Central. Desde otros sectores argumentaban que si se respetaban esos límites los espacios que quedaban por fuera de la gobernación y que eran parte del territorio nacional de Santa Cruz y del Territorio Nacional del Chubut iban a quedar relegados. Es decir, si se respetaban los viejos límites las ganancias iban a distribuirse entre las dos provincias.

La provincialización trajo aparejada una serie de legislaciones que antes no existían en Chubut, ya que generalmente las decisiones se tomaban desde Buenos Aires. Así comenzaron una serie de discusiones acerca de cómo se iba a reglamentar y ordenar el territorio provincial, por lo tanto, el acceso a la tierra fiscal era un aspecto importante a tener en cuenta. A nivel local la provincialización repercutió ya que por primera vez se eligió a un intendente para la ciudad, que fue Antonio Morán de la Unión Cívica Radical. Esta etapa estuvo acompañada de las elecciones a nivel nacional, a través de las cuáles asumió el gobierno Arturo Frondizi.

La legislación sobre la tierra fiscal también sufrió algunos cambios con la Dictadura Militar instaurada en 1955. En 1956 se dictó el Decreto-ley N° 14.577 que derogó la Ley N° 13.995, y se estableció un nuevo régimen legal que permitía la adjudicación de lotes mediante venta (Gallo Mendoza, 2013). El Municipio de Comodoro promulgó entonces la Resolución N° 176. La misma tenía el objetivo de promover la venta de tierras fiscales a todos aquellos que acreditaran condiciones para ocupar el suelo; en esta normativa se observan por primera vez los criterios regulados por puntajes para los argentinos con más años en la zona y de argentinos sobre extranjeros (éstos últimos no estarían excluidos, si bien sería necesaria su naturalización). Con el objetivo de acelerar estos trámites, la provincia facultó al municipio para abrir el registro de títulos de propiedad de la Tierra Fiscal, trámite que antes realizaba ésta.

A partir de las elecciones provinciales, se creó la Ley Orgánica de Corporaciones Municipales N° 55 que establecía que éstas deberían dictar una reglamentación sobre la venta de tierras fiscales. Respetando derechos adquiridos, reglamentaba la "Adjudicación por sistema de puntaje, que se determinaba acordando preferencia a la nacionalidad argentina, antigüedad de residencia en la jurisdicción de la Corporación Municipal, número de ascendientes y descendientes a cargo del solicitante" (Ley Orgánica de las Corporaciones Municipales, 7 de noviembre de 1958). Aquí vemos como aparece nuevamente el puntaje y cómo se va consolidando la prioridad de argentinos sobre extranjeros, a la par que se intentaba argentinizar los yacimientos, ya que se asociaba a los extranjeros con el comunismo.

1.3 "Ganando tierras a la nada": la trama urbana que dejó el boom petrolero de 1958

En 1957 el petróleo era el principal rubro de las importaciones del país. Argentina compraba en el exterior 10 de los 14 millones de metros cúbicos que consumía y esto le representaba al país un gasto extraordinario, sabiendo que bajo su suelo había reservas del recurso. A raíz de esta situación, el presidente Arturo Frondizi, que asumió en mayo de 1958, contradijo lo que había sostenido en "Petróleo y Política" (1954) en cuanto a que los recursos debían ser nacionalizados y que YPF debía monopolizar la actividad. El presidente sostuvo que el país no contaba con los recursos económicos para extraer el mineral, por lo cual dio inicio a la

llamada “Batalla del petróleo”: “Cada día que pasa nos endeudamos en 1.000.0000 de dólares más (que no tenemos) para importar combustibles. ¡Evitémoslo!: Aunando esfuerzos y voluntades, contratando obras y servicios para extraer nuestro oro negro. El país ganará la batalla del petróleo” (El Rivadavia 31 de Julio de 1958).

La batalla consistió en la firma de 13 contratos petroleros con compañías extranjeras y la perforación de 4 mil pozos de petróleo. Más allá de las críticas, los contratos no implicaban concesiones, sino que eran locaciones de obras: “Las empresas no tenían derecho sobre el petróleo ni sobre la tierra, y debían entregar lo producido diariamente a YPF” (Ferrari del Sel 23 de julio de 2015). Esto generó unos años de expansión económica, que según Marques y Palma Godoy (1993) provocaron la afluencia de nuevos contingentes de población desde distintos puntos del país y también se intensificaron los flujos migratorios desde el sur de Chile. En la historiografía local se suele recordar esta época como la del primer *boom* petrolero, que se extendió desde 1958 hasta 1963, en consonancia con el tiempo que duraron los contratos petroleros. Si comparamos los censos de 1947 y 1960, la población se incrementó de 22.317 a 33.597 habitantes; y si contamos la población de los campamentos, el total ascendió a 52.238 habitantes, aunque esta cifra no termina de reflejar del todo el crecimiento demográfico, ya que los contratos se extendieron hasta 1963. Sin embargo, pocos estudios han abordado este período, y se considera “un vacío historiográfico, en parte, debido a la inexistencia de archivos históricos sistematizados y el bajo desarrollo del campo local de las Ciencias Sociales en la época” (Barrionuevo, 2019, p. 53).

Según Gioino (1989), durante ese período la legislación no alcanzó a responder ante la rapidez de pedidos de tierra que se generaron. Así apareció la Ordenanza 121 de 1962, con el objetivo de dar la titularidad de la tierra sin restricciones a quien lo solicitara. Dicha ordenanza establecía como condición no poseer otra propiedad en un radio de 100 kilómetros y construir en el plazo de un año, de esa manera el título se entregaba de forma inmediata una vez que se pagaba el importe del terreno. En particular, se intimaba a lxs ocupantes de tierras fiscales a adecuarse a los términos de esa ordenanza. La apertura de los contratos generó un mercado laboral amplio que necesitaba mano de obra.

Gouëset y Dureau (2001) han analizado el impacto urbano que generó el auge económico derivado del petróleo en tres ciudades colombianas, haciendo énfasis en la debilidad estatal para la oferta de viviendas y en cómo la población resolvió de manera flexible su hábitat, pero teniendo como consecuencia una degradación de éste. Comodoro ya venía experimentando un aumento de su población durante la Gobernación Militar, pero el anuncio de Frondizi abriría una etapa en la cual este crecimiento sería más abrupto. Budiño (1971, p. 39) sostiene que: “Tal como aconteció en otras ciudades del mundo, cuando la instalación de varios complejos industriales rompía con las pautas económicas tradicionales, en Comodoro, el *boom* altera la estructura y dinámica de la comunidad”.

La ocupación espontánea del suelo urbano en esta época se hizo más recurrente. La ciudad comenzó a crecer hacia el oeste de la zona sur, trepándose a la ladera de los cerros, conformando lo que ahora se conoce como “barrios altos”²⁰. No sólo la variable población mostró un cambio significativo durante esta década sino también la cantidad de tierras urbanizadas, que se incrementó en más de un 100%. A las 300 hectáreas urbanizadas que había en 1942, se sumaron otras 350 hectáreas para 1960 (Vazquez, 2019). La falta de planificación urbana que pudiera contener el crecimiento se hizo cada vez más evidente. Según Bachiller et al. (2015) la ocupación de las zonas “altas” también se correspondía con la gente que no entraba a las empresas petroleras, por lo cual su acceso de forma legal a la tierra se dificultaba aún más.

Marques y Palma Godoy sostienen que “El incremento demográfico está asociado al aumento en la circulación de capitales, y en nuestra ciudad revolucionó las pautas sociales y económicas, modificando la fisonomía de una comunidad tradicional” (1993, p. 128). Las tomas de tierras no eran una novedad en la ciudad, pero en esta época al hacerse más masivas fueron teniendo mayor presencia mediática. Sin embargo, no fueron retratadas como actos ilegales, sino que se aludía a la problemática habitacional y al fenómeno como una crisis: “La municipalidad debe acelerar la entrega de lotes fiscales, y realizar nuevos ofrecimientos con las tierras disponibles. Comodoro Rivadavia reclama urgente y perentoriamente vivienda” (El Rivadavia, 28 de enero de 1959). Los medios retrataron cómo iban proliferando los barrios con casas de chapa y madera: “Sería lamentable que se levantaran barrios de carpas, que se sumarían a los de casas de chapas y maderas en desuso, que hoy quizá superan en número a las de material” (El Rivadavia, 13 de febrero de 1959). También señalaron la falta de políticas públicas de provisión de vivienda y las contradicciones de un discurso que enaltecía el florecimiento industrial de la Patagonia, pero no controlaba las subas de alquileres ni regulaba el acceso al suelo urbano.

Las políticas migratorias hicieron lo suyo también para profundizar las desigualdades que se iban produciendo. Según Torres (2008) lxs chilenxs no podían acceder a la titularidad de las tierras que ocupaban, por lo tanto, tampoco podían solicitar acceso a servicios básicos:

La cantidad de chilenos que ocupan esos lotes, no tienen la radicación, por eso no se les puede vender y darle la propiedad. El problema se radicó en que la Dirección de Inmigraciones no acuerda la radicación a estos ciudadanos chilenos. (El Rivadavia 29 de mayo de 1961)

Esta situación refleja la necesidad de ampliar la mirada cuando queremos analizar la urbanización, considerando no sólo las políticas que refieren estrictamente a cuestiones

²⁰ El barrio Pietrobelli nació y creció en el margen inestable de la ciudad, en un terreno arcilloso, caracterizado por los desniveles, las pendientes pronunciadas y el movimiento del suelo por sus características geológicas (Soto, 2017: 59).

urbanas. Estudios recientes han mostrado además cómo la denominación de lxs migrantes chilenxs como un colectivo homogéneo contribuyó también a invisibilizar a la población mapuche tehuelche que fue parte de esta corriente migratoria (Soto, 2017). En este aspecto vemos la conexión entre lo que implicó la Conquista del Desierto para las poblaciones originarias y como esto repercute a nivel urbano, sin ser reconocido por el Estado.

Si tenemos en cuenta los dispositivos de control que se implantaron y el manejo que se tuvo de las problemáticas que iban surgiendo, coincidimos con Bachiller et al. (2015, p. 290) en afirmar que el interés sólo era “producir y garantizar la circulación del petróleo”. La primacía de este interés se observó también en mecanismos como la provisión de viviendas al personal obrero del petróleo que se nombraron anteriormente, los cuales fueron utilizados como medio de control social de lxs trabajadorxs en los yacimientos, para evitar las huelgas (Pérez, 2012). En los barrios que se iban expandiendo, se acentuaron las problemáticas del hábitat por la falta de acceso a servicios básicos y las condiciones de habitabilidad de las viviendas. La asociación entre expansión urbana, grupos migrantes y precariedad habitacional comenzó a leerse en los medios de comunicación en clave de ilegalidad en los últimos años del *boom* (Vazquez, 2019).

Según Torres (2008), la sociedad comodorense modificó su percepción y relación con lxs migrantes chilenxs cuando su número se incrementó significativamente y estxs se hicieron más visibles. Lo cual podría explicar por qué se construyeron representaciones sociales sobre los nuevos barrios, que aparecen en relatos contemporáneos: “Éramos los malos de la película, si ocurría algo malo éramos nosotros” (Crónicas del Centenario 2001, p. 398). Finalizando la etapa del *boom*, el Municipio dejó de tener una posición contemplativa de la situación y dispuso el desalojo de las “ocupaciones ilegales de tierras fiscales” (Resolución Nº 2, 9 de febrero de 1963). A pesar de que se observa el surgimiento de estas representaciones negativas que apelaban a la ilegalidad, y que algunas llegaron a plasmarse en normativas como la resolución que citamos, consideramos que la lectura de las tomas de tierra como un acto jurídico ilegal no se convirtió en el discurso hegemónico. Las representaciones negativas se asociaron más a la nacionalidad de las personas, y las tomas siguieron siendo una constante en la historia de la ciudad.

Luego del *boom* vendrán algunos años de recesión económica. En 1963 el presidente Illia derogó los contratos petroleros establecidos con empresas extranjeras y se empezaron a sentir algunos efectos sociales del crecimiento no planificado (Vazquez, 2019). En 1968, YPF comenzó a reubicar a la población de los campamentos en barrios de la zona norte, y en algunos casos se les vendía las viviendas a sus ocupantes (Marques y Palma Godoy, 1993). Según estos autores, se apuntaba a una gradual retirada de la empresa. Raimondo (2008) recupera este proceso como una reestructuración productiva, que:

Se expresó en esta etapa a través de distintas estrategias entre las cuales se destaca la “privatización” de las viviendas y la consiguiente transferencia de los ámbitos residenciales del personal (campamentos y barrios del yacimiento) al nuevo marco regulatorio representado por las vecinas administraciones municipales. (p. 34)

Esto tuvo efectos no sólo en la espacialidad, ya que a la larga implicó la ampliación del ejido municipal, sino también en el mercado de suelo, ya que las viviendas y terrenos que antes pertenecían a la compañía estatal o a las compañías privadas, ahora eran propiedad privada, ingresando en el marco regulatorio de la ciudad. Recién ahí sus ocupantes pudieron avanzar en la adquisición completa de aquellos inmuebles, mediante el título de propiedad (Marques, 1993). Dicho proceso coincide con un período de retracción del precio internacional del petróleo. Como dijimos anteriormente, los vaivenes de esta industria impactan de manera directa en la sociedad y el territorio comodorense, por el tipo de estructura productiva con fuertes características de economía de enclave (Salvia, 1999).

El proceso se saldó con la promulgación de la Ordenanza General de Asociaciones Vecinales de 1972. Los barrios surgidos a partir de campamentos pasaron a formar parte del ejido municipal, provocando una ruptura en los procesos de socialización que se habían generado en tales espacios. Las viviendas fueron levantadas, junto a las familias que las habitaban, a los distintos barrios de la zona norte. Vergel (2020) analizó como dichos procesos afectaron la subjetividad de estas personas, y cómo se construyó un recuerdo positivo de la vida en los campamentos, remarcando más que nada los beneficios de haber sido comunidades cerradas, dónde “todos se conocían” y no había inseguridad. La contraposición de los campamentos a la vida en el pueblo de Comodoro vuelve a aparecer y a operar detrás de estos discursos.

Según Marques (1993, p. 137) “YPF promulgó un decreto para la constitución de una Comisión Ejecutiva de Transferencia, encargada de coordinar y supervisar la venta de las viviendas de algunos campamentos al personal que las ocupaba (a precio de fomento)”. El mismo autor lo analiza como una retirada de la empresa y sostiene que el lugar de inversiones en bienestar social pasaría a ocuparlo el Sindicato Unido Petroleros del Estado (SUPE), que luego inició algunos planes de viviendas en Rada Tilly, Roca y Pueyrredón. En estas iniciativas, el acceso a la vivienda se organizó también por sistema de puntaje y se contempló el tamaño de las familias (p. 139). Los sindicatos empezaron a constituirse como actores urbanos de peso, algo que se va a sostener y profundizar con la descentralización del FONAVI que analizaremos en el próximo capítulo.

En el año 1976, con la ruptura del orden democrático, Comodoro no estaría ajeno a las realidades que azotaron al país entero. Sin embargo, poco se han investigado los efectos de la dictadura en la localidad, y menos aún sus consecuencias a nivel urbano. Según Gioino (1989) en 1977 se sancionó la Ordenanza 504 que dispuso la caducidad de toda autorización

de ocupación de tierras fiscales y el desalojo de lxs ocupantes. Al no haber estudios sobre dicha época, es difícil establecer si estos desalojos fueron realizados efectivamente. No obstante, lo que si se observa es un recrudecimiento de la discriminación hacia la población chilena. Quizás alentada por el conflicto del canal Beagle²¹ y luego por la guerra de Malvinas, dicha población sufrió cada vez más la discriminación:

Los militares argentinos comenzaron una vigilancia sobre la población chilena en Comodoro Rivadavia; desde Buenos Aires llegó una comisión de la Policía Federal, hicieron operativos casa por casa, entraban, revisaban todo, buscaban armas y chilenos indocumentados. Los que no tenían... derecho a la policía, después se los llevaban a la frontera... allá en Coyhaique el gobierno los ubicó en un barrio que le decían el barrio de los despatriados. (Torres, 2008/2009, p. 10)

Con el advenimiento de la democracia, una nueva ordenanza reemplazó a la anterior, y planteó -nuevamente- que la tierra urbana fiscal tiene como principal objetivo tender a facilitar el desarrollo económico y el bienestar social de la población (Vazquez, 2015). Durante esta década se profundizaron los cambios alrededor del ejido de la ciudad, al incorporar nuevos barrios a una ciudad que no estaba preparada para recibirlos:

El Municipio de Comodoro tuvo que incorporar a su ejido urbano los ex campamentos petroleros y la infraestructura edilicia ypefiana perimida (gamelas, proveeduría, archivo, museo y centros recreativos) sin saber qué hacer en cada caso, cuáles serían las nuevas funciones que cada uno pasaría a cumplir y además sin contar con los recursos necesarios para sostener el equipamiento urbano (Pacheco, 2007, p. 287).

Las tensiones entre la población de la zona norte y el Municipio no tardaron en aparecer, y se hicieron más visibles en el intento fallido de constituirse como municipalidades distintas. En septiembre de 1986 se elevó un pedido a la Legislatura de Chubut, desde las vecinales de zona norte, para constituirse como municipios (Marques, 1993). Como consecuencia de dicho proceso, se realizó un referéndum en 1991, en el que toda la población votó y esta propuesta perdió.

En los '90 Comodoro sufrió el impacto del giro económico neoliberal, con elevadas tasas de desocupación y la presencia de cifras que marcaron niveles récords (14,8% para abril/mayo de 1993), que comenzaron a erosionar el histórico imaginario social construido en torno al ascenso social y las posibilidades que brinda una ciudad petrolera. La consolidación de este proceso se dio con la privatización de YPF, que además de concretar el alejamiento de la empresa de la provisión de servicios básicos y vivienda, provocó el despido de un enorme

²¹ La percepción de Chile como “país expansionista” y “sustractor de territorio” eran núcleos de sentidos que habían sido construidos y difundidos por referentes del nacionalismo territorial por lo menos desde la década del '30, que en esa coyuntura fueron amplificadas por diversos medios de comunicación (Carrizo, 2020)

porcentaje de trabajadorxs²², por lo cual dicho momento es considerado en la bibliografía local como un punto de inflexión (Bachiller et al., 2015). Si bien la transferencia de viviendas y servicios había comenzado antes y fue desde todas las empresas privadas hacia el municipio, en esta década se consolidaron estas transformaciones a nivel espacial.

Comodoro llegó a ser la ciudad con mayor tasa de desempleo del país entre 1991 y 1992, lo cual condujo a una “desjerarquización y precarización laboral con la consiguiente desarticulación de las tramas societales y la alteración de las pertenencias simbólicas e identitarias” (Torres, 2012, p. 161). Según Bachiller et al. (2015, p. 78) esto repercutió en términos urbanos ya que “a diferencia de lo que antes había ocurrido con YPF, las empresas multinacionales del petróleo no asumieron ninguna forma de planificación urbana ni se responsabilizaron por la situación habitacional de sus trabajadores”. Los efectos de la retirada de la empresa estatal y de las empresas privadas del rol de productores de vivienda, así como el traspaso de las mismas a la propiedad privada y al ejido municipal, fueron factores determinantes en la nueva configuración del espacio urbano. Los efectos se sintieron también en las relaciones sociales y en el ocio y el esparcimiento de la población, ya que dichas empresas proveían equipamiento tal como cines y clubes, que en algunos casos fueron transferidos y en otros quedaron en el abandono. Esto se sumó a una década de crisis estructural a nivel nacional, en la cual, si bien las tomas no fueron masivas, no dejaron de producirse.

1.4. "Cada una de las empresas que trae gente se tiene que ocupar de ella. Por mi parte me ocupo del ordenamiento de la ciudad para que esto no sea un campamento"²³. El segundo boom petrolero

Si el primer *boom* acentuó la fragmentación y segregación que la ciudad ya tenía, por su conformación alrededor de la extracción del recurso, el segundo *boom* vendría a profundizarlas. Con respecto a la toma de tierras asociadas a estos procesos, su correlación no es lineal, ya que existen casos de tomas en contextos de retracción de la actividad económica (Bachiller et al., 2015). Igualmente, más allá de tratar de establecer relaciones lineales, entendemos que estos acontecimientos provocan profundas transformaciones territoriales y sociales.

A diferencia del primero, éste *boom* no tuvo que ver únicamente con políticas desplegadas por el gobierno nacional, sino también con un contexto internacional favorable para la explotación hidrocarburífera. A partir de 2003, el precio del petróleo subió considerablemente²⁴, coincidiendo con una coyuntura favorable en términos cambiarios para

²² El proceso de privatización de YPF supuso la “salida” del ámbito de la empresa de más de 4.500 trabajadores, pasando de 4.983 agentes hacia fines de 1990 a 2.943 en el mes de diciembre de 1991 y a poco más de 500 en 1993 (Marques, 2001)

²³Declaraciones del entonces Intendente Martín Buzzi (Diario Crónica, 28 de enero de 2008).

²⁴ En junio del 2008, el barril de petróleo batió un récord histórico, llegando a los 133,9 u\$.

la explotación de los *commodities*, a partir de la salida de la convertibilidad en 2002 (Barrionuevo, 2019). Según Peters (2016) este período constituyó un superciclo de *commodities* en el cual el PBI provincial creció más del 80% y el PBI per cápita de la provincia alcanzó en 2013 los 83.900 pesos argentinos, lo que representó casi un 25% más que el promedio nacional²⁵. No es sencillo establecer con claridad el ciclo de un *boom* petrolero; los efectos del alza de la producción no pueden acotarse a un período definido, ya que muchos de ellos se siguen sintiendo aún luego de que cae dicha producción²⁶. A los fines de nuestra investigación, tomaremos el período que va de 2003 a 2013, siguiendo a Peters (2016).

El aumento de la actividad petrolera en la ciudad y su consecuente demanda de mano de obra generó un incremento demográfico importante. Entre el año 2001 y 2010, la población de Comodoro se incrementó en un 29,17 %, mientras que el país aumentó su población un 10% y la provincia de Chubut un 23% (INDEC, 2001; 2010). Un ejemplo de esto es que entre 2005 y 2011 se tramitaron 10.747 radicaciones en la Delegación Comodoro Rivadavia de la Dirección Nacional de Migraciones (Jaime, 2012). Tal aumento se sumó a la gente que migró desde otras ciudades del país, convocada por los altos sueldos y las posibilidades de ascenso social que brindaba la explotación petrolera y todos los servicios que se generaron a su alrededor. El aumento del precio del petróleo disparó también los precios de la canasta básica y del mercado inmobiliario, agudizando la problemática habitacional y haciendo que Comodoro se transformase en la ciudad más cara para alquilar del país (Bachiller et al., 2015). En el Cuadro 1 se puede observar el aumento del número de viviendas tipo ranchos y casillas, en el último período inter censal (606 y 907, respectivamente más que en el censo anterior), así como de otros tipos de vivienda. También creció el número de personas viviendo en la calle, situación que no era corriente en la ciudad.

²⁵Datos extraídos de la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo (2015).

²⁶ Algunos autores han establecido la duración del último boom entre 2004 y 2014 (Barrionuevo, 2019).

Cuadro 1.

Población total y tipo de vivienda. Comodoro Rivadavia, Censo 2001; 2010. Valores absolutos y variación relativa.

	Censo 2001	Censo 2010	Variación absoluta	Variación relativa (%)
Población total	137.061	177.038	39.977	29,17
Tipo de vivienda particular				
Casa	31488	46919	15.431	49
Rancho	173	779	606	350,3
Casilla	582	1489	907	155,9
Departamento	4.836	8345	3.509	72,6
Pieza en inquilinato	416	540	124	29,8
Pieza en hotel familiar o pensión	9	22	13	144,4
Local no construido para habitación	64	80	16	25
Vivienda móvil	25	32	7	28
Persona/s viviendo en la calle	1	12	11	1100
Total	37594	58218	20.624	54,8

Fuente: elaboración en base a INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 y 2010.

En el Cuadro 2 se observa como aumentó el déficit habitacional cuantitativo compuesto²⁷ entre los dos Censos. En el año 2001 arrojó un déficit cuantitativo compuesto de 3.106 viviendas, dando un porcentaje de hogares con déficit de 8,2. Para el año 2010 esta cifra ascendió a 9.839 viviendas, dando un porcentaje de 18,32.

El crecimiento demográfico abrupto, así como el incremento de los precios del mercado inmobiliario, generaron un proceso complejo de urbanización. Durante este período se conformaron numerosos asentamientos, la mayoría ubicados en la zona sur. Para dar un ejemplo, a mediados de 2016 la Municipalidad de Comodoro declaró que existían unas 3.000 ocupaciones de tierras en la ciudad (El patagónico, 28 de agosto de 2016).

²⁷ El déficit cuantitativo compuesto se refiere principalmente a las viviendas faltantes, que deberían construirse. Esta dimensión también incluye a aquellas viviendas ya existentes pero que por su estado deben reconstruirse. Para calcular el déficit habitacional cuantitativo compuesto se utilizó la metodología propuesta por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Si bien tenían datos publicados para Comodoro, no habían considerado las tres localidades censales que lo componen, por lo cual se volvió a calcular el déficit con la información completa.

Cuadro 2.

Déficit habitacional cuantitativo compuesto. Comodoro Rivadavia. 2001;2010.

Localidad	AÑO 2001				
	Hogares	Viviendas habitadas	Viviendas irrecuperables habitadas	Déficit cuant. Compuesto	% de hogares con déficit cuant. Comp.
C. Rivadavia	37247	35418	1264	3093	8,23
Astra	60	60	0	0	0
Diadema	286	278	5	13	4,5
Total	37593	35756	1269	3106	8,2
AÑO 2010					
	Hogares	Viviendas habitadas	Viviendas irrecuperables habitadas	Déficit cuant. Compuesto	% de hogares con déficit cuant. Comp.
C. Rivadavia	53208	49256	2929	6881	12,9
Astra	108	105	1	4	3,73
Diadema	375	365	7	17	4,53
Total	53691	49726	2937	9839	18,32

Fuente: elaboración en base a INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001; 2010.

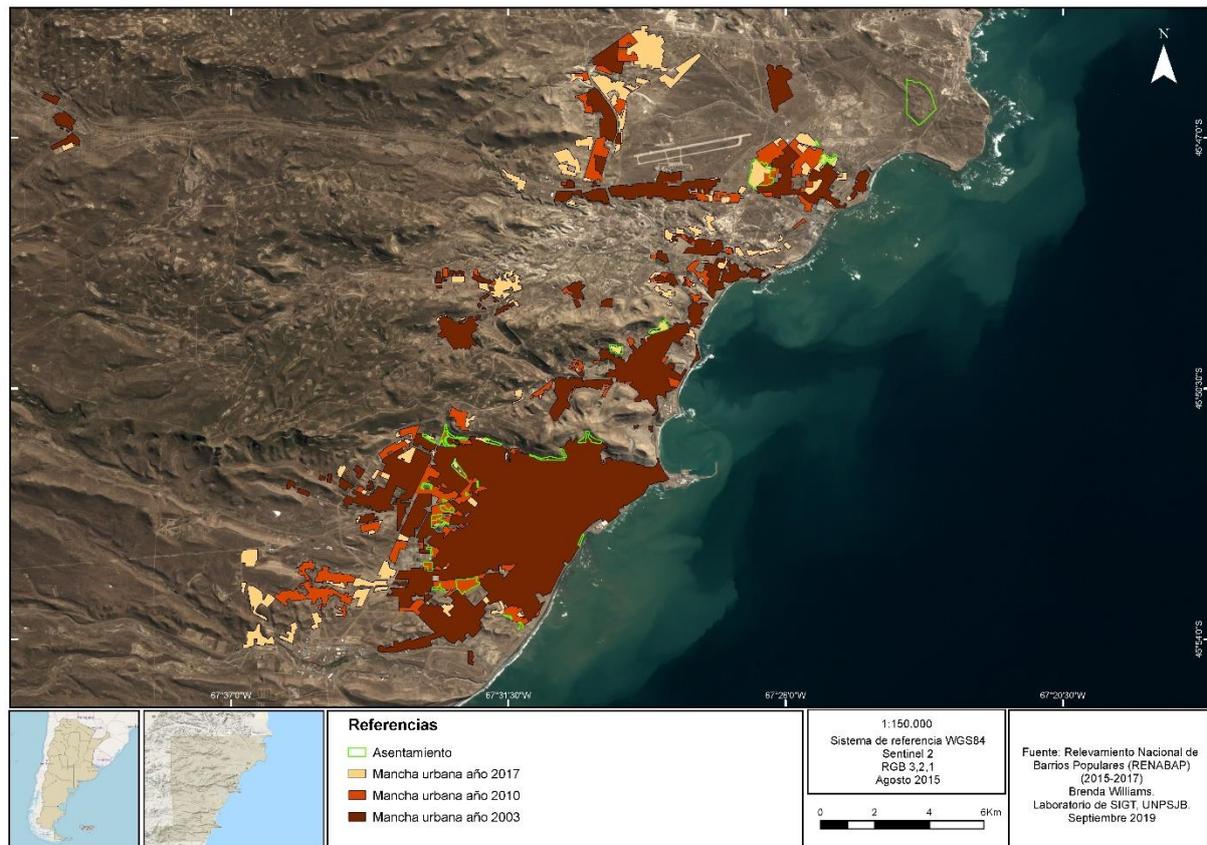
Según Bachiller et al. (2015, p. 121) “cuando prima la lógica de mercado, miles de personas deben apelar a la toma de tierras y a la autopromoción en la construcción de la vivienda como una forma de lidiar con las necesidades habitacionales”.

Para visualizar esto a nivel de territorio, podemos ver la Figura 3, en la cual, a partir del solapamiento de un mapa elaborado en el marco de nuestro proyecto de investigación, para definir el crecimiento urbano de los últimos años, y una capa elaborada por el Relevamiento Nacional de Barrios populares; se puede observar cómo las principales áreas de crecimiento entre 2003 y 2017, corresponden a asentamientos.

Según Peters (2016) en 2016 el petróleo empleaba a 25.000 personas entre Comodoro y otras localidades de la Cuenca del Golfo San Jorge. Aun así, el crecimiento demográfico excepcional que se dio durante el último *boom*, quizás no estuvo únicamente relacionado a la migración de trabajadorxs del petróleo, sino también a los servicios que se generaron a su alrededor, tanto en el rubro comercial como de la construcción. Pero el aumento de la demanda de vivienda tiene una correlación positiva con la dinámica de la industria (Bachiller, et al., 2018).

Figura 3.

Crecimiento de la mancha urbana entre 2003 y 2017 y expansión de asentamientos.



Fuente: elaboración de Brenda Williams en el marco del PICT N°1293. 2019.

El último *boom* acentuó procesos territoriales de larga data, reactualizando algunas desigualdades. Como analizaron Grimson y Baeza (2016), la llegada de migrantes bolivianos, paraguayos y peruanos, entre otros grupos migratorios, complejizaron el mapa poblacional comodorense. Barrionuevo (2019) ha analizado cómo el segundo *boom* y sus efectos en la capacidad de consumo de las clases populares puso en crisis un sistema clasificatorio de la sociedad comodorense, generando que los grupos establecidos buscaran nuevas formas de distinción.

El escenario urbano resultante de este proceso es complejo y un desafío a la hora de entender cómo se configuraron las dificultades de acceso al suelo. Los efectos del segundo *boom* recorrerán los distintos capítulos de esta tesis, ya que configuran el contexto sobre el cual analizaremos las políticas estatales desplegadas durante el período. Se hace evidente que es imposible analizar la estructura espacial sin tener en cuenta la principal actividad económica que se desarrolla en el territorio. Esta condiciona no sólo los precios del mercado inmobiliario y los flujos migratorios, sino también la disponibilidad de suelo urbano, como veremos en el apartado siguiente.

1.5. “Crecer sobre la incógnita de los pasivos ambientales”²⁸. Mercado de suelo y explotación petrolera

En Comodoro las dificultades de acceso al suelo urbano no podrían entenderse sin establecer la relación con el modelo de acumulación que predomina, asociado a la extracción de hidrocarburos. El mercado de suelo, por ende, tampoco se puede comprender de forma escindida a estos procesos. Según Brenner (2017, p. 121) “el desarrollo capitalista se despliega a través de la producción de patrones históricamente específicos de organización socio-espacial en los cuales ciertos territorios, lugares y escalas se movilizan como fuerzas productivas”. Estos patrones inherentemente incluyen arreglos espaciales desiguales, en los cuáles algunos sectores son privilegiados por encima de otros. Lo cual guarda relación a su vez con una contradicción que existe en el seno de los procesos de urbanización capitalista. Por un lado, la ciudad le ofrece a la industria valores de uso que son claves para la reproducción de la fuerza de trabajo y la producción del capital, y en simultáneo una multitud de procesos privados compiten por la apropiación del espacio (Jaramillo, 2009).

Como dijimos anteriormente, el ejido de la ciudad y sus usos de suelo se fueron conformando alrededor de la explotación del petróleo. La perspectiva de la urbanización capitalista nos obliga a mirar el mercado inmobiliario cuando vemos las dificultades de acceso al suelo, pero en Comodoro es necesario ver su vínculo con la producción petrolífera. No sólo porque entendemos que los factores económicos interactúan con los geográficos, sino porque en nuestro caso la explotación ha dejado huellas visibles en el espacio. Según un documento elaborado por la Dirección de Hábitat “Históricamente la gestión urbana en Comodoro Rivadavia es conducida por las operaciones petroleras, que de forma directa se imponen en el territorio y condicionaron con sus restricciones el crecimiento, dando como resultado una forma física fragmentada, discontinua y dispersa” (Informe Promeba III, 2013).

Para lxs referentes del mercado inmobiliario que fueron entrevistadxs, el petróleo es concebido como un motor de desarrollo de la ciudad, pero a la vez identifican al negocio inmobiliario como especialmente sensible a los vaivenes de la actividad: “Nosotros tenemos, el primer indicio de cómo está la actividad petrolera” (Entrevista a la Presidenta de la Cámara Inmobiliaria, 16 de noviembre de 2016). De hecho, el sector de la construcción creció un 280%, duplicando el consumo de cemento entre el 2003 y el 2013 (Peters, 2016, p.156); es decir, este incremento de la actividad no sólo coincidió con el repunte de los indicadores socioeconómicos a nivel nacional, sino también con el impacto del último *boom* petrolero a nivel local.

A partir de los datos relevados en el marco del PICT, constatamos que en el año 2017 existían 30 empresas en el rubro inmobiliario registradas oficialmente en la entidad (Bachiller et al.,

²⁸Observatorio Petrolero Sur, 17 de marzo de 2017.

2018). A esto se suman otras 20 que tienen habilitación del Municipio pero que no están registradas en la Cámara. En lo que respecta al mercado constructor, la Dirección de Obras Particulares registraba 99 empresas que se dedican a obras de gran envergadura. Además, existen empresas o cuadrillas de trabajadorxs que no están registradas. Por las entrevistas realizadas no se pudo determinar una empresa que domine el rubro inmobiliario y/o constructor local, sino que se reparten entre obras para el Estado, desarrollos inmobiliarios, etc. (Bachiller et al., 2018).

La mayoría de lxs entrevistadxs coincidió en las dificultades que existen a la hora de encontrar tierras en condiciones aptas para la urbanización, por la presencia de pasivos y activos de la industria del petróleo:

La particularidad de la ciudad es que siempre faltó terreno, si bien es extensa, hay muchas zonas que no están en condiciones de ser loteadas por la explotación petrolera. Entonces hay barrios completos que no se pueden lotear, porque son pozos abandonados que no están remediados. (Entrevista a la Presidenta de la Cámara inmobiliaria, 16 de noviembre de 2016).

Según un diario local, Comodoro es una de las ciudades de mayor pasivo ambiental²⁹ del país (El Patagónico, 26 de septiembre de 2011). Dentro del ejido municipal habría entre 2500 y 2800 pozos de petróleo abandonados (Bachiller et al, 2015), a lo cual se deben sumar los pozos activos, ductos, y otras instalaciones de la industria. En la Figura 4 se puede observar un mapa de la zona norte de la ciudad con todos los pozos petroleros.

En cuanto a los que se ubican dentro del ejido existen dos formas de abordarlos. Aquellos que fueron abandonados antes del año 1996, tienen un radio de seguridad de 60 metros, ya que se cuenta con pocos datos sobre la forma en que se abandonaron. Los que fueron abandonados luego del año 1996³⁰ tienen mayores probabilidades de reducir su radio de seguridad (Bachiller, Vazquez y Carrasco, 2018).

En relación a la propiedad dominial, pudimos ver que grandes extensiones de tierra al interior del ejido pertenecen a sectores privados, limitando así la disponibilidad de tierras para la construcción estatal de vivienda. Estos son “antiguos campos que quedaron dentro del ejido municipal, que continúan siendo clasificados como zonas suburbanas por la municipalidad” (Bachiller et al., 2015, p. 117) pero que además fueron repartos de tierra en los inicios de la ciudad, cuando recién se descubrió el petróleo. Funcionarixs municipales nos señalaron esto

²⁹Los pasivos ambientales pueden ser caminos de yacimientos, las picadas sísmicas propias de las tareas de exploración, las locaciones de pozos, los taludes en laderas de cerros deforestadas, los radios de seguridad de pozos abandonados, la contaminación de aguas subterráneas, las superficies de pasivos como derrames antiguos y piletas abandonadas, sin mencionar la ubicación geográfica incierta de pozos antiguos.

³⁰ Resolución N° 5/96: Normas y Procedimientos para el abandono de pozos de hidrocarburos.

en las entrevistas: “No hay más tierras, y después, del lado del cordón³¹, queda la fracción 14 y 15, y no hay más tierras. Después todo es privado” (Entrevista al Director de Catastro, 14 de octubre de 2016). Esto se suma a la escasez de tierras con factibilidad urbanística, debido a las grandes extensiones afectadas por la explotación petrolera, lo que suele generar un alza en los precios.

Figura 4.

Zona norte de la ciudad con pozos de petróleo de la empresa YPF georreferenciados.



Fuente: imagen satelital tomada de Google Earth.

El petróleo y sus efectos en el territorio aparecieron como uno de los mayores condicionantes de la disponibilidad de suelo para la producción de viviendas, ya sea por la explotación propiamente dicha, como también por los crecimientos demográficos acelerados que se dan en torno a dicha actividad, en los momentos denominados *booms* petroleros.

Además de afectar la disponibilidad de suelo, el petróleo también acapara la oferta de alquileres, sobre todo en los momentos de alza de la producción. Lxs referentes inmobiliarixs entrevistadxs nos comentaron que en muchas ocasiones son las empresas las que alquilan viviendas o departamentos para profesionales que viajan o que se vienen a instalar en la ciudad por uno o dos años: “El 70% de los alquileres están cooptados por las empresas petroleras de la zona” (El Patagónico, 29 de noviembre de 2009).

Los altos ingresos que genera la actividad provocan una mayor circulación temporal de dinero en efectivo, que a su vez posibilita a un sector muy específico de la población tener un mayor

³¹ El Cordón Forestal es una zona ubicada al oeste de la ciudad que fue proyectada en 1982 como parte de un plan de forestación. Posee una superficie de 362.124 hectáreas y en un principio fueron sorteadas 283 parcelas (Bachiller y Baeza, 2015).

poder adquisitivo para obtener algunos bienes muebles e inmuebles (Pinkus-Rendón y Contreras-Sánchez, 2012). Los períodos de mayor crecimiento, provocan un alza desproporcionada de los precios: “porque venían las empresas petroleras y compraban o alquilaban para sus técnicos, profesionales, lo que sea, a cualquier valor. Y ellos fijaban un poco el valor del mercado. Después... anda a conseguir algo más barato” (Entrevista a Empresa Inmobiliaria, 11 de mayo de 2017). Esto también se refleja en la brecha salarial que se genera.

Entre los múltiples efectos del último *boom*, la segmentación del mercado también favoreció procesos de segregación. Se multiplicaron los proyectos de barrios cerrados³², y la localidad vecina de Rada Tilly creció en un 45%, siendo la ciudad que más incremento de población tuvo en la provincia de Chubut en el período inter censal 2001-2010 (Bachiller et al., 2015). Este Municipio concentra los lotes con valores más altos del mercado inmobiliario y la mayor cantidad de casas de nivel gerencial que ofrecen las inmobiliarias. En las entrevistas que realizamos, los empresarios nos confirmaron que el excedente del *boom* petrolero fue el factor que puede explicar el crecimiento de Rada Tilly: “Hace 10 años un lote valía 10 mil u\$, hoy está en 150 mil u\$”; es decir, ese lote aumentó un 1500% en 10 años” (Entrevista a Empresa Inmobiliaria, 3 de febrero de 2017).

El funcionamiento del mercado inmobiliario y/o constructor está indefectiblemente ligado a la actividad económica principal de la ciudad. A su vez, vimos cómo se conformaron zonas en las que el mercado opera de forma más directa y cómo hay sectores que quedan excluidos de estas operaciones. La división entre zona norte y zona sur, y la asociación de la primera con los campamentos petroleros y la regulación de la vida social, y de la segunda con el desorden y los excesos (el espacio de los sectores populares, con predominancia de origen chileno), sigue operando de alguna manera en el funcionamiento del mercado. La mayor parte de los asentamientos se ubican en la zona sur de la ciudad mientras que en la zona norte se han desarticulado o desalojado varios intentos. A pesar de esto existen algunos asentamientos en este sector, como podemos observar en la Figura 3. Según Bachiller et al. (2015) las tomas en la zona norte generan más repudio en la sociedad y en las intervenciones municipales debido al imaginario espacial que considera dicho sector como “patrimonio histórico”.

El proceso histórico que dio forma al espacio urbano comodorense produjo una espacialidad diferenciada y fragmentada, pero a la vez atravesada por múltiples construcciones sociales. El descubrimiento de un recurso estratégico colocó a la localidad ante la vista de múltiples miradas, que se ubican en distintas escalas y que incidieron en las relaciones sociales que

³² La normativa urbana no prohibía este tipo de barrios, pero establecía que todas las calles debían ser públicas. Sin embargo, los proyectos de barrios cerrados avanzaron.

se fueron conformando, siempre desde el control social de la fuerza de trabajo y trasladando ese control a la espacialidad. De alguna manera el aislamiento de los campamentos contribuyó a crear esas comunidades cerradas de trabajadorxs, dónde no podía haber lugar para el conflicto. A su vez, la conformación dispersa de la ciudad es hoy el escenario en el cual el mercado inmobiliario opera sobre discursos contruidos históricamente. La privatización de YPF y el pasaje de los barrios de zona norte de la órbita empresarial al municipio nuevamente descargó todas las problemáticas de la urbanidad en la gobernanza local.

Este escenario volvió a emerger en el segundo *boom* petrolero, el cual reactivó viejas disputas territoriales, así como también generó nuevas. En el capítulo siguiente daremos cuenta de las políticas que desplegó el Estado para garantizar –o no- el acceso a la vivienda a la población de Comodoro, y cómo estas lógicas históricas atravesaron dichas políticas.

Capítulo 2. Del “texto ordenado” al “impenetrable”. El devenir de las políticas de acceso al suelo y la vivienda en Comodoro Rivadavia

“Tiene estado parlamentario el Código de Desarrollo Urbano que necesita de un tratamiento fuerte porque los asentamientos o las usurpaciones son las que han generado esta falta de planificación, avalado o no por momentos políticos o porque el Estado se encuentra falto del poder de Policía”(Luis Romero, Subsecretario de Desarrollo Urbano)³³

En este capítulo abordaremos las políticas de acceso al suelo y a la vivienda implementadas durante las últimas dos décadas en Comodoro. El período seleccionado se vincula con las transformaciones socio territoriales originadas por el último *boom* petrolero. A pesar de que la configuración socio-histórica de la ciudad en su conjunto nos permite entender las dificultades actuales en torno al acceso al suelo, elegimos profundizar en un período que funciona a modo de escenario de lo que se analizará en los capítulos subsiguientes.

El objetivo aquí es poder dar cuenta de las condiciones de posibilidad del surgimiento de asentamientos, ya que entendemos que tanto las acciones o inacciones estatales configuran modos de existir en la ciudad. La forma en que el Estado distribuye tierras/viviendas, asigna criterios de legitimidad, regula o no el mercado de suelo e implementa políticas de fomento de la construcción, son todas maneras en las cuáles interviene en el mercado de suelo y también en la provisión de vivienda.

La política urbana es entendida “en tanto forma de intervención de los aparatos del Estado en la organización y el uso del espacio urbano” (Ziccardi, 2020, p. 591). Para este trabajo, también es de especial interés la propuesta de Duhau y Giglia (2004) de entender al orden urbano como la regulación social de la apropiación y uso de los espacios y bienes constitutivos de la ciudad. Para poder comenzar a responder algunas de estas preguntas, creemos que es necesario entender cómo se configuró el acceso al suelo y a la vivienda por mecanismos “formales” durante los últimos años. Se trata de ver más allá del asentamiento en sí y dar cuenta de las formas en que el Estado permitió y a la vez negó el acceso. En estas intervenciones se fue configurando un sujeto legítimo para ocupar la ciudad.

Desde una perspectiva relacional debemos tener en cuenta cómo los mecanismos formales de acceso priorizan sectores y limitan a otros, cómo construyen imaginarios y cómo dialogan con sentidos comunes de los sectores establecidos de la ciudad. Soprano (2015) plantea una comprensión relacional de las prácticas estatales, es decir, considerar que el Estado no es un actor unívoco y homogéneo, sino que está compuesto por personas que lo habitan y lo significan. En este sentido otorgamos peso no sólo a los datos cuantitativos sobre entrega de

³³ Diario Jornada, 16 de abril de 2018.

viviendas de interés social, sino también a los modos en que las dependencias municipales han dado respuesta a la problemática del acceso al suelo y las prácticas de los agentes encargadxs de estas dependencias. Es decir, comprender al Estado a partir de las formas en que se expresa en el territorio sin limitar el análisis a lo que queda plasmado en las leyes, ya que no es importante “sólo organizar la información –los datos urbanos en apego a un sistema en cierta medida ideal– sino, más bien detectar las leyes históricas actuales en las contradicciones y prácticas llamadas urbanas” (Castells, 2004, p. 482).

En este capítulo daremos cuenta de las diferentes instancias en las cuáles se pensó y diseñó el espacio urbano de Comodoro, analizando el lugar que ocupó el acceso a la vivienda en estos modelos. Haremos propia la definición de políticas urbanas de Lefebvre (1974) como las que generan las condiciones para el desenvolvimiento de lxs actorxs que hacen a la producción social del espacio.

Por lo tanto, el capítulo analizará en principio los planes desarrollo estratégico que han intentado pensar en la ciudad de manera integral y el lugar que ha tenido el acceso a la vivienda dentro de los mismos. Luego el foco nos llevará a la forma en que estos planes se territorializaron o no en herramientas de regulación concretas, tales como códigos de usos de suelo y en qué medida éstos definen usos excluyentes de la ciudad. A partir del relevamiento de políticas habitacionales, indagaremos en el rol del IPV y DU como proveedor principal de vivienda en la provincia de Chubut. Luego observaremos el Municipio de Comodoro y sus dispositivos de acceso a la tierra fiscal urbana. Por último, haremos un breve análisis sobre el sistema de créditos y su impacto en la ciudad.

2.1. “La ciudad vs. el campamento”: de planes estratégicos y modelos de desarrollo

El análisis de los planes estratégicos no suele aparecer en los estudios sobre el acceso al suelo, ya que éstos acostumbran privilegiar aspectos técnicos y formales de la ciudad. De esa manera, cientos de planes se elaboran sin tener en cuenta las dificultades de acceso al suelo que atraviesa la población y a veces sin tener en cuenta esa “otra” ciudad, la ciudad que caracterizamos como “informal” o que a veces es calificada como “ilegal”. Esto fue lo primero que nos llamó la atención al revisar el último plan estratégico que tuvo la ciudad de Comodoro. El mismo parecía haberse elaborado sobre una ciudad distinta; a pesar de que en algunos sectores mencionaban las “ocupaciones”, las denominaba como ilegales, sin reconocerlas como parte de una problemática estructural.

Según Basualdo (2013, p.1) la planificación estratégica consiste en la definición de un “plan de acción para la ciudad o región -con un horizonte a mediano o largo plazo- que incluye cuestiones económicas, sociales y culturales, fruto del consenso de los principales actores urbanos en el marco de un proceso de participación ciudadana”. Diseñar un plan estratégico supone pensar en un horizonte hacia el que va la ciudad, y verla de modo integral en relación

a sus localidades cercanas y en relación a sus conexiones. Difícil tarea ha resultado esto en una ciudad que históricamente surgió y se desarrolló alrededor de la explotación de un recurso natural, sobre el cual también operaron planes y modelos de desarrollo, que poco se relacionan con sus efectos territoriales.

En la ciudad de Comodoro se pueden identificar algunos documentos que plantearon el análisis de la estructura urbana y que realizaron propuestas de gestión del territorio, siendo uno de los más relevantes el “Diagnóstico Urbano Expeditivo” de 1989. Este primer antecedente fue realizado por el Arquitecto Ángel Gioino y encargado por la Municipalidad de Comodoro, en el marco de un convenio firmado con la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación. Dicho estudio partía de considerar que la ciudad estaba “sufriendo desajustes por causas propias y de influencia extra municipal” (Gioino, 1989, p. 1), y tuvo objetivos tanto sociales, económicos y político-institucionales.

Los distintos modos de pensar una ciudad no están exentos de las relaciones de poder de todos los actores que intervienen en el espacio urbano. Si hablamos de la estrecha relación que existe entre la sociedad y dicho espacio, podremos ver que el establecimiento de determinada actividad provoca cambios en las redes de circulación o en la trama urbana, por lo tanto, no se puede pensar un Código de Planeamiento o un Plan Estratégico, sin re-pensar el modelo de ciudad que queremos y su especialidad económica.

La reestructuración del Estado sucedida en la década de 1990 trajo cambios en los ámbitos tradicionales de acción de los Municipios. Según Díaz (S/F: 4) se “incorporan bajo su competencia nuevos temas y problemas de interés público y con ello, la tendencia de los gobiernos locales a elaborar sus propios proyectos de ciudades a través de mecanismos del planeamiento estratégico”. El diagnóstico elaborado por Gioino es de 1989, podría pensarse que formó parte de estas orientaciones que se estaban cristalizando a nivel municipal.

El objetivo fue elaborar un diagnóstico, para determinar carencias y acciones para resolver las problemáticas urbanas. Es un estudio exhaustivo donde se tuvieron en cuenta usos de suelo, afectación por hidrocarburos, composición demográfica y propiedad de la tierra³⁴. Según Freddo (2012) el mismo pretendía construir un plan de acción para el municipio en cuanto a ordenamiento espacial, y fue realizado desde un área técnica del mismo, en nexos con vecinos, políticos y técnicos. Constituyó uno de los únicos relevamientos de las ordenanzas que regularon tanto los usos como el acceso al suelo urbano a lo largo de la historia comodorensis. Un aspecto a destacar es que reconoce a la actividad petrolera como limitante del desarrollo urbano y plantea posibles resoluciones para las situaciones espaciales que dicha actividad genera. En relación al acceso a la tierra, reconoce el problema estructural

³⁴ El trabajo se estructuró primero en un enfoque descriptivo general, luego un análisis y diagnóstico y por último propuestas, programas y proyectos.

de la ocupación de tierras, vinculándolo además con las dificultades de acceso y no con cuestiones jurídicas o valorativas. El autor expone que, en el plano de la vivienda, las serias falencias que la ciudad tiene se deben a tres factores: escasez de unidades habitacionales, obsolescencia de las viviendas existentes y precariedad³⁵ (Gioino, 1989). Además, realiza una zonificación de la ciudad en 5 ejes de desarrollo de la trama urbana, especificando qué tierra vacante poseen y a cuántas familias podría absorber cada lote. Este diagnóstico será la base del Proyecto de Subdivisión de usos de suelo que se elaboró en 1990, que será abordado en el apartado siguiente.

Como vimos en el capítulo anterior, la década que inició en 1990 trajo una de las mayores crisis sociales, económicas y políticas de la ciudad, con la reducción de puestos de trabajo y posterior privatización de YPF. Según Zárate (2000), esto llevó a que fuera necesario repensar propuestas de desarrollo regional o local. Los momentos de crisis suelen generar replanteamientos, así es que desde el área de Desarrollo Estratégico del Municipio se formuló el primer “Plan Estratégico Comodoro Rivadavia” (PECOR). El mismo se elaboró durante 1999, mientras en la Intendencia se encontraba Marcelo Guinle, y fue coordinado por el Arq. Juan Carlos Delfino. Se constituyó una junta promotora integrada por distintas asociaciones y se contó con la asistencia técnica de una Fundación y un Instituto de Investigación de Francia³⁶. El proyecto constó de cinco etapas, durante las cuales se realizaron talleres participativos y se definieron ejes estratégicos. El objetivo general era fortalecer el liderazgo regional de la ciudad.

Nuevamente, el modelo de crecimiento disperso de la trama urbana fue un dato a destacar por lxs profesionales, que señalaron cómo dicha conformación generaba mayores costos de urbanización y que era necesario revertir este modelo, apuntando a una ocupación del suelo más racional y eficiente. Sin embargo, llama la atención la falta de alusión a las dificultades de acceso al suelo, ya que sólo existe una mención a los barrios “altos” y a la necesidad de proyectos de remediación de estos espacios. Igualmente, el documento publicado no había podido ser terminado, como señaló un investigador que integró el equipo técnico: “Ante el cambio de signo político en la Intendencia se aceleraron los tiempos y se presentó un documento inicial que estaba muy verde” (El Patagónico, 18 de septiembre de 2016). Los tiempos político-electorales y los tiempos del planeamiento urbano suelen cruzarse y generar

³⁵El autor refiere a viviendas obsoletas cuando fueron construidas con sistemas livianos de montaje en seco (madera y chapa) como el caso de los campamentos petroleros. El tipo de vivienda precaria va a hacer referencia a aquellas ubicadas en barrios que surgieron como asentamientos espontáneos, mayormente construidas de madera y chapa, sin planos ni asistencia técnica y en zonas sin mensura y sin servicios.

³⁶ Fundación para el Desarrollo Humano Sustentable de la Patagonia (FDHSP), Instituto de investigación Económica para la Producción y el Desarrollo. Universidad de Grenoble, Francia.

estas tensiones, dificultando los planes que muchas veces se extienden más años que los mandatos de los gobernantes.

Unos años después, en mayo de 2002, se publicó otro Plan Estratégico para Comodoro Rivadavia (Plan de Desarrollo Estratégico), con el intendente Jorge Aubía (UCR) en el gobierno y estando Javier Pérez de Secretario de Planificación y Desarrollo Urbano. El mismo se basó en el proceso que construyó el plan anterior, ya que menciona a los mismos colaboradores³⁷:

Las particularidades de la crisis económica existente en ese momento, con una baja en el precio del petróleo que impactó negativamente en la región, eran el marco de la decisión de avanzar en un Plan que construyera alternativas de futuro para la ciudad. (PDE, 2002, p. 8).

Este plan surgió del proceso de discusión que siguió al PECOR, durante 2000 y 2001, e incorporó un diagnóstico económico local, tarea que fue asignada al Instituto Municipal del Empleo y la Producción. Luego sus conclusiones fueron debatidas en talleres sectoriales que delimitaron seis ejes globales de desarrollo. Según Díaz (S/F), la visión planteada estuvo en correspondencia con el objetivo general del plan de 1999. En el documento resultante aparece la idea de Comodoro como centro y articulador de localidades cercanas.

El Plan de Desarrollo Estratégico resaltó el déficit habitacional que atravesaba la ciudad, y sostuvo que el acceso a la vivienda era un factor significativo en la calidad de vida urbana, además de reconocer el crecimiento de “asentamientos irregulares” durante los últimos años. Si bien esto se explicita, luego entre las líneas de acción propuestas la planificación y promoción de la vivienda social no ocupa un lugar importante. Los ejes del plan hacen énfasis en el fortalecimiento del liderazgo regional, en la diversificación de la economía, y en la potenciación del turismo. Según Díaz (S/F, p. 5) “La apuesta más fuerte desde el Plan Estratégico, es pensar en un proyecto de sociedad construido sobre actividades comerciales como el turismo, la constitución de un centro de investigación y desarrollo de tecnologías innovadoras y la generación de energías renovables”. Según este plan, en los últimos años del siglo XX la ciudad sufrió un profundo proceso de reestructuración productiva y aparecieron algunos proyectos que tenían como objetivo superar el monocultivo petrolero (Zona Franca, Corredor Bioceánico y ampliación del puerto). Si bien durante ésta última década las tomas de tierra no habían sido masivas, existieron algunos casos como la ocupación que derivó en el surgimiento del Barrio Moure, que será analizado más adelante. A pesar de dichos antecedentes, el documento no otorgó un espacio relevante a los asentamientos. Esto no es casual, ya que estos planes suelen estructurarse sobre la ciudad considerada “formal”.

³⁷La Universidad de Grenoble (Francia) y la Fundación para el Desarrollo Humano Sustentable de la Patagonia. Este acuerdo fue financiado por el Banco Mundial y tenía como objetivo la cooperación técnica internacional con el Ministerio del Interior.

Según Ruiz (2005) este plan no logró trasladarse efectivamente a un cuerpo de políticas públicas. Con el segundo *boom* petrolero, la ciudad vio nuevamente los desequilibrios provocados por su principal actividad económica. En este marco, en el año 2007 se trabajó sobre un nuevo Plan Estratégico, el “Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable”, en conjunto con la provincia de Chubut. En esta ocasión se contrató al Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM), el cual conformó un grupo de trabajo ampliado con 50 referentes importantes de la ciudad y se llevaron adelante talleres participativos durante 7 meses. En dicho modelo si podemos observar una referencia a las “ocupaciones irregulares”, pero desde una visión puramente jurídica, en la cual se observa a las tomas de tierra como expresiones de violencia, y se las pone en el mismo lugar que la producción comercial especulativa:

Una ciudad multifocal, de interfaces, de espacios abiertos, de flujos cíclicos, hábitat ecológico, y participativa, no se puede producir como la de hoy, monopolizada por dos extremos de poder: la producción comercial especulativa y la producción de las clases marginadas, mediante ocupaciones ilegales de tierra o barrios populares de escasa calidad. (FLACAM, 2007, p. 11)

Por otro lado, se señaló un déficit de 5.000 unidades de vivienda, que debe estar relacionado directamente con el momento que vivía la ciudad. Igualmente, el modelo de desarrollo no reconoció a los asentamientos como ejes problemáticos a resolver (Ruiz, 2010, p. 173). La dificultad de conciliar la ciudad con el campamento petrolero volvió a aparecer en este modelo, y se menciona que a raíz de la actividad petrolera se generan migraciones masivas a la ciudad.

Las referencias al PECOR o al PDS anteriores señalaron una crisis de aplicación de los mismos, ya que se constituyó una oficina específica de gobierno para su aplicación, pero luego no se tradujo en políticas eficaces y quedó limitado a los ritmos de la gestión pública. Según el FLACAM, esto se debía a la “escasa cultura de la planificación para el mediano y largo plazo” que había en la ciudad (p. 15). El uso de argumentos culturales para explicar dinámicas que son más complejas y que están atravesadas por relaciones de poder no sorprende cuando hablamos de problemáticas urbanas. Desde el higienismo³⁸ como política hacia las viviendas populares hasta el maquillaje urbano³⁹, vemos como estos argumentos

³⁸ Corriente que concibe a la intervención urbana estructurada como intervención curativa o preventiva de enfermedades, hace parte de un entendimiento orgánico de la ciudad como cuerpo social y de ciertas clases sociales como elementos patológicos (Galvis, 2020)

³⁹ Políticas que se plantean como “catalizadores” de procesos de mejora en los barrios precarios a partir de iniciativas muy puntuales, que van desde la instalación de alguna infraestructura determinada, la pintura de las fachadas de las viviendas, o la mejora de la conectividad de los barrios precarios con el resto de la ciudad. Ponen el foco en la dimensión espacial y en la exaltación del diseño y la belleza como valor estético (Guevara, Marigo y Wallace, 2018).

suelen encubrir acciones estatales que no buscan solucionar los problemas sino reparar sólo en algunos aspectos.

Según Baumann (2009) se podría decir que el proceso de planificación de la ciudad para ese entonces había llevado diez años, con “tres momentos claramente delimitados (1997-1999: fijación de la cuestión en la agenda; 2001-2002: refuerzo de la cuestión; 2006- 2007: diseño del modelo de implementación)” (p. 134). La descentralización de la década de los ‘90, según Basualdo (2012) constituyó una sobrecarga de tareas para los municipios, ya que no tenían asignado presupuesto para hacerse cargo del ordenamiento territorial. Esta situación no se revirtió en la primera década del 2000 y en el contexto comodorense se sumó la presencia de una actividad monopolizadora como es el petróleo, con actores de peso internacional incidiendo en el territorio. Sin embargo, no hay que dejar de tener en cuenta que el Municipio recibe regalías por la explotación petrolera, lo cual podría mitigar los efectos de dicha descentralización. A pesar de esto Peters (2016) señala que estos ingresos han sido destinados a la construcción de infraestructura, beneficiando más que nada al sector de la construcción.

El modelo fue pensado para veinte años, de 2007 a 2027, con la idea de que luego fuera reglamentado a través de un Código Urbano que pudiera “bajar”, en términos de normativas específicas, al territorio las ideas que encarnaba el plan. Según un entrevistado que trabajó durante muchos años en la Dirección de Planeamiento de la ciudad, el plan sirvió de base para armar un Proyecto de Código en 2010 (Entrevista a Planeamiento Urbano, 26 de noviembre de 2018).

A lo largo de los diferentes planes, quedó en evidencia el diagnóstico sobre los perjuicios que ocasiona la actividad petrolera y la superposición entre la ciudad campamento y la ciudad habitable, la influencia de los pasivos ambientales en el desarrollo urbano y la necesidad de generar una reconciliación entre estas perspectivas. El perfil productivo de la ciudad también se puso en cuestión y hay varios pasajes en los cuales se contemplaron actividades que puedan orientar el modelo económico en diferentes direcciones, para que la ciudad no quede condicionada a una única actividad. Así lo explicitó el plan del FLACAM:

La idea de la ‘Ciudad Marítima’ es clara y contundente respecto de esa otra ciudad, la ‘Ciudad Petrolera’: una ciudad que surge como puerto de exportación pero que luego sufre el impacto de la actividad petrolera que interfiere y la escinde de la costa marítima, desvirtuando el vínculo con “su principal referente paisajístico y recurso natural (FLACAM, 2007, p. 12).

Sin embargo, distintas razones llevaron a que muchos de estos lineamientos quedaran sólo en un pronunciamiento. En el próximo apartado, analizaremos qué disposiciones normativas existen y cuál es el trasfondo de las discusiones locales sobre los códigos de planeamiento urbano.

2.2 “Planificar la ciudad, una deuda siempre pendiente”: herramientas de regulación del mercado de suelo urbano

Las distintas formas en que una ciudad es pensada y diseñada tienen su correlato luego en las herramientas de regulación que el Estado implementa. Como sostiene Elinbaum (2018), el planeamiento es una “construcción social”, por lo tanto, cuándo se lleva adelante suelen aflorar tensiones y conflictos. Como vimos en el apartado anterior, los planes estratégicos y modelos de desarrollo se fueron superponiendo en el territorio comodorense, generando instancias de participación en algunos casos, que permitieron pensar las dinámicas de la ciudad.

Según Duarte (2017) el planeamiento o planificación urbana se puede definir como el conjunto de acciones político-administrativas por parte del Estado en materia de política urbana y territorial. Dicha función se administra a través de instrumentos y normativas que regulan los usos de suelo y la edificación. Históricamente la legislación urbanística ha sido objeto de críticas por establecer estándares disociados de la realidad de la gran mayoría de la población, lo cual la termina convirtiendo en un instrumento de exclusión y segregación socio espacial (Maricato, 1996). Muchas veces, el planeamiento urbano, en la práctica, termina funcionando como un inductor más de la informalidad (Smolka y Larangeira, 2007) ya que está tan alejado de la realidad que contribuye a la ampliación de la misma.

Los antecedentes previos a 1990 que pudimos conocer sobre el planeamiento en la ciudad refieren mayormente a ordenanzas que se sucedieron entre 1970 y 1990, que fueron regulando algunas porciones de la ciudad, de manera focalizada. Como ejemplo más abarcativo tenemos la ordenanza de 1973, que estableció la división del área urbana en zonas según el uso, la ocupación del suelo y limitaciones de altura (ORD 0423/73). Luego, en 1974, se dividió en áreas el ejido de Comodoro⁴⁰. Los indicadores urbanísticos se precisaron luego bajo una ordenanza que delimitó 4 zonas urbanas, cada una de ellas definida por la ocupación y el uso del suelo permitido (ORD 2969/87). En el año 1998, a través de la Ordenanza 2969-1/98 se introdujeron cambios a los indicadores de la zona 1 (zona central), permitiendo una mayor densificación y crecimiento en altura (Bachiller, Vazquez y Carrasco, 2018)

A partir del diagnóstico elaborado por Gioino en 1989, que fue abordado en el apartado anterior, surgió el “Proyecto de subdivisión por uso de suelo para el ejido de Comodoro Rivadavia”, materializado en la Ordenanza 3614/90 (Ver Anexo IV). Hasta el momento de este diagnóstico, no se había logrado generar una subdivisión que abarcara todo el ejido, por lo cual las ordenanzas proliferaban de manera fragmentada. Según Gioino (1989, p. 83) “Históricamente las normas se implementaron mediante Ordenanzas que respondían puntualmente a sectores conflictivos o a usos específicos”.

⁴⁰ Área Urbana, Área Vial, Área Especial y Área Rural (ORD 0168/74).

En dicho diagnóstico apareció la necesidad de contar con una normativa urbana completa que permitiera conocer las líneas directoras del ordenamiento y crecimiento urbano, y esto se materializó en la Ordenanza 3614⁴¹. En sus fundamentos, se reconoció que la ciudad había crecido sobre zonas no aptas y que la explotación del petróleo interfería con la trama urbana, generando situaciones de incompatibilidad y asentamientos aislados entre sí. Estos fueron definidos como zonas extra urbanas: “Asentamientos aislados, que no pueden vincularse espacialmente con otras áreas urbanas a corto plazo” (ORD 3614/90).

Unos años después surgió el Código de Edificación (ORD 9874/99), aplicado desde la Dirección General de Obras Particulares (DGOP)⁴². En las entrevistas realizadas, el encargado de dicha oficina señaló que había una desarticulación entre las distintas normativas: “No hay código de planeamiento urbano, hay distintas ordenanzas para distintas zonas” (Entrevista a Obras Particulares, 18 de noviembre de 2016).

Desde su sanción la Ordenanza 3614 sufrió 13 modificaciones, algunas refiriendo a sitios puntuales y otras que implicaron grandes cambios en la espacialidad urbana. En una entrevista realizada a una asesora letrada del Municipio, nos comentó que no todas las excepciones o modificaciones estaban cargadas en el Digesto Municipal⁴³ (Registro de campo, 21 de agosto de 2018). En muchas ocasiones, cuando los cambios implicaban sectores menores, se publicaban en el Boletín Oficial pero no remitían a la Ordenanza “madre”⁴⁴; es decir, no modificaban el texto y el mapa con los usos. Esto genera dificultades a la hora de acceder a información actualizada que contemple todos los cambios que hubo en términos de usos de suelo en la ciudad, ya que no está todo en una misma ordenanza, sino que hay que reconstruir los distintos cambios revisando cada Boletín Oficial.

Las modificaciones más relevantes tuvieron que ver con áreas rurales o subrurales que pasaron a ser urbanas, posibilitando la construcción de viviendas residenciales en tales sectores. En el año 2001 se cambió el uso de suelo de suburbano a subrural en el sector denominado Kilómetro 14⁴⁵, a raíz de la instalación de varias familias dedicadas a actividades de producción de frutas, hortalizas y animales de granja (ORD 3614-1/01). En 2005, ante la demanda creciente de lotes, estos usos volvieron a modificarse, autorizando el uso urbano y la oferta de lotes (ORD 3614-2/05). Si bien luego hubo algunas variaciones menores, también referidas a la habilitación de usos urbanos o industriales, el efecto mayor lo tuvo la ordenanza

⁴¹ Esta ordenanza estableció 13 usos entre los cuáles figuraban zonas urbanas, de ampliación urbana, rurales, especiales y zonas de explotación petrolera, entre otras (ORD 3614/90)

⁴² Oficina encargada de la fiscalización de la obra privada de la ciudad.

⁴³ Página web oficial del municipio cuyo objetivo es brindar acceso público a todas las ordenanzas y resoluciones que el mismo dicta.

⁴⁴ Categoría nativa para denominar aquellas Ordenanzas Generales que regulan todo el espacio urbano y que luego tienen modificaciones puntuales.

⁴⁵ Sector ubicado al norte de la ciudad, a la vera de la Ruta nacional número 3 que conecta a la ciudad con el norte del país.

3614-7/12, que delimitó una gran extensión de tierras como Zonas de Ampliación Urbana (Ver Anexo V).

Tales mapas dejan ver que las modificaciones en su mayoría fueron sobre áreas de transición entre suelo rural y urbano, y tuvieron que ver con la habilitación de nuevas Zonas Urbanas. Según el entonces concejal Juan Pablo Luque, dichos cambios buscaban regular los nuevos loteos que se estaban produciendo en Zonas Rurales:

La idea es trabajar fuerte sobre todas aquellas zonas que en su mayoría son privadas, donde en los hechos hay muchos propietarios que han ido loteando y vendiendo a particulares y están violando la ordenanza 3614/90 de uso de suelo que establece requerimientos para dividir un terreno (El Patagónico, 15 de junio de 2012).

Como consecuencia de esa problemática, en 2013 se sancionó la ordenanza que estableció el Certificado de Factibilidad Urbanístico (RES 4296/13) como requisito para aquellas situaciones en las que existiera un vacío legal en cuanto a la reglamentación urbana⁴⁶.

A medida que se dieron estos cambios, hubo nuevos intentos de formular un Código de Desarrollo Urbano. A partir del modelo presentado por FLACAM en 2007, se elaboró un nuevo proyecto, en 2010. El mismo fue presentado para su aprobación en el Concejo Deliberante en varias oportunidades, pero no tuvo éxito. Según funcionarixs entrevistadxs el proyecto quedó “cajoneado”⁴⁷. En 2015 se volvió a elaborar un Proyecto de Código, y nuevamente quedó sin tratamiento.

En marzo de 2017, a raíz del desastre acaecido en la ciudad⁴⁸, todas estas discusiones volvieron a ponerse sobre la mesa. Lxs funcionarixs nacionales que visitaron la zona, a raíz del pedido de fondos para afrontar la reconstrucción de la ciudad, le exigieron al municipio que hubiera una re-elaboración del proyecto de código. En principio se organizó una jornada denominada FORO Ciudad en la cual participaron sectores de la Universidad, funcionarixs estatales y el Colegio de Arquitectos. Luego la carrera de Ciencias Políticas junto a la de Geografía de la Universidad Nacional de la Patagonia, organizaron un taller de análisis del proyecto. A partir de nuestra participación desde el Grupo de Investigación “Geografía, Acción y Territorio”, elevamos un documento con aportes para pensar el código, señalando sobre todo que no se estaba teniendo en cuenta la ciudad real, ya que el proyecto estaba elaborado con mapas confeccionados en 2010:

⁴⁶ En la práctica cuando un privado quiere realizar algún proyecto en un lote donde no exista o este desactualizada la normativa se solicita dicho certificado.

⁴⁷ Categoría nativa para hacer referencia a un proyecto que está formulado pero que no tiene tratamiento en el ámbito legislativo.

⁴⁸ En el año 2017 la ciudad atravesó el desastre más grande de su historia, con una inundación y flujos de barro que se estima afectó a 100.000 personas (Tronfi, 2017), más del 50% de la población contabilizada en el último censo realizado en 2010 (Vazquez y Romeo, 2019).

Los mapas presentados en el Código 2015, son sumamente parecidos a los del 2010 y no contemplan la realidad del territorio. No se encuentran actualizados considerando que hay polígonos que no se corresponden a lo que hay en terreno (el caso del barrio de Kilómetro 8) (GIGAT, 2017).

Ante la falta de definición, el entonces Secretario Nacional Fernando Álvarez de Celis volvió a la ciudad en mayo de 2018, trayendo un nuevo borrador de Código Urbano. Tal documento fue elaborado entre el Colegio de Ingenieros de Comodoro y la Secretaria de Planificación Territorial de Nación. Ante la consulta sobre qué necesitaba la ciudad para no volver a pasar por un desastre de las características del de 2017, un funcionario anunciaba:

Tiene estado parlamentario el Código de Desarrollo Urbano que necesita de un tratamiento fuerte porque los asentamientos o las usurpaciones son las que han generado esta falta de planificación, avalado o no por momentos políticos o porque el Estado se encuentra falto del poder de Policía (Diario Jornada, 16 de abril de 2018).

Además de que se estaba culpando a los asentamientos por la falta de planificación lo cual es imposible en términos de secuencia temporal, dicha afirmación muestra como las autoridades seguían negando el problema estructural de dificultades de acceso y a la vez evidencia una lectura puramente jurídica de un problema social (Bachiller, 2015).

Las disputas políticas entre el sector del Colegio de Ingenieros y De Celis, alineado al macrismo, y el Gobierno Municipal, perteneciente al Frente para la Victoria (FPV) impidieron nuevamente que el código se tratara. Actualmente la Ordenanza 3614/90 continúa siendo el único instrumento vigente implementado para el ordenamiento y uso del suelo urbano en la ciudad. Dicha herramienta quedó obsoleta en relación a la expansión urbana y las problemáticas asociadas.

El mecanismo de la excepcionalidad se volvió la manera recurrente a través de la cual la ciudad avanza. Las excepciones aparecen cuando un proyecto no se ajusta a la zonificación de la ordenanza, por lo tanto, la decisión de aprobarlo corresponde al Concejo Deliberante. Teniendo en cuenta que la ordenanza que rige es de 1990, esto sucede con bastante frecuencia. Según lxs trabajadorxs de Planeamiento, cuando ellxs consideran que un proyecto no debe ser aprobado, pero lxs dueños del lote insisten, el tema pasa al Concejo Deliberante para un tratamiento como “especial” (Entrevista a la Dirección de Planeamiento, 26 de noviembre de 2018). Así, enmarcándolas como decisiones “especiales”, aparecen múltiples ampliaciones urbanas, que van modificando la trama, mientras el código sigue en un cajón. Dicho proceso favorece la especulación del mercado inmobiliario y la visión fragmentada de la ciudad.

En materia de regulación de usos de suelo, todo un capítulo aparte merecería el abordaje de la legislación sobre la explotación petrolera. Si bien no profundizaremos en dichas reglamentaciones, ya que excede el trabajo aquí presentado, recuperaremos algunas que

son clave a la hora de pensar en el suelo disponible. Como vimos en el primer capítulo, la explotación petrolera tiene una incidencia alta en la escasez de tierras urbanizables en la ciudad. Sobre todo, a partir de los radios de seguridad de los pozos, que inhabilitan porciones de tierra a su alrededor. Ante esta situación, se ha intentado generar regulaciones normativas, a través de un impuesto llamado VDEPIM (Valor de pérdida de ingreso municipal, ORD 3145 /88). Teniendo en cuenta los pasivos ambientales, dicho impuesto establecía una compensación económica para las tierras que ocupa la industria y que el municipio no puede destinar a fines urbanos. El mismo nunca se terminó aplicando, derivando en algunos juicios de las empresas hacia el Gobierno Local. Finalmente, el Municipio terminó dándolo de baja, a cambio de la construcción de una pileta de natación por parte de la empresa YPF:

El convenio básicamente establece que el municipio dejará de reclamarle a la operadora el pago del canon Valor de Pérdida de Ingresos Municipales (VDPIM), el archivo de las demandas y reclamos judiciales en curso, y un aporte económico para la construcción de un gimnasio y pileta como parte del ingreso de YPF y su socia la chilena ENAP al programa de responsabilidad social empresaria municipal (El Patagónico, 8 de enero de 2014).

Los vacíos urbanos destinados a la explotación son otro de los impedimentos para la generación de suelo urbano con los que se suele encontrar el Municipio. Estos espacios vacantes dentro de la trama urbana permanecen en la actualidad. Algunos sectores se han transferido a dominio municipal, pero varios siguen perteneciendo a Nación o a YPF, y por lo tanto no es suelo disponible para la urbanización desde el municipio.

Siguiendo los enfoques teóricos críticos sobre la urbanización capitalista (Jaramillo, 2009; Topalov, 1979), entendemos que la ausencia de regulación del mercado constructor/inmobiliario contribuye a elevar el precio del suelo (Baer, 2008; Del Río et al, 2015). En el capítulo uno nos dedicamos a analizar algunas características sobre cómo opera el mercado de suelo en la ciudad. Aquí nos gustaría referir a cómo el Estado regula los precios que se van conformando. Siguiendo a Jaramillo, una de las herramientas para regular es precisamente la reglamentación urbana como los códigos y normativas que venimos analizando. Pero en una ciudad como Comodoro, el análisis sobre la urbanización capitalista no puede limitarse al funcionamiento del mercado constructor e inmobiliario, ya que otros sectores, principalmente el petróleo, también compiten por la apropiación del suelo.

El proceso de formación del valor fiscal del suelo urbano, según lo explicado por los funcionarios de la Dirección de Catastro, nos muestra un proceso bastante arbitrario. El Municipio se basa en los precios que establece el mercado para cada zona de la ciudad y luego fija el precio de un lote al 40% de su valor de mercado: “Es decir, la municipalidad no interviene buscando disminuir las desigualdades que el mercado genera, sino que establece el precio del lote fiscal dando por válidos los criterios espaciales del propio mercado” (Bachiller

et al, 2015, p. 118). El mercado además define estos precios únicamente según la oferta y la demanda, como nos comentaba la Presidenta de la Cámara inmobiliaria, y generalmente estos precios se ubican 10 o 20 veces más altos que los precios fiscales. Ninguna regulación existe sobre el precio que manejan las inmobiliarias o constructoras. Como sostienen Rodríguez y Di Virgilio (2016), el acceso a la ciudad está indefectiblemente ligado al desarrollo urbano y a la producción de suelo, pero en nuestras ciudades las políticas urbanas tienden a desregular esta producción.

2.3. “Uff... el impenetrable”. Políticas de vivienda en la provincia de Chubut

Largos debates acerca de la construcción oficial de viviendas atraviesan a las ciencias sociales. Topalov (1979) planteaba que al ser la vivienda una condición necesaria para la reproducción social, el hecho de que el Estado las construyera terminaba siendo funcional a los intereses del capital, facilitándole la reproducción y explotación de lxs trabajadorxs. Sin embargo, en lo que respecta a la implementación de políticas públicas, la construcción de vivienda social ha resultado una instancia fundamental para que grandes sectores de la población accedan a una vivienda.

La política habitacional en nuestro país ha atravesado diferentes redefiniciones en función del contexto histórico y las políticas económicas instrumentadas. Según Fernández Wagner (2009) las primeras intervenciones estatales sobre el problema de la vivienda se dieron a principios del siglo XX con la regulación de alquileres en Buenos Aires, seguido de la construcción de viviendas obreras. A partir de los años 60, con la llegada de migración interna y la conformación de asentamientos, se crearon las políticas de primera generación, orientadas a la construcción de conjuntos habitacionales (Fernández Wagner, 2008). En 1972 se conformó el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), un organismo que con los años se volverá el actor central en la construcción de la vivienda pública. En sus orígenes funcionaba de manera centralizada y buscaba atender las necesidades de infraestructura social y vivienda de aquellos sectores que no accedían por vía del mercado. Según Gargantini (2012) en sus primeros años la inversión pública estuvo destinada mayoritariamente a la construcción de conjuntos habitacionales, ejemplo de esto en Comodoro son el barrio “30 de Octubre” (conocido como “las 1008”) y el barrio Isidro Quiroga (conocido como “las 1311”), ubicados en la zona sur de la ciudad. El primero de ellos será central en esta tesis ya que está emplazado al lado del barrio Las Américas. Numerosos debates se suscitaron alrededor de este organismo, ya que algunos autores consideran que su orientación era más que nada ser soporte de la industria de la construcción, más que una solución real al déficit habitacional del país (Cuenya, 1997).

En los 90, con el avance de las políticas neoliberales, esta orientación se modificará aún más. El Estado directamente se retiró del rol de productor de viviendas para pasar sólo a ser un

facilitador de la actividad del sector privado (Carlevarino y Rofe, 2010). Según Cuenya (2000) se dio una reestructuración de las políticas de vivienda a nivel mundial, sellada en el marco de La Cumbre de la Ciudad o Hábitat II. En dicha reunión se definió que el Estado debía generar el marco en el cual distintos sectores, tanto privados como de la sociedad civil, puedan asociarse y desarrollar vivienda: “En materia de política habitacional, se debilita el sentido de la vivienda como bien público, restringiéndose las responsabilidades del Estado en ese campo y el resultante gasto social destinado” (Rodríguez, 2007, p. 51).

A tono con las grandes transformaciones que marcaron la política pública y la estructura del Estado, uno de los principales cambios que atravesó el FONAVI fue la descentralización y federalización del organismo. A medida que se acercaba la crisis de 2001, hubo una disminución del presupuesto asignado a la inversión en vivienda, terminando de insertar a la política habitacional en una nebulosa de indefinición y crisis político-económica (Gargantini, 2012). A partir de 2003, con la reactivación económica, se volvió a pensar y poner en discusión el déficit habitacional, y en 2004 se lanzó el Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV). Según Capello y Galassi (2011) en esta época se volvió a un programa más centralizado y discrecional de soluciones habitacionales⁴⁹, lo cual hizo que la inversión en viviendas entre provincias sea muy dispar. Por dar un ejemplo, en 2010 las erogaciones per cápita en vivienda en Chubut fueron de \$57,4 mientras en La Pampa fueron de \$795⁵⁰.

Nuestro interés en este apartado no es sin embargo hacer un repaso de todos los planes de vivienda social que hubo en la ciudad o la provincia, sino pensar qué aspectos de estas políticas inciden o incidieron en la persistencia y el aumento de las tomas de tierra en nuestra ciudad. Según Duarte (2017), si bien la política de vivienda se define en el ámbito nacional o provincial, tiene una estrecha relación con el planeamiento urbano, ya que éste regula el mercado de suelo y muchas veces genera que los Estados no puedan adquirir suelo para construir vivienda oficial. Por otro lado, existen muchas discusiones sobre los criterios de adjudicación y las trabas burocráticas que ocasionan que amplios sectores de la población no puedan acceder a este mecanismo formal. En Comodoro esto se volvió un problema fundamental, ya que es muy fuerte la distinción que se realiza entre lxs que son nacidxs y criadx (en adelante NyC) y lxs que vienen de afuera, y esto muchas veces se traslada a las políticas públicas a través de la normativa de distribución de tierra pública.

En lo que respecta a construcción estatal de viviendas, en Comodoro los primeros ejemplos son las que realizaba la empresa estatal YPF. En algunas fuentes aparece la cuestión de la precariedad de las mismas como una problemática: “Si bien la empresa ya ha iniciado la

⁴⁹Las auditorías del IPV y DU no dan una definición de la solución habitacional, pero al estar el dato diferenciado de la vivienda entendemos que refiere a mejoras y refacciones en viviendas existentes.

⁵⁰ Erogaciones per cápita en vivienda realizadas por el Ministerio de Planificación Federal de la Nación (IERAL, 2011).

costumbre de construir viviendas para el personal, como un modo de compensar los bajos sueldos, las precarias construcciones reproducen las condiciones de miseria en que se da en el trabajo del yacimiento” (Crónicas del Centenario, 2001, p.83). Precariedad y vivienda de interés social, lamentablemente van a ser un binomio que se repetirá en distintos proyectos estatales, ya sea los encarnados por YPF como los que llevó adelante el FONAVI.

Masés (2007) sostiene que tempranamente la empresa estatal YPF construyó un gran número de viviendas para lxs trabajadorxs con el doble objetivo de cambiar bienestar por obediencia y de otorgar a la administración de la empresa un efectivo instrumento de presión, posible de ser utilizado en el marco de un conflicto. Así fue que en la primera gran huelga de lxs trabajadorxs petroleros de Comodoro, en 1917, lxs obrerxs fueron echadxs de sus viviendas (Crónicas del Centenario, 2001). Durante las primeras décadas, la construcción de vivienda desde el Estado se limitó a la que llevaba adelante la empresa estatal y en contadas ocasiones algunas políticas municipales de entrega de lotes con servicios⁵¹. El resto de la población se fue ubicando donde podía, ya que no existía una política clara de planificación urbana y de vivienda.

Las políticas públicas destinadas a un mayor número de población en la provincia surgieron de la mano del IPV y DU. El mismo fue creado en 1974, pero desde 1963 existían dependencias provinciales con otras nomenclaturas que se dedicaban a la tarea de pensar la planificación y construcción de viviendas, para beneficiar a aquellas familias de limitados recursos económicos.

Analizar estadísticas del IPV y DU no fue tarea sencilla, como referimos en el apartado metodológico. Conseguir dichos números nos llevó numerosas visitas y llamadas a la Delegación Central del organismo, ubicada en Rawson, capital de la provincia. En nuestro recorrido en la búsqueda de los datos, consultamos a un ex funcionario de la entidad quién, al escuchar nuestra solicitud, resoplando se refirió al IPV del siguiente modo: “Ufff, el impenetrable⁵²” (Registro de campo, 17 de mayo de 2019). Ante reiteradas notas enviadas tanto a la Delegación de Comodoro como a la sede principal, logramos obtener las auditorías⁵³ realizadas por FONAVI, pero ningún informe estadístico elaborado por el organismo. La ausencia de respuestas se liga con un año complejo, en el cual se estaba desarrollando el juicio anteriormente mencionado.

⁵¹Las primeras referencias de adjudicación de lotes datan de los primeros años de Comodoro, cuando se realizó la primera mensura del poblado y se entregaron los lotes a sus habitantes (Fernández, 2013). No está explicitado si los mismos contaban con servicios.

⁵²Alusión al impenetrable chaqueño, región de bosque nativo de grandes dimensiones, ubicada en la provincia de Chaco, de difícil acceso.

⁵³ Este Informe es realizado por el Programa Nacional de Auditorías del FO.NA.VI. (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios) y dirigido al IPV y DU de Chubut.

A pesar de estas dificultades, algunos números permiten comprender el impacto ínfimo que tuvo la construcción de viviendas del Estado en una provincia sumamente dinámica en lo que respecta al crecimiento demográfico. Los registros más antiguos proporcionados por el organismo, son de 2008. Durante ese año sabemos que 27.507 familias estaban inscriptas en el IPV y DU en todo el territorio provincial. Analizando el documento, y viendo cuántas obras se realizaron y se entregaron efectivamente durante ese año, los números son muy bajos en lo que respecta a la localidad de Comodoro (en algunas operatorias ni siquiera aparece la ciudad). En 2010, por ejemplo, el registro de familias inscriptas ascendía a 31.791 en la provincia (Auditoría IPV, 2010), de las cuales 10.953 eran de Comodoro. Este número la convertía en la ciudad con más requerimientos de Chubut. Sin embargo, en el 2011 sólo 126 unidades fueron entregadas en la ciudad. Inclusive se ha mencionado que “la ciudad de Comodoro Rivadavia es una de las menos favorecidas en la distribución de planes habitacionales” (Prensa del pueblo, 15 de febrero de 2017).

Según Dupuy⁵⁴ (S/F) desde su creación el IPV y DU ha recibido críticas hacia los mecanismos que utilizan para seleccionar a lxs postulantes y adjudicar las unidades habitacionales. La discusión sobre los mecanismos de selección que utiliza el Estado remite a criterios de adjudicación de cuestiones esenciales como lo es la vivienda. En estos criterios se suelen disputar nociones acerca de lo que es “justo” o sobre lo que es “necesitar”, nociones que no tienen sentidos unívocos, sino que son parte de un entramado sociocultural que les da forma y que está inscripto socio territorialmente. Además, como plantea E. P. Thompson (citado en Cravino, 2012) en estos procesos se juegan nociones legitimadoras, compartidas por lxs vecinxs, que a veces entran en colisión con las nuevas nociones legitimadoras utilizadas por los Municipios con un criterio técnico más que de “merecimiento” o “justicia”. Desandando estas cuestiones, el periodista Dupuy realizó numerosas notas señalando irregularidades en los procesos de adjudicación.

Los criterios del IPV y DU fueron cambiando con los años, pero siempre se priorizó que los solicitantes no tuvieran otra propiedad inmueble en la misma provincia. Existieron también denuncias sobre cómo el organismo incumplió leyes nacionales y terminó entregando viviendas con criterios definidos desde los municipios. En algunas de las auditorías realizadas por el FONAVI, se advierte la necesidad de que el IPV y DU arbitre los medios necesarios para contar con dicha información. Para los casos de demanda libre, la selección de las familias beneficiarias en algunos años se realizó siguiendo un orden de puntaje, mientras que en otros años fue reemplazada por criterios como la antigüedad en el registro, situaciones de discapacidad o de vulnerabilidad, etc.

⁵⁴Según uno de nuestros entrevistados, este periodista “es como el Eduardo Cabezas del IPV y DU” (Registro de campo, 17 de mayo de 2019).

En el caso de la operatoria con entidades intermedias (gremios, cooperativas, etc.), la selección de adjudicatarios fue realizada por dichas entidades que son las que aportan los terrenos; el Instituto se limita a verificar que los beneficiarios estén inscritos en el registro de demanda y de realizar las visitas domiciliarias (Auditoría, 2018, p.42). La discusión sobre quién decide los criterios de asignación no es menor: en algunos años, la operatoria con entidades intermedias representó un 50% de las viviendas entregadas, por lo cual se redujeron aún más las posibilidades de acceso de aquellos sectores que no pertenecen a algunas de esas instituciones (Bachiller et al, 2015).

En estudios recientes sobre la implementación de políticas públicas ha aparecido la discusión sobre la participación de los implicados en la definición de dichas políticas (Zapata, 2017), ya que en muchos casos la misma sólo se acepta en algunas instancias de deliberación y discusión y luego siempre son las altas esferas las que toman las decisiones. Cuando pensamos en los criterios de asignación de viviendas, y en el caso particular de Chubut, no se observan instancias en las cuales haya una interacción entre las familias inscritas y los funcionarios, en la cual se construya ese criterio de adjudicación en base a la discusión de los efectos de la política y su impacto en las distintas ciudades.

A partir de la reforma del FONAVI, instrumentada por la Ley 24.464 en 1995, se autorizó a este organismo a descentralizar la ejecución de sus acciones a Municipios, Comunas y Entidades sin Fines de Lucro (Cooperativas, Mutuales, Organizaciones Gremiales y ONG) (Cuenya, 2000). Este hecho modificó bastante el panorama de inversión del IPV y DU, habilitó nuevas configuraciones de actores y posibilitó un crecimiento en la participación de estas instituciones. En nuestro trabajo de campo esto se hizo visible ya que las cooperativas y los sindicatos comenzaron a ser actores muy presentes en el acceso al suelo urbano en la ciudad.

Según Diez Tetamanti y Chanampa (2015) ante la enorme demanda de vivienda durante el último *boom* petrolero, los sectores medios y bajos comenzaron a nuclearse en distintas organizaciones sociales con el objetivo de obtener tierras para urbanizar, así estas cooperativas, sindicatos, organizaciones de “hijos del barrio”⁵⁵ y otras organizaciones sin fines de lucro solicitaron tierras al Municipio (en general macizos para luego subdividir) y luego se organizaron para acondicionar los terrenos, mensurar, gestionar el tendido de redes, etc. Es decir, estas entidades operaron ya sea a través del IPV y DU como de manera independiente. En muchos casos, sin embargo, estas gestiones no son totalmente independientes del Estado, sino que involucran acuerdos con instituciones públicas, o gestiones ante el IPV y DU. La operación con entidades intermedias tuvo un impacto cuantitativo y cualitativo en

⁵⁵ La ordenanza 7297-00 definió a “hijos del barrio” como aquellos que podían demostrar ser familiares directos de los vecinos que detentaban una antigüedad superior a 10 años de permanencia en el barrio.

nuestra ciudad. A los complejos habitacionales construidos por FONAVI a partir de los `80, como lo son las 1008 y las 1311 viviendas, a partir de los 90 se le sumaron numerosos proyectos articulados con estas instituciones. Podemos encontrar algunos financiados por el IPV y DU pero operados por los sindicatos (Barrio Petroleros Privados en el Cordón Forestal), otros en los cuáles los sindicatos gestionaron las tierras ante la Municipalidad y luego se encargaron de mensurar, instalar servicios, y construir las viviendas (Barrio del Sindicato de petroleros jerárquicos en Kilómetro 5), casos donde una cooperativa gestionó la tierra y luego articuló con el IPV y DU para la urbanización (Cooperativa 9 de agosto en Kilómetro 14), y así una variedad de situaciones que dificultan la obtención de estadísticas sobre su impacto. Según pudimos constatar, existe una lista de cooperativas autorizadas desde la esfera provincial, que consta de 33 entidades. Cuando buscamos información sobre cantidad de viviendas que otorgan, sus páginas estaban muy desactualizadas y desde la esfera estatal no hay un registro sistematizado; no obstante, como se desprende del trabajo de campo, estas organizaciones adquirieron cada vez más peso en el desarrollo urbano de la ciudad, y en dar respuestas habitacionales a los sectores medios. Ante la dificultad de obtención de suelo urbano para la construcción, consultamos al presidente de una de las cooperativas que más construyó en el último tiempo, y este nos refería que ellxs obtenían tierras “porque gestionaban para sus afiliados” (Entrevista a ex presidente de una Cooperativa, 21 de marzo de 2017). La idea de la gestión puede dar luz a dinámicas propias de una ciudad intermedia como Comodoro, dónde las relaciones interpersonales cobran particular importancia. Esto ha sido analizado por Quirós (2017), dando cuenta de cómo funciona el inter-conocimiento que se da en las pequeñas localidades a la hora de producir vínculos políticos. Dicho aspecto nos interesa en términos de lo que veremos más adelante de cómo se configuran las prioridades estatales alrededor del tiempo de residencia y de cómo esto define sujetos legítimos.

Por otro lado, en algunas entrevistas realizadas a beneficiarixs de esas cooperativas se pudo constatar el nivel de informalidad con el que operan. La metodología suele ser que la gente se acerca, firma un acuerdo y paga en cuotas por un lado a la administración de la cooperativa por su trabajo y, por otro, por las obras de urbanización que estas llevan adelante. El problema que suelen tener es la lentitud con la que avanzan, habiendo casos que han llevado entre 15 y 20 años para entregar un lote con servicios. Cuando las cooperativas se manejan con el financiamiento del IPV y DU la construcción se realiza más rápido, pero los requisitos de lxs beneficiarixs son los que establece este organismo.

En el caso de ser lotes con servicios, las cooperativas suelen decidir sobre los requisitos, habiendo ejemplos en los cuáles no exigen que sea primera vivienda, ni una determinada antigüedad o grupo familiar para acceder a los mismos. Esto se suma a que debido a los tiempos que se demoran estos proyectos, una gran parte de lxs socixs termina adquiriendo los lotes como inversión y no para habitar. Siendo el mercado de suelo tan complejo, el hecho

de que el organismo provincial o el Municipio operen en su gran parte con cooperativas, hace que grandes macizos de tierra sean entregados a estas entidades, y al no tener el requisito de primera vivienda en algunos casos, se termina promoviendo la especulación sobre el suelo urbano.

Por otro lado, lo que sucede con estas operatorias es que, al proceder de manera tan informal, no son reguladas en cuanto al precio o en cuanto a los requisitos de acceso, lo cual lleva a que se haga un manejo personalista de los terrenos, llegando a haber ejemplos en los que se les negó a migrantes sudamericanos la posibilidad de hacerse socios de las cooperativas, aduciendo que esos proyectos eran “para comodorenses” (Registro de campo, 21 de octubre de 2016). Si bien la prioridad para lxs comodorenses, como veremos más adelante, es una realidad en algunas normativas, esto se termina trasladando a casi todas las oportunidades de acceso a un lote que tiene un habitante de la ciudad.

En cuanto a la operación a través de sindicatos, uno de los ejemplos paradigmáticos es el del barrio construido por el Sindicato del Petróleo y Gas Privado del Chubut. En 2017 se realizó la primera entrega de títulos a lxs adjudicatarixs de viviendas en esta urbanización, construida en el barrio del kilómetro 5, que programaba viviendas para un total de 128 afiliados a la mutual. Este proyecto se hizo utilizando una línea de crédito hipotecario del Banco Chubut subsidiada por parte de la Provincia del Chubut (ADN Sur 9 de febrero de 2017). Se ubicó sobre un macizo que anteriormente era una playa de tanques. Según dirigentes sindicales, se hicieron las gestiones en conjunto con el entonces vice-intendente de Comodoro, Carlos Linares, para solicitar el saneamiento de la zona por parte de YPF. Al tratarse de un sindicato poderoso, las dificultades que enfrentan otros sectores de la ciudad a la hora de instalar viviendas en lugares donde anteriormente había pozos de petróleo o ductos de la industria, no representaron en esta ocasión un impedimento. En la entrevista a dirigentes sindicales sobre este proyecto, destacaron la capacidad de gestión y de organización de todo lo que implica la entrega de lotes (Entrevista Mutual de Petroleros, 9 octubre de 2019), desde el saneamiento hasta la mensura y los servicios, de todo se hizo cargo el sindicato.

A raíz de esta experiencia, la entidad comenzó proyectos en otras localidades pertenecientes a la cuenca del Golfo, como Caleta Olivia, Pico Truncado o Sarmiento. En Comodoro, mientras continuaban con la construcción de departamentos en kilómetro 5, iniciaron las gestiones para adjudicar 214 lotes en el kilómetro 12, en los cuáles luego se construirán viviendas, pero en este caso la construcción quedará a cargo de lxs adjudicatarixs. Sin embargo, a partir de estas experiencias el sindicato fue adquiriendo maquinaria y asesoramiento de arquitectxs, por lo cual no descartaban ayudar a sus socixs en esta construcción o funcionar como intermediarios ante el IPV y DU.

En el caso del barrio de kilómetro 5 los requisitos de acceso fueron impuestos sólo al beneficiarix que solicitaba un crédito hipotecario del Banco Chubut, para afrontar el pago de

la vivienda. En caso de que el financiamiento no fuera necesario, no había requisitos, más que ser socios de la mutual. En el caso de kilómetro 12 el sindicato ofició de intermediario con el municipio para el acceso a los lotes, por lo tanto, las condiciones para ser adjudicatarios fueron las mismas que tiene la Ordenanza General de Tierras. Luego, a quienes quisieran continuar la construcción a través del IPV y DU, se les solicitaba:

Un certificado de dominio donde conste que no tiene ni terreno ni propiedades a su nombre, como para poder adquirirlo; además de una familia constituida con su esposa/cónyuge y en su defecto hijos, por lo que en este caso no puede ser para solteros ya que es un requisito que solicita el Instituto Provincial de la Vivienda de Chubut, y nosotros oficiamos de nexo nada más en estos temas (Página Oficial Petroleros Jerárquicos, 7 de octubre de 2017).

En otros casos de la ciudad, las gestiones las realizaron en conjunto los gremios y otras organizaciones o cooperativas, por ejemplo, con 48 viviendas inauguradas en mayo de 2019, pertenecientes al gremio de UOCRA, y los 48 restantes pertenecientes a SITRAJuCh, Casino policial, Cooperativa Nuevo Comienzo y Cooperativa de trabajadorxs del Hospital Regional (El Comodoreño, 23 de mayo de 2019). Algunos autores han señalado cómo las operatorias con entidades intermedias terminan hegemonizando los planes que impulsa el IPV y DU. Bachiller (2019) muestra que de las 381 casas programadas por esta entidad para 2017, los Sindicatos de Camioneros y de Petroleros obtendrían el 43% de tales residencias.

Si consideramos los requisitos restrictivos que ya de por sí tienen los planes de vivienda administrados por el IPV y DU y financiados por FONAVI, no es necesario recordar que cuando estos además son co - administrados por un sindicato, no sólo reducen y sectorizan a la población beneficiaria, sino que se dirigen hacia los sectores que cuentan con una actividad laboral formalizada. Pero además de esto se agrega otro factor, y es el manejo personalizado de muchas de estas iniciativas, que puede derivar en la utilización discrecional de la información y en criterios de asignación no del todo claros. Por último, es necesario desnaturalizar la idea de “gestión” aducida por los dirigentes sindicales o integrantes de cooperativas, pensando en el capital relacional que dicha gestión precisa y cómo esto refuerza nuevamente la prioridad dada a los nacidos y criados.

2.4. “Priorizamos a la gente de Comodoro Rivadavia que no ha cometido ilícitos y que tiene hijos”: sobre la construcción de prioridades en las políticas públicas

La legislación que regula el acceso al suelo urbano en la ciudad, es decir, a la tierra fiscal urbana que es propiedad del municipio, es la Ordenanza General de Tierras Fiscales. Dicha normativa fue promulgada por primera vez en el año 1996 como un cuerpo conjunto, ya que antes de ella había resoluciones u ordenanzas sueltas. En un contexto donde el precio del barril del petróleo había caído a los 11,3 dólares; la privatización de la empresa estatal YPF

desató una crisis socioeconómica que impactó fuertemente en Comodoro (Salvia, 1999). En dicha época, las tomas de tierra de carácter masivo fueron una excepción antes que una regla, sin embargo, se registraron casos como el de la toma que derivó en la constitución del barrio Moure, cuya presencia mediática fue bastante grande (Bachiller et al., 2015).

En ese contexto surgió la “Ordenanza General de Tierras Fiscales” de 1996 (ORD-5907/96). Dicha normativa estableció un sistema de adjudicación y pre-adjudicación de tierras y un registro de infractores. El criterio meritocrático focalizó más que nada en la antigüedad de la residencia, mientras que en varios artículos se refirió a las ocupaciones de tierras como un acto jurídico ilegal (Vazquez y Bachiller, 2019). Además, ésta era factible de sanciones y de la prohibición de participar en posteriores ofrecimientos públicos, abriendo la posibilidad de recurrir a la fuerza pública en caso de desobediencia. A lxs extranjeroxs se lxs forzaba a naturalizarse o radicarse definitivamente en el país para poder postular, y en el sistema de adjudicación por puntaje, la prioridad la tenía el argentino/a nativo/a, y era un plus ser nativo de la ciudad (ORD-5907/96).

Varias fueron las modificaciones que se le hicieron a esta normativa (Ver Anexo VI), entre las cuáles estuvo la resolución que reglamentó el pedido de tierras para la construcción de viviendas unifamiliares por parte de asociaciones civiles, cooperativas o sindicatos (RES 0957/96). El contexto de descentralización que también afectó a los organismos nacionales de vivienda, tuvo su efecto en el municipio, constituyendo a cooperativas y sindicatos como actores centrales del desarrollo urbano tal como se planteó en el apartado anterior.

A principios de los 2000, en la ciudad se vivían grandes dificultades para acceder al suelo, mientras el Municipio se limitaba a evitar nuevas ocupaciones. En los medios de comunicación de dicha época, comenzó a aparecer nuevamente la división argentinoxs/extranjeroxs como organizadora del principio de legitimidad en el acceso al suelo. Esto se observó por ejemplo en la distinción que se hacía de lxs ocupantes en las noticias: “Ayer intervino la Municipalidad para evitar la ocupación ilegal de un grupo de extranjeros” (Diario Crónica, 7 de enero del 2000). Estos discursos que, si bien ya estaban presentes en el primer *boom* petrolero, en este momento cobraron mayor centralidad, además de que la diferenciación también había sido incluida en la ordenanza de 1996. La necesidad de resaltar la procedencia de lxs ocupantes puso sobre la mesa un recurso de los medios que cuestiona no sólo el acto jurídico considerado ilegal, sino también la nacionalidad de lxs que lo llevan adelante. Como sostiene Kessler (2012) la construcción del estigma territorial sobre lxs ocupantes recurre también a posiciones xenófobas y racistas.

En esta década se dictaron nuevas Ordenanzas y Resoluciones que modificaron la legislación de 1996. Por ejemplo, se cambió el artículo N° 49, que establecía la adjudicación de tierras a valor de fomento para familias de recursos insuficientes, otorgadas a través de la Secretaría de Bienestar social. En la nueva Resolución, la Subsecretaria de Desarrollo Social y Vivienda

debía encargarse de instrumentar dicha ayuda (Resolución 0233/00). Sin embargo, un tiempo después el Municipio redactó otra normativa que dispuso el cese de cualquier resolución que otorgara la tenencia precaria de tierras (Resolución 0256/00). De tal modo, las trabas para el acceso legal al suelo se incrementaron año tras año; ya que esta disposición inhabilitaba cualquier entrega de tierras a familias vulnerables. La problemática del acceso para personas solteras fue otro de los reclamos que aparecieron, para lo cual se promulgó la Ordenanza N° 7103/00 (ORD 7103/00), que planteó que un 30% de los lotes a entregar se debía focalizar en personas solteras sin familiares a cargo (siempre que sean argentinx nativxs o naturalizadx con más de 5 años de residencia en la ciudad).

Duhau y Giglia (2004) entienden al orden urbano como la regulación social de la apropiación y uso de los espacios y bienes constitutivos de la ciudad. Esto excede las reglas formales jurídicas, e incluye las convenciones sociales. Asimismo, el derecho positivo no es el único que regula los procesos de apropiación y uso del suelo, ya que en un mismo espacio pueden coexistir una pluralidad de regulaciones en permanente interacción y construcción mutua (Bachiller, 2017). En este caso, el orden urbano que las ordenanzas buscaban imponer era constantemente rebasado por las prácticas territoriales de lxs sujetxs.

En este contexto, las Uniones Vecinales (en adelante UV) se convirtieron en un actor clave, algunas fueron señaladas como promotoras de las ocupaciones, pero además fueron las que recibieron la presión de cientxs de vecinxs que solicitaban un terreno (especialmente por parte de jóvenes que residían en el barrio). Este reclamo se concilió fácilmente con la antigüedad en tanto principio nativo de regulación del acceso al suelo; derivando en que estas demandas se cristalizaran en una nueva normativa. La Ordenanza número 7297 (ORD 7297/00) reservó un 70% de los lotes a los “hijos del barrio”. Esta noción nos remite a otro término nativo conocido localmente, el de NyC. Baeza y Grimson (2016) sostienen que dicha categoría es central en la vida social comodorense; la misma presupone que hay o debería haber ciertos privilegios para aquellos que logran acreditar una mayor estadía de residencia en la zona.

Esta focalización de la intervención le permitió a la Municipalidad seleccionar a la población que sería objeto de sus políticas (reduciendo así el nivel de recursos y el alcance de sus medidas) y además preservar cierto tipo de conformación socio espacial. De esta manera, la legislación creó, consolidó y/o avaló jurídicamente un sujeto social al cual le otorgó un derecho diferencial. A la vez, se cristalizó en la ordenanza un derecho diferencial entre lxs NyC y lxs que vienen de afuera y deciden quedarse (VyQ), construyendo una alteridad en base a esta oposición. Cuando pensamos en los diferentes niveles en los cuáles se construyen los estigmas podemos tomar dimensión de lo que implican este tipo de legislaciones, que, al establecer derechos diferenciales para el acceso a la vivienda, dan pie a discursos descalificadores sobre “lxs que vienen de afuera”.

Con el último *boom* petrolero, la situación se agudizó, ya que se tradujo en la llegada masiva de migrantes y en un encarecimiento del precio del suelo. En tal contexto, en octubre de 2005 en el barrio San Cayetano se produjo una toma de tierras que fue muy difundida por los medios de comunicación, donde se resaltaba que muchxs ocupantes llevaban años anotados en la Secretaría de Tierras. Otras modificaciones se le realizaron a la Ordenanza General, como la 8707, que estableció un valor de fomento para la venta de tierras fiscales a familias de recursos insuficientes (ORD 8708/2006).

Mientras el Estado hacía caso omiso de los pedidos de tierras, las tomas se multiplicaron. Este contexto facilitó la sanción de la Ordenanza 10.417/2012, una nueva Ordenanza General de Tierras Fiscales. En dicha normativa se reforzaron las ventajas para lxs oriundxs de la ciudad en el sistema de puntaje para la adjudicación de tierras fiscales. Comparándola con las anteriores, se evidencia como aumentaron las restricciones y se penalizó cada vez más a las ocupaciones. Por otro lado, a pesar de que la categoría “hijxs del barrio” se eliminó en esta nueva normativa (por resultar inviable)⁵⁶, la fuerza del criterio del tiempo de residencia siguió operando en el sistema de puntaje, privilegiando a lxs nacidxs en la ciudad por sobre el resto de lxs chubutenses y argentinxs. En sintonía, el ítem “Matrimonio de extranjeros” pasó a denominarse “Matrimonio de extranjeros de Sudamérica”, limitando además la cantidad de puntos que se podía obtener por cada hijx. De este modo, la legislación promovió la situación de ilegalidad de miles de migrantes que no podrían acceder a la vivienda por medio del mercado formal, y que ahora menos lo iban a poder hacer por medio de la tierra fiscal urbana. Con respecto a las entidades intermedias, como cooperativas y sindicatos, nuevamente se las priorizó en lo que respecta a los procesos de adjudicación de tierra fiscal. A fin de cuentas, con esta ordenanza se terminó de consolidar el enfoque legalista que tenía el Estado municipal con respecto a la toma de tierras, considerándolas un acto jurídico ilegal, sin contemplar las problemáticas de acceso al suelo urbano y la emergencia habitacional de la ciudad (Vazquez y Bachiller, 2019).

En cuanto a las dependencias estatales que debían regular estos procesos, nos encontramos en varias entrevistas con las diferencias que existían entre la Secretaría de Tierras y la Dirección de Hábitat. A fin de comprender estas dinámicas, que también hacen a la intervención del Estado, indagamos en la representación que existía al interior del Municipio de dichas dependencias. Un funcionario vinculado a la Dirección de Planeamiento nos explicó que en otros Municipios la Secretaría de Tierras depende de Planeamiento Urbano, pero en el caso de Comodoro, ésta depende directamente del Intendente, es decir tiene un rango más alto que la Subsecretaría de Desarrollo Urbano. Según este funcionario, tal situación

⁵⁶Existen barrios que no tienen lotes para entregar por estar dentro de la trama urbana.

generaba que haya un “control político” de la tierra (Entrevista Dirección de Planeamiento Urbano, 26 de noviembre de 2018).

En la práctica, la Secretaría de Tierras funcionaba totalmente desvinculada de la Dirección de Planeamiento Urbano y a la vez de la Dirección de Hábitat. Estas cuestiones dificultaron la posibilidad de que existiera una política de tierras articulada, sin ir más lejos, en palabras de un empleado de tierras, no existía política alguna:

En resumen, yo creo que, a la pregunta que habías hecho, para mí particularmente que no hay una política de tierras, acá solamente hay una política administrativa y técnica que estamos luchando en contra hasta a veces de los mismos técnicos”. (Entrevista a coordinadores de la Subsecretaría de Tierras, citada en Bachiller et al., 2015, p. 113)

Si bien son constantes las noticias que aparecen sobre entrega de lotes con servicios, hay que diferenciar cuando estas entregas son regularizaciones de construcciones ya consumadas, es decir que surgieron como ocupaciones y que luego, a través de los años, se consolidan y tramitan su adjudicación definitiva, de las que consisten en una real política planificada de entrega de lotes desde el Municipio. La realidad es que durante los últimos años los únicos ofrecimientos públicos que se realizaron consistieron en la venta de lotes de aproximadamente 200 m² en un precio entre \$500.000 y \$600.000. Aunque están por debajo del precio de mercado, dichos valores siguen representando cifras inaccesibles para la mayoría de la población.

Según Rodríguez y Di Virgilio (2016) las políticas de regularización dominial no son políticas de acceso al suelo urbano, ya que éstas últimas deben estar orientadas a que el Estado cree herramientas de generación de suelo urbano destinado a sectores de menores ingresos. En este trabajo hemos separado, sólo por cuestiones analíticas, las políticas de acceso al suelo urbano de las políticas de regularización, pero en la práctica no existe tanta distinción entre ellas. Como decíamos, muchas de las entregas de lotes que se promocionaron desde el Estado Municipal fueron en realidad adjudicaciones de antiguas tomas.

En lo que respecta a la existencia de políticas de planificación urbana, como son las zonas de interés social propuestas en Brasil, las estrategias impositivas y punitivas sobre lotes e inmuebles ociosos y el establecimiento de condiciones de compra y venta de suelo, son pocos los ejemplos que pudimos encontrar. En nuestra ciudad, no existen zonas destinadas a vivienda social o zonas de interés social como se las suele llamar, pero si se generó un impuesto inmobiliario diferencial aplicado al terreno baldío. Igualmente, el mismo no es tan alto como para generar que lxs propietarixs de dichos lotes se vean obligados a construir⁵⁷.

⁵⁷El impuesto adicional al terreno baldío está normado por el Art. 15º de la Ordenanza Tributaria que se actualiza todos los años. Para el año 2020, el monto mínimo de cuota a tributar mensualmente para aquellos terrenos que estuvieran baldíos hace 1 año era de 4.000 módulos, equivalente a \$700.

Por otro lado, no existe una especificación sobre el destino de aquellos impuestos, que podrían utilizarse para la generación de suelo urbano o que podrían estar integrados a una serie de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas.

En estos términos si observamos las políticas de acceso al suelo urbano implementadas por el Municipio, vemos que estuvieron destinadas a un sector de la población que no califica para otras políticas habitacionales, ya sea planes de vivienda o créditos hipotecarios, pero que igualmente sigue dejando fuera a una gran parte de la población. Como sugiere un entrevistado de la Secretaría de Tierras:

Desde el municipio, nosotros por ejemplo, los requisitos que nosotros exigimos... somos la institución que abarca absolutamente el caso de todos, ¿por qué te digo?, porque vos vas al Instituto Provincial de la Vivienda y si no estás casado legalmente no te anotan, directamente, y nadie se queja, ¿me entendés?, Ahora, nosotros acá le llegamos a decir si no está casado no lo aceptamos nos matan... nos publican en, no sé, internacionalmente de que estamos discriminando, eso es lo que nos pasa” (Entrevista realizada por Santiago Bachiller a la Secretaría de Tierras, 10 de agosto de 2012)

La política de entrega de lotes, además, ha atravesado distintos momentos, y ha sido blanco de críticas, que promovieron las modificaciones de la Ordenanza anteriormente analizada. El relevamiento de datos sobre la cantidad de lotes entregados fue dificultoso, al no existir estadísticas oficiales. Se procedió a reconstruir algunos números aproximados, a través del trabajo con archivo periodístico. De este modo, en 2013, mientras el ejecutivo entregaba lotes en kilómetro 12 a distintas instituciones, se jactaba de haber entregado durante ese año 4200 lotes (Tres Líneas, 4 de julio de 2013). Sin embargo, a principios de ese año lxs funcionarix afirmaban que había más de 7.000 expedientes solicitando terrenos y sólo unos 2.200 lotes disponibles (El Patagónico, 20 de febrero de 2013).

A pesar de no poder sistematizar dichos datos, advertimos que los números suelen ser insuficientes en relación a la cantidad de solicitudes, teniendo en cuenta que además no todos llegan siquiera a hacer la solicitud. De esta manera, ya sea a través de una Ordenanza que prioriza el acceso a los NyC's, o a través de un ofrecimiento público que exige una inversión inicial muy alta, el Estado configuró una matriz de oportunidades, que tuvo sus efectos en el espacio de la ciudad. Según Cravino (2018) tanto en contextos de crisis o de crecimiento económico, los asentamientos informales avanzan ya que:

Existen por detrás procesos estructurales que empujan a sectores populares (de diferente composición) a resolver su acceso a la ciudad por medio de formas “ilegales”, que a veces juegan de forma contradictoria, y otras, aliadas a legitimidades construidas socialmente por fuera de las normas (Cravino, 2018, p.10).

A partir de la evidencia comodoreña se puede fortalecer esta hipótesis, ya que los asentamientos avanzaron en el momento de mayor crecimiento económico. Esto contribuye a entender la problemática del acceso al suelo en su complejidad, es decir, no reducirla únicamente a la pobreza y pensar que la explicación directa es la dificultad de ciertos sectores para acceder al mercado formal. Debemos analizar también cómo se configuran barreras simbólicas y cómo se forman los precios del suelo urbano. En este sentido, recuperar de manera cualitativa el funcionamiento de las dependencias estatales que regulan el suelo, nos permite desenredar el funcionamiento del mercado inmobiliario y constructor. Adherimos a lo planteado por Oszlak (1991) sobre la imposibilidad de separar la informalidad de la intervención estatal reguladora: es ella quién fija la frontera con la formalidad. Este límite es variable en el tiempo y expresa, como toda política pública, la correlación de fuerzas entre los diferentes actores involucrados. Por último, analizaremos el lugar que tuvieron los créditos hipotecarios, en el acceso al suelo.

2.5. El sistema de créditos hipotecarios en Comodoro

El acceso al sistema de créditos hipotecarios para la compra de lotes o viviendas configuró otro punto en el cual la disponibilidad de datos fue escasa. En lo que respecta a las entrevistas realizadas a referentes inmobiliarios, la presencia de créditos financiados por bancos era minoritaria a la hora de concretar sus transacciones inmobiliarias. Cuando consultamos sobre las razones, nos señalaron que era raro que operen con créditos hipotecarios por el valor de las propiedades (Entrevista a la presidenta de la Cámara Inmobiliaria, 16 de noviembre de 2016). Como vimos durante este capítulo, el alto valor del suelo urbano y de las propiedades es una de las principales causas de las dificultades de acceso al suelo y la vivienda. Por lo tanto, el sistema de créditos hipotecarios no es la excepción.

Si bien este mecanismo estuvo históricamente orientado a las clases medias, ya que exige una cierta estabilidad laboral y un piso de ingresos bastante alto, sigue siendo una de las opciones por las que optan una parte de los argentinos a la hora de acceder a la vivienda. Sin embargo, durante 2016 el crédito hipotecario en Argentina se encontraba en los niveles más bajos de los últimos sesenta años. Esto se debió a que entre los requisitos que se exigían estaba el trabajo formal y en Argentina era cada vez más alta la tasa de informalidad, pero aún entre quienes tenían trabajo formal la relación cuota/ingresos también los dejaba afuera. Esto fue estudiado ampliamente para el caso de Ciudad de Buenos Aires y Conurbano, pero poco se conoce sobre sus efectos a nivel patagónico.

A las condiciones contextuales de la década, en nuestra ciudad se agregaron los efectos del *boom* petrolero, que generó un incremento en los precios del suelo. Los representantes del mercado inmobiliario que entrevistamos sostuvieron que generalmente los créditos están pensados para otros lugares del país: “Están pensados siempre para lo que es el norte del

país, Buenos Aires para arriba, La Plata, que tiene la gente, máximo, no sé, un millón de pesos, eso acá no va. No puede ir ni para el terreno” (Entrevista a Inmobiliaria Riera, 9 de febrero de 2017). Obtener datos sobre la cantidad de créditos otorgados por cada Banco fue imposible, ya que las bancas privadas llevan sus registros y son reticentes a brindar dicha información. Sin embargo, las tasas más accesibles suelen estar en el Banco Nación y el Banco Chubut, por lo cual, en el marco del PICT, realizamos entrevistas en tales dependencias.

Para dar una idea de cómo crecieron los montos otorgados por los créditos hipotecarios, el entrevistado del Banco Provincial nos comentaba: “Hace por lo menos 5 años atrás, hablábamos de un monto de \$900.000, después \$1.200.000, después pasó \$2.000.000, y hoy en día subió a \$3.000.000” (Entrevista Banco Chubut, 28 de septiembre de 2017). Siguiendo con los datos cuantitativos, relevamos los mismos informes del IPV y DU, en su sección dedicada a créditos otorgados por dicho organismo entre 2008 y 2018. Según estas estadísticas, a nivel local los créditos iniciados para Comodoro variaron entre 5 y 12 por año, habiendo algunos años en los que figuran 0 créditos iniciados. En cuanto a los créditos otorgados por el Banco Chubut, pudimos acceder a los datos publicados por el B.C.R.A. pero únicamente desde 2016 y a nivel provincial. Dichas estadísticas informaron que, para diciembre de 2016, se otorgaron 1264 préstamos hipotecarios; en diciembre de 2017, 1830 préstamos; en marzo de 2018, 1850 préstamos; en junio de 2018, 1836 préstamos; y en septiembre de 2018, 1831 préstamos. Teniendo en cuenta que estos son datos para toda la provincia, aunque no conozcamos las cifras para Comodoro, siguen sin ser números relevantes.

En vistas de comprender el lugar de los créditos hipotecarios, el caso del PRO.CRE.AR nos sirve a modo de ejemplo para entender las limitaciones con las cuáles este tipo de programas se encuentran. A raíz de un estudio de escala nacional sobre la implementación de este programa, vimos que en un principio generó grandes expectativas en lxs ciudadanxs.

En términos estadísticos, en Comodoro se concretaron 267 proyectos a través del programa, entre 2012 y 2018. La mayor cantidad de proyectos fue para construcción de vivienda (99) y el resto para compra de materiales, ampliación de viviendas o refacción (Ver Anexo VII). Para una ciudad de casi 200.000 habitantes, y con la necesidad de vivienda que quedó en evidencia, este número no resulta para nada significativo. Sobre todo, si tenemos en cuenta que, en Puerto Madryn, localidad ubicada 400 kilómetros al norte y con 81.995 habitantes, los proyectos concretados fueron 905. Para entender estos números se volvió necesario un análisis cualitativo sobre el modo en el que se implantó esta política, diseñada a nivel nacional, pero que luego “bajó” a los territorios de diversas maneras.

Según Shore (2010), para comprender por qué funcionan o no las políticas, necesitamos saber algo sobre cómo son recibidas y experimentadas por las personas afectadas por ellas.

En este sentido, a través de algunas entrevistas a informantes claves, estos se refirieron al PROCREAR como una “oportunidad perdida” en Comodoro, en referencia a las altas expectativas que dicha política generó, asociadas a la posibilidad de acceder a la vivienda para sectores que tradicionalmente no eran abarcados por la política pública (Vazquez, Kaminker y Hiller, 2020).

A diferencia de otras localidades del país, en Comodoro el impacto del PRO.CRE.AR en términos urbano-territoriales, económicos y sociales fue muy acotado. Cuando se contactó a la presidenta de la Cámara Inmobiliaria de la ciudad para entrevistarla, ella nos diría lo siguiente: “Te la hago cortita: fue nulo” (16 de noviembre de 2016). Algunos de los obstáculos señalados tuvieron que ver con el acceso a la propiedad de la tierra, problemática muy presente en la localidad, como ya venimos señalando.

Del Río (2016) analizó las limitaciones en política urbana que tienen ciertos gobiernos locales, para el caso de La Plata. Mostró las dificultades que atravesó este municipio en materia de producción de suelo urbano, movilización de suelo ocioso y disponibilización de tierra pública. En Comodoro, esto se vio reflejado en el ejemplo de varixs beneficiarixs del sorteo que luego no podían concretar la compra de terrenos para construcción. Se precisaba una colaboración entre municipios, provincia y nación para ver qué tierra fiscal podía utilizarse, pero en Comodoro no se dio dicha articulación (Vazquez, Kaminker y Hiller, 2020). El impacto del programa, en términos estadísticos, no resultó relevante. Pero las dinámicas que destapó nos sirven para entender las líneas generales en las que se implementan los créditos hipotecarios en la provincia y la localidad. Las dificultades de acceso formal a la tierra, sumadas a la falta de articulación entre los diferentes niveles gubernamentales fueron algunas de las razones por las cuáles el programa se constituyó en una “oportunidad perdida” en la ciudad (Vazquez, Kaminker y Hiller, 2020).

En cuanto a los montos otorgados, a partir de que se abrió en 2013 la línea de construcción más compra de terreno, se permitió comprar terrenos que valieran hasta \$150.000. En el caso comodorense, algunxs entrevistadxs comentaron que, aun alejándose del centro urbano, era casi imposible acceder a terrenos de ese valor.

De este modo, los distintos sistemas de créditos hipotecarios no hicieron la diferencia en cuanto al acceso al suelo urbano, y evidenciaron limitaciones que nos fuerzan a repensar cuestiones estructurales del mercado de suelo urbano. El último *boom* petrolero será escenario de un proceso masivo de toma de tierras, que puso en debate nuevamente los criterios de legitimidad en el acceso a la ciudad. A continuación, analizaremos los distintos modos de intervención que tuvo el Municipio sobre los espacios surgidos a partir de la toma de tierras.

Capítulo 3. La informalidad como política estatal. El entramado político que define a lxs “ilegales” y “usurpadores”

*“Y ellos no pueden hacer nada, porque ellos dependen también de una autoridad. Ellos pueden venir a censar, a hacer la situación, ellos nos pueden recibir, ellos nos pueden dar información de qué tenemos que hacer, pero no... no hay una gestión de urbanización acá. No se hace nada. Ellos pueden venir, y qué se yo, hacer una nota de un informe de cómo avanza el barrio, pero les sirve a ellos nomás, no a nosotros”
(Entrevista a María, 17 de febrero de 2017)*

Este capítulo tiene como objetivo analizar los modos de intervención estatal sobre los asentamientos surgidos durante el último *boom* petrolero. Nuestras reflexiones irán desde el modo de definir aquellos espacios, hasta las políticas de mejoramiento barrial que se desplegaron sobre los mismos. Nuestra intención es dar cuenta de la acción estatal como un proceso complejo que se configura en la interacción entre políticas nacionales, la acción colectiva de lxs residentes en asentamientos y los modos de intervención de los gobiernos locales. En este sentido, nos interesa dar cuenta de cómo inciden las percepciones que lxs funcionarixs tienen sobre estos espacios a la hora de implementar políticas públicas.

Al plantear las coordenadas teóricas sobre las que trabajaríamos durante la tesis, sostuvimos que entendemos al Estado, como una relación social. Lxs urbanistas y geógrafxs han espacializado estos conceptos, analizando cómo se configuran en el espacio. Brenner (2017) se basará en esta concepción para formular una aproximación estratégico relacional a la comprensión del espacio estatal. Siguiendo estos conceptos, veremos los modos en que el Estado en sus distintos niveles abordó los asentamientos y qué concepciones políticas y sentidos alrededor de la noción de la propiedad y la legalidad se sostuvieron. Cuando uno se acerca a la problemática a través de las entrevistas, las referencias a la “ilegalidad” y a los caminos incorrectos en el acceso al suelo urbano, aparecen como las principales explicaciones de lo que sucede en el campo.

La literatura sobre asentamientos populares en América Latina es abundante, y las políticas estatales han sido un eje prioritario de análisis, girando alrededor de las políticas de erradicación, relocalización o regularización. A pesar de esto, en los gobiernos locales son constantes las dificultades a la hora de reconocer el problema, aun cuando se intenta integrar estos espacios al tejido urbano, las estructuras institucionales reproducen la condición de supuesta excepcionalidad (Smolka y Larangeira, 2007). Esto introduce una de las cuestiones que para nosotrxs son vertebrales de la informalidad, la concepción de la problemática que sustentan los gobiernos locales. Pensar la informalidad como un problema estructural, que trasciende lo meramente económico, político o social, nos permite dar cuenta de las maneras en que las políticas de diferente escala confluyen en el territorio.

Si consideramos la relación entre el Estado y los asentamientos de manera compleja, debemos considerar no sólo las políticas direccionadas hacia estos espacios sino también todas aquellas que moldean, regulan y construyen el espacio urbano. En el capítulo dos, dimos cuenta del carácter que tuvo la intervención del Estado en la regulación del mercado de suelo y en la provisión de vivienda y suelo urbano a la población. En el período particular del último *boom* petrolero, pudimos analizar cómo el Estado intentó responder al déficit creciente de viviendas, apelando a criterios de legitimidad, que configuraron una ciudad excluyente. La escasa presencia de políticas habitacionales, derivó en un proceso de toma de tierras que por momentos se tornó masivo, como vimos en el capítulo uno cuando caracterizamos el segundo *boom* petrolero.

Para regular el acceso al suelo fue necesario construir criterios de legitimidad y configurar sujetos de derecho, además de permitir que el mercado configure el espacio urbano sin ningún tipo de regulación. Estos criterios, se mostraron atravesados por representaciones sobre los sectores que habitaban los asentamientos, actitudes de racismo y xenofobia, y dinámicas propias de la localidad. En este capítulo, procederemos al análisis de la forma en que el Estado intervino en los asentamientos conformados.

Dicha indagación contemplará las distintas escalas que confluyen en el territorio, ya que las políticas a nivel nacional determinaron cuestiones que a nivel local se resolvieron de forma distinta. Según Smolka y Larangeira (2007), además de no aprovechar los recursos que las administraciones tienen para regular el crecimiento urbano, éstas se suelen limitar a la posición de ratificar situaciones de hecho:

Así, al menos parte de la responsabilidad de la proliferación de la informalidad puede atribuirse a las administraciones públicas, al no ejercer plenamente sus competencias en la definición de las reglas de uso y ocupación del suelo urbano y en la fiscalización de su cumplimiento. (Smolka y Larangeira, 2007, p.13)

Siguiendo a Rodríguez y Di Virgilio (2016, p. 246) “lo que el Estado hace y la forma en que lo hace se especifica en un proceso complejo que expresa las contradicciones de la lucha entre intereses diversos, y es por este motivo que no hay ‘linealidad’ en la acción estatal”. Nos guía la pregunta sobre los supuestos que operaron detrás del despliegue de políticas de regularización, relocalización o erradicación de asentamientos en Comodoro. Como venimos sosteniendo, el Estado no es un actor homogéneo, y en el entramado político que impulsó dichas políticas hay múltiples actores. Sin embargo, los imaginarios sobre la ilegalidad permearon muchas de las acciones que se llevaron adelante. Así y todo, el discurso sobre estos espacios contrasta con múltiples formas de accionar, formales y no formales, sobre estos territorios.

3.1. Aparecer en un mapa: el registro de los asentamientos en la ciudad

Los modos en los cuáles se registra la presencia o no de asentamientos en una ciudad varían en relación a la política que se da hacia esos espacios y dependiendo de qué sector se relacione con ellos. Como sostiene Gupta (2015), no podemos considerar al Estado como un todo unitario y coherente, sino conceptualizarlo en términos más desagregados y descentralizados. A lo largo de nuestro trabajo de campo nos encontramos con distintos momentos en la administración municipal, a veces coincidentes con políticas provinciales o nacionales, en los cuáles se reconocía estos espacios, mientras que en otros se los mostraba como un área vacía. Cabe aclarar que esta representación varía también al interior del mismo municipio. Dependiendo de la Secretaría o Dirección que visitemos, nos encontramos con relevamientos exhaustivos sobre la cantidad de familias viviendo en un determinado barrio o con un mapa catastral en el que no figuraba nada. Como sostiene Cravino (2012), la distancia entre la ciudad legal y la “ciudad de los pobres” se refleja en que los gobiernos muchas veces ignoren la ciudad ilegal e incluso esta no figure en los planos oficiales.

Como vimos en el primer capítulo, entre el año 2001 y 2010, la población de Comodoro se incrementó en un 29,17 %. El aumento del precio del petróleo con su consiguiente expansión extractiva, disparó también los precios de la canasta básica y del mercado inmobiliario, agudizando la problemática habitacional. Si bien las dificultades de acceso a la vivienda y al suelo urbano han atravesado la historia de la ciudad, en este período el déficit habitacional se agudizó. Estos factores se sumaron a políticas urbanas deficientes y dieron lugar a la conformación de nuevos barrios populares, que se sumaron a los ya existentes. Para visualizar dicho proceso a nivel urbano, podemos ver la Figura 5, en la cual se observa la distribución y clasificación de los barrios populares de la Zona Sur de Comodoro, elaborada a partir de los datos del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP, 2016)⁵⁸. El mapa contiene además las referencias de cada barrio según los nombres con los cuales se identificaron sus habitantes durante este relevamiento. Se puede observar como la mayoría de estos barrios se ubican en la periferia de la Zona Sur de la ciudad.

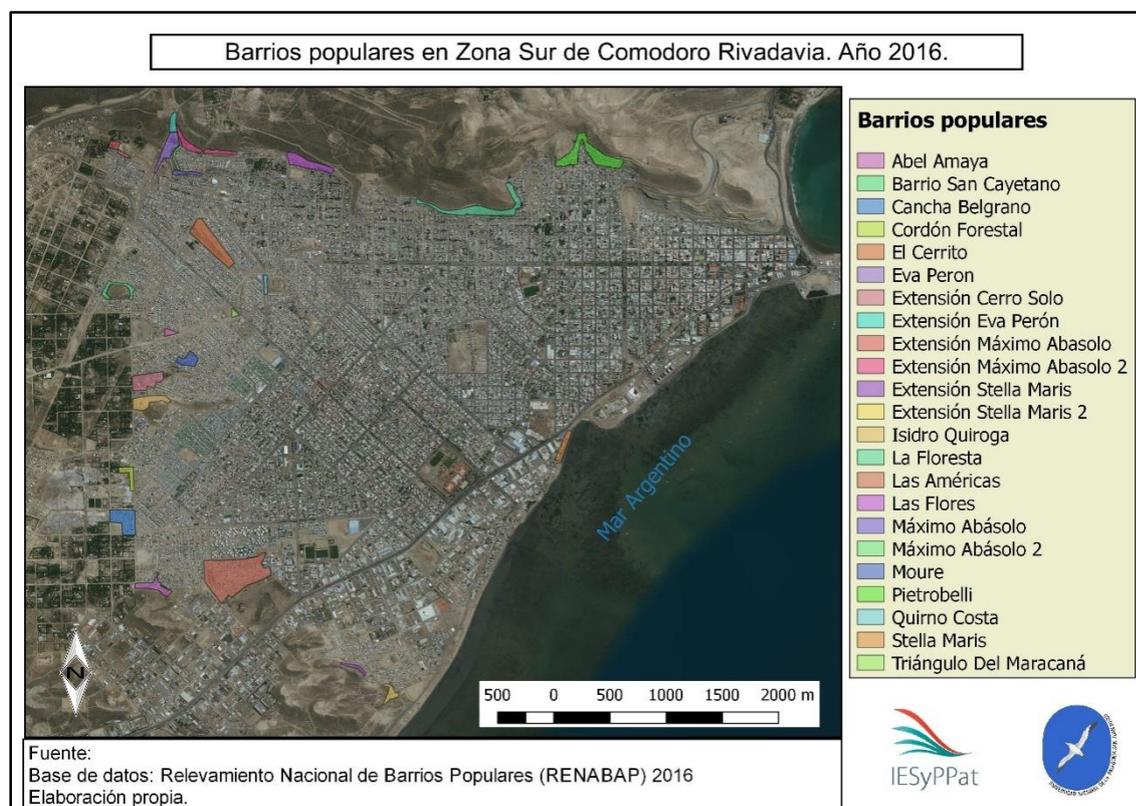
Las formas de registro del espacio tienen un trasfondo, los mapas no son instrumentos técnicos, sino que representan miradas sobre el territorio (Harley, 2005). Si bien utilizamos los datos del ReNaBaP, sabemos que este relevamiento fue guiado por definiciones de lo que se considera un barrio popular, que dejaron algunos espacios por fuera. Impulsado desde la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y seguido directamente por Mario Quintana (Secretario de Coordinación Interministerial y Vicejefe de Gabinete), el "Relevamiento de

⁵⁸El Registro Nacional de Barrios Populares surgió en 2015 a partir de reuniones entre el gobierno nacional y organizaciones sociales, y quedó instituido con el Decreto 358/17. Su objetivo fue relevar los terrenos donde están ubicados los barrios populares, las construcciones existentes en los barrios populares y los datos de las personas que viven en las construcciones de los barrios populares.

Barrios Populares" fue una iniciativa socio-comunitaria que tuvo como fin implementar el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP).

Figura 5.

Barrios populares de Zona Sur. Comodoro Rivadavia. Año 2016.



Fuente: elaboración propia.

En Comodoro se llevó adelante en 2016 y lxs coordinadores de dicho registro se pusieron en contacto con la Dirección de Hábitat del Municipio. Esto generó algunas tensiones, ya que en la ciudad existían relevamientos y parecía que esta iniciativa desconfiaba de tales datos. Por esta razón, algunxs trabajadorxs del municipio nos manifestaron su negación a participar de dicho relevamiento. A esto se sumó que el gobierno municipal era de un signo partidario opositor al nacional, y por otro lado la reticencia a trabajar con ONG´ s como Techo, que había recibido muchas críticas por el tipo de viviendas que construían y por sus fuentes de financiamiento (La Nación, 31 de agosto de 2014).

Al relevar otros documentos estatales, nos encontramos con que algunos asentamientos no habían sido tenidos en cuenta⁵⁹. Cuando entrevistamos a la coordinadora a nivel provincial, nos comentó que en algunos casos los barrios habían mutado, o habían surgido después de

⁵⁹La definición de barrio popular del RENABAP establecía que un “Barrio Popular es aquel en donde viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, con más de la mitad de la población sin título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos -o más- de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

2016 y no entraban en la ley, o ya tenían los dos servicios que los excluían del relevamiento (Entrevista a Coordinadora de ReNaBaP, 19 de marzo de 2019). La situación referida da cuenta de lo imprescindible que se torna el diagnóstico del territorio, antes de establecer una política urbana. Pero también muestra la necesidad de conocer el entramado de relaciones sociales en las cuales se inscriben las dependencias estatales y lxs funcionarixs que las llevan adelante.

Para caracterizar lxs actores estatales que intervinieron en la gestión de los barrios, tomaremos como orientación el concepto de entramado de Di Virgilio y Galizzi (2009), que propone reconstruir las relaciones entre lxs actores que participan en la gestión de políticas sociales. Dentro de la Municipalidad de Comodoro, como vimos en el capítulo anterior, existen dos secretarías que tienen una mayor interacción con lxs habitantes. Por un lado, la Secretaría de Tierras que es la que se encarga de gestionar todo lo relacionado con las tierras fiscales urbanas y, por otro lado, la Secretaría de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, de la cual depende la Subsecretaría de Hábitat y Vivienda Popular. Esta última tiene la función de ayudar a la gente que más lo necesita y conseguir obras para los barrios, para ir mejorando los asentamientos y villas (Entrevista al Subsecretario de Hábitat y Vivienda popular, 9 de agosto de 2016). De esta última se desprenden dos direcciones, la Dirección de Emergencia Socio-habitacional y la Dirección General de Hábitat. La primera se encarga de asistir a personas que tienen regularizados sus lotes y que no tienen recursos para construir. A pesar de ser la encargada de la emergencia socio habitacional, dicha secretaría sólo trabaja con aquellxs ciudadanxs que tienen algún tipo de regularización, ya sea título de propiedad, pre-adjudicación o derecho de ocupante. La Dirección General de Hábitat se encarga de generar programas de mejoramiento de hábitat, de mejoramiento de vivienda y de fortalecimiento comunitario. Por lo tanto, es la que suele encabezar la confección de proyectos de regularización.

Hasta 2011, las Secretarías de Tierras y Hábitat estaban unidas, ya que había una política que tenía como objetivo mantener estas cuestiones ligadas, con una visión integral del territorio (Entrevista a la Directora General del Hábitat, 30 de agosto de 2016). A partir de su división, se observaron cambios en el modo en que se gestionaron los asentamientos, que profundizaron la desconexión y la contradicción entre estas dependencias. Según Bachiller (2015), a partir de este momento la Secretaría de Tierras comenzó a actuar como una inmobiliaria, es decir como el agente recaudador de la venta de tierras fiscales. El correlato negativo de esto fue la desconexión de la venta de tierras fiscales urbanas de una política urbana integral.

Tal situación se refleja en como el Secretario de Tierras, que asumió en 2011, en muchas ocasiones se ha negado a recibir a vecinxs de los asentamientos en su oficina, a veces hasta expresando que sólo hablaría con argentinxs:

Directamente nunca atendían a extranjeros. Cuando nosotros fuimos todo el barrio a hacer un reclamo creo que, en la Municipalidad para el tema de luz, salió Parada⁶⁰ [sic] y dijo “[...] para vos que sos argentina, para los otros no. Solamente con un argentino”. (Entrevista a Fernanda, 8 de febrero de 2017).

La Dirección de Hábitat, como también sus trabajadorxs, ha tenido otra política hacia estos espacios, en pos de lograr su regularización. En varias entrevistas se han remarcado las diferencias que existen entre las dos dependencias. Como afirmábamos más arriba, tener una mirada compleja del Estado implica reconocer que dentro del mismo existen disputas y tensiones. De este modo, podemos ver que mientras desde la Dirección de Hábitat se reconocía a lxs vecinxs, en la Secretaría de Tierras se negaban a atenderlos aludiendo a su condición de “ilegalidad”: “Con tierras está todo mal, hasta hoy nos preguntamos que tienen contra nosotros” (Entrevista a Mónica, 6 de septiembre de 2014).

Otras dependencias, como por ejemplo la Dirección de Catastro, ni siquiera registran estos barrios, porque no tienen tramitada la mensura. Dicha situación provoca un doble discurso desde el Municipio, que muchas veces hace que las acciones estatales recaigan sobre las representaciones que tienen sus funcionarixs sobre estos espacios. Siguiendo a Lekerman (2013) se generan situaciones de violencia material o simbólica sobre lxs habitantes, que tienen consecuencias en sus subjetividades, y que, según veremos más adelante, modifican el tipo de relaciones que lxs vecinxs entablan con el Estado.

3.2. Acceder a la tierra o acceder a la ciudad: políticas de regularización de asentamientos

En las décadas de los ochenta y noventa comenzaron a implementarse programas de regularización de la tenencia de la tierra a nivel latinoamericano (Cravino, 2012). La Conferencia de Naciones Unidas – Hábitat de Vancouver de 1976 estableció el paradigma de la radicación, llamando la atención sobre la necesidad de conservar el patrimonio construido en los asentamientos y garantizar la seguridad de la tenencia a sus pobladores.

Basados en algunos supuestos que luego fueron puestos en discusión, muchos programas nacionales y financiamientos internacionales se abocaron a la regularización de dichos espacios. Según Cravino (2012) esto generó que las políticas destinadas a la población que no podía acceder al mercado de suelo y vivienda se focalizaran en mejorar condiciones ex post. Impulsados por las ideas del economista peruano De Soto, gran parte de estos programas se guiaron por el supuesto de que legalizar estos espacios movilizaría el capital, es decir, generaría que las familias sacaran créditos de construcción y mejoraran sus viviendas, además de que incorporaría más contribuyentes. Esta política se convirtió en la

⁶⁰Alberto Parada se desempeñó como Secretario de Tierras entre 2011 y 2019.

manera preeminente de abordar la regularización del suelo en el mundo y recibió elogios del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (Dubé, 2015).

En este marco, en Argentina y en la provincia de Chubut en particular, desembarcaron varios programas orientados a la regularización dominial y al mejoramiento barrial. En lo que respecta a la regularización de asentamientos, podríamos decir que el que mayor presencia tuvo en la provincia de Chubut fue el Programa de Mejoramiento Barrial (PROMEBA). Como parte de la reforma de las políticas habitacionales, se crearon una serie de programas nuevos por fuera de la estructura tradicional de FONAVI, cuyo financiamiento provenía de los organismos internacionales de crédito al desarrollo. Su estructura no obedecía a los convencionales de provisión de vivienda, sino que abordaban la regularización dominial de tierras, la provisión de lotes con servicios, la urbanización de “villas” y “asentamientos” y el mejoramiento de viviendas precarias recuperables.

Según Rodríguez y Di Virgilio (2016), tanto el PROMEBA como otros programas de mejoramiento barrial tienen en común que se sostienen sobre endeudamiento público externo, destinado a intervenciones básicas de producción de infraestructura urbana, que debieran ejecutarse con recursos regulares propios. Estos programas suelen asociarse a políticas habitacionales, pero en realidad no son propiamente políticas de acceso al suelo urbano; sino antes bien, apuntan a generar ciertas condiciones de seguridad de la tenencia en zonas o áreas de la ciudad en donde el suelo urbano no es altamente disputado (Rodríguez y Di Virgilio, 2016). Son muchas las discusiones acerca de lo que implican los programas de regularización urbana y sus formas varían a lo largo y ancho del continente latinoamericano.

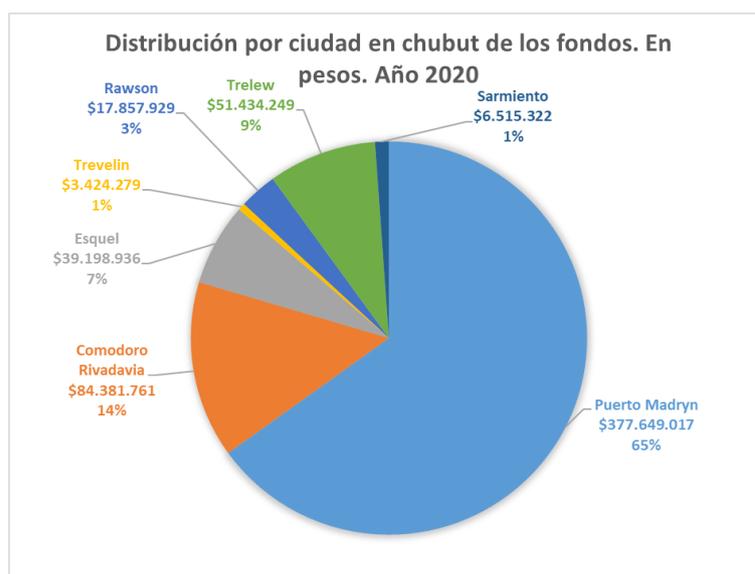
Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el PROMEBA comenzó a implementarse en Argentina a fines de la década del 90. Su objetivo fue transformar el hábitat popular a través de la generación de infraestructura social básica, el acceso a la propiedad de la tierra y el fortalecimiento de la organización de la población. Entre sus propósitos se encontraba el de consolidar a la población en el sector que la misma habitaba, por lo tanto, se orientó mayoritariamente al trabajo sobre asentamientos informales. Surgió en el marco de políticas a nivel mundial como por ejemplo la “Campaña global por la seguridad en la tenencia de la vivienda” en 1990 y programas de Naciones Unidas que buscaban combatir los altos niveles de informalidad que presentaban las ciudades.

En Argentina el programa se instrumentó con un préstamo del BID en 1997. Luego, con el cambio de gobierno en 2003, la cuestión habitacional se reincorporó a la agenda pública como una prioridad y se lanzó también el Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas y Plan Federal de Construcción de Viviendas. La estructura organizativa del PROMEBA contaba con una unidad de coordinación a nivel nacional, dependiente del Ministerio de Planificación Federal de Inversión, y luego se generaban unidades ejecutoras provinciales y locales. Las

provincias y municipios debían emprender la tarea de localizar sectores y poblaciones que pudieran ser destinatarias del programa y generar los proyectos para solicitar financiamiento. Desde que comenzó el programa, al momento que terminábamos nuestro trabajo, había 567 proyectos terminados en todo el país, con una población beneficiaria de 39.292 familias. En el caso de Chubut, se conformó la Unidad Ejecutora Provincial, dependiente del IPV y DU. Se ejecutaron en total 29 proyectos, con un monto total invertido de \$ 580.461.495,98⁶¹. Según Kaminker y Velásquez (2015), a pesar de que para 2010 Chubut representaba el 1,26 % de la población total del país, fue la quinta provincia en cantidad de proyectos y la segunda en inversión realizada. Según los autores, entre las distintas razones que colocaron a Chubut en este lugar, se encontraba la característica joven y dinámica de sus ciudades, que “ante un mercado de suelo y vivienda restrictivo en la última década, y la escasa planificación habitacional para los sectores populares, empujó al crecimiento de la informalidad urbana” (Kaminker, 2015, p. 11). Sin embargo, cuando observamos la Figura 6, que representa los montos invertidos en las distintas localidades, vemos una gran diferencia entre lo que se hizo en Puerto Madryn, cuya cantidad de habitantes era de 81.315 (Censo 2010), a comparación de Comodoro, cuya cantidad de habitantes fue registrada como de 177.038 (Censo 2010). Esta notable diferencia no sólo se observa con el PROMEBA, sino que como hemos constatado en el capítulo anterior, la administración provincial siempre ha invertido de manera diferencial en la localidad sureña.

Figura 6.

Distribución por ciudad en Chubut de los fondos de PROMEBA. Año 2020.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la página oficial de PROMEBA.

⁶¹ Página oficial PROMEBA, 21 de mayo de 2020 (<https://www.promeba.gob.ar/>).

Las razones de esto obedecen a dinámicas de diferente escala. A nivel nacional, los programas de regularización tuvieron limitantes que generaron resultados distintos en cada localidad, ya que su efectividad recayó en la disponibilidad de suelo urbano de los municipios o en el funcionamiento de los equipos técnicos para presentar los proyectos. En el trabajo de campo también suele aparecer la histórica disputa entre el valle (zona de Trelew, Rawson y Madryn) y Comodoro, reafirmando que “el resultado final de una política parece ser una construcción tejida desde las estrategias de los actores, en torno a las condiciones sociopolíticas del contexto” (Rodríguez y Di Virgilio, 2007, p. 25). Como mencionamos en el capítulo uno, la definición de la capital provincial marcó una lectura en la cual históricamente se ubicó al valle como el lugar “donde se hace política” y Comodoro la ciudad “donde se trabaja”. Según Barros y Carrizo (2012, p.2) Comodoro “ha sido históricamente subrepresentado en los elencos políticos provinciales y es identificado como un lugar de trabajo alejado de la política”. Una informante clave aludía a esta situación como una de las causas por las cuales se ha invertido poco en la ciudad:

Y, convengamos que... desde el punto de vista político siempre el valle ha sido muy fuerte... ellos tienen una gran cultura política y están ahí nomás de Rawson, y nosotros estamos acá, trabajando por nuestros propios medios..., o sea, no estoy hablando de una rivalidad ficticia, o sea, por rivalidad misma de decir “oh, el valle”, pero es así... ellos consiguen viviendas, consiguen terrenos, consiguen un montón de cosas que acá no se consiguen, y, porque el comodorense es apolítico... ¿Entendés? (Entrevista a la Presidenta de la Cámara Inmobiliaria, 16 de noviembre de 2016).

Otra de las razones que se esgrimieron fue el alto costo de los materiales de la construcción:

Chubut absorbe el 49% de las inversiones para los proyectos en ejecución por el Programa de Mejoramiento Barrial (PROMEBA), con \$67.557.135,78 para mejorar la situación habitacional de 2.017 familias. En Comodoro Rivadavia la aplicación de la iniciativa tuvo inconvenientes porque los precios de la construcción resultan más elevados. (El Patagónico, 24 de enero de 2011)

Nuevamente los efectos del *boom* petrolero se extendían más allá de la esfera de intervención de las empresas privadas. Así como vimos en el fracaso del PROCREAR en la ciudad, pareciera que en el caso del PROMEBA nuevamente los precios elevados de suelo urbano y de construcción que se manejaban, provocaron que el programa tuviera un desarrollo menor. Lxs funcionarixs entrevistadxs nos comentaron que hubo una época en la que directamente dejaron de formular PROMEBA´s: “Porque en Comodoro nunca nos alcanzaba la plata, viste que es mucho más caro que Trelew” (Entrevista a Directora y trabajador de Hábitat, 27 de septiembre de 2016). La disparidad de precios se explica por los mismos efectos que genera la actividad petrolera, que fueron analizados en el capítulo uno. Los costos de la explotación hidrocarburífera se expresan no sólo en la afectación del ambiente sino en las dificultades de

acceso al hábitat, complejizando los impactos socio-territoriales de dicha actividad económica. En este caso, trasladándose a los sectores más vulnerables de la sociedad, generando que estos no puedan acceder a la urbanización de sus espacios residenciales. Finalmente, como podemos observar en el Cuadro 3, se implementaron 6 PROMEBA en la ciudad, entre los años 1998 y el año 2013:

Cuadro 3.

Programas de Mejoramiento Barrial implementados en Comodoro. Total.

Barrio	Cantidad de beneficiarixs	Monto de inversión	Años de ejecución
Pietrobelli - Balcón del Paraíso - Promeba I	250	\$ 662.111,50	1998
M.Abásolo-Quirno Costa - Promeba II	3.190	\$ 10.542.197,72	2004
M.Abásolo Este - Promeba I	610	\$3.427.960,48	2006-2009
M.Abásolo Oeste - Promeba I	1.035	\$4205955,63	2006-2009
Moure y San Cayetano - Promeba IV	3.715	\$22.775.992,46	2009 -2012
San Cayetano y M.Abásolo-Promeba III	17.870	\$ 42.767.543,49	2013
Total	5.085	\$84.381.761,22	

Fuente: elaboración propia en base a datos de la página oficial de PROMEBA⁶².

Todos los PROMEBA fueron realizados sobre barrios que en su mayor parte habían crecido a través de ocupaciones de tierra, y que se ubicaban en la Zona Sur de la ciudad (Figura 7). Si bien tuvieron un gran impacto, pues los programas en su totalidad beneficiaron a 26.670 familias, el número de hogares afectados por el déficit en infraestructura continuó creciendo. En una entrevista realizada en 2016 a un Responsable Ambiental urbano de la Dirección de Hábitat este nos comentaba que la gestión anterior (2011-2015) solía trabajar con el concepto de “tratamiento de borde”:

Hacen el diagnóstico de que esos bordes no están plenamente integrados a la ciudad con el tema del suministro de los servicios, entonces la idea es hacerle un tratamiento

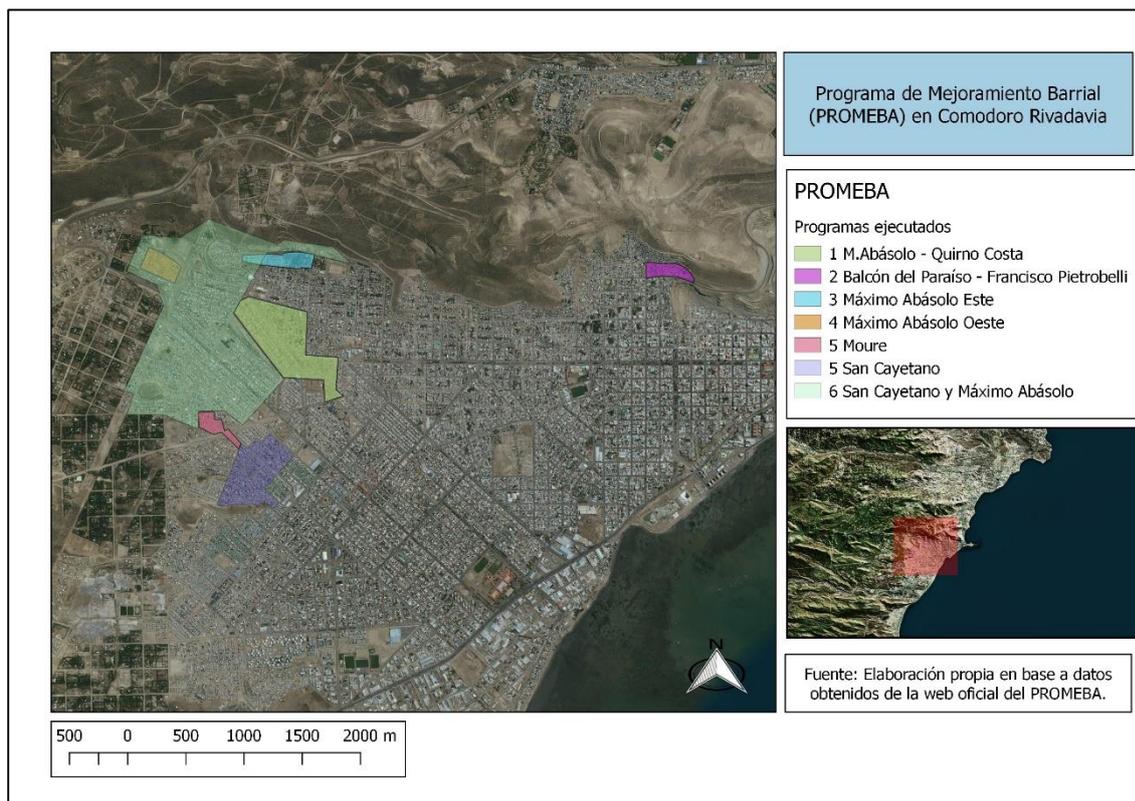
⁶²Las fechas fueron reconstruidas a partir de registros de campo, entrevistas y fuentes periodísticas ya que la página oficial no registra dicho dato.

al borde para incluirlos a la ciudad en términos más formales, más urbanos. (Entrevista a trabajador de hábitat, 2015)

Si observamos la Figura 7, vemos como estos proyectos estuvieron ubicados en los bordes de la Zona Sur de la ciudad, correspondiéndose con aquellos espacios dónde la misma avanza a través de la informalidad.

Figura 7.

Distribución de PROMEBA ejecutados en Comodoro Rivadavia.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la página oficial de PROMEBA.

A raíz de los efectos positivos que tuvo el PROMEBA a nivel provincial, la gestión de Das Neves implementó el Programa de Mejoramiento de Barrios Chubut (PROMEBACH) con fondos provinciales. Según Bachiller y Baeza (2015), la pelea político electoral entre el gobierno nacional y provincial hizo que se dejaran de recibir fondos para realizar PROMEBA's y por esta razón la provincia inauguró el PROMEBACH. Kaminker y Velásquez (2015) sostendrán que lo que se buscaba atender eran aquellas localidades que no cumplían los requisitos que establecía el PROMEBA. En todo caso, según los datos brindados por el IPV, el monto invertido en este programa fue de \$44.050.611 y el total de soluciones habitacionales fue de 389, la mayoría realizadas entre el 2004 y el 2008.

En el caso de Comodoro, los documentos y las personas entrevistadas manifestaron que un solo PROMEBACH se desarrolló en la localidad, en el barrio Abel Amaya. Este proyecto se ejecutó entre 2011 y 2013 y tuvo como objetivo la consolidación urbana del barrio, a través

de la construcción de infraestructura como red eléctrica, red de gas, señalética y parquización. Benefició a 700 familias y fue ejecutado a través del IPV y DU y coordinado por un equipo técnico y social del Municipio de Comodoro.

Según lxs entrevistadxs, estos programas solían ser acompañados por el desarrollo del Programa de Mejoramiento de Viviendas “Mejor Vivir” (PROMEVI). De financiamiento nacional, pero que en algunos casos fue cofinanciado por las provincias, el mismo tuvo como objetivo recuperar viviendas deterioradas por el paso del tiempo. Dependiente del ámbito de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, buscaba contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat de los hogares de menores recursos, generando empleo formal y movilizándolo mercados locales de materiales en comercialización y producción⁶³.

Más adelante se constituyó como Programa Federal de Integración Comunitaria, con el objeto de que lxs beneficiarixs participaran también del diseño de su vivienda. En Chubut, para mayo de 2016, la cantidad de soluciones habitacionales terminadas por PROMEVI fue de 9011, y la cantidad de viviendas de 81, con un monto total invertido de \$ 420.201.739,38. Mediante esta operatoria se ejecutaron en la ciudad de Comodoro, desde la creación del programa en 2010, hasta el año 2016, 886 mejoramientos. La mayoría de dichos mejoramientos se realizaron en la Zona Sur de la ciudad, que como vimos anteriormente, concentra al 70% de la población y también a la mayor cantidad de asentamientos.

Teniendo en cuenta que Comodoro para 2010 mostró un déficit habitacional cualitativo de 8,3%, con un total de 4433 hogares deficitarios (Cuadro 2), el número total de mejoramientos que abarcó el programa representó un 19% de la cantidad de hogares deficitarios. Según Clichevsky (2010) la cantidad de soluciones que proveen los programas de regularización, suele ser mínima a comparación de la cantidad de gente viviendo en la informalidad.

En 2005 se lanzó, a nivel nacional, el Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios. Su objetivo fue la regularización dominial, la construcción de infraestructura básica, consolidación de espacios públicos y relocalización de hogares ubicados en zonas de riesgo ambiental. Si bien este programa se concentró en el AMBA, podemos observar cómo en el mismo período aparece en el municipio de Comodoro un Plan de Consolidación y Ampliación Urbana elaborado por una Unidad Ejecutora Municipal. Su finalidad fue generar la disponibilidad de suelo urbanizado, ejecutar programas de lotes con servicios y programas de relocalización y reubicación, ejecutar acciones de mejoramiento

⁶³ “El principal objetivo es la resolución del déficit habitacional originado en el parque de viviendas que presenta características inadecuadas, tanto en los aspectos constructivos, como en la superficie cubierta de la vivienda en relación al grupo familiar que la habita, y en deficiencias de unidades funcionales y partes comunes de consorcios en general, así como de edificios que hubieren sido construidos mediante el Fondo Nacional de la Vivienda, mejorando la calidad de los hogares.” (Resolución 1030, 28 de octubre de 2010)

habitacional con fondos de PROMEVI, PROMEBA o propios de la Subsecretaría de Obras Públicas, y articular con el plan de Desarrollo Urbano estrategias para aportar suelo urbanizado. Entre sus objetivos se reflejaron algunos de los que había establecido a nivel nacional el Subprograma de Villas y Asentamientos.

Según las entrevistas realizadas a trabajadorxs de hábitat, gran parte de estas iniciativas correspondían a la gestión de Josefina Bidondo, arquitecta y Directora de Hábitat de ese momento. Dicha funcionaria mostraba una visión integral de la problemática del hábitat y planteaba un trabajo en conjunto con lxs habitantes de los barrios, a través de mesas de gestión y reuniones con distintxs actorxs. Según el Informe que nos brindaron, a la fecha de diciembre de 2005 llevaban realizados 26 programas de lotes con servicios, algunos con relocalizaciones, otros con mejoramiento habitacional y en algunos casos trabajando con fondos propios o provenientes de PROMEBA, PROMEVI o Programa Federal de Viviendas. En total, se habían beneficiado 4.118 familias, aunque algunos programas estaban en ejecución o en trámite aún. Un dato a destacar del Informe es que en su introducción señalan que no se habían ejecutado programas de lotes con servicios en los cuatro años previos.

En 2006 el municipio promulgó una nueva Ordenanza cuya particularidad consistió en establecer un valor de fomento para la venta de tierras fiscales a familias de recursos insuficientes (ORD 8708/06). A pesar de esto, el contexto de *boom* petrolero y la demanda habitacional hicieron crecer nuevamente las tomas. Entre fines de 2007 y principios de 2010 la problemática se agudizó, generando una respuesta represiva desde el municipio, que se abordará en el último apartado de este capítulo. También se produjo una fuerte organización de residentes de asentamientos, la cual se materializó en una marcha por el centro de la ciudad reclamando que se declare la emergencia habitacional (Diario Crónica, 10 de enero de 2009). El Estado municipal hizo caso omiso a los pedidos y las tomas continuaron, dando como resultado que a principios del 2010 se contabilizaran 1800 familias viviendo en asentamientos (Diario Crónica, 24 de enero de 2010).

Si bien algunas regularizaciones continuaban, a partir de 2011 lxs entrevistadxs refirieron un giro en la política destinada a estos espacios. Todxs coinciden en identificar al cambio de gestión, en el que Martín Buzzi fue elegido como Gobernador de la Provincia, y Néstor Di Pierro quedó como intendente, como el momento en el cual las tomas de tierras comenzaron a ser demonizadas en los medios de comunicación, y sus ocupantes a ser señalados como ilegales y extranjerxs. Si bien en el relevamiento periodístico que realizamos también se evidenció una mirada más negativa sobre estos espacios a partir de 2011, no significa que estuviera ausente durante los años previos. Ejemplo de esto son las declaraciones de Buzzi durante el temporal de lluvias de 2008, cuando aseguraba que no mejoraría la infraestructura de los asentamientos ilegales afectados (Diario Crónica, 21 de mayo de 2008).

A pesar de esto el cambio de gestión fue identificado por lxs entrevistados como un punto de inflexión en la política hacia los asentamientos. Quizás este sector de trabajadorxs adhería políticamente a la Gestión de Buzzi como Intendente y de Bidondo como secretaria, y de ahí puede venir su diferenciación en el relato de estos dos momentos. Lo cual no quita que los cambios formales también se hayan dado y tuvieran sus efectos particulares. En este contexto, la Secretaría de Tierras y Hábitat se subdivide, y Alberto Parada asume como Secretario de Tierras. En medio de cruces y acusaciones del nuevo intendente hacia Bidondo, el cambio de dependencias generó una Secretaría de Tierras aislada de las problemáticas del hábitat. La política de la nueva gestión apuntó con mayor énfasis a la represión, el desalojo y la estigmatización mediática, como veremos en los siguientes apartados.

Entre 2011 y 2015 fueron más constantes los levantamientos de asentamientos que se estaban iniciando, así como las declaraciones mediáticas en su contra. Esto se reflejó también en la renovación de la Ordenanza de Tierras Fiscales que abordamos en el capítulo dos, con requisitos cada vez más restrictivos en materia de acceso al suelo fiscal. En lo que respecta a los proyectos de regularización, el trabajo en conjunto con asociaciones vecinales y residentes de asentamientos disminuyó de manera considerable; finalmente, Bidondo debió renunciar a su cargo municipal para luego asumir funciones a nivel provincial. Lxs trabajadorxs del área recordarán ese momento como un quiebre: “Todo era culpa de Josefina, por eso la mandaron a Siberia” (Registro de campo, 17 de febrero de 2020).

En 2016, cuando asumió Carlos Linares la intendencia, Josefina volvió como Directora de Hábitat, e intentó generar nuevamente proyectos, pero ya con un contexto adverso de financiamiento en las distintas escalas gubernamentales⁶⁴. A nivel nacional, la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat fue desarticulada por la coalición Cambiemos que asumió en 2015, a partir de una reconfiguración de los Ministerios y sus funciones. En la provincia la situación financiera comenzaba a decaer como también a nivel local, principalmente por el descenso de la actividad petrolera y las regalías que la misma supone.

Los programas de regularización en Chubut, y en Comodoro particularmente, siguieron los preceptos delineados a nivel latinoamericano: resolver de manera fragmentada algunas problemáticas del acceso a la ciudad, pero nunca de forma integral. Según Rodríguez y Di Virgilio (2016):

Los Programas Federales privilegiaron a los gobiernos locales para la construcción masiva de viviendas y su escala les ofreció una gran posibilidad de acceso a nuevos recursos para las obras, pero al mismo tiempo, situó a los municipios frente al desafío de proveerse de suelo urbano. (p. 172)

⁶⁴ En términos del peso relativo que las políticas de hábitat tienen sobre el presupuesto nacional total, el presupuesto del hábitat asignado por ley viene decreciendo de forma continua desde 2015, y disminuyó 1,2 puntos porcentuales entre 2015 y 2017 (Lanfranchi, Granero Realini y Duarte, 2018).

En las conclusiones de su estudio, las autoras remarcan que un punto crítico de la política federal de vivienda, entre los años 2004 y 2014, fue que se llevó a cabo sin ser acompañada por una política de operación y producción de suelo urbano. De este modo, frente a la escasez de lotes y predios, la exigua experiencia técnica y política en gestión del suelo y la inmediatez para la que estaba pensada la implementación de los Programas, aquellos municipios que más se beneficiaron fueron precisamente los que tenían disponibilidad de tierra vacante.

Según Clichevsky (2010) es evidente que la regularización es una política social, pero no hay que perder de vista que posee un componente de creación de capital inmobiliario. Esta es una de las razones por las cuáles no se pueden dissociar las políticas de mejoramiento barrial de las que regulan el espacio urbano en general. En el caso analizado, vimos cómo esta distinción opera aislando a quiénes trabajan con “los ilegales” y quiénes trabajan con la ciudad “formal”.

Por otro lado, al no contar la provincia con una Ley de Ordenamiento Territorial, y al no tener la ciudad un Código Urbano actualizado, las herramientas del municipio no alcanzaron para sacar provecho de los programas que se instalaban a nivel nacional. Pero además mientras se estaban atendiendo a barrios que llevaban muchos años sin el acceso a los servicios básicos, durante el *boom* petrolero de mediados de la década del 2000, las tomas volvieron a masificarse, generando nuevas problemáticas. Esto se sumó a las decisiones de algunas gestiones que priorizaron un discurso jurídico frente a las tomas y así obstaculizaron su regularización.

3.3. Políticas de relocalización: el riesgo ambiental y la localización en el acceso a la ciudad

A primera vista, parecería que las relocalizaciones no han sido masivas en la ciudad. Sin embargo, cuando ahondamos en los datos nos encontramos con varios ejemplos que se dieron en el marco de procesos de regularización u ordenamiento urbano y en contextos de afectación por eventos climáticos. Podríamos decir que nuestra primera impresión obedece a que no se han constituido en un problema social o no han tenido una fuerte oposición por parte de las familias relocalizadas. Sin embargo, a fines analíticos, las abordamos por separado ya que en estas experiencias se manifiestan indicios de los conflictos y tensiones que aparecen en el marco de procesos de regularización, y también vemos cómo operan los discursos ambientales encubriendo la segregación intra-urbana.

Los estudios sobre relocalizaciones desde la antropología, a nivel nacional, fueron encabezados por Miguel Bartolomé, quién se especializó en los efectos sociales de las relocalizaciones a raíz de la construcción de grandes proyectos. Basándose en estudios previos realizados en Europa a raíz de la construcción de represas, el autor analizó los impactos que tienen estos procesos en la organización y en la subjetividad de las poblaciones

relocalizadas. Para Catullo y Brites (2014) sus estudios tienen la potencialidad de arrojar luz sobre los procesos de renovaciones urbanas como los programas de erradicación de villas o barrios, que en su observación son tan peculiares y numerosas que merecen una consideración especial.

Siguiendo a Carman et al. (2014) vemos que la relocalización es un proceso que empieza mucho antes que la población se reasiente en el territorio, y que termina mucho después del acceso a la nueva vivienda. Además, estas investigadoras han realizado estudios de las diferentes dimensiones que deberían ser tenidas en cuenta a la hora de llevar adelante una relocalización, con el propósito de ampliar la mirada y considerar este proceso no sólo como un reasentamiento de población sino como un proceso social con múltiples aristas, que debe respetar los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones. Por su parte, (Bartolomé, 1984, citado en Catullo y Brites, 2014) ha señalado que el estudio de las relocalizaciones en las ciudades, debe partir del análisis de las características de los contextos urbanos dentro de los que tienen lugar, así como de la inserción de los 'represados'⁶⁵ dentro de estos sistemas.

En este sentido, el contexto urbano particular de nuestra ciudad nos permitirá ver la forma que ha tomado la relocalización en casos puntuales. A pesar de que en la literatura académica se han analizado relocalizaciones de barrios enteros, algunos de los ejes de análisis sirven como indicio de qué es lo que podemos mirar en las relocalizaciones selectivas que se dan dentro de procesos de regularización. En principio, debido a que las decisiones se suelen tomar sin la participación de las familias, y porque en muchos casos no hay un acompañamiento económico para solventar las nuevas construcciones que estas deben llevar adelante.

A diferencia de los ejemplos que existen en la provincia de Buenos Aires, en los cuales a raíz de situaciones de riesgo socio - ambiental se han relocalizado barrios completos, en nuestra ciudad no existen muchos antecedentes de este tipo de procesos. Salvo el caso del Barrio Mar del Plata⁶⁶ en los '80, los ejemplos de relocalizaciones que hallamos, fueron de tomas que recién habían iniciado, o de algunas familias puntuales en el marco de procesos de regularización más amplios.

⁶⁵ El término represados fue acuñado por Scudder (1981) para referirse a las poblaciones relocalizadas a raíz de la construcción de grandes represas.

⁶⁶ El barrio "Mar del Plata" fue un conjunto de 20 viviendas que se ubicaban en Km. 8, en el sector costero, y que sufrían constantemente inundaciones por marejadas y erosión marina. El mismo fue relocalizado en dos momentos. La primera experiencia data del año 1982, cuando a través de un convenio con el Ministerio de Bienestar Social de Chubut, se les otorgaron viviendas a las familias en un plan habitacional en el mismo barrio. La segunda instancia, a raíz de una nueva ocupación del sector, fue en 1992, donde 17 familias aceptaron ser reubicadas. Después de esto, las viviendas fueron demolidas, para que no pudieran volver a ocuparse.

Las otras relocalizaciones que pudimos constatar a lo largo del trabajo de campo correspondieron a sectores que se habían ocupado pero que por cuestiones de riesgo no se podían regularizar, como por ejemplo laderas de cerros, sectores con afectación de hidrocarburos o viviendas que se ubicaban muy cerca de instalaciones de la industria petrolera. Otros son los casos de relocalización selectiva, es decir, aquellos que se dieron para permitir la apertura de calles y vías de circulación, proceso que ha sido denominado como 'esponjamiento'⁶⁷.

A diferencia de los casos analizados en Capital y Gran Buenos Aires, en los cuáles se les otorga viviendas transitorias a lxs vecinxs, en Comodoro el Municipio procedió a adjudicarles un lote con servicios a las familias, aunque en la práctica, en la mayoría de los barrios conformados a partir de relocalizaciones, no existe infraestructura básica. Esto fue analizado por Bachiller (2015) cuando en su trabajo etnográfico observaba barrios cuyo origen fue una entrega de lotes sin servicios por parte del Estado, que visualmente eran similares a los asentamientos, pero que, por una disposición estatal puramente jurídica, no lo eran.

Como ejemplo de casos de relocalizaciones a partir de tomas nos encontramos con el relato de un entrevistado de la toma de la manzana 37 del Barrio San Cayetano, llevada adelante en el año 1996:

Éramos todos argentinos, todos jóvenes de Comodoro. Nos peleamos con todos, pero logramos la relocalización. Un caso único en Comodoro, nos dieron lotes con servicios en la extensión del Abásolo [...] los milicos vinieron a echarnos [...] pero pusimos a los pibes con los guardapolvos y la bandera argentina, en primera fila, cantando el himno. No pudieron hacer nada. (Vazquez y Bachiller, 2019)

La relocalización supone distintas dinámicas que se evidencian cuando el trabajo no es coordinado. Algunxs autores que han analizado casos del Gran Buenos Aires, mostraron como en los procesos de regularización se da una compleja trama de acciones y omisiones por parte del Estado, que ocasionan una falta de coherencia e integración en la política instrumentada (Di Virgilio, Arqueros y Guevara, 2012). Lxs trabajadorxs de hábitat manifestaron cómo muchas veces que relocalizaban familias, a los días ese terreno se volvía a ocupar. La falta de comunicación de las decisiones referidas a obras, y la falta de participación de lxs vecinxs en el diseño de las mismas, son causas recurrentes de los conflictos asociados a estos procesos.

Aquí lxs trabajadorxs de Hábitat manifestaban la dificultad de articular con la Secretaría de Tierras para conseguir dichas parcelas. Nuevamente se hace mención a este problema, que

⁶⁷ Se entiende por esponjamiento la relocalización selectiva de familias para permitir la apertura de calles y vías de circulación (Di Virgilio, Arqueros Mejica y Guevara, 2012).

como caracterizaba un entrevistado en el apartado anterior, tiene que ver con el manejo político de la tierra.

Las familias que, en esta relocalización selectiva, debieron afrontar la construcción de nuevas viviendas, se encontraron con varias dificultades. Como nos refería la Directora de Hábitat, la relocalización implica:

Meterse en la economía de ellos, porque... viste, es su casa..., la hicieron como pudieron y viven como pueden, entonces, un incentivo es que la Municipalidad diga, bueno, vamos a hacerle un préstamo blando a 120 cuotas... por una platea con los servicios, desde la línea hasta la platea. (Entrevista a Directora de Hábitat, 27 de septiembre de 2016)

La entrevistada refirió esta situación ya que en muchos casos se le entregaba el lote a la familia y se les estipulaba un plazo para construir. Si no lo cumplían, lxs inspectores les quitaban el terreno. La falta de participación en las decisiones y la falta de comunicación entre lxs agentes del Estado y lxs habitantes, moldean los conflictos que emergen en el territorio. En contextos de alta vulnerabilidad social, y con familias que han hecho una inversión muy grande en sus viviendas, las exigencias que se disponen desde el ejecutivo local distan mucho de la realidad de esos sectores. Lo que termina sucediendo es que estos casos puntuales retrasan procesos de regularización de barrios enteros.

Durante nuestro trabajo de campo, hubo otro tipo de relocalizaciones que llamaron nuestra atención, las referidas a situaciones de riesgo socio – ambiental. En la investigación de un colega, a partir de los relatos de funcionarixs municipales, apareció el caso de “Cancha Belgrano”, un barrio que según ellxs nunca iba a ser regularizado, ya que se encontraba sobre suelo salinizado (Bachiller et al., 2015). Otro ejemplo fue el asentamiento de Standard Norte, ubicado sobre pozos abandonados y entre pozos activos. Según nos comentaron en el Municipio, no podían aprobarse viviendas dentro de un radio de seguridad de 60 metros alrededor de los pozos abandonados, como vimos en el capítulo uno, lo cual volvía una meta imposible la regularización de este asentamiento (Bachiller et al., 2015)

A nivel nacional existen ejemplos paradigmáticos en lo que refiere a relocalizaciones masivas por razones ambientales, de población habitando en villas o asentamientos, como lo es el caso reciente de la Cuenca Matanza Riachuelo. Carman (2019) ha analizado cómo los discursos sobre el sufrimiento ambiental se construyeron de forma arbitraria, y fueron utilizados como argumentos de exclusión cuando se trató de relocalizar viviendas, mientras se ignoran u omiten los riesgos asociados a la precariedad del hábitat popular.

Como vimos en el capítulo uno, la conformación socio espacial fragmentada de Comodoro se debe principalmente a la explotación del petróleo en diferentes puntos del ejido Municipal y la consecuente conformación y consolidación de barrios a su alrededor. La disponibilidad de suelo fiscal dificulta la producción de suelo urbano, y también el acceso a programas de

regularización. El problema redonda en una conformación espacial que, al estar ligada a la producción de petróleo, ha generado que grandes proporciones de tierra pertenezcan a pocos propietarios, ya que algunas eran antiguamente minas de explotación hidrocarburífera.

La factibilidad urbanística de las tierras que sí están disponibles constituye otra dificultad y afecta tanto a espacios fiscales como privados. Grandes extensiones se encuentran impactadas por la actividad petrolera, lo cual genera un alza en los precios, pero también inhabilita la regularización de barrios ya instalados. Cuando en un asentamiento se detecta la presencia de pozos que deben ser abandonados para reducir el radio de seguridad, la decisión es tomada a partir de lo que las empresas de petróleo determinen: “En general siempre, pasa por la buena voluntad de la operadora” (Entrevista a la Dirección de Catastro, 12 de octubre de 2017) nos comentó uno de los encargados de detectar los pozos dentro de la oficina de catastro. De la misma manera, otra funcionaria municipal, afirmaba que, en determinados asentamientos informales, “no se puede hacer ningún proyecto de mejoramiento ni de regularización dominial porque hay más de cien pozos de seguridad dentro de esa área” (Vazquez y Romeo, 2019).

La contradicción surge cuando vemos que, en otros sectores de la ciudad, considerados formales, nos encontramos con presencia de pozos y sin embargo no se plantea la relocalización de sus habitantes, aunque sí surgen problemas a la hora de aprobar construcciones nuevas o cuando hay revisiones desde la empresa que provee el gas. Sin embargo, ninguno de estos ejemplos toma la visibilidad mediática que sí tienen los asentamientos en situación de riesgo.

La totalidad de los entrevistados, de diversas maneras, refirió a la actividad petrolera como la gran limitante a la hora de planificar el espacio urbano. El petróleo apareció, así, como uno de los mayores condicionantes de la disponibilidad de suelo para la producción de viviendas, ya sea por la explotación propiamente dicha, que ocupa porciones de suelo dentro del ejido, como también por los crecimientos demográficos acelerados, que se dan en torno a dicha actividad en los momentos denominados *booms* petroleros.

La relocalización a partir de situaciones de riesgo socio ambiental, nos permitió ver la manera diferencial en que el Estado aborda los espacios considerados formales o informales en la ciudad. Así se produce lo que Douglas (Citado en Carman, 2019) denomina codificación diferenciada de riesgos similares. Estas dinámicas fueron más evidentes cuando la ciudad atravesó el mayor desastre de su historia, la inundación de 2017, que dejó al descubierto la frágil planificación y la vulnerabilidad de algunos barrios que habían sido construidos desde el mismo Estado Provincial.

En el trabajo de campo, entonces, las relocalizaciones fueron asociadas con procesos de regularización y el consecuente esponjamiento que se realiza en ese marco, o a situaciones de riesgo ambiental. En las primeras aparecieron conflictos y tensiones vinculadas a las

distintas temporalidades de los procesos y a las intervenciones fragmentadas del Estado. En los otros ejemplos, cuando aparece la variable ambiental, la relocalización encubrió discursos contradictorios sobre el derecho a un ambiente sano. Además, nos permitió ver las dinámicas específicas de la localidad, en la cual las dificultades de acceso al suelo están asociadas al impacto de la industria petrolera.

3.4. Formas simbólicas y materiales de violencia: de la estigmatización a las topadoras

Durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX, las políticas de erradicación fueron la respuesta más corriente a las villas y asentamientos, a nivel latinoamericano. En el caso argentino, la primera forma de intervención estatal de este tipo fue en la década del '50, cuando la dictadura autodenominada Revolución Libertadora llevó adelante el Plan de Emergencia Habitacional. Dicho Plan consistió en la erradicación y relocalización de numerosas villas de Capital Federal. Según Blaustein (2001) este plan inauguraba una serie de formas de intervención estatal que fueron pasando por la construcción de muros para ocultar las villas, los incendios intencionales, el desalojo con topadoras, etc. Las mismas siempre tuvieron como objetivo la erradicación final. En el '68, bajo el gobierno dictatorial de Juan Carlos Onganía, se volvió a repetir la dinámica, con el Plan de Erradicación de villas de emergencia de Capital Federal y Gran Buenos Aires.

Durante la última Dictadura Militar se recrudecería el accionar represivo hacia las villas y asentamientos⁶⁸, sobre todo en la Capital Federal. Basados en una representación que las concebía “como espacio degradado, en el que vivían los peores segmentos de la sociedad” (Menazzi Canese, 2013, p. 13) se procedió a la expulsión de un 95% de la población que habitaba en las villas de Capital y Gran Buenos Aires: “Hacia 1976 había 213.823 habitantes en las villas de la ciudad, mientras que en 1983 los pobladores de estos barrios eran 12.593” (Snitcofsky, 2008, p. 5). Si bien algunos de estos planes fueron a nivel nacional, poco se conoce sobre el efecto que tuvieron en Chubut o en Comodoro. No existen trabajos de investigación sobre el período dictatorial en la ciudad y más aún cuando se trata del impacto que tuvo a nivel urbano o sobre los barrios populares. Sin embargo, en algunos trabajos se hace referencia a cómo el accionar represivo recayó con más violencia sobre los habitantes chilenos. Así se reactivaron los discursos negativos sobre esta población, y se llevaron adelante operativos, llegando incluso a deportar personas de nacionalidad chilena, como vimos en el capítulo 1.

En cuanto al período al cual se aboca nuestro estudio, intentamos reconstruir la existencia de erradicaciones a partir de entrevistas. Lo llamativo es que cuando consultamos sobre las

⁶⁸ El plan de erradicación de villas preveía etapas de congelamiento, desaliento y erradicación. Se comenzó por aquellas villas de la zona norte de la ciudad, como la villa de Belgrano (cercana al estadio de River Plate, donde se disputaría el Mundial de 1978), la villa de Colegiales y la villa de Retiro.

tomas de tierras en Comodoro, varixs funcionarixs e informantes clave aludieron a que la ciudad siempre había crecido de ese modo, por lo cual podríamos pensar que no hubo grandes erradicaciones.

Siguiendo la literatura que se ha generado alrededor de lo sucedido en el centro del país, en muchos casos estos procesos tuvieron que ver con la disputa por las centralidades urbanas. Tales dinámicas son difíciles de trasladar a una ciudad intermedia como la nuestra, que además dista mucho del modelo centro-periferia que se expresa en otras localidades del país (Bachiller, 2015). Sin embargo, esto nos otorga pistas para pensar algunas erradicaciones que hubo o sigue habiendo en la ciudad, pero de menor escala.

El ejemplo del Barrio Mar del Plata, aunque tuvo una posterior relocalización, figura en los registros como una erradicación. Esto nos generó preguntas sobre el uso de los términos en la literatura académica. Canestraro (2006) muestra la tensión que existe, ya que en muchos casos las relocalizaciones, al realizarse sin ningún tipo de consulta o participación de la población, son iguales de violentas que las erradicaciones. En palabras de la autora:

Acaso la relocalización no comparte la misma lógica de la erradicación, pero con distintos medios. La ausencia del ejercicio de violencia física, que en algunos casos aparece, se confunde con el despliegue de violencia simbólica, ambas formando parte de una suerte de continuo; esto es, cuando no se logra ejercer la violencia desde lo simbólico, se recurre a la fuerza física (Canestraro, 2006, p. 4).

La discusión nos parece pertinente para analizar la realidad comodorense. En los 90 podemos observar un ejemplo de erradicación con posterior relocalización, en el sector denominado “Balcón del Paraíso”⁶⁹, ubicado en los barrios altos, el mismo que posteriormente fue beneficiado por un PROMEBA. En esta ocasión se trasladó a 70 familias aproximadamente, a los barrios Quirno Costa y Máximo Abásolo. Dos barrios que luego también obtuvieron PROMEBA’ s, y que también fueron el lugar hacia el cual se trasladó a otras familias reubicadas. Estos últimos, encontrándose a mayor distancia del centro de la ciudad, mientras los barrios altos, a pesar de localizarse en las laderas, están casi en el centro de la ciudad. Como parte de una política de ensayo y error (Álvarez y Bonnet, 2018) el Municipio fue probando modalidades de erradicación y relocalización, a la vez que iba delineando nuevas políticas de acceso al suelo urbano. Como vimos en el capítulo dos, estas se fueron modificando en relación a las tomas que hubo en los últimos veinte años. Ante la ocupación del barrio Moure, en los 90 se tomarían nuevas actitudes hacia dichos espacios, generando una legislación de acceso a la tierra fiscal que multaba a quiénes hubieran ocupado, quiénes eran descartados como posibles futurxs beneficiarixs (Bachiller et al., 2015). Este tipo de

⁶⁹El barrio “Balcón del paraíso” es parte de los barrios altos de la ciudad, ubicados en las laderas del Cerro Chenque.

represalia luego se reflejó en una ordenanza, cristalizando una política que a nivel mediático condenaba las tomas y en las reglamentaciones generaba castigos hacia quiénes las llevaban adelante.

En una presentación elaborada por la Subsecretaría de Tierras, nos llamó la atención como en 2008 la política hacia los asentamientos se tradujo en impedir la ocupación de tierras fiscales, promoviendo que sean lxs mismxs vecinxs lxs que denuncien estas situaciones. Según este trabajo, presentado en una Jornada de prevención de asentamientos, los resultados de esta política se orientaban a “fortalecer el liderazgo del estado municipal en la administración de sus tierras fiscales y la confianza de la comunidad hacia las políticas de tierras fiscales que impulsa el mismo, además de generar mayor disponibilidad de lotes con servicios” (Presentación de la Subsecretaría de ordenamiento urbano, 2008).

La literatura sobre informalidad es vasta en el análisis y las discusiones sobre cómo se abordan estos espacios y como se enfrenta la creciente problemática de la toma de tierras. Según Smolka (2002) se fue pasando de una visión del fenómeno como consecuencia de la indisciplina o de la delincuencia, a considerar factores estructurales como las actividades económicas, las políticas públicas o el éxodo rural. En este camino, los debates sobre el tipo de políticas que se disponen sobre estos espacios han variado desde considerar que regularizar lo informal atrae más informalidad, hasta pensar en la erradicación total. En este contexto, se discuten las políticas punitivas, que suelen hacer hincapié en el castigo hacia lo que es considerado “ilegal”. Por otro lado, existen políticas que reconocen la realidad del territorio y regularizan lo existente, a pesar de que esto no altera las reglas del mercado de suelo y no previene la informalidad a largo plazo.

En el Municipio de Comodoro, advertimos como se consideró que una manera de prevenir era únicamente impidiendo la ocupación efectiva. No se tuvo en cuenta la generación de suelo urbano como parte de esta política, ni tampoco se pensó en el destino de aquellas familias que no podían hacer efectiva la ocupación o que invirtieron dinero en los materiales para comenzarla.

En la primera década de los 2000, si bien no encontramos antecedentes de erradicaciones masivas, creemos que estas prácticas, a nivel simbólico, impusieron un discurso que cimentó estereotipos y estigmatización hacia los sectores que ocupaban, a la vez que habilitó prácticas de violencia entre lxs mismxs vecinxs. Mientras ningún funcionarix quiso asumir el costo político de los desalojos, se instaló un 0800 para la denuncia de tomas que se estuvieran iniciando (Diario Crónica, 2008). A esto se respondía desde la Secretaría de seguridad, acudiendo a la zona y levantando las construcciones precarias que se hubieran levantado.

Se fomentó un discurso de odio y vigilancia estrecha entre vecinxs, que volvía a recurrir a la categoría de NyC´ s como eje vertebral a partir del cual se estructuran los derechos. El

enfrentamiento que produjo el 0800 y la construcción de ocupantes “legítimos” e “ilegítimos”, provocó que, en algunos barrios, sus mismxs vecinxs comenzaron a ocupar lotes, aduciendo que lo hacían de forma preventiva. De este modo, parecía que las ocupaciones eran más legítimas si eran realizadas por lxs hijxs del barrio. Un ejemplo al respecto sería el siguiente título del Diario Crónica: “Vecinos cortaron los accesos al barrio San Cayetano para resguardarlo de usurpaciones” (Diario Crónica, 31 de diciembre de 2008); al igual que lo referido por la presidenta de la UV del barrio San Cayetano “en el 2008, cuando fue la toma de la calle 1, los hijos del barrio ¿qué hicieron? Salieron a tomar los terrenos que quedaban pendientes; pero no a tomarlos como ilegales, a resguardarlos” (Vazquez y Bachiller, 2019, p. 90).

La estigmatización que se fue construyendo a nivel mediático generó un piso de acuerdo alrededor del levantamiento de los asentamientos. Al priorizar criterios jurídicos, el Estado habilitó discursos de estigmatización basados en categorías peyorativas como “ocupantes” o “usurpadores”, que dejaron en un lugar incómodo a lxs habitantes de esos espacios. Pero lo más preocupante es cómo estos discursos, al deshumanizar, habilitaron prácticas de maltrato y en muchos casos de violencia, como veremos en el caso de Las Américas, en el capítulo siguiente.

Coincidiendo con el cambio de gobierno, de 2011 en adelante, los asentamientos fueron retratados cada vez más como espacios de delincuencia, prostitución y narcotráfico. Títulos como el siguiente “Recuperan Eco Sport robada en el asentamiento ilegal próximo al 30 de Octubre” (Diario Crónica, 23 de febrero de 2011), dan cuenta de la manera en que estos espacios pasaron a ser señalados como lugares que condensaban el peligro social.

Gradualmente, se construyó una imagen de violencia, que impidió la visión de la problemática habitacional que existía de fondo. El poder se materializa en el territorio a través de la política, pero si retomamos a Foucault (1999), nos distanciamos de una concepción únicamente jurídica de este y entendemos que no existe un solo poder, sino varios, es decir, variadas formas de dominación, que funcionan localmente. De esta manera, las formas de violencia tanto simbólica como física, operaron no sólo a través de los agentes del Estado sino también encarnadas en aquelxs vecinxs que denunciaban las nuevas tomas. Según Bachiller et al. (2015) la cuadrilla de levantamiento de la Municipalidad estaba conformada por boxeadores que acompañaban al operador territorial municipal. Otras formas de violencia se expresaron desde el lado informal del Estado, con la quema de viviendas llevada adelante en 2011 en el barrio Las Américas. En el capítulo siguiente profundizaremos sobre este evento.

En la trama de relaciones que intervienen en los territorios, se encuentran las instituciones que lo gestionan y delimitan. Son aquellas cuyas decisiones y acciones, apoyadas en las normas, leyes y reglamentos, afectan ampliamente diferentes instancias de la vida social, y, por otro lado, están las fuerzas instituyentes, que son aquellas ejercidas por actores sociales

que se organizan para institucionalizar sus demandas en los límites de un territorio (Laurín, 2012). Estas dos fuerzas actuaron en la ciudadanía comodorense, y configuraron un escenario de derechos diferenciales, habilitando ocupaciones “legítimas” e “ilegítimas”. Retomando a Fernández (1993) con su análisis sobre los imaginarios que sustentan las instituciones, vemos que se generó un ida y vuelta entre estas entidades, y los imaginarios sostuvieron, produjeron y reprodujeron lo instituido. Los medios colaboraron en la construcción de ese piso de acuerdo que puso a los residentes de asentamientos en un lugar de no ciudadanxs, o de no poseedorxs de derechos.

La fuerza del imaginario de la propiedad privada se nutrió también de una representación negativa de esas poblaciones, provocando una erradicación simbólica de los espacios, que no necesariamente se efectivizó en el levantamiento de barrios completos, pero sí en la constitución de la Unidad de Levantamiento, con el poder de policía y el aval mediático para interrumpir cualquier ocupación nueva que se estuviera generando. No es menor, y se hará evidente en el próximo capítulo, lo que esto supuso a la hora del tratamiento que recibieron los asentamientos ya conformados. Tanto desde las instituciones que estaban en contacto con ellos como también desde los medios de comunicación. En ese ida y vuelta entre imaginarios e instituciones, se instaló un discurso de deshumanización de sus habitantes.

Dos cuestiones llaman la atención de esta forma de operar, que serán retomadas en el próximo capítulo. La unidad de levantamientos se creó desde la estructura municipal, sin mediar la institución policial. Y el 0800 apeló al sentido de lxs establecidxs, es decir, a criterios de merecimiento basados en el tiempo de estadía en la ciudad y al imaginario de lxs nacidxs y criadx. Todos criterios construidos alrededor de quiénes merecen o no tener una porción de suelo urbano para una vivienda digna.

Nuevamente, el argumento de las distintas regulaciones que operan en un territorio, de Duhau y Giglia (2004), nos permite entender cómo las convenciones sociales también operan como una regulación social, y no necesariamente se remiten a reglas formales jurídicas. Así los imaginarios comodorenses se convirtieron en normas formales. De esta manera, si bien no hubo erradicaciones de barrios completos, se instauró un orden simbólico de represión hacia esos espacios, además de todas las otras prácticas que dichos discursos habilitaron. Por otro lado, cuando las erradicaciones fueron acompañadas de relocalización, fueron dirigidas a sectores periféricos de la ciudad. La periferia vista no desde la distancia física al centro, sino refiriendo a zonas generalmente sin servicios, y con escaso valor en términos económicos y simbólicos.

En el siguiente capítulo, veremos cómo las distintas regulaciones que operaron en el territorio, se expresaron en el caso particular del Barrio Las Américas conduciendo un camino en el cual lxs vecinxs atravesaron múltiples violencias por parte del Estado y de la sociedad, en la búsqueda de la urbanización de su espacio residencial. Creemos que en ese análisis está la

clave para entender qué dinámicas políticas interceden en los procesos de urbanización y qué fuerza tienen los imaginarios sociales en estas dinámicas.

Capítulo 4. “Está en trámite. Tus planos están en trámite”. Las múltiples formas de acción estatal en el Barrio “Las Américas”

“Las intenciones vos le preguntas, todos tienen intención de pagar, de regularizar; pero nadie nos reconoce, viste. Y muchos se cansan, y muchos venden sus casas, justamente porque no ven que esto el día de mañana se regularice.” (Entrevista a María, 17 de febrero de 2017)

El asentamiento informal que abordamos fue conocido localmente como “Extensión del 30 de Octubre” o “Barrio de los paraguayos”, aunque actualmente lxs vecinxs lo han denominado como barrio Las Américas, para contrarrestar la estigmatización que sufrieron por parte de los medios de comunicación. La falta de acuerdo alrededor del nombre nos refleja una discusión central a la hora de entender estos territorios, ¿Qué necesita un espacio para ser denominado “barrio”? En principio sabemos que es una categoría social, que no solamente tiene que ver con delimitaciones catastrales o políticas, sino que es un territorio construido socialmente. Con esto queremos decir que la manera en que lxs habitantes significan el barrio es parte de su construcción, pero también son parte las etiquetas que pone el Estado, y la representación mediática que circula sobre él, todos estos componentes conforman el entramado social de un barrio.

Estas dinámicas intervienen también en las decisiones que se toman en materia de política pública. Podríamos decir que un Estado que no reconoce a dichos espacios en el mapa directamente no los atiende, pero en los hechos esto no es tan mecánico. Como sostuvimos en un comienzo, el Estado está conformado por diferentes actorxs y no está exento de disputas. Lo cual se refleja en su modo de intervenir en los espacios surgidos de toma de tierras, que nunca es unívoco.

Las acciones que el mismo lleva adelante tienen un trasfondo histórico y se asientan en un espacio determinado, por eso en el capítulo uno analizamos la construcción histórica del espacio urbano comodorense, observando el lugar que tuvo el acceso al suelo y a la vivienda. Nos interesaba dar cuenta de las jerarquías urbanas que se construyeron y cómo éstas podían influir hoy en las desigualdades existentes. Pero también surgieron algunos sentidos comunes locales que sirvieron para explicar la construcción de las prioridades estatales actuales. Finalizando el capítulo analizamos los impactos del último *boom* petrolero, escenario de las tomas de tierra masivas de la primera década del 2000.

En el capítulo dos dimos cuenta de los modos de intervención del Estado en la regulación del mercado de suelo y en la provisión de vivienda y suelo urbano a la población. En el período particular caracterizado por el último *boom* petrolero, pudimos analizar los modos en que el Estado intentó responder al déficit creciente de viviendas, apelando a criterios de legitimidad que configuraron una ciudad excluyente. La escasa presencia de políticas habitacionales,

derivó en un proceso de toma de tierras que por momentos se tornó masivo, como vimos en el capítulo uno, cuando analizamos las consecuencias del segundo *boom* petrolero.

En el capítulo 3 describimos los modos de intervención estatal sobre los asentamientos surgidos en dicho período. Nuestras reflexiones fueron desde el modo de definir aquellos espacios, hasta las políticas de mejoramiento barrial que se desplegaron sobre los mismos. Nuestra intención fue dar cuenta de la acción estatal como un proceso complejo que se configuró en la interacción entre políticas nacionales, la acción colectiva de lxs residentes en asentamientos y los modos de intervención de los gobiernos locales. En este sentido, nos interesaba dar cuenta de cómo inciden las percepciones que lxs funcionarixs tienen sobre estos espacios a la hora de implementar políticas públicas.

En este capítulo, a partir de dicho análisis, pretendemos analizar el caso específico del Barrio Las Américas. Buscaremos dar cuenta de cómo estas modalidades se expresaron en un territorio concreto, asumiendo dinámicas particulares. Desde un trabajo etnográfico que implicó una inmersión en la cotidianeidad de lxs vecinxs del barrio, nos centramos en la construcción social de la intervención sobre Las Américas. Entendiendo que las tensiones alrededor de vecinxs legítimxs e ilegítimxs atraviesan las formas en que el Estado actúa en los territorios. Analizaremos entonces cómo lxs vecinxs se organizaron para avanzar en la urbanización de su espacio residencial. Las preguntas que nos guían son sobre las características que asumió el proceso de regularización del barrio, las articulaciones que hubo entre organizaciones de vecinxs y el Estado en sus diferentes escalas y la incidencia que tuvieron los discursos que se construyeron sobre el barrio en ese derrotero.

El análisis a partir de un caso concreto, nos permitirá ver cómo todas estas variables confluyeron en la conformación socio – espacial de los asentamientos. Buscamos responder los interrogantes iniciales de este trabajo: ¿De qué manera las políticas estatales incidieron en la conformación de asentamientos populares?; ¿Qué supuestos operaron detrás de las prácticas estatales que se desplegaron sobre los asentamientos? ¿Cómo las dinámicas que configuraron una ciudad excluyente se vinculan con las intervenciones estatales en los asentamientos?

4.1. “El barrio no tiene nombre porque las autoridades no le dieron identidad todavía”. De asentamiento a “extensión”, y de allí a barrio; la historia de Las Américas

A mediados de la década de los 2000, en un contexto de alza del precio internacional del petróleo, fueron numerosas las ocupaciones de tierra en la ciudad de Comodoro. Alrededor de 2006, comenzaron a ubicarse algunas viviendas en tierras fiscales detrás del Barrio 30 de Octubre (1008 viviendas). En las entrevistas realizadas a vecinxs del barrio, no aparecieron indicios de una planificación de esta toma; por el contrario, se trató de una “toma por goteo”, es decir, algunxs vecinxs comenzaron y fueron avisando a sus familiares y amigxs: “De ahí

se empezó a correr el comentario de que había terrenos acá, y se vinieron todos acá” (Entrevista a Juana, 14 de septiembre de 2018).

Hoy en día el barrio cubre una extensión mucho mayor a la que se observaba en 2006 y fue creciendo de manera desordenada. En las primeras manzanas se puede observar una trama urbana similar a la cuadrilla que está asociada a los barrios formales, y luego hay sectores que presentan calles más angostas y algunos pasajes. Esto, para algunos vecinxs es un problema ya que hace que el barrio se parezca a una “villa”⁷⁰.

Para la Secretaría de Tierras de la Municipalidad de Comodoro este lugar es un asentamiento irregular, ya que no tiene delimitadas las manzanas y lotes a nivel catastral (mensuras aprobadas y títulos de propiedad); por lo tanto, en los planos oficiales, se observa una mancha blanca. Sin embargo, en otras secretarías este espacio está descrito en un mapa y hasta se realizó un censo impulsado por el mismo Municipio, para realizar un diagnóstico social. Asimismo, en el Centro de Atención Primaria a la Salud que funciona a unas cuadras, hay un mapa del barrio con distintos pinches que simbolizan el seguimiento de pacientes (Ver Anexo VIII). Con esto queremos dar cuenta de las múltiples formas en que el Estado simboliza este espacio, que pueden resultar o no contradictorias, pero que son parte de las dinámicas cotidianas que lo construyen.

Cuando comencé mi trabajo de campo, allá por 2013, el barrio era conocido tanto en los medios de comunicación como en las dependencias estatales como la “Extensión del 30 de Octubre”. La categoría “extensión” se utiliza comúnmente en la ciudad para nombrar aquellos espacios que surgieron de ocupaciones de tierra alrededor de otros barrios constituidos; por lo tanto, no tienen la entidad de barrio, sino que son “extensiones”, como si les faltara algo para ser un barrio, ya sea servicios, planificación, etc. La temporalidad vuelve a aparecer, ya que aquello que les falta se espera que llegue con el correr del tiempo. Cuando en la introducción discutimos la noción de asentamiento, dejamos entrever que recuperaríamos las categorías nativas que nombran el espacio. La “extensión” es entonces un punto clave en la construcción simbólica que posa sobre los asentamientos en Comodoro. Además, suele ser utilizada en los medios de comunicación y en informes elaborados por el Municipio. Para Bachiller et al. (2015) esta forma de nombrar implicaría una lógica inclusiva, ya que supone la prolongación de un barrio.

En palabras de un trabajador de hábitat, la extensión “estaba incorporada al lenguaje cotidiano municipal, debe tener relación con la lógica de cómo fue creciendo la ciudad cómo se fue extendiendo” (Entrevista a Dirección de Hábitat, 9 de diciembre de 2015). En el capítulo anterior recuperábamos otros comentarios que aludían a que Comodoro siempre creció de

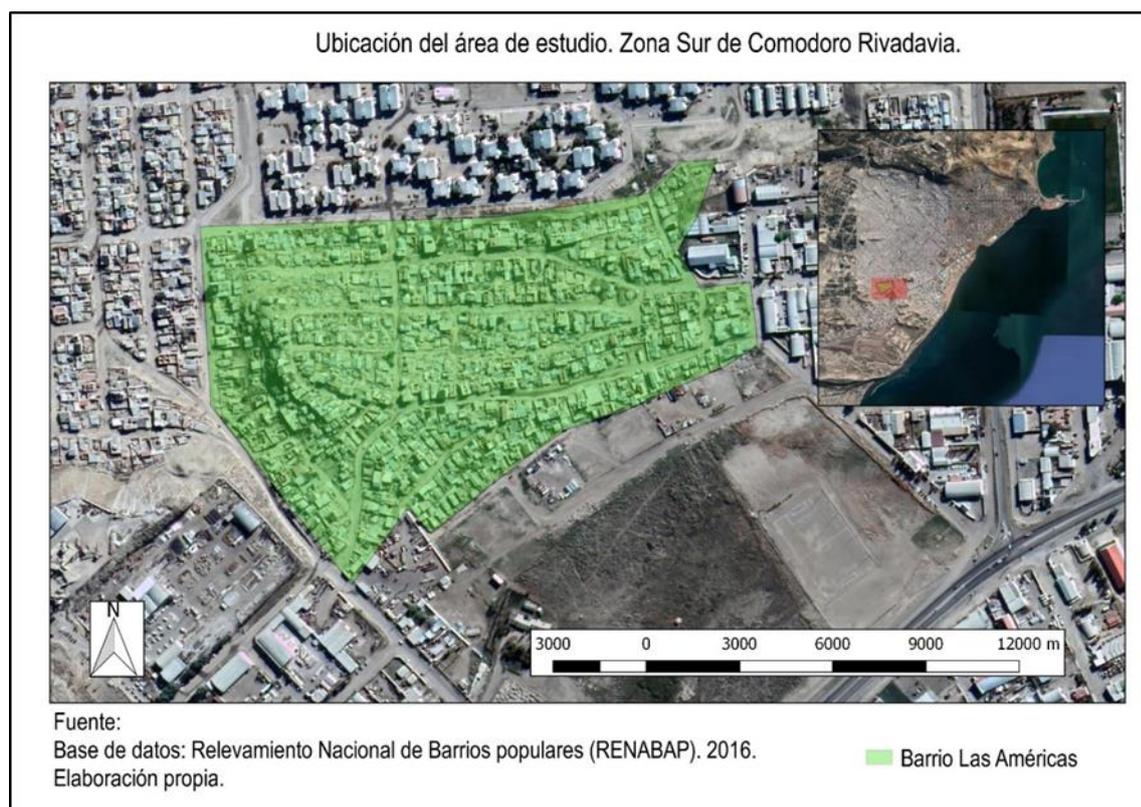
⁷⁰Estas asimilaciones se encontraron en algunas entrevistas a vecinxs que provienen de otras ciudades de la Argentina.

esta manera, a través de asentamientos. Quizás en la conformación histórica de la ciudad y en la lógica con la que se fue ocupando el territorio, la informalidad no tenía una connotación tan negativa, por estar incorporada a las prácticas territoriales locales. Pero, al igual que con la categoría de NyC, la marca entre lxs que estaban antes y lxs que llegaron después opera de alguna manera, en este caso marcando una diferencia entre “establecidos y outsiders” (Elías, 2000).

El Barrio Las Américas está ubicado en la Zona Sur de la ciudad (Figura 8), emplazado sobre un cerro que se levanta entre la Ruta Nacional N° 3 y el barrio 30 de Octubre⁷¹. Al oeste linda con el Barrio Abel Amaya y al este con el Barrio industrial. El 30 de Octubre es conocido popularmente como 1008 viviendas, ya que es un complejo habitacional construido por el FONAVI en los `80 y al igual que muchos de estos complejos, ha sido fuertemente estigmatizado, condensando una imagen asociada a la delincuencia y la venta de drogas.

Figura 8.

Ubicación geográfica del área de estudio en relación a la Zona Sur de la ciudad de Comodoro Rivadavia.



Fuente: elaboración propia en base a datos de RENABAP.

La existencia de este barrio no es menor a la hora de pensar en Las Américas, ya que condiciona su cotidianeidad. Como se puede observar en la Figura 8, el asentamiento está

⁷¹ 45°53'12" latitud sur, 67° 32' 19" longitud oeste.

justo detrás del complejo de viviendas, y del otro lado se extiende un campo extenso que corresponde al terreno de Radio Nacional. Así los desplazamientos de lxs vecinxs se suelen dar hacia dónde se ubica la Ruta para tomar el transporte que los conduce a la vecina localidad de Rada Tilly⁷². En este sentido, la ubicación del barrio es bastante estratégica. Ahora, cuando lxs vecinxs se deben movilizar para hacer las compras, deben atravesar el complejo de viviendas, ya que del otro lado se ubica la Avenida Chile dónde están los comercios. Aquí suelen aparecer algunas tensiones y situaciones de violencia, como analizaremos en el siguiente apartado. Dichas situaciones nos reflejan que el concepto de cerca o lejos no refiere únicamente a las distancias geográficas, sino a las relaciones sociales que se dan en el espacio.

En la Figura 8 se puede observar la ubicación del barrio en relación al centro de la ciudad. En términos de distancias este sector no constituye un lugar lejano, si consideramos que Comodoro tiene barrios que se localizan a 27 kilómetros del centro. Igualmente, como decíamos antes estos conceptos no refieren únicamente a distancias geográficas, sino a las relaciones sociales que se tejen sobre el espacio. Aquí es donde aparecen los relatos sobre la violencia que sufren sus habitantes al atravesar el complejo de viviendas. El barrio cuenta con varios medios de transporte y está situado a pocas cuadras de la Ruta Nacional N°3, eje principal de la ciudad. Además, las calles cercanas están asfaltadas y hay infraestructura urbana y servicios básicos a su alrededor. Pero como sostiene Segura (2015), la segregación no se reduce únicamente a un fenómeno residencial, sino que persiste y se refuerza en otros ámbitos sociales como el trabajo, la salud, la educación y el ocio. Además, como dijimos anteriormente, las categorías de centro y periferia no aplican a nuestra ciudad, por lo cual es un desafío pensar cómo se espacializaron las desigualdades en este territorio.

El terreno dónde se asienta el barrio probablemente estaba vacante debido a que está ubicado cerca de predios industriales y sectores degradados ambientalmente, como basurales clandestinos, además de tener una pendiente pronunciada. Esto no es menor si pensamos en la topografía de la ciudad⁷³, la cual generó que “se desarrollara en los sectores bajos y abrigados, ascendiendo por las faldas de los cerros y los cañadones a medida que la demanda de espacio resultaba más acuciante” (Hirtz, Grizinik y Blachakis, 2000). Si observamos la ubicación de la mayoría de los asentamientos en la ciudad, éstos se emplazan en las laderas, ya que los sectores planos históricamente fueron ocupados por la construcción

⁷²Una gran parte de las vecinas trabaja como personal de casas particulares para familias de Rada Tilly, así como gran parte de los vecinos se dedican a la construcción y también tienen obras en dicha localidad.

⁷³ La franja costera donde se emplaza la ciudad de Comodoro Rivadavia se encuentra caracterizada por la existencia de cañadones y valles de orientación dominante Este - Oeste, labrados principalmente por la acción hídrica de las aguas que descienden de un área mesetiforme de gran extensión y cota promedio de 700 m.s.n.m. (Hirtz, Grizinik y Blachakis, 2000).

estatal o privada. El predio localizado al sur y que se encuentra vacío, corresponde al terreno donde se asienta la antena de Radio Nacional, cuyo propietario es el Estado Nacional (Ver Anexo IX). Un sector de este terreno fue ocupado por el barrio, pero el resto sigue estando libre ya que se reforzó el cercamiento que había originalmente. Como analizaremos más adelante, este sector es clave a la hora de pensar las relaciones de poder y los conflictos que se tejen en Las Américas.

El emplazamiento geográfico del asentamiento presenta varias características en cuanto a su topografía que resultan conflictivas al momento de definir su urbanización, ya que se encuentra en un sector de ladera y algunas viviendas se fueron construyendo sobre terreno escalonado (Ver Anexo X), creando manzanas con formas irregulares y generando que algunas viviendas estén en situaciones de riesgo ambiental (Diagnóstico Social Barrio Las Américas, 2015). Según lo especificado en dicho informe, se deberán relocalizar a varias familias que están ubicadas en taludes por esta razón.

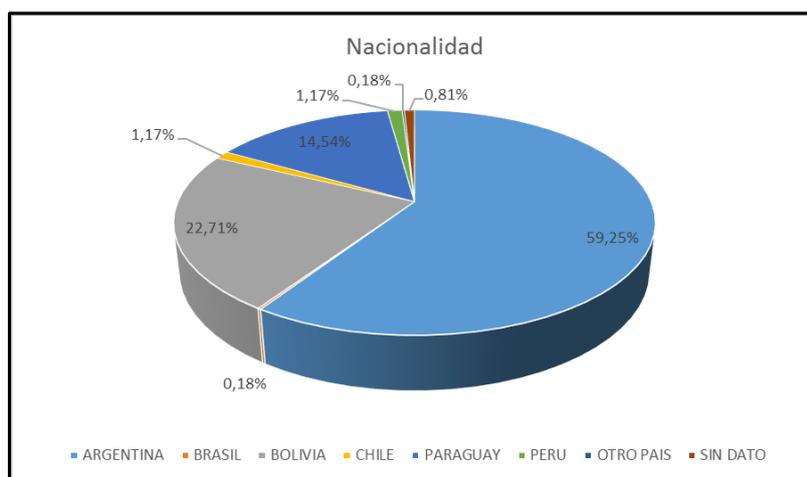
Las manzanas están conectadas por un sistema de calles y pasajes que algunas veces rompen con la trama urbana existente, generando cortadas y calles de diferentes anchos. Por otro lado, al verter efluentes, y al ser suelo arcilloso, en muchas ocasiones las calles quedan anegadas, por lo cual el acceso vehicular suele ser dificultoso. El servicio de agua se resuelve a través de mangueras conectadas por lxs propios vecinxs, y el vertido de efluentes domiciliarios se realiza en pozos negros. A veces, estos colapsan aflorando hacia las calles y a los sectores más bajos, por ejemplo, al barrio contiguo que se encuentra debajo de la pendiente (Diagnóstico Social Barrio Las Américas, 2015). En este sentido, se trata de cuestiones que afectan intensa y directamente a la calidad de vida y salud de las personas (Chanampa, 2014). Por la densidad constructiva que presenta el barrio, existe una falta de equipamiento socio-comunitario y de espacios verdes y públicos, lo que redundo en dificultades de contención social a la población.

Anteriormente dijimos que este espacio era conocido como “Extensión del 30 de Octubre” y fue denominado por sus habitantes como Las Américas. En este camino nos faltó recuperar otra forma de nombrarlo, usada más frecuentemente por lxs habitantes de las 1008 viviendas y en las redes sociales. El nombre “Barrio de los paraguayos” se debe a la presencia de migrantes de este país, pero es usado por la comunidad local de manera despectiva, aludiendo a la representación de que sólo lxs extranjeroxs toman tierras. Según Baeza (2015) este es un mito que se reactivó en el último *boom* petrolero, pero que solía utilizarse para los colectivos de migrantes chilenxs en los ´60. Al adherir a una concepción relacional del espacio, sabemos que estas no son simples formas de denominar, sino que a la vez construyen las relaciones sociales. Por esta razón, el estigma generado alrededor de la composición de la población de Las Américas ha despertado varias discusiones públicas.

A raíz de esto, lxs trabajadorxs de Hábitat nos comentaron que uno de los relevamientos que hicieron fue para desmitificar esos imaginarios. En la Figura 9 se observa la composición de la población según país de nacimiento, que nos muestra que el 59,25% es argentina. Bachiller (2015) sostiene que el estereotipo que culpa al migrante se corresponde con la negación del problema de fondo, las características exclusivas del mercado inmobiliario y la incapacidad del Estado de dar respuesta a los problemas habitacionales de la población.

Figura 9.

Porcentaje de población según país de nacimiento en el Barrio Las Américas.



Fuente: elaboración sobre la base de información obtenida del Informe Social de la Dirección General de Hábitat.

En cuanto a los países de origen de la población extranjera, se observa una presencia mayoritaria de bolivianxs y paraguayxs, correspondiéndose con la información proveniente del Censo 2010 sobre las corrientes mayoritarias a nivel de la ciudad⁷⁴. Como vimos en el capítulo uno, la migración a Comodoro durante los ´60 fue predominantemente chilena. Esto cambió en el último *boom*, siguiendo tendencias que se dieron a nivel nacional. La migración limítrofe se perfiló como la más significativa en el contexto contemporáneo (Pacecca y Courtis, 2008), y en la primera década de los 2000 esta población representaba el 2,5 % del total nacional (Cerruti y Maguid, 2007).

En Comodoro, si bien el número de chilenxs sigue siendo preponderante, no creció al ritmo que lo hizo la migración de bolivianxs y paraguayxs⁷⁵. A pesar de esto, en Las Américas

⁷⁴ El Censo 2010 arrojó nuevos resultados para la ciudad de Comodoro, mostrando que, sobre un total de 177.053 habitantes, el número de población migrante era de 16.653 (9,4%), con una alta proporción de migrantes latinoamericanos (14.544), siendo mayoritario el número de chilenxs (10.682, es decir, el73% de los migrantes); seguidos por bolivianxs (2.421, 16,6%); paraguayxs (1.221, 8,4%) y 385 peruanxs (2,65%), entre otrxs.

⁷⁵ Según Baeza, Aizenberg y Oyarzo (2019: 51) “En el caso particular del grupo de migrantes bolivianxs, se trata de familias que llegan por redes de paisanaje, y en su mayor parte provienen de la zona rural de Cuchupunata/Punata (Provincia de Cochabamba, Bolivia). Mayormente se emplean en

también habitan migrantes internos, pero esto no ha sido tomado en cuenta por los medios de comunicación y en las diversas representaciones locales sobre el lugar, ya que como se comentaba anteriormente, el asentamiento fue denominado en un principio como “Barrio de los paraguayos”⁷⁶.

Las dinámicas migratorias, sumadas a las dificultades de acceso al suelo urbano, confluyeron en la expansión de los asentamientos durante el último *boom* petrolero. Cabe resaltar que esto se da no únicamente por la situación económica de muchxs migrantes, sino por la xenofobia que opera en los mecanismos para acceder al suelo urbano, como pudimos ver en el capítulo dos cuando analizamos la Ordenanza de acceso a la tierra fiscal. De esta manera, nos podemos encontrar con situaciones en las cuáles existe la capacidad adquisitiva para acceder a un terreno, pero los mecanismos de acceso expulsan a la población migrante por discriminación o prejuicios. En el apartado siguiente, veremos cómo se configuraron estas desigualdades en el barrio Las Américas.

4.2. El “barrio de los paraguayos”: formas de nombrar, estigmatización y violencia

Como vimos a lo largo de este trabajo, en Comodoro, los asentamientos surgieron ante la incapacidad del Estado de responder a las necesidades de vivienda digna de lxs ciudadanxs: “La ausencia histórica de planificación estatal en materia de suelo urbano, se materializa en una enorme incapacidad a la hora de brindar soluciones a los severos problemas habitacionales que padece la ciudad” (Bachiller et al., 2015, p. 73). La forma de denominarlos como “sector de ilegales”, “tomas” o “terrenos usurpados”, etiquetó estos espacios, condenándolos muchas veces a desigualdades que se expresan también en el acceso a servicios básicos como lo son la salud (Baeza, Aizenberg y Oyarzo, 2019) y la educación.

En una de las entrevistas realizadas a una maestra de escuela que vive en el barrio, cuando hablábamos de cómo se relacionaba con sus compañerxs de trabajo, ella señalaba que la realidad de la sociedad es que para el resto ellxs son ilegales (Entrevista a María, 17 de febrero de 2017). La identidad se construye entonces de manera constante, en función de la interacción y la diferenciación entre grupos. Teniendo presente este carácter relacional y situado, la construcción de la identidad se vuelve una disputa entre la definición que los grupos hacen de sí mismos y la que otros les atribuyen (Cardoso de Oliveira, 2007). Esto se suma a los contextos históricos específicos y los sistemas de relaciones sociales, en las que no todos los grupos tienen el mismo poder para posicionarse.

El barrio “Las Américas” atravesó distintos momentos en las representaciones sociales que giran a su alrededor. Tuvo distintos nombres, ya sea “Extensión del 30 de Octubre”

el rubro de la construcción, el trabajo en empresas de procesamiento de productos ligados a la pesca marítima, el comercio callejero y en el mercado de frutas y verduras, actualmente en expansión.”

⁷⁶Algunos sectores de la sociedad siguen utilizando esta denominación.

refiriéndose a la continuación de otro barrio, o “Barrio de los paraguayos” aludiendo a parte de la composición de su población. Para entender sus distintas denominaciones, es necesario recorrer un poco la historia reciente del barrio y algunos hitos en su organización y su conflictividad.

La identidad tiene su correlato en el territorio, ya que las delimitaciones espaciales son construcciones sociales e históricas. La sociedad establece esquemas de percepción sobre ciertos territorios, que están cargados de estos procesos de identificación. Retomamos el concepto de imaginarios urbanos, como un mundo que se alimenta de nuestra experiencia directa del espacio, así como de otras representaciones provenientes de los medios de comunicación y de una amplia gama de discursos sociales y políticos (De Alba, 2006). Tomamos esta definición ya que entendemos que la imagen que tenemos de la ciudad no se alimenta únicamente de cómo la percibimos visualmente o a través de mapas, sino de cómo la vivimos y cómo la incorporamos a través de los discursos y los medios.

Las tensiones entre lxs vecinxs de las 1008 viviendas y lxs vecinxs de “Las Américas” existieron desde el principio de la ocupación, a pesar de que algunxs autores afirman que en las primeras tomas participaron jóvenes de ese barrio que buscaban emanciparse de sus familias (Bachiller, 2015). Los orígenes del barrio tienen distintas versiones, según nuestrxs entrevistadxs se debió a una toma por goteo, en la cual se fueron avisando entre familias. En otras investigaciones aparecen relatos que lo atribuyen a una empresa que contrató personal para la construcción de la ruta, y les dijo que se instalaran ahí. La realidad es que los relatos son múltiples y tienen que ver también con las distintas temporalidades y sectores del barrio. Algunos relatos hablan de tensiones y violencias que surgieron desde lxs habitantes del complejo habitacional de las 1008 hacia lxs primerxs ocupantes, ya que se esperaba que esos terrenos sean reservados para lxs “hijxs del barrio”. En los desplazamientos de lxs vecinxs hacia la zona comercial de la Avenida Chile, se les comenzó a cobrar peaje, e incluso hubo denuncias de mujeres que fueron abusadas sexualmente al intentar pasar (Bachiller, 2015). Así, se construyó una frontera material y simbólica entre lxs de arriba y lxs de abajo, que determinó la organización de la movilidad de muchas familias en su vida cotidiana. Un ejemplo es cuándo lxs niñxs descienden para ir a la escuela, en grupo y acompañadxs de una vecina que ofrece ese servicio a otrxs padres. Llamativamente, o quizás no tanto, los abusos hacia lxs habitantes del barrio no fueron noticia en los grandes medios de comunicación de la ciudad. Recién al conocerse el asesinato de un trabajador paraguayo, ocurrido en las calles internas del complejo habitacional, esto salió en los medios (Diario Crónica, 26 de septiembre de 2009).

En 2011, este tipo de hechos experimentó un alza, en un episodio poco claro en el cual se quemaron viviendas del sector más cercano al 30 de Octubre. Diferentes versiones circularon, se dijo que vecinxs de las 1008 se querían apropiarse de viviendas por lo cual sus dueñxs las

quemaron para destruirlas y no permitir su ocupación. Por otro lado, algunas versiones sugirieron que coincidió con el ascenso del intendente Di Pierro y el giro que tuvieron las políticas hacia estos espacios:

Más de un entrevistado (que en algunos casos ostentaban cargos en la municipalidad local) apuntó en tal dirección: la “quema de ranchos” habría sido un intento de “ejemplificación” de lo que sería la nueva política de tierras, una teatralización de la futura intransigencia frente a las ocupaciones de tierras protagonizadas por los “ilegales” (Bachiller, 2015, p. 148).

A raíz de esta situación varias familias tuvieron que abandonar sus viviendas, y si bien desde Hábitat de Municipio se intervino dándoles alojamiento, no hubo mayores acciones para mediar en el hecho de violencia. Al recuperar los relatos sobre imaginarios urbanos creemos que es necesario repensarlos para estas instancias, ya que construyen un piso de acuerdo que permite que el Estado y la sociedad miren para otro lado en situaciones como la que relatamos. No se reaccionaría de otra manera si alguien quemara viviendas de barrios establecidos, ya que se considera que éstas son “legales” y “legítimas”. Leonardo Gamallo (2017) ha analizado en su tesis los estallidos de violencia en el barrio Las Américas, señalando que este episodio permite entender los que vendrían luego, y también como un punto de inicio en la organización barrial de lxs vecinxs.

En 2013, comenzamos nuestro trabajo de campo en el barrio siendo parte de una propuesta política de talleres de defensa personal, precisamente orientados a mujeres del barrio que sufrían violencia al “bajar” a las 1008. En el mes de octubre, tomó conocimiento la desaparición de Yasmín Chacoma, una nena de las 1008, que había ido a comprar al supermercado y no volvió a su casa. Durante los dos días que estuvo desaparecida, lxs habitantes de las 1008 organizaron cortes de calle y recorridos por los medios para difundir el caso. Así empezó a circular la versión de que había sido un paraguayo de la “extensión” quién la había secuestrado. Dos días después, el lunes 16 de septiembre, la nena apareció muerta, con signos de violencia sexual y una soga en el cuello, en el predio de Radio Nacional. Minutos después de conocerse la noticia, decenas de jóvenes intentaron subir al barrio, atacaron con piedras algunas viviendas y les gritaron a lxs vecinxs que se tenían que ir. El estallido escaló en violencia, incluso hubo quema de cubiertas y enfrentamientos con la policía.

Frente a esta situación, lxs vecinxs de Las Américas se organizaron para defenderse, armaron barricadas en las entradas al barrio y se turnaban para vigilar (Ver Anexo XI). También realizaron una manifestación y salieron en los medios comentando que eran todxs trabajadorxs, que ellxs también tenían hijxs y que querían justicia para Yasmín, en algunos carteles se podía leer “Basta de discriminación” (Ver Anexo XII). En una de las barricadas, mientras discutían, un vecino nos dijo “Nosotros les construimos sus casas” (Registro de

campo, 20 de septiembre de 2013); refiriéndose a todxs lxs ciudadanxs de Comodoro, a los medios de comunicación, e incluso a las fuerzas de seguridad. El vecino, en una situación de indefensión total, recurría a elementos que le permitían defenderse y legitimarse como habitante de ese territorio. Lo que expresaba en esa frase era la situación de desigualdad que muchxs migrantes atraviesan en las ciudades en expansión. Pero, además, el discurso sobre este espacio era de un carácter homogeneizante, como si toda la población fuera migrante. Este recurso se alimenta de la construcción de estereotipos y su conversión en estigmas. Cómo sostiene Kessler (2012), se genera un:

Proceso de etiquetamiento eligiendo ciertas características para identificar al todo con tales rasgos, que se asociarán entonces con atributos negativos, produciendo una separación imaginaria o real entre “nosotros” y “ellos” de modo tal que les acarree una pérdida de estatus social y una discriminación con múltiples manifestaciones. (p. 172)

La tensión duró un par de días, haciendo incluso que los jefes del operativo policial denominaran a la calle que divide los dos barrios como “Franja de Gaza” (Gamallo, 2017). Un mes después se conocieron las pericias que mostraron que el asesino y violador era un prófugo de la justicia y desconocido tanto en las 1008 como en “Las Américas”. Este evento operó como catalizador de dinámicas violentas que se venían dando entre los dos barrios, pero además funcionó sobre un piso de legitimidad construida tanto desde el Estado como de los medios, que señalaba a lxs extranjeros y habitantes de este barrio, como lxs únicos culpables del crimen. Gamallo (2017) postula que las represalias violentas que hubo buscaban por un lado devolver la violencia que había caído sobre el cuerpo de Yasmín, pero también buscaban sostener la dominación material y simbólica sobre la “Extensión del 30 de Octubre”. No debemos perder de vista que este hecho ocurrió un año después de la promulgación de la Ordenanza de acceso a la tierra que privilegiaba a lxs nativxs de la ciudad, que fue analizada en el capítulo dos.

La impresión humana del ámbito territorial es una percepción espacial donde entran en juego las relaciones interpersonales (Aceves González, 1997). Es por eso que los vínculos que lxs habitantes de los asentamientos experimentan son constituyentes de su identidad territorial. Los imaginarios urbanos refuerzan las desigualdades, cuando la exclusión y las diferencias se espacializan. Aquí la categoría de discriminación estructural de Kessler (2012) nos permite pensar en cómo el estigma se vuelve un factor importante en la generación y perpetuación de malas condiciones de vida. Pero a la vez este autor llama la atención sobre cómo el agente estigmatizador a veces es difícil de identificar, ya que puede variar entre disposiciones burocráticas y registros de zonas peligrosas que circulan en las instituciones. O incluso en la elusión histórica de toda inversión local. En otra visita al barrio, lxs vecinxs nos comentaban que cuando reclamaban frente a la Sociedad Cooperativa, que es la que brinda el servicio de electricidad y agua, recibían respuestas que aludían a su condición de “ilegales” o

“usurpadores” (Registro de campo, 13 de septiembre de 2016), a pesar de que ellos también pagan el servicio. Ni siquiera su calidad de consumidorxs, la cual podría igualarlos frente al resto de ciudadanxs, le otorgaba status frente a aquella agencia prestadora de servicios.

Los discursos descalificadores que circularon en los medios de comunicación hegemónicos construyeron el territorio de una manera determinada, e impregnaron a la vez la forma en que sus habitantes lo vivían: “Barrio de los paraguayos’, el lugar que hoy está en el ojo de la tormenta” (El Patagónico, 22 de septiembre de 2013) o “Comodoro: la ciudad de la furia” (El Patagónico, 17 de septiembre de 2013) fueron algunos de los titulares que circularon esos días. En general, los asentamientos sólo eran nombrados cuándo tenían que ver con algún delito. Asimismo, los periódicos locales reprodujeron y consolidaron los imaginarios del sentido común, arraigados en el caso comodorense en la antigüedad de residencia en la zona como un criterio fundamental en la distribución de recursos y derechos. Algunos autores han analizado desde un enfoque dialéctico el vínculo entre los imaginarios y las relaciones sociales; así, las categorías se piensan como productoras de relaciones sociales (Douglas y Hall, 1992). En esta interacción, las formas de categorizar el espacio, producen desigualdades sociales. Los límites sociales vinculados con el acceso desigual al espacio urbano son reforzados por límites simbólicos (Segura, 2015, p. 115).

La estigmatización mediática no sólo impacta en quienes jamás tuvieron ni tendrán relación con el lugar, sino que opera sobre sus propios moradorxs y sobre todxs aquellxs que entablan relaciones con ellxs (Kessler, 2012). El estigma que se posa sobre lxs vecinxs de los asentamientos lxs acompaña en sus desplazamientos por la ciudad, y en su interacción con otrxs ciudadanxs. A veces haciendo referencia a su procedencia de otros países, otras a sus colores de piel, y a veces simplemente a la transgresión de haber ocupado el espacio de manera “ilegal”. Así, un imaginario de tipo topofóbico se conforma sobre esos espacios. Dicha representación se funda en que el lugar ha sido apropiado progresivamente por nuevxs habitantes que son considerados diferentes (Lindón y Hiernaux, 2007).

Esto nos remite a la discusión que introduce Kaminker (2016) sobre la ausencia de la raza en los estudios urbanos en Argentina. La apelación que muchas veces hacen lxs residentes de estos barrios a la identidad nacional para construir legitimidad es algo que aparecía en el caso comodorense. Como analizamos en Vazquez y Bachiller (2019), en las notas y fotografías con las que los periódicos locales retrataron las tomas, se observa a un grupo de ocupantes mostrando un cartel que decía: “Somos argentinos, no somos extranjeros”. Según Kaminker (2016, p. 22) “los procesos de urbanización excluyentes de la gran mayoría de las ciudades argentinas muestran una fuerte imbricación entre raza y clase, resignificadas por el discurso conservador actual que tiende a ‘extranjerizar’ a aquellos que luchan por una vivienda digna”. Lo cual explica por qué surgen discursos que homogenizan a la población del barrio bajo la etiqueta de extranjerxs.

Esos imaginarios se volcaron sobre “Las Américas” y fueron confirmados y re-confirmados durante los días de mayor violencia. Pero, como sostuvimos en la introducción, el Estado no es un actor unívoco, y, además, está habitado por personas que lo significan de distintas maneras. La trama de relaciones que se tejió entre algunxs vecinxs y funcionarixs estatales, generó respuestas a los constantes reclamos de regularización.

4.3 “Acá vive gente que quiere que esto sea un barrio”: los sentidos y las etiquetas estatales

En una de las primeras visitas a Las Américas, una de sus referentes nos comentó las acciones que entre lxs vecinxs llevaban adelante para limpiar los micro basurales y poner más “lindo” el barrio: “Así se mantiene la limpieza, es la manera de decir que acá vive gente que quiere que esto sea un barrio y no acá viven todos los sucios” (Entrevista a Mónica, 6 de septiembre de 2014). El paradigma higienista que alguna vez digitó las políticas estatales sobre los aglomerados urbanos de principios del siglo XX, sigue vigente en los discursos sobre estos espacios. Cuando decimos que las definiciones de territorio hoy han trascendido lo físico, biológico o ambiental, y han incorporado a las relaciones sociales, consideramos que son estos imaginarios los que alimentan la forma en que los Estados delimitan algunas políticas urbanas.

En nuestra investigación tomó particular relevancia el lugar del Estado en relación al territorio, y la incidencia de éste en los procesos de urbanización. Siguiendo a Castells (2004) vimos que el estudio de la política urbana consiste en analizar cómo se articulan los procesos definidos como “urbanos” con la lucha de clases, y, por ende, con la instancia política. El Estado es producto de la historia de la lucha de clases, y a tal efecto las clases subalternas disputan el sentido de la intervención estatal. Si volvemos a la frase de Mónica, vemos que condensa no sólo una visión higienista del territorio, sino una mezcla de imaginarios que impregnan la forma en que el Estado y la sociedad suelen representar su barrio. Según Cravino (2006) los asentamientos son fragmentos de ciudad sin status de ciudad; en Comodoro esto se refleja en el término “extensión”, que funciona como la antesala del barrio. ¿Qué le falta a las Américas para ser un barrio? Parecería que a veces es un tiempo de residencia, casi como un derecho de piso. Una situación liminal dónde tiene que haber sufrimiento, porque infringieron la ley de la propiedad privada, pero también porque recién llegaron, y no pueden tener los mismos derechos que lxs establecidxs. Nuevamente entran en juego las nociones legitimadoras compartidas por lxs vecinxs que veíamos en el capítulo 2 (Thompson, 1991, citado en Cravino, 2012).

Desde las ciencias sociales, la categoría barrio ha connotado diversos análisis. Grimson (2009) la definió como un ámbito decisivo de la política, pero también como una modalidad de localización, de marcación de un contexto de interacciones sociales y de identificación

social. Así, puede connotar diversos sentidos para sus integrantes, y tener distintas fronteras, pero siempre es constitutivo en los procesos de identificación.

Estas acepciones trascienden la categoría administrativa de barrio, pero no quiere decir que no la tengan en cuenta. Si bien las personas tienen distintas percepciones del espacio, estas se alimentan también del modo en que el Estado les coloca una etiqueta. La distancia entre lo administrativo y lo percibido se puede observar en nuestra ciudad, reflejada en el Registro de Barrios, que establece que existen 51 unidades, mientras que un relevamiento de un equipo de la universidad⁷⁷ mostró que en la percepción de la gente existían 166. A partir de esto se confeccionó un mapa de barrios de denominaciones populares. Lxs investigadores que realizaron el mapeo comentaban que:

La cuestión de los límites no es un dato menor, dado que a partir de allí se producen “territorializaciones” que están en permanente dinámica. Ignorarlos podría invisibilizar también cuestiones de identidad, conflictividades e inclusive iniciativas que emergen a partir de unidades simbólicas, como lo es un nombre. (El Patagónico, 29 de noviembre de 2018).

Grimson (2009) sostiene que lxs vecinxs toman muy en serio las delimitaciones espaciales y las relaciones de pertenencia, porque condicionan sus desplazamientos cotidianos. Como vimos en el apartado anterior, la relación con el barrio 30 de Octubre condiciona los desplazamientos de sus habitantes, a raíz de los ataques que han sufrido:

No bajamos por el sector 7, ahí fue donde mataron a un paraguayo, cuando le cobraban peaje a la gente para pasar, lo mataron de un tiro en la espalda, por atrás. El venía con las bolsas de las compras. Nunca se investigó, murió como un perro. Ahí dejaron de bajar por el sector 7, tenés que bajar bien sencilla, sin cartera, y pasar agachando la cabeza, a veces agarran a las mujeres y las revisan, les revisan hasta el corpiño, por eso la mayoría se trata de comprar un auto (Entrevista a Juan, 2 de agosto de 2014).

A pesar de estas relaciones conflictivas, lxs habitantes se niegan a abandonar el lugar, ya que, como sostiene Cravino (2012) se niegan a perder posiciones en la ciudad y en la sociedad. El barrio se va a construir como una frontera determinada dependiendo del contexto dónde se desarrolle, por lo tanto, el crecimiento urbano informal va a generar distintos tipos de fronteras. Esta construcción del barrio va a producir sociabilidades distintas al interior y con el exterior, y esto nos interesa ya que produce esquemas de percepción y de relación con lxs distintos actores que interceden en el proceso de regularización.

⁷⁷ En el marco de la cátedra Ordenamiento Territorial del Departamento de Geografía FHCS-UNPSJB y a partir del registro de daños domiciliarios del temporal 2017 de la ciudad Comodoro Rivadavia, realizado por el Grupo de Investigación Geografía Acción y Territorio, se construyó un mapa de barrios de denominaciones populares (http://www.labsig.unp.edu.ar/layers/geonode%3Abarrios_denominaciones_populares).

Grimson (2009) definió al barrio como un ámbito de la política, por lo tanto, no podemos verlo aislado de las distintas escalas en las que esta se ejerce. Sus habitantes establecen alianzas y vínculos con la política local y provincial, en la medida en que llevan adelante sus reivindicaciones. Así, en los avances y retrocesos del proceso de regularización uno puede identificar momentos de la política institucional reflejados: “A veces nos contestan, a veces no, en momentos de elecciones empiezan a mensurar, después todo queda en la nada” (Registro de campo, 12 de mayo de 2014). La construcción del “barrio” como tipo ideal queda subsumida a un entramado de relaciones sociales, pero además a una línea temporal. Los procesos identitarios que constituyen lo barrial no se pueden definir entonces como un conjunto de servicios básicos e infraestructura, sino como aquel proceso complejo que se da entre la instalación de los servicios, el reconocimiento estatal, y la autopercepción de sus habitantes. La negación del Estado a considerarlos barrios también tiene que ver con dinámicas del poder para espacializarse y ejercer control. Al negarle su identidad, se les termina negando también la posibilidad de reclamar, la posibilidad de ser ciudadanx. Según Bordieu (2000) en una sociedad jerarquizada no hay espacio que no exprese jerarquías y distinciones sociales, de un modo deformado y enmascarado.

Brenner (2017, p. 170) propondrá que “La espacialidad estatal nunca es una entidad predefinida e inamovible, sino que, como otros aspectos de la forma-estado, representa un proceso emergente, estratégicamente selectivo y socialmente disputado”, por lo tanto, existen en estos procesos las resistencias. Ante la imposición estatal que los definía como una mancha blanca o como un asentamiento irregular, lxs vecinxs respondieron auto denominándose como Barrio “Las Américas”: “Por la estigmatización, el barrio paraguayo ahora quiere llamarse ‘De las Américas’” (El Patagónico, 10 de mayo de 2015).

Pero esta iniciativa no fue compartida por todxs lxs vecinxs, hay algunxs que esperaban la “habilitación” de lxs funcionarixs. Así, una vecina nos comentaba: “Estamos esperando los papeles, que son lo más importante, y ahí decidir qué nombre le vamos a poner al barrio” (Registro de campo, 6 de septiembre de 2014). Así, esta categoría, connota para esa vecina el acceso a la formalidad, a la oportunidad y al reconocimiento.

El conflicto alrededor del nombre destapó otra espacialidad diferenciada que existe en este caso, al interior del barrio, la frontera marcada entre el “arriba” y “abajo”. Como se ve en la Figura 8, el barrio se extiende por un amplio territorio, contando con una superficie de 12,7 hectáreas (Diagnóstico Social, 2015). En términos formales, existen tres situaciones en relación a los trámites de mensura, una pequeña fracción con mensura aprobada, una parte mayoritaria con mensura en trámite y un sector sin mensura. Estas dinámicas, además de las distintas temporalidades en las cuáles se fue ocupando, dieron forma a algunas diferencias entre lxs vecinxs de “abajo” (ubicados justo detrás del complejo habitacional) y lxs de “arriba” (cercanos al predio de Radio Nacional).

El reconocimiento del nombre “Las Américas” tuvo que ver con la alianza entre uno de lxs referentes del sector de “arriba”, y el gobierno municipal, por lo cual ese nombre comenzó a usarse en los medios de comunicación. A propósito de esta disputa Juana nos contaba que ella no se sentía identificada con tal denominación: "Porque Las Américas la pusieron allá arriba. Ellos pusieron Las Américas. No, nosotras no queríamos Las Américas. Nosotras queríamos 2 de abril, cuando se fundó el barrio" (Entrevista a Juana, 14 de septiembre de 2018). El arriba y abajo como esa frontera material y simbólica influyó no sólo en la organización barrial sino también en la relación con el Estado.

Según Grimson (2009) el barrio connota diversos sentidos para lxs actores. Durante el trabajo de campo, este término se hizo presente para hacer referencia a lo deseable, es decir, al asentamiento ya regularizado. En la producción del espacio urbano, conviven distintas formas de apropiación del espacio y de territorialización del poder. El Estado municipal lo ejerce a través de registros catastrales, de regulación urbana, y también de manera simbólica. Por eso decimos que las delimitaciones territoriales no son construcciones únicamente técnicas, sino que están cargadas de sentido y poder.

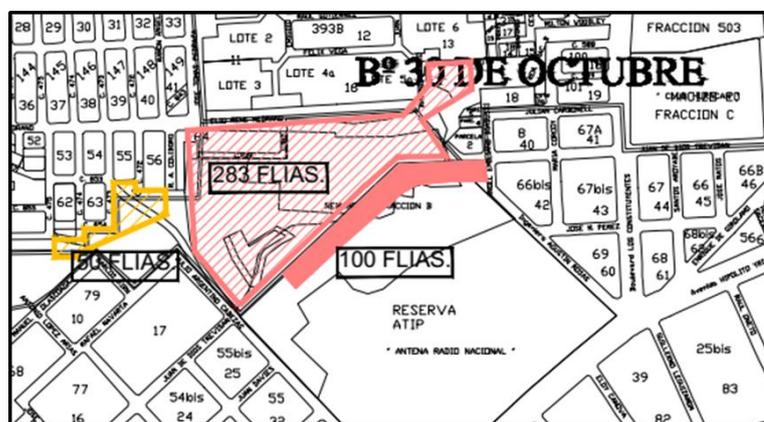
Esto se observa de manera más explícita en las divisiones formales. Como vimos en la Figura 8, existe un predio vacío al sur, que pertenece a Radio Nacional, es decir a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. La línea que divide estos dos espacios funciona como una frontera movable, que termina dependiendo de voluntades, o nuevamente, de momentos de la política local y provincial. Los intereses del mercado inmobiliario y de lxs funcionarixs estatales que piensan el espacio urbano en términos de renta, dirimen los destinos de estas tierras. Algunxs lo señalaron como un lugar apropiado para la construcción de grandes equipamientos urbanos desde la provincia: “Construirán el nuevo hospital en el predio de Radio Nacional” (Diario Crónica, 12 de febrero de 2013). Ante la falta de terrenos vacantes en el ejido municipal, esas tierras se volvían estratégicas para ese tipo de proyectos.

Además, en un sector de este terreno existen las llamadas “ocupaciones VIP”, empresas que se han instalado y que tampoco cuentan con la propiedad de la tierra. Sin embargo, ninguna de ellas es señalada como “ilegal” (Bachiller y Baeza, 2015). Los discursos operan entonces sólo para algunos sectores de la sociedad. Mientras las ocupaciones VIP no fueron denunciadas, cuando el barrio comenzó a crecer sobre las tierras de Radio Nacional, inmediatamente se reforzó el cerco, limitando su expansión. Entonces, predominan los intereses de las empresas privadas -avaladas por el Estado municipal- en contraposición de la necesidad de ampliar los límites del predio de Radio Nacional a favor de las familias que habitan ahí. Esto implicaría, según algunxs entrevistadxs, llevar adelante negociaciones políticas que nadie (desde el sector político municipal) está dispuesto a enfrentar.

Mientras tanto, las representaciones cartográficas que el Estado realiza sobre Las Américas (Figura 10) están en constante disputa y también definen cuestiones cómo qué familias van a ser objeto del proyecto de urbanización y qué familias no.

Figura 10.

Plano catastral del barrio.



Fuente: Dirección General de Hábitat de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

Otras situaciones, cómo tener un certificado de domicilio para inscribir a los chicos en la escuela o acceder a un servicio, también se ven afectadas por las indefiniciones estatales. En una reunión de vecinxs con la policía, ante la consulta por los certificados de domicilio, lxs agentes les respondían que:

No sabían que el barrio tenía un proyecto de mensura, y por eso no se realizaban los certificados de domicilio, que la gente tiene que entender que para la persona que los realiza se complica ya que las calles no tienen nombre y las casas no tienen número (Registro de campo, 16 de abril de 2016).

En el camino del reconocimiento estatal diferenciado por niveles, lxs vecinxs de Las Américas transitan su cotidianeidad y sus encuentros con el Estado. En esa trama que van tejiendo y disputando, demandan a este mismo por el acceso a derechos básicos.

4.4. Las instituciones estatales y el barrio

Pensar la intervención estatal en el barrio nos remite a complejizar la presencia del Estado en un espacio. Algunas formas son más o menos institucionalizadas, y en muchos casos dependen del reconocimiento oficial que se tenga de esos territorios. En los comienzos del barrio, ante la consulta sobre el rol de la policía una vecina nos comentaba que:

La policía venía, te veía cuatro palos, y te los tiraba abajo. Ellos tenían que testificar que vos tenías familia. Cuántos hijos tenías. Porque ellos venían toda la noche, todas las mañanas, se acercaban y te veían.

E: ¿Y no los querían sacar?

M: No, porque ellos veían que vos hacías cosas. Ponele, que vos no venías a joder. Vos venías continuamente a avanzar. A plantar tu casa y a quedarte. Porque allá abajo era lo mismo. (Entrevista a Juana, 14 de septiembre de 2018)

Juana hacía referencia a una diferenciación que establecía la misma policía sobre quiénes tenían más o menos legitimidad para ocupar ese espacio. Si tenías familia y se veía que querías “avanzar”, te dejaban quedarte. Luego, al ser consultada por las topadoras, nos comentó que habían querido sacarlos pero que ya se habían asentado muchas familias. Según Bachiller (2015, p. 126) durante 2008 y 2009 se desalojó a más de un asentamiento, pero el fenómeno se tornó tan masivo que desbordó la capacidad represiva estatal. Algunos titulares de la época retrataron la masividad del problema: “En el San Cayetano ahora tomaron un espacio pensado para una plaza” (Diario Crónica, 8 de enero de 2009); “110 familias ‘ocupas’ intentan justificarse ante el municipio” (Diario Crónica, 15 de enero de 2009). El primer contacto con el Estado fue entonces con la policía, y revistió un matiz represivo y clasificador, pero que no pudo desalentar que la toma se siguiera multiplicando. Podemos ver en la Figura 11 cómo el barrio creció durante esos años. En ese tiempo, lxs vecinxs entablaron relación con diversas instituciones que intervienen en el barrio, en su mayoría asociadas con derechos básicos como salud y educación. Es así que el Centro de Atención Primaria de la Salud (CAPS 30 de Octubre) es una de las instituciones cuya presencia en el barrio se ha incrementado en los últimos años, debido al trabajo de las técnicas en salud comunitaria que realizan recorridos semanales, en los cuáles visitan a pacientes en su domicilio. Asimismo, han realizado eventos con niñxs y jóvenes del barrio, así como talleres con adultxs. Si bien el Centro de salud no desempeña un rol directo en el proceso de urbanización, si lo tiene en relación a la calidad de hábitat de los vecinxs.

Figura 11.

Crecimiento entre 2006 y 2009 del Barrio “Las Américas”.



Fuente: elaboración propia en base a imágenes satelitales.

En este sentido, recuperamos una entrevista realizada al coordinador de este espacio, en la cual mencionaba las dificultades con las que se enfrentan cotidianamente:

Pasa que la realidad nuestra, la realidad actual de la salud es casi, uno termina haciendo mucho asistencialismo o sea termina [atendiendo]. La idea por ahí es que uno como médico también pueda salir al barrio, pero, vos viste, recién termino de atender. Desde que vine no salí del consultorio. (Entrevista a coordinador del CAPS, 10 de agosto 2016)

Luego el entrevistado mencionó que las que más salen al territorio son las técnicas, lo cual denota una frecuencia de relación con el barrio. Lo que nos permitió ver este actor, es cómo el Estado, a pesar de no reconocer a lxs vecinxs en términos de regularización y acceso a servicios e infraestructura, si lo hace en cuanto servicios básicos. El Centro de Salud es uno de los actores estatales que mantiene más frecuencia en la relación con este espacio, pero no se lo toma en cuenta a la hora de implementar el proyecto de urbanización.

Sin embargo, también vemos cómo en la atención médica aparecen matices y tensiones a partir de las representaciones que lxs trabajadorxs de salud tienen sobre lxs vecinxs. Barría Oyarzo (2020) menciona que:

En la práctica cotidiana de los y las agentes del sistema de salud se da una hipervisibilización de esta población, instrumentándose una política focalizada, no explicitada, hacia las mujeres migrantes provenientes de Bolivia, quienes no se adscriben a las pautas de cuidado de sí y de otros, en tanto mujeres y madres, esperable para la política estatal (p. 14).

Tener una concepción ampliada del Estado nos permite ver las distintas formas en que éste se hace presente en los territorios, sin limitarnos únicamente a políticas destinadas a la regularización. Pero también nos puede mostrar cómo en sus distintos niveles, las estigmatizaciones se retroalimentan y tienen nuevos alcances. Cabe resaltar que, a nivel local, se ha planteado la posibilidad de cobrar la asistencia médica a lxs migrantes en el Hospital Público de la ciudad⁷⁸.

En lo que respecta al ámbito educativo, el vínculo de lxs vecinxs es con las Escuelas N° 155 y la N° 154, ubicadas a pocas cuadras. A estas instituciones asisten la mayoría de lxs niños que viven en el barrio, y han surgido en algún momento demandas desde lxs directivxs a raíz de situaciones de discriminación o problemáticas en relación al aprendizaje, vinculadas a la procedencia o nacionalidad de estxs niños. Como parte de nuestra investigación, en el año 2016 fuimos convocadxs para disertar sobre la situación del barrio y sus problemáticas. La charla se dio en el marco de un proyecto de educación e interculturalidad, que surgía de las

⁷⁸ En este contexto, se elaboró desde la Universidad un pronunciamiento a favor del acceso a la salud pública para todxs: <http://www.margen.org/wp/?p=2408>.

demandas de lxs directivxs. Las representaciones negativas sobre lxs vecinxs no tardaron en aparecer, generando algunas situaciones de tensión entre lxs docentes y las disertantes. Un ejemplo de esto se dio cuando hablábamos del acceso a la tierra y a la vivienda en la ciudad y las dificultades que había para ciertos sectores. Una docente respondió que cuándo lxs argentinxs toman tierras en otros países son penalizados y que acá eso no sucede (Registro de Lucía Giménez, 5 de octubre de 2016). Cuando en la introducción decíamos que muchos problemas surgen cuando no se tiene una mirada estructural de la problemática del acceso a la tierra hacíamos referencia a este tipo de discursos. Se construyen sentidos comunes alrededor de las tomas como si fueran propias sólo de esta ciudad y se responsabiliza mayormente a los migrantes.

En lo que respecta a la regularización dominial, los asentamientos suelen entablar relaciones con distintas dependencias del Estado municipal, pero podemos destacar las que en nuestro caso han tenido mayor injerencia y visibilidad. Como vimos en el capítulo anterior, en Comodoro existían dos Secretarías que tenían relación directa con el barrio⁷⁹. El Secretario de Tierras se ha negado a recibir a lxs vecinxs en su oficina en reiteradas ocasiones. La Dirección de Hábitat, como también sus trabajadorxs, ha tenido otra política hacia estos espacios, trabajando para lograr su regularización. Así es que realizaron un Censo de población en el año 2015, se redactó un informe de la situación social del barrio, a fin de elevarlo para pedir financiamiento para su urbanización.

Las categorías con las que se percibe el espacio tienen implicancias que van más allá de lo discursivo. Estas pueden reforzar desigualdades ya que operan en el sentido común de los distintos agentes estatales que interactúan con estos sectores. La carga simbólica que producen, genera muchas veces respuestas ambiguas desde el Estado, que dependiendo de qué sector se trate, lxs atienden o no. Dichas prácticas estatales se pueden analizar a partir de estos dos referentes empíricos, la Secretaría de Tierras y la Dirección de Hábitat. Según funcionarixs municipales, la primera se encargaba de las tierras fiscales del municipio y la segunda de “lo social”, lo cual conllevaba su estigmatización dentro del gobierno local: “Nosotros estamos estigmatizados porque trabajamos con los ‘ilegales’, nosotros somos los que proliferamos las ocupaciones. Entonces siempre surge este problema. Unos lo consideran un problema, otros una necesidad” (Entrevista a Dirección de Hábitat, 9 de diciembre de 2015).

Esta escisión se reprodujo en todxs los agentes estatales, por lo cual muchas veces lxs vecinxs eran bien atendidos en Hábitat y en Tierras no lxs querían atender porque los consideraban ilegales. A partir del trabajo de Hábitat se elaboró un informe sobre el barrio,

⁷⁹ A raíz del último cambio de gestión, estas Secretarías modificaron sus nombres y rangos, pero aún no es posible apreciar cuáles son las que tendrán mayor intervención en estos barrios

como base del proyecto de urbanización, pero esto quedó “cajoneado” durante años. Según funcionarixs provinciales del Ministerio de Planificación, “no había voluntad política de llevarlo adelante, porque se trataba de un barrio de migrantes” (Registro de campo, 10 de noviembre de 2017). Los discursos excluyentes toman a la ilegalidad al principio, pero luego recurren al país de nacimiento como excusa para no garantizar derechos. Como sostiene Kessler (2012), una población considerada peligrosa tiene menos legitimidad para reclamar mejoras al poder municipal o provincial, ya que además el hecho de generar estas mejoras otorga poco rédito político.

A nivel provincial existen diferentes actores que inciden a la hora de registrar la mensura de los terrenos, ya que este trámite se realiza en la Dirección General de Catastro e Información Territorial de la Provincia. Según la Resolución N° 0692/11, el municipio autorizó a mensurar una parte del asentamiento, por la lucha de lxs mismos vecinxs. Sin embargo, este trámite estaba detenido por la misma institución, y no había llegado todavía a la provincia. En algunos momentos, de distinto tenor político, ha habido secretarios provinciales recorriendo el barrio, ya sea por una problemática en particular o en momentos previos a las elecciones. A nivel nacional, una de las intervenciones más directas que hubo en el barrio fue el cercamiento de los terrenos de Radio Nacional, llevado adelante en agosto del 2015. Esto puso límites concretos a la expansión del asentamiento, aunque en palabras del Secretario de Tierras, quién lo realizó fue la misma gente de Radio Nacional: "Quien está cerrando el predio es gente de Radio Nacional. Nosotros no tenemos absolutamente nada que ver. Mientras Radio Nacional tenga la propiedad de las tierras no podemos hacer nada porque son tierras privadas" (El Patagónico, 24 de agosto de 2015). Cabe aclarar que se estaban definiendo como privadas tierras que son del Estado Nacional⁸⁰. A través de estas prácticas, lxs funcionarixs se despegaron del problema, refiriendo a otra escala gubernamental.

4.5. “Para algunos es un problema para otros una necesidad”. Idas y venidas en la reurbanización del barrio y el desastre de 2017

El urbanismo tecnocrático formula que sólo se urbaniza cuando se construye ciudad de una determinada manera, ya sea planificada desde el Estado, o a través del mercado inmobiliario. Nosotrxs consideramos que los sectores populares construyen ciudad también, a través de la producción social del hábitat, y de la auto construcción de su espacio residencial. Luego, si queremos entender el camino que llevó a un barrio a lograr el acceso a servicios e infraestructura, aunque ello no signifique un acceso a la ciudad satisfactorio, debemos rearmar el entramado de relaciones que posibilitó dicho proceso. Para analizar el barrio “Las Américas” tomamos como orientación el concepto de entramado que proponen Di Virgilio y

⁸⁰ Si bien para el Municipio funcionan como privadas, al ser tierras públicas podrían haber sido objeto de lo dispuesto por el “Programa Arraigo”.

Galizzi (2009), cuyo objetivo era poder reconstruir las relaciones entre lxs actores que participan en los procesos de gestión de políticas sociales.

A fin de reconstruir nuestro mapa, recuperamos también a Elinbaum (2018) quién plantea que usualmente en la construcción del entramado de actores:

A través de las fórmulas clásicas, solemos separarlos por el ámbito de sus acciones (público o privado) o por su especialización (técnica, académica, profesional, etc.). Sin embargo, tal como lo plantea Jessop, las políticas públicas determinan solo dos tipos de actores: aquellos que se benefician y aquellos que quedan excluidos de su alcance (Elinbaum, 2018).

Cuando el barrio comenzó a conformarse, hubo un primer acercamiento del Municipio, cuando estaba unificada la Subsecretaría (Tierras y Hábitat) y se generó un listado para permitir la regularización de sus habitantes (Entrevista a Dirección de Hábitat, 9 de diciembre de 2015). La alusión a la secretaría unificada nos obliga a volver sobre el análisis que hicimos de las distintas fracturas que hubo dentro del Municipio, entre secretarías y sobre el tipo de políticas desplegadas en los asentamientos. Por eso, Di Virgilio y Galizzi (2009) resaltan que para analizar un entramado de actorxs hay que tener en cuenta el factor tiempo, ya que las redes de gestión cambian, durante la puesta en marcha de una iniciativa pública.

La experiencia acumulada de los PROMEBA´ s en la ciudad llevó a que lxs trabajadorxs de Hábitat tuvieran un ejercicio en el tratamiento de estos espacios, para poder armar proyectos que se ajustaran a dichos programas. En este camino, se llevaron a cabo las primeras intervenciones orientadas a la regularización del barrio, durante el año 2010. A través de la Secretaría de Tierras y Hábitat, se puso en marcha un proyecto de consolidación y ordenamiento urbano, trabajando con referentes del barrio, en el cual se realizaron algunas reubicaciones y además se consiguió la Resolución N° 0692/11 en la cual se autorizó a mensurar a gran parte del barrio. Este papel se volvió uno de los más importantes para lxs vecinxs y referentes, ya que constituyó la habilitación a emprender el camino tan largo de la reurbanización:

El tema es que este programa de regularización y ordenamiento comienza en 2009 pero con la gestión de Di Pierro se retiran los equipos del barrio, la gente quedó a la buena de Dios, era de financiamiento municipal. El municipio proveía los recursos y los equipos. (Entrevista a Dirección de Hábitat, 9 de diciembre de 2015).

Los cambios que hubo a nivel gubernamental y en las distintas secretarías, afectaron directamente el trabajo en Las Américas. Igualmente, a partir de esta autorización, lxs vecinxs contrataron al agrimensor Alberto Cantero, que figuraba en la lista avalada por el Municipio, para realizar la mensura. Unx de lxs trabajadores nos comentó que el Municipio no quiso afrontar los costos del agrimensor porque se trataba de mucha gente extranjera viviendo en el barrio. Finalmente se descubrió que el agrimensor había falsificado el título, estafando no

sólo a lxs vecinxs de Las Américas, sino a otrxs ciudadanxs que lo habían contratado. Ante esta situación, el Municipio tuvo que responder haciéndose cargo del financiamiento de la nueva mensura.

A medida que transcurrió el tiempo, la organización de lxs vecinxs tuvo momentos de mayor fuerza y coordinación. En algunos casos surgió ante distintos hechos conflictivos, como la quema de casas que nombramos en el apartado anterior o la muerte de una menor por neumonía, causada por la falta de calefacción⁸¹. En 2011, frente al nuevo gobierno municipal, lxs vecinxs también tuvieron que organizarse ya que una de las primeras medidas fue la de cortarles los servicios. Además, la desarticulación de la Secretaría de Tierras y Hábitat y el alejamiento de Josefina Bidondo les colocaría nuevos interlocutores reacios a avanzar con el proceso de urbanización, como Alberto Parada, el nuevo Secretario de Tierras.

Cuando llegamos al barrio a mediados de 2013, lxs vecinxs estaban detrás del trámite de mensura, intentando resolver la estafa que habían sufrido por parte de Cantero. A raíz de esto el Municipio contrató un nuevo agrimensor.

En paralelo, la Dirección de Hábitat realizó un Censo de población, en 2015, cuyos resultados arrojaron un alto porcentaje de hogares con al menos una NBI⁸²: “Los datos arrojados por el censo es que el 91.84 % de las familias entrevistadas tienen sus necesidades básicas insatisfechas” (Diagnóstico Social Barrio Las Américas, 2015). Este diagnóstico se elaboró para poder presentar el proyecto de mejoramiento con la idea de conseguir un financiamiento de PROMEBA o de un programa similar. Mientras tanto, existía un diálogo con la Secretaria Nacional de Acceso al Hábitat, que permitió avanzar en el proceso, aunque nuevamente apareció la cuestión de los límites del predio de Radio Nacional:

Cuando la gente de Nación nos dice vayan por todo, nos decían que abarquemos a todas las familias, pero hay un problema de jurisdicción, porque hay familias que están ocupando territorios de radio nacional. Siempre existió la cuestión de dónde está el límite, hasta dónde llegamos. (Entrevista a Dirección de Hábitat, 21 de junio de 2016)

El informe había sido presentado y se encontraban en constante diálogo, cuando a fines de 2015 cambió el Gobierno Nacional, y así se modificaron las políticas destinadas a asentamientos. En palabras de esta trabajadora de la Dirección de Hábitat:

Al cambiar el proyecto político, la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat baja de rango, pasa a ser Subsecretaría y pasa a estar dentro del Ministerio del Interior, cambian todas las personas, no encontraban el expediente dónde se armó el proyecto,

⁸¹Al no estar conectadxs a la red de gas, lxs vecinxs utilizan leña para calefaccionarse, por lo cual hay muchos casos de enfermedades respiratorias como asma, pulmonía y neumonía y también durante el invierno se produce una mayor cantidad de incendios causados por la explosión de garrafas.

⁸² Los datos relevados en el Censo 2010 arrojaron que el porcentaje de hogares con NBI a nivel provincial era de 8,4% y a nivel nacional era de 9,1% (www.indec.com.ar), mientras que para Comodoro era de 9,7% (www.estadisticas.chubut.gov.ar).

porque echaron a la mitad de la gente que laburaba. El cambio político nos hizo pelota (Entrevista a Dirección de Hábitat, 21 de junio de 2016).

Durante 2016 hubo una reconfiguración de estas políticas, y muchos roces entre las distintas administraciones. El Municipio siguió en manos del Frente para la Victoria, por lo tanto, cuando se implementó el Relevamiento Nacional de Barrios Populares hubo algunas críticas de la administración local hacia este registro. En el medio, se seguía intentando que el proyecto de Las Américas se concretara, por lo cual se tuvieron distintas reuniones en las cuáles desde Nación se les pedía que hicieran ajustes sobre las cuestiones técnicas. En ese contexto, incluso tuvimos reuniones desde la Universidad para proyectar un trabajo en conjunto para la implementación de talleres con la población, que se dieran en el marco de la re-urbanización. Sin embargo, finalizó el año y lxs vecinxs siguieron sin noticias de la obra. En marzo de 2017, el desastre ambiental⁸³ obligaría a replantear muchas de las políticas de planificación territorial. Este evento, sumado a diversos factores de vulnerabilidad asociados a una deficiente planificación urbana, provocaron el mayor desastre ambiental en la historia de la ciudad debido a inundaciones, anegamientos, flujos de barro y erosión por escurrimiento. Durante esos momentos, y en los días posteriores, se vivieron situaciones de discriminación hacia lxs residentes de asentamientos, en lo que respecta al reparto de donaciones y de atención por parte de instituciones mediadoras como las Uniones Vecinales. Incluso un tiempo después el Secretario de Desarrollo Urbano llegó a afirmar que: “En Comodoro las usurpaciones son las que generaron esta falta de planificación” (Diario Jornada, 16 de abril de 2018), algo técnicamente imposible. Lo que igualmente mostró o destapó el temporal, fue la necesidad de repensar la estructura urbana de la ciudad, y esto también implicó un vínculo más fluido con la Secretaría Nacional de Planificación Territorial y Obras Públicas.

En una entrevista realizada en Hábitat, una trabajadora me comentó “¿Viste esa biblioteca que está cuando entras a la izquierda? Bueno, son todas carpetas del temporal” (Registro de campo, 14 de febrero 2020). El movimiento que se generó a partir del desastre fue inédito en la ciudad. Al no tener un Código Urbano actualizado, lxs funcionarixs de Nación no querían “bajar” fondos hasta tanto no se aprobará un nuevo Código. La inundación había afectado más que nada a barrios planificados, algunos de vivienda social y otros antiguos que no eran considerados asentamientos, pero también tuvo efectos en los barrios originados por tomas de tierras. Una ciudad que había construido criterios de merecimiento alrededor del tiempo de estadía en la ciudad, de repente se enfrentó con una inundación que afectó a todos los sectores por igual.

⁸³ En una ciudad cuyo promedio anual de precipitaciones es de 236,7 mm, llovieron 409 mm entre el 29 de marzo y el 7 de abril.

En este marco, la Secretaría de Nación solicitó proyectos que estuvieran cerrados, para destinar los fondos de la reconstrucción de la ciudad. Si bien Las Américas no había sufrido mucho el paso del agua, era el único que tenía un proyecto armado:

Lo que pasa es que Las Américas, entre nosotras, ¿no? fue como, a ver, Nación necesitaba bajar plata acá para decir “bueno, yo baje plata para Comodoro con la emergencia”, el único programa que estaba armado completito que era el paquetito que podías decir “bueno, le hago estos ajustes y empezamos, lo vamos a armar y cerrar el convenio, era Las Américas, pero en cuanto a necesidad no era el más urgente. (Entrevista a Dirección de hábitat, 11 de septiembre de 2018)

Ahí es donde entrará otro actor, el Plan Nacional del Hábitat; dependiente del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda⁸⁴, su objetivo era “Diseñar, planificar e implementar políticas para el mejoramiento integral del hábitat en las áreas precarias urbanas y en las localidades más vulnerables del país” (Plan Nacional de Hábitat, 2016).

Según lxs funcionarixs de Hábitat, si bien no había voluntad política de urbanizar el barrio, la posibilidad de obtener financiamiento directo de Nación y el hecho de que el proyecto estuviera elaborado, lo colocó en primer lugar. El anuncio del plan de urbanización se llevó adelante el 17 de agosto de 2017, junto con la noticia de la pavimentación de calles de uno de los barrios más afectados por el temporal. En las redes no tardaron en aparecer los comentarios xenofóbicos hacia lxs habitantes de Las Américas, criticando el hecho de que sean lxs primeros beneficiadxs por las obras post temporal. Volviendo nuevamente a Kessler (2012) se constata que el otorgamiento de mejoras a estas poblaciones genera poco rédito político, otra de las razones por las cuales se demoran los proyectos.

Los límites de las tierras de Radio Nacional volvieron a ser motivo de discusión. En una de nuestras visitas al barrio, un referente nos comentó que, en uno de sus reclamos al Municipio, quedó en evidencia nuevamente la arbitraria línea que delimitaba los terrenos de propiedad nacional y que determinaba la exclusión de 100 familias del plan de urbanización. Según él: “Se iba a solicitar que se mensione todo el asentamiento, incluida la franja de Radio Nacional, ya que era dudoso de quién era esa tierra porque de repente aparece como de nación y de repente como de municipio.” (Registro de campo, 11 de febrero de 17). Para ilustrar esto nos mostró un mapa en el cual se señalaba el “límite aproximado” de Radio Nacional (Figura 12). Las referencias que no se alcanzan a distinguir señalan los diferentes momentos en relación

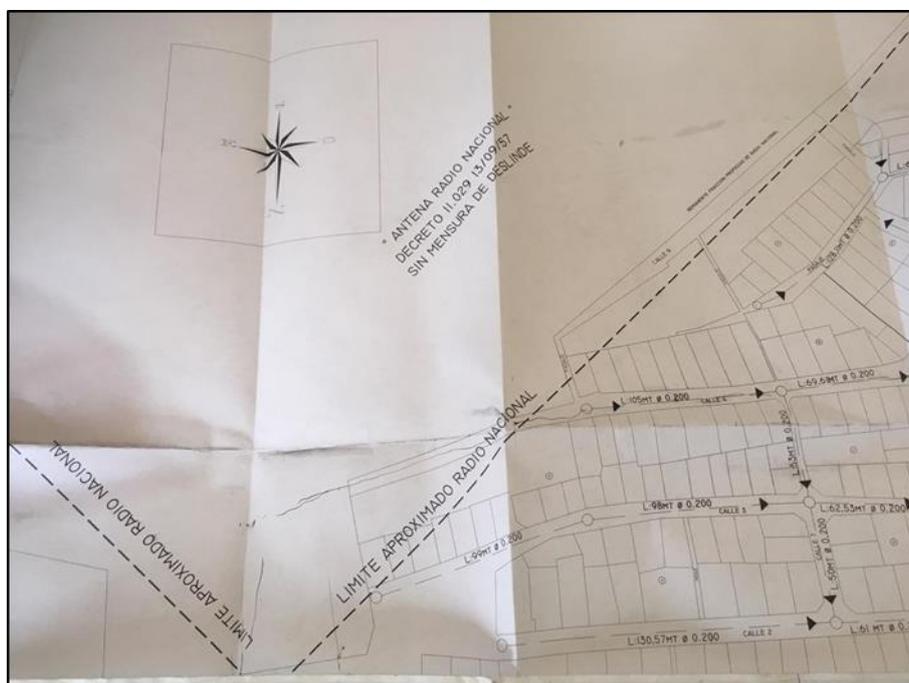
⁸⁴ En 2016, el Poder Ejecutivo Nacional atravesó un proceso de cambios institucionales. En ese contexto, el actual Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (MIOPyV) absorbió, por un lado, las competencias del ex Ministerio del Interior y recibió las áreas de Planificación Federal de la Inversión Pública, de Obra Pública, Recursos Hídricos y de Desarrollo Urbano y Vivienda, antes bajo la órbita del disuelto Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Por su parte, la ex Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, antes dependiente de la Jefatura de Gabinete, también pasó a la órbita de este ministerio (Lanfranchi, Granero Realini y Duarte, 2018).

al trámite de mensura que tienen los sectores del barrio. Las rayadas con azul son zonas con proyecto de mensura, las de verde son zonas con mensura aprobada y las de negro son zonas en estudio de factibilidad urbana.

En el convenio marco firmado entre el Ministerio del Interior, la Secretaría de Vivienda de la Nación y la Provincia del Chubut, finalmente no se contempló a las 100 familias que se encuentran asentadas en este predio. Como se puede observar en la Figura 13, todas las manzanas que se encuentran rayadas (verdes, azules y negras) son las que entran en el proyecto. Luego se observa una línea gris irregular que corta estas manzanas y del otro lado hay manzanas sin rayar, aquellas corresponden a estas 100 familias que quedarían por fuera.

Figura 12.

Mapa catastral del barrio con límite del predio de Radio Nacional.



Fuente: fotografía tomada en una visita al barrio, 2018.

En varias de las entrevistas que hicimos a trabajadorxs del municipio, coincidieron en que nunca existió voluntad política de hacer algo por esas tierras, ya que podía llegar a exponer la situación de las ocupaciones VIP, que referimos más arriba. Dichas empresas se instalaron a fines de 2009, y fueron denunciadas por dos concejales: “Tal como se constató por los medios, la ocupación denunciada no está siendo llevada adelante por gente con necesidades, sino por empresarios que pretenden usar estos lotes para emprendimientos industriales” (Diario Crónica, 29 de diciembre de 2009). A pesar de la denuncia de los concejales y del intento de esclarecer la situación por parte de lxs trabajadores de Hábitat, las empresas siguieron asentadas en dicho espacio.

Finalmente, el proyecto comenzó a ejecutarse a fines de 2017 pero de manera muy lenta. Para principios de 2020 aún no habían terminado las obras, además de que el trabajo sobre los aspectos sociales y de acompañamiento a las familias nunca se ejecutó. Cuando realizamos entrevistas durante 2019, constatamos que no habían bajado los fondos para esta parte del proyecto, pero desde otros sectores nos dijeron que en realidad no existía la decisión política de destinar equipos del Municipio para dichas tareas, por lo cual las obras que se estaban haciendo eran únicamente las de infraestructura.

Figura 13.

Plano del loteo B° 30 de Octubre. Año 2015.



Fuente: Proyecto de Regularización Urbano dominial. Secretaría de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos.

En nuestras visitas durante esos meses al barrio, lxs vecinxs manifestaron la falta de comunicación con el Municipio, ya que veían que las obras comenzaban y nadie les avisaba nada. También esto causó algunos inconvenientes con lxs trabajadorxs de las empresas, a quienes tampoco les comunicaban el avance de obras y a veces surgían problemas en las conexiones de las cloacas o el agua.

Como analizaron Di Virgilio y Galizzi (2009), el entramado de actorxs no se mantiene igual en el tiempo, pero además existen cuestiones como el accionar de algunxs profesionales, que

tienen directo efecto en lo que resulta de las políticas. Lo que se quiere señalar con esto es que el hecho de que el proyecto haya avanzado tuvo que ver con cuestiones varias, en parte por la insistencia de lxs trabajadorxs de la Dirección de Hábitat, en parte por la organización de lxs vecinxs, y en una última parte por el temporal y la posibilidad de conseguir fondos de Nación. En este trabajo no se profundizó en el análisis de la organización de lxs vecinxs ya que dichos procesos serán trabajados en la tesis doctoral, pero no podemos dejar de mencionar que esa articulación se vuelve clave para la urbanización de los barrios populares. En otros sectores de la ciudad los asentamientos siguen esperando la intervención por parte del Estado. Esto se corresponde con la inexistencia de una política integral de regularización a nivel local. Los proyectos avanzan por la organización de lxs vecinxs o por la decisión de algunxs trabajadorxs convencidxs de su importancia para garantizar el acceso de las familias a servicios básicos. El temporal descubrió muchas problemáticas a nivel urbano, pero, además, aunque parezca una paradoja, abrió la posibilidad de resolverlas. Un episodio traumático significó nuevas oportunidades, o por lo menos abrió un campo de juego con los distintos niveles del Estado, en el cual algunxs funcionarixs supieron aprovechar la coyuntura.

Capítulo 5. Conclusiones

“En esta perspectiva, el espacio urbano no es un texto ya escrito, sino una pantalla reestructurada permanentemente por una simbólica que cambia a medida de la producción de un contenido ideológico por las prácticas sociales que actúan en y sobre la unidad urbana” (Castells, 2004, p. 259)

Los estudios sobre tomas de tierra y asentamientos informales han sido abundantes en nuestro país durante las últimas décadas. Su abordaje se ha centrado en los espacios metropolitanos, aunque existen ejemplos más recientes en ciudades intermedias. Estas últimas han sido el escenario de numerosos cambios a partir del crecimiento demográfico y sus consecuentes transformaciones socio territoriales en los últimos años. Por esta razón, la agenda de investigación las está comenzando a contemplar como lugar de análisis de dinámicas urbanas que reviste un carácter diferente al de las grandes aglomeraciones.

En este sentido, este trabajo tuvo como objetivo poder abordar la incidencia del Estado en las dificultades de acceso al suelo, desde una perspectiva cualitativa. A través del uso de fuentes primarias y secundarias y desde un enfoque etnográfico, se trabajó sobre las formas en que el Estado construyó una ciudad excluyente, que empujó a la informalidad a una parte importante de la población.

Para poder entender este proceso como caracterizado por su dinámica y complejidad, se partió de una comprensión relacional de las prácticas estatales, teniendo en cuenta las múltiples disputas que se dan al interior del Estado. A la vez, recuperamos la historia de la conformación del espacio urbano, pudiendo dar cuenta de sentidos construidos históricamente. Se hizo evidente cómo la configuración de desigualdades espaciales guarda una estrecha relación con el modelo económico de una ciudad y con la historia de dicho espacio. En el caso comodorense, la matriz extractiva petrolera tuvo consecuencias directas en la configuración del espacio, construyendo jerarquías urbanas entre la zona norte y zona sur, y a la vez construyendo distinciones sociales que son base de representaciones que persisten hasta el día de hoy. Además, los ciclos expansivos de la actividad perpetuaron las desigualdades sociales y los condicionamientos del acceso a la tierra.

La categoría espacio se volvió central, adoptando una mirada crítica que no lo considera únicamente un reflejo de las relaciones sociales, sino un producto donde se plasma la relación dialéctica entre la sociedad y el territorio. Vimos como las delimitaciones territoriales dialogan con imaginarios sociales que tienen efectos no sólo en los modos de habitar el territorio, sino también en las políticas de los gobiernos locales.

El objetivo general de este trabajo supuso dar cuenta del papel del Estado y las políticas estatales en las dificultades de acceso al suelo urbano y la conformación de asentamientos informales en Comodoro. Para responder dicho objetivo, nos propusimos una serie de

objetivos específicos que implicaron la caracterización de las políticas estatales que regulan los usos y el mercado de suelo; la identificación de códigos, planes estratégicos, y ordenanzas de acceso a la tierra fiscal; la indagación sobre las modalidades específicas de intervención del Estado en los asentamientos; las percepciones y prácticas estatales que operaron detrás de esas políticas en los asentamientos en general y en el barrio Las Américas en particular, y las voces de lxs protagonistas de dichas políticas, ya sean lxs agentes estatales que las llevan adelante, como las de lxs vecinxs que construyen su espacio residencial.

Los aportes de Mombello (2018) nos permitieron indagar las fuentes históricas, buscando aquellas matrices de sentido previas en las cuáles se erigen las disputas actuales en relación al acceso al suelo urbano. En vistas de entender el papel que jugó el Estado durante el último *boom* petrolero, debimos indagar en la construcción socio-histórico de dicho espacio.

Luego del desarrollo de esta tesis de Maestría, de la lectura y el análisis de las diferentes políticas estatales que diseñaron el espacio urbano comodorense, es posible afirmar que las mismas acentuaron un modelo de ciudad excluyente, que contribuyó a tener una lectura aislada de la problemática del acceso al hábitat, pero además guiada por concepciones legalistas sobre la temática. Para dar cuenta de la conformación de ciertos sentidos y etiquetas sobre el espacio, realizamos una reconstrucción histórica del lugar que tuvieron las tomas de tierra desde las primeras políticas urbanas desplegadas en el territorio.

Propusimos un recorrido que tuviera en cuenta no sólo la singularidad de la ciudad de Comodoro, sino también su ubicación en la región patagónica, lo que nos permitió analizar la matriz de dominación que se llevó adelante sobre dichos territorios. De esta manera, cuándo estudiamos el modo en que se estructuró el espacio urbano en los primeros años de la ciudad, se hicieron evidentes lógicas de reparto de grandes extensiones de tierra entre pocos propietarios. Esta situación dificulta al Estado la implementación de políticas habitacionales hasta el día de hoy.

Las dinámicas de la explotación petrolera generaron una ciudad fragmentada y dispersa, que hoy se traduce en altos costos de urbanización. Los antiguos campamentos petroleros, que luego se transformaron en barrios separados por varios kilómetros entre sí, también constituyeron una zona norte y zona sur espacial y socialmente diferenciadas. Esto alimentó las relaciones sociales y el establecimiento de lo que denominamos “jerarquías urbanas”, que luego trascendieron y permearon sentidos entre los sectores establecidos de la ciudad. Además, las grandes porciones de tierras afectadas por pasivos ambientales, le transfieren al Estado los costos de la producción capitalista, recayendo esto sobre los sectores menos favorecidos. El punto es ver que en esta conformación se priorizó la planificación del espacio alrededor de la actividad extractiva, mientras que el hábitat y la espacialidad urbana fueron considerados una cuestión secundaria. A lo largo de esta tesis mostramos que existe un conflicto entre la producción y la ciudad, la ciudad versus el yacimiento, la ciudad versus el

campamento, que atraviesa la historia local y convive de forma problemática con la identidad comodorense.

La configuración de una zona norte asociada a la planificación empresarial y que hasta fines de los '70 funcionó por fuera de la administración municipal, posibilitó dispositivos de control y vigilancia sobre la fuerza de trabajo. Como venimos sosteniendo, la configuración del espacio dialoga con las relaciones sociales. Un ejemplo de esto es como en la época de predominio de la empresa estatal, lxs trabajadorxs ypefianos debían desarrollar sus actividades sindicales en el “Pueblo de Comodoro”, ya que en los campamentos existían controles rigurosos sobre su actividad política. La fragmentación se tornó funcional en esta instancia, generando ambientes de trabajo en los cuáles las empresas moldearon la vida social y personal de sus trabajadorxs y familias.

Vimos que YPF regulaba la espacialidad de sus campamentos, y esto configuró un imaginario que asociaba al pueblo de Comodoro con la desregulación. Además, la privatización rompió con estas lógicas y volvió a reconfigurar el espacio urbano, transfiriendo infraestructura y barrios enteros al municipio de Comodoro. Estas representaciones permean los modos en que el mercado inmobiliario clasifica el espacio urbano actual, provocando un alza de precios en los barrios históricamente asociados a la espacialidad de YPF. Se refuerza la idea de que no se puede pensar las políticas de poblamiento desarticuladas de las políticas de explotación minera, ya que en el territorio dichas reglamentaciones se encuentran e interactúan.

El control de la actividad política y la represión hacia las movilizaciones, con la única intención de permitir que se siguiera produciendo petróleo, construyó un imaginario social sobre Comodoro como el lugar del trabajo y dónde no debía existir la política. Los imaginarios permean también las acciones y deben ser tenidos en cuenta cuando analizamos la implementación de políticas nacionales a nivel provincial. Sobre todo, cuando vemos que la llegada de dichas políticas suele privilegiar a las localidades del valle por sobre Comodoro.

La reconstrucción histórica también nos permitió ver que las tomas de tierra existieron desde los inicios del poblamiento; a pesar de que actualmente se las considere como un fenómeno relativamente reciente, podríamos decir que más reciente es la respuesta represiva y punitiva sobre estos espacios.

Hacia el final del primer capítulo, pudimos adentrarnos en el segundo *boom* petrolero, el cual nos mostró cómo se reactivaron dinámicas que la ciudad ya había tenido. Nos referimos a la manera en que impacta la extracción de hidrocarburos en la conformación urbana. Ya sea por el aumento de la demanda de vivienda, por la profundización de la brecha salarial como por los reflejos que se ven en el mercado inmobiliario. Tales procesos confluyeron en un nuevo ciclo expansivo de la actividad, que agudizó la problemática habitacional y dificultó la posibilidad de brindar respuestas estatales a la misma.

5.1. Producción de la ciudad legal y legitimación de desigualdades sociales

En vistas de examinar las dificultades de acceso al suelo, nos propusimos dar cuenta de las formas en que el Estado proveyó suelo urbano y vivienda, pero no sólo a través de sus políticas habitacionales, sino también por medio de la regulación del mercado de suelo. Con esto quisimos mostrar que si queremos explicar los asentamientos debemos tomar como unidad analítica las múltiples políticas que producen el espacio urbano. Así, pudimos constatar que el problema del acceso a la vivienda en la ciudad es de larga data, pero ha sido contemplado superficialmente en los modelos de desarrollo que se han pensado para ella. Dichos modelos operaron en base a dos lógicas, la negación de la ciudad real y existente, por ende, de quiénes la habitan, y una lectura puramente jurídica de las tomas de tierra, sin contemplar las dificultades estructurales de acceso a la tierra y a la vivienda. La mayor parte de estos planes no fueron más allá de los textos, es decir, no lograron territorializarse en normativas urbanas específicas, que son las que finalmente regulan el espacio urbano. Además, al no ajustarse a los tiempos políticos electorales, muchos de ellos eran reformulados al comenzar una nueva gestión gubernamental.

Las idas y vueltas que tuvo la reglamentación urbana y su aplicación dejaron vía libre para que el mercado inmobiliario modifique el espacio y obtenga renta sin ninguna contraprestación. De esta manera el Estado no sólo acompañó la espacialidad que el mercado construyó, sino que también facilitó procesos de especulación inmobiliaria. Por otro lado, confirmamos que no existe regulación estatal sobre dicho mercado, el cual establece pisos de precios basados únicamente en la oferta y la demanda. En los momentos de *boom* petrolero, las empresas demandan mayor cantidad de unidades para alquilar, lo cual genera alzas que han llevado a la ciudad a tener los alquileres más caros del país. Ante esta situación, no existe ninguna herramienta desde el gobierno local que intervenga en la fluctuación de precios. Las herramientas de regulación del mercado de suelo operaron básicamente dejando hacer, y así el mercado inmobiliario se movió libremente. En relación a herramientas que permitan cobrarles a las empresas por el uso de las tierras dentro del ejido, como el ejemplo de VDPIIM, estas normativas no prosperaron y terminaron generando conflictos entre las empresas y el municipio.

Los datos estadísticos sobre construcción estatal de viviendas mostraron números muy por debajo de las necesidades que tenía la ciudad. Además, cuando hubo entrega de viviendas, los mecanismos discrecionales de adjudicación focalizaron en ciertos sectores de la población, generalmente en sectores con actividades laborales formales, con tiempo de residencia en la provincia o con una familia constituida. La política de créditos hipotecarios es casi nula en la localidad, siendo muy pocas las operaciones que se concretan por este medio. A través del análisis de las políticas habitacionales y las prioridades a las entidades intermedias, pudimos ver cómo estas dinámicas favorecieron a la población que trabaja en la

formalidad. Además, el hecho de que las cooperativas pudieran decidir los criterios por los cuáles se permite a la gente asociarse, se tradujo en otras formas de exclusión, ya que en muchos casos estuvieron guiadxs por los criterios de tiempo de residencia o de nacionalidad. Al manejarse en la informalidad y no tener ningún seguimiento del Estado, se abrió la puerta de la arbitrariedad que supone que los sentidos comunes guíen la aplicación de una política pública. Por otro lado, se favoreció la constitución de barrios de manera fragmentada y aislada, ya que cada institución buscó un macizo libre en la ciudad y proyectó un barrio, sin una visión integral del territorio.

Paralelamente, la sanción de ordenanzas para regular el acceso a la tierra fiscal urbana configuró un sistema de prioridades basado en el lugar de nacimiento, que luego se tradujo en sentidos comunes locales xenófobos. El discurso de la ilegalidad se cruza con el discurso extranjerizante, y suelen ser retomados en los momentos de *boom* petrolero, incluso llegando a impregnar normativas urbanas.

La gestión municipal y su definición de prioridades estatales, condicionó los modos de acceso al suelo, que posteriormente devinieron en desigualdades sociales. La Ordenanza de 2012 reforzó las ventajas para lxs oriundxs de la ciudad en el sistema de puntaje para la adjudicación de tierras fiscales. Un sistema clasificatorio que regula el acceso al suelo urbano a través de puntajes, que se establecen en relación a la nacionalidad de las personas, configura un sistema de prioridades que excluye y legitima desigualdades sociales.

Dichas reglamentaciones se configuraron alrededor de criterios de merecimiento que tomaron al tiempo de residencia o al país de nacimiento como ejes. La distinción entre establecidxs y outsiders se volvió central en la vida comodorense y se expresa en la categoría de Nacidxs y Criadxs. Cuando analizamos el primer padrón electoral de la ciudad, vimos que no establecía diferencias entre argentinxs y extranjerxs. Si las personas residían en la localidad era suficiente para ejercer el derecho al voto, lo cual puede dar un indicio de cuán antigua es la importancia de residir en el espacio. Cuando el tiempo de residencia se traduce en derechos diferenciales, se contribuye a la instalación de prejuicios relacionados a lxs migrantes, que en muchos casos consolidan prejuicios raciales.

Durante el primer *boom* petrolero, vimos que las políticas migratorias jugaron un papel importante en la consolidación de la precariedad habitacional. Así, las restricciones en el acceso al suelo no vienen únicamente de políticas urbanas, sino que pueden provenir de otras normativas. No se puede explicar la informalidad sólo recurriendo a razones económicas o a la pobreza de quiénes habitan estos espacios. Las formas de exclusión son variadas y la estigmatización territorial también contribuye a dicha exclusión.

Cuando referimos a la gestión de la tierra por parte de sindicatos y cooperativas, vimos que algunxs referentes aludían a la capacidad de gestionar. Los proyectos de aquellxs agentes que tenían relaciones políticas y podían generar redes y contactos, fueron finalmente

concretados. Consideramos que esto supone un determinado capital relacional, que permite esas gestiones. El rol de las relaciones personales en la gestión política de la tierra expone como estas dinámicas sectorizan a la población y excluyen a lxs recién llegadx. La prioridad a los comodorenses se terminó trasladando a casi todos los mecanismos de acceso al suelo. Cuando se analizaron las ordenanzas de acceso, se mostró que las políticas terminan configurando sujetos de derecho, expulsando a gran parte de la población, esto se combina con la desregulación del mercado y con el impacto de la actividad petrolera, configurando una ciudad excluyente. En los momentos de alza de la actividad, estos procesos se acentúan. Todo este escenario lleva a una enorme dificultad para encontrar un lugar en la ciudad, y por ende a la informalidad como última estrategia de obtención de un sitio donde vivir.

A partir del análisis de las políticas que se llevaron adelante sobre los asentamientos, podemos afirmar que las mismas variaron entre los modelos clásicos de regularización, relocalización y erradicación, pero con dinámicas de especificidad local. La regularización funcionó como un proceso complejo que tuvo condicionantes provinciales y locales, y nos mostró la necesidad de pensar las políticas nacionales en el plano local. Debemos considerar los contextos socioeconómicos, políticos e históricos más amplios en los cuales dichas políticas están inmersas y el rol social que cumplen. Finalmente, muchos resultados tuvieron que ver con entramados de actorxs locales, y con un municipio que no contaba con herramientas técnicas y financieras para llevar adelante dichos programas. La sobrecarga de los gobiernos locales, al tener que hacerse cargo del ordenamiento territorial, es un tema recurrente en la bibliografía urbana. Nuestro caso se inscribe en esta dinámica, mostrando además limitaciones que no sólo se relacionan con formación técnica o recursos económicos, sino con entramados de sentidos construidos alrededor de lo legítimo, de quiénes al fin y al cabo son merecedores de la ciudad. Esto vuelve a reforzar la idea de que las restricciones de acceso al suelo, no tienen un fundamento únicamente económico. Existen otras barreras, como la perspectiva legalista o las reglamentaciones que replican discursos xenófobos, que trascienden el problema de los altos valores del suelo urbano. De este modo, nos podemos encontrar con poblaciones que tienen capacidad para construir, pero no pueden acceder al suelo urbano. Luego, cuando el resto de la sociedad observa estos espacios, surgen discursos sobre el tipo de viviendas o vehículos que tienen lxs residentes en asentamientos, y se replican las representaciones negativas sobre lxs mismxs.

Las políticas de regularización avanzaron en algunos casos, mostrando limitaciones y siendo propuestas focalizadas, sin diálogo con las normativas generales de usos de suelo o con el planeamiento urbano de la ciudad. Además, se llevaron adelante a través de financiamiento externo, cuando se podrían haber usado fondos locales. Sin ir más lejos, el municipio recibe regalías de la explotación petrolera, y como se hizo evidente, las dificultades de acceso a la

tierra guardan una estrecha relación con los impactos de dicha industria. Los fondos provenientes de tales regalías podrían traducirse en políticas de producción de suelo urbano. Por otro parte, las políticas de erradicación selectiva contribuyeron al imaginario social que leyó a las tomas sólo desde una perspectiva legalista y dieron rienda suelta a discursos xenófobos y discriminadores sobre lxs habitantes de aquellos barrios. Es decir, contribuyeron a construir un piso de acuerdo que parte de la deshumanización de lxs habitantes de asentamientos.

Las relocalizaciones nos permitieron ver la manera fragmentada en que interviene el Estado que por un lado otorga tierras a las familias, pero no las acompaña en el proceso de construcción del nuevo hogar y de esta manera se frenan procesos de regularización de barrios enteros. Cuando se trató de relocalizaciones por causas ambientales, constatamos el uso de ciertos discursos contradictorios sobre el derecho a un ambiente sano que, en una ciudad altamente afectada por pasivos ambientales, ponen en tensión la arbitrariedad con la que se maneja el Estado. Además, al llevarse adelante sin una consulta previa o participación de lxs vecinxs, las relocalizaciones reprodujeron la misma violencia que suponen las erradicaciones. Lo cual pone en duda su diferenciación en el marco de la literatura académica. El caso puntual de Las Américas mostró los diferentes vínculos que lxs vecinxs entablaron con el Estado, contribuyendo a nuestra visión del mismo como un ente complejo, plagado de disputas en su interior. Aquí surgió la necesidad de replantear el concepto de urbanización, teniendo en cuenta las múltiples agencias estatales que se vinculan con los asentamientos. Las pesquisas urbanas en Argentina han llamado la atención sobre la urbanización desde una perspectiva integral; sin embargo, cuándo se analizan los procesos de urbanización de villas y asentamientos, se siguen concentrando en las dependencias estatales que sólo refieren a la regularización dominial o el acceso a servicios básicos. En el capítulo tres y cuatro dimos cuenta de las contradicciones que existen al interior del Estado, lo que se refleja en el no reconocimiento de los asentamientos en algunos sectores (Secretaría de Tierras en esta tesis), y el pleno reconocimiento en otros (escuelas, centros de salud y Dirección de Hábitat en el barrio Las Américas).

A pesar de esto, también se evidenciaron tensiones en dichas relaciones. Las representaciones negativas operaron también en aquellas instituciones. De este modo, en el Centro de Salud existe un seguimiento estricto de la salud sexual y reproductiva de las mujeres (especialmente las mujeres bolivianas) y surgen tensiones alrededor del tipo de pautas de cuidado que tienen las mismas, que no se ajustan a lo esperable por las políticas estatales. En las escuelas, las dificultades referidas por lxs docentes para trabajar suelen acudir a argumentos culturales por los cuales lxs chicxs no aprenden. El Estado se hace presente a través de estas instituciones, pero reproduciendo formas de control, seguimiento, hipervisibilización y hasta estigmatización de quiénes habitan estos espacios. De esta manera

se contribuye a la construcción de estereotipos basados en la lectura de algunos problemas que son sociales o económicos, como problemas “culturales”, lo cual termina culpando a los mismos actores de sus problemas.

En cuanto a la dimensión simbólica de la desigualdad, pudimos ver cómo se conformaron imaginarios urbanos alrededor de la segregación y los asentamientos populares, potenciando muchas veces la desigualdad social. Estos imaginarios actúan constantemente en los procesos de estigmatización territorial, reforzando y legitimando desigualdades. En el caso del barrio Las Américas, vimos cómo operaron los sentidos sobre la legalidad a la hora de abordar el espacio desde los ámbitos estatales. Por esta razón planteamos la importancia de incluir en los análisis sobre las prácticas estatales, un enfoque que contemple la dimensión simbólica de estos espacios. Consideramos que la espacialidad estatal se define en un proceso de disputa, por lo tanto, entendemos que estos imaginarios juegan un papel fundamental a la hora de analizar tanto los procesos organizativos de los barrios como las intervenciones estatales sobre ellos.

En cuanto al proyecto de urbanización de Las Américas, constatamos que, si bien avanzó, finalmente dejó a 100 familias fuera de la regularización y el acceso a servicios básicos. La razón de esto sigue siendo motivo de discusión entre lxs referentes entrevistadxs, pero no parece solucionarse. Una “línea aproximada” como la que delimita el terreno de radio nacional, rumores de entrega de tierras a entes privados, y diferentes escalas de gobierno, tienen como resultado una política que divide al territorio entre aquellxs que podrán acceder a servicios básicos y aquellxs que no. De esta manera se evidenció que el Estado actúa también desde la informalidad, ya que en los mismos documentos catastrales no estaba claro por dónde pasaba dicha línea. Así se desdibuja la dicotomía formal/informal y se muestra la responsabilidad estatal en la clasificación de los territorios.

Además, la falta de coordinación entre las dependencias estatales y la falta de voluntad política, hicieron que las obras que llegaron al barrio sean sólo de carácter técnico, y no impliquen ninguna intervención social. La reconstrucción del entramado de actores nos permitió ver el peso que tiene cada sector en dicha disputa. Lxs vecinxs han logrado imponer algunas de sus demandas, que luego han seguido caminos diferentes según la dependencia de gobierno con la cual negocian. Resulta interesante el análisis que se puede hacer del peso que tienen ciertos imaginarios sobre la legalidad/ilegalidad en los modos de actuar de los agentes estatales y cómo esto luego define el rumbo que tendrán ciertas políticas.

Constatamos que la Secretaría de Tierras ofició siempre cómo la más adversa en relación al crecimiento de asentamientos, siendo la que tiene la potestad de otorgar la titularidad de las tierras fiscales sobre las que los mismos están asentados. El control político de la tierra o el manejo de la misma con la lógica de una inmobiliaria privada, y el hecho de tener un rango aún más alto que la Subsecretaría de Desarrollo Urbano, tuvieron como consecuencia una

Secretaría desvinculada de las problemáticas del Hábitat. Pero esto demostró que la política estatal del municipio fue delegar deliberadamente a la Secretaría de Tierras las decisiones más trascendentales para lxs vecinxs, haciendo que se demoren sus procesos de urbanización. Es interesante pensar cómo, a la hora de generar políticas públicas, se vuelve necesario realizar un diagnóstico no sólo del territorio, sino también de las estructuras institucionales que dialogan con el mismo.

La idea de poder está ligada con las etiquetas que establece el Estado, cuando clasifica a los territorios. Como vimos en el capítulo tres, se generó un piso de acuerdo que vulneró los derechos humanos de lxs residentes en asentamientos. Esto no es menor, porque quedó instalado en la subjetividad local la existencia de derechos diferenciales. Lxs vecinxs del barrio Las Américas tuvieron que lidiar con las categorizaciones impuestas por el Estado municipal, que no sólo giraron alrededor del mote de “ilegales”, por el estatus jurídico que tiene la ocupación de tierras, sino que también se hizo referencia a su país de nacimiento. Hay una doble dimensión en la cual se juega esto: por un lado, el rol que cumple lo migratorio en las representaciones que tienen lxs habitantes de la ciudad sobre el asentamiento y, por otro lado, el peso que tiene lo migratorio al interior del barrio, en sus vínculos, y en sus dificultades de organización como colectivo. El último *boom* petrolero generó la llegada de migrantes bolivianos, paraguayos, peruanos, entre otros grupos migratorios y potenció los procesos de diferenciación e identificación de la población comodorense, alterando las clasificaciones locales y habilitando discursos discriminatorios sobre aquellxs nuevxs migrantes.

Por último, las diferentes disputas y tensiones alrededor del Estado también mostraron matices en la forma de nombrar estos espacios. Como recuperamos en la introducción, la bibliografía ha categorizado como villas o asentamientos informales al hábitat popular a lo largo de los años, pero recientemente se ha comenzado a utilizar la categoría de “asentamientos populares”. En Comodoro la categoría local de “extensión” resultó ser la que utilizan lxs actorxs locales para denominar dichos espacios, lo cual nos muestra la necesidad de repensar las distintas escalas gubernamentales y los lugares de enunciación de lxs investigadorxs, como constituyentes de la manera en que denominamos los espacios.

La incidencia del Estado en las dificultades de acceso al suelo urbano, se torna entonces en una problemática compleja y con diversas aristas. Su análisis debe contemplar no sólo las cuestiones urbanas estructurales de las ciudades, que suelen favorecer procesos de especulación privados, sino también la producción de materias primas, que también se priorizan por sobre el hábitat de sus ciudadanxs. Así, las distintas escalas de acción gubernamental y los entramados de actorxs que de ellas derivan, fueron centrales para entender cómo se territorializaron los mecanismos de exclusión de la población en el suelo urbano comodorense. Dichos modos constituyeron prácticas formales e informales, técnicas

y simbólicas, que configuraron una ciudad excluyente, reforzada por discursos de estigmatización territorial. Sin embargo, la organización de lxs vecinxs y las disputas al interior del Estado, posibilitaron el avance en materia de derechos, aunque quedan muchas deudas hacia estos sectores.

5.2. Nuevos interrogantes sobre la espacialidad comodoreense

Para concluir, somos conscientes de que muchos temas quedaron sin abordar por cuestiones de espacio o porque no respondían al objetivo principal de este trabajo. No por eso queremos dejar de mencionarlos, ya que creemos que constituyen campos propicios y necesarios de análisis, tanto para nuestra investigación doctoral en curso, como para otras investigaciones posibles.

Para comprender cómo se configuran actualmente las desigualdades urbanas, creemos que se debe revisar la conformación urbana en profundidad, haciendo hincapié en el diseño del ejido municipal, las reservas fiscales de petróleo y la propiedad superficiaria del territorio, así como la gestión de los recursos que subyacen. Este entramado está relacionado dialécticamente y también produce el espacio, a pesar de que en muchos estudios socio territoriales algunas de sus dinámicas no sean tenidas en cuenta.

El petróleo determina la espacialidad comodoreense y las relaciones sociales, pero no puede explicar todo, hay variables de clase y de raza que interceden también en la conformación de desigualdades urbanas. Aquí, considero importante seguir revisando el criterio de legitimidad que se construyó sobre el tiempo de residencia, pensando en que sentidos operan detrás de esta categoría. La Patagonia como territorio constitutivo de la conformación del Estado nacional, la Conquista del desierto como herramienta de expansión del capitalismo, todos estos procesos precisan de discursos legitimadores que refuercen el control sobre el espacio. La necesidad de mantener ciertas jerarquías utiliza también la división de las poblaciones para debilitar los reclamos. El tiempo de residencia parecería ser un derecho de piso, cómo el que se tiene que pagar en el mundo del trabajo, dónde también opera dividiendo a lxs trabajadorxs.

Otro de los aspectos que se abren y qué son interesantes de profundizar es el modo en que se vinculan las desigualdades urbanas y las variables étnicas. Esta tesis nos mostró que para entender los asentamientos no podemos mirarlos como unidades aisladas, sino que debemos observar la construcción de la espacialidad urbana en su conjunto. A la vez, vimos que no podemos explicar la informalidad sólo desde razones económicas, ya que está atravesada por otras dinámicas que conciernen a la ciudad en sí, pero cuando analizamos el caso de Las Américas apareció con más fuerza el criterio de tiempo de residencia y la ilegalidad asociada a lxs migrantes. Esto también retoma el discurso que se tenía hacia la población chilena

durante el primer *boom*. Por lo tanto, se desdibuja un poco aquello que causa molestia a lxs establecidxs, ¿Es la ocupación de tierras, o es el outsider?

Es necesario impulsar más estudios sobre el primer *boom* petrolero, primero porque constituye un vacío historiográfico, pero además porque los momentos de alza de la actividad mostraron ser claves para entender la estructura social y urbana y la configuración de desigualdades. El proceso de tomas que se dio durante este primer evento produjo efectos que hasta hoy repercuten en el hábitat de algunos sectores de la población. Otro vacío importante constituye el estudio de la época de la última dictadura militar en la ciudad, no sólo sus efectos a nivel urbano, sino también sus efectos sociales.

Por último, el *boom* petrolero resultó ser una categoría que muchas veces se tomó de manera acrítica, sin poder delimitarlo en el tiempo o precisar sus causas. En nuestro trabajo la categoría *boom* se volvió relevante en la historia local, para explicar situaciones históricas específicas. Si bien dicho concepto existe a nivel mundial, en Comodoro nos permitió analizar el modo local en que se percibe el aumento de la actividad petrolera y sus efectos en la estructura socio-económica, transformándose en una categoría nativa. A pesar de esto, creemos que las relaciones no son lineales, y debemos profundizar el análisis de los impactos de la actividad extractiva en la urbanización de la ciudad. Al utilizar una categoría que significa explosión, queda pendiente ver por qué los efectos son percibidos como desequilibradores en la subjetividad local, y también debemos explorar lo que pasa con la actividad en los momentos de supuesta calma.

Ahora, cuando pensamos en las preguntas que se abren para nuestro trabajo en particular, es necesario retomar aquellas cuestiones que no abordamos en el último capítulo. Vimos que, en Las Américas, y en la implementación de las políticas estatales en dicho territorio, fue central ver las múltiples formas de intervención que tiene el Estado y el entramado de actores que suponen los procesos de urbanización. Ahora convendría preguntarse cómo esto se refleja o impacta en la organización barrial, ¿Cómo negocian lxs vecinxs con esas múltiples caras del Estado?

Mencionamos que al interior del barrio también existían fronteras y algunas de ellas replicaban la diferenciación entre establecidxs y outsiders; por consiguiente, sería necesario ver en qué medida esta diferenciación supone procesos de organización política distintos, ¿A qué remiten dichas fronteras y cómo impactan en las dinámicas políticas de organización? Cuando recorrimos brevemente el rol de las instituciones en el barrio, quedó pendiente el análisis de las que fueron creadas por lxs mismxs vecinxs, ¿Qué rol jugaron éstas en el proceso de urbanización y en la construcción de legitimidad de dichxs actorxs?

Algunas de estas preguntas nos llevarán a volver sobre las intervenciones estatales y el modo en que éstas “bajan” al territorio, las disputas por los recursos y los modos en que estas políticas son resignificadas. En ese proceso complejo, creemos que otro punto que quedó

pendiente de análisis es el que contempla el accionar de los medios de comunicación y la construcción de estereotipos sobre estos espacios.

Por último, nos interesa saber en qué medida el Estado se vinculó con esa organización barrial, ¿Hubo intenciones de desarticularla? ¿Se alentaron desde afuera la lectura de establecidxs y outsiders al interior del barrio? Cuando lxs Secretarixs del municipio quieren hablar solo con argentinxs, ¿No condicionan las formas de organización, no fomentan también los discursos de odio y diferenciación?

Todos estos interrogantes, que no pudimos profundizar, serán abordados en la tesis doctoral.

Bibliografía

- Aceves González, Francisco de J. 1997. "La territorialidad. Punto nodal en la intresección espacio urbano-procesos de comunicación-movimiento social". *Comunicación y Sociedad*, nº 30, 275–301.
- Alimonda, Héctor (Coord.). 2011. *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.
- Álvarez Huwiler, Laura y Bonnet, Alberto. 2018. "Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 63, nº 233, 169-192.
- Atkinson, Paul. 2005. Forum : Qualitative social research sozialforschung, vol. 6 nº 3.
- Auyero, Javier. 2001. *La política de los pobres*. Buenos Aires: Editorial Manantial.
- Augustaci, Carla J. 2012. *Intervenciones en la línea de Costa: Tierras Ganadas al Mar en Comodoro Rivadavia*. Tesis para optar al título de Licenciada en Gestión Ambiental. Comodoro Rivadavia: Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.
- Azuela de la Cueva, Antonio. 1993. "Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 55, nº 3, Julio-Septiembre, 133-168.
- Bachiller, Santiago (Ed.), Baeza, Brígida, Vazquez, Letizia, Freddo, Bianca y Usach, Natalia. 2015. *Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia central*. Buenos Aires: UNPAedita/Miño y Dávila.
- Bachiller, Santiago. 2017. "Legalidades alternativas y tomas de tierras en una ciudad de la Patagonia Argentina". *Estudios atacameños*, nº 60, 275-296.
- Bachiller, Santiago; Usach, Natalia; Chanampa, Magali y Freddo, Bianca. 2018. "Mercado del suelo y de la vivienda en una ciudad petrolera: funcionamiento y acceso excluyente". Ponencia presentada en las Jornadas Platenses de Geografía y XX Jornadas de Investigación y de Enseñanza en Geografía. 17, 18 y 19 de octubre, La Plata, Argentina.
- Bachiller, Santiago; Vazquez, Letizia y Carrasco, María Laura. 2018. "Dificultades de acceso a la vivienda y regulación estatal del mercado del suelo en una ciudad petrolera de la Patagonia". Ponencia presentada en las VIII Jornadas de Historia de la Patagonia. 24 al 26 de octubre, Viedma, Argentina.
- Bachiller, Santiago. 2019. "Extractivismo, producción y desafío de desigualdades en Argentina". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 81, nº 3, 509-534.
- Baer, Luis. 2008. Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000. *Proyección*, vol. 2, nº 5.

- Baeza, Brígida y Williams, Guillermo. 2015. "Problemáticas de distribución de la tierra pública en Chubut. Poblamiento y colonización del territorio en "Colonia Sarmiento". *Estudios del ISHIR*, año 5, nº 13, 41-57.
- Baeza, Brígida, Aizenberg, Lidia y Barría Oyarzo, Carlos. 2019. "Cultura y salud migratoria: miradas comparativas entre profesionales sanitarios y mujeres migrantes bolivianas". *Si Somos Americanos*, vol. 19, nº 1, 43-66.
- Bandieri, Susana. 2009. *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Barrionuevo, Natalia. 2019. *(Re) producción y legitimación de fronteras sociales "establecidas" a partir del segundo boom petrolero (2004-2014) en Comodoro Rivadavia*. Tesis para optar al título de Doctora en Sociología. Universidad Nacional de San Martín. Inédita.
- Barria Oyarzo, Carlos. 2020. "Gestión de políticas públicas en salud: Mujeres migrantes en una ciudad de la Patagonia, Argentina". *Revista Antropológica*, vol. 38, nº 44.
- Barros, Sebastián. 2007. "Anormalidad, inmadurez e historia de los territorios nacionales: el caso de Santa Cruz". *Modernidades*; vol. 3, nº 7, 1 – 21.
- Barros, Sebastián y Carrizo, Gabriel. 2012. "La política en otro lado Los desafíos de analizar los orígenes del sistema político chubutense". *Dossier. De territorios a provincias. Actores, partidos y estrategias en las nuevas provincias argentinas (1951-1962)*. Consultado el 20 de junio de 2020. En línea:
http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/territoriosaprovincias_barrosycarrizo.pdf
- Basualdo, Jorge L. 2013. "Planes Urbanos, la llegada al territorio de las estrategias del municipio" en *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina*, por D.A. Erba. Lincoln Institute of Land Policy: Viçosa, MG, 263-272.
- Baumann, Ingrid, G. 2009. "Re-configuración de la matriz socio-política a partir de la planificación estratégica El Caso de la ciudad de Comodoro Rivadavia, Argentina". *Revista Bitácora Urbano Territorial*, dossier central, nº 1, 123-140.
- Blanco, Graciela. 2018. *La tierra pública en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Blanco, Jorge. 2007. "Espacio y territorio: elementos teórico – conceptuales implicados en el análisis geográfico" en *Geografía: nuevos temas, nuevas preguntas*, por M.V. Fernández Caso y R. Gurevich. Buenos Aires: Editorial Biblos, 37 – 64.
- Blaustein, Eduardo. 2001. *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda.
- Bondel, Santiago. 2004. "La Patagonia y el imaginario geográfico, ¿Tan sólo una cuestión de mapas? *Párrafos Geográficos*, año 3, nº 3, 1-10.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc. 1995. *Respuestas: Por una Antropología Reflexiva*. México: Grijalbo.

- Bordieu, Pierre. 2000. "Efectos de lugar" en *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, Neil. 2017. *Teoría urbana crítica y políticas de escala*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Budiño, Lino M. 1971. *Comodoro Rivadavia. Sociedad enferma*. Buenos Aires: Hernández.
- Camelli, Eva y Snitcofsky, Valeria. 2013. "La «villa» de Buenos Aires. Génesis, construcciones y sentidos de un término". *Revista Digital Café de las Ciudades*, nº 122-123, diciembre 2012- enero 2013.
- Canestraro, María Laura. 2006. "Violencia simbólica en la disputa por el espacio o los dilemas del Estado en una política de relocalización". *Mundo Urbano*, nº 29.
- Capello, Marcelo y Galassi, Gabriela. 2011. "Problemas habitacionales e inversión en viviendas sociales en Argentina. Monitor Fiscal". *Monitor fiscal*, año 6, nº 19, 1-34.
- Cardoso de Oliveira, Roberto. 2007. *Etnicidad y estructura social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Carlevarino, Elisa G. y Rofé, Julia V. 2010. "El Estado argentino y las políticas habitacionales para los sectores populares del AMBA, desde el 2004". Ponencia presentada en las *VI Jornadas de Sociología de la UNLP*, 9 y 10 de diciembre, La Plata, Argentina.
- Carrizo, Gabriel. 2016. *Petróleo, peronismo y sindicalismo. La historia de los trabajadores de YPF en la Patagonia, 1944-1955*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Carman, María (Coord.). 2014. *Derechos y cultura. Un aporte antropológico a la gestión de las relocalizaciones en la Cuenca Matanza - Riachuelo*. *Revista Institucional de la Defensa Pública*, 113-122.
- Carman, María. 2019. "La fabricación de una comunidad moral. El caso de los afectados de la causa Matanza-Riachuelo". *Revista EURE*, vol.45 nº 135.
- Castells, Manuel .2004. *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- Catullo, María R. y Brites, Walter F. 2014. "Procesos de relocalizaciones: Las especificidades de los reasentamientos urbanos y su incidencia en las estrategias adaptativas". *Avá: Revista de Antropología*, nº 25, 93-109.
- Cerletti, Laura y Santillán, Laura. 2015. "Lo "histórico" en la investigación etnográfica: las presencias de múltiples temporalidades, dificultades y desafíos". *Boletín de Antropología y Educación*, vol. 6, nº 9, 115 – 120.
- Cerruti, Marcela y Maguid, Alicia. 2007. *Inserción laboral e ingresos de los migrantes de países limítrofes y peruanos en el gran Buenos Aires*. Serie: Notas de población, nº 83, 75-98.
- Chanampa, Magali E. 2014. "El asentamiento informal Extensión 30 de Octubre y sus problemas ambientales: una cuestión local indiferente". *Cuaderno Urbano: Espacio, Cultura y Sociedad*, vol. 17, nº 17, 071-087.

- Chiara, Magdalena y Di Virgilio, María M. 2009. "Conceptualizando la gestión social" en *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*, por M. Chiara y M.M. Di Virgilio (Comp.). Buenos Aires: Prometeo, 53-87.
- Clichevsky, Nora. 2007. "Informalidad y regularización del suelo urbano en América Latina: algunas reflexiones". *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e regionais*, vol. 9, nº 2, 55-71.
- Clichevsky, Nora. 2010. "¿La regularización urbana mejora las condiciones de vida de la población de más bajos ingresos en Latinoamérica?". *Revista PRAIAVERMELHA*, vol. 20, nº 2, 117-135.
- Cravino, María C. 1998. "Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones" en *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*, por M.R. Neufeld (Ed.). Buenos Aires: EUDEBA.
- Cravino, María C. 2006. *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Bs.As.: Editorial Instituto Del Conurbano-UNGS.
- Cravino, María C (Comp.). 2012. *Repensando la ciudad informal en América Latina*. Los polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, María C (Comp.). 2018. *La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Crespo, Edda. 2011. *Comunidades Mineras, Prácticas Asociativas y construcción de ciudadanías en la zona litoral del Golfo San Jorge. Comodoro Rivadavia y Caleta Olivia, 1901-1955*. Tesis para optar al título de Magíster en Historia. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.
- Cuenya, Beatriz. 1997. "Descentralización y política de vivienda en Argentina", en *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*, por B. Cuenya y A. Falú (comps.). Buenos Aires: CEA/ Oficina de publicaciones del CBC/ UBA, pp. 15-39.
- Cuenya, Beatriz. 2000. "Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX". *Boletín CF+S 29/30. Notas para entender el Mercado Inmobiliario*.
- Dachevsky, Fernando. 2014. "Estado y propiedad del petróleo en Argentina. Antecedentes al surgimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1907-1922)". *Revista de Historia Industrial*, nº 55, año XXIII, 39-73.
- De Alba, Martha. 2006. "Experiencia urbana e imágenes colectivas de la Ciudad de México". *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 21, nº 3, 663–700.
- De Mattos, Carlos. 1978. "Crecimiento y concentración espacial en América latina: Algunas consecuencias". *Revista Eure*, vol. 6, nº 16, 9-21.
- Del Río, Juan P. 2016. "Tensiones entre hipoteca, suelo y política urbana. El caso del Pro.Cre.Ar en el partido de La Plata, provincia de Buenos Aires". *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, vol. 19, 135-151.

- Denzin, Norman K., Lincoln, Yvonna S. 1994. "Introduction: Entering the Field of Qualitative Research" en *Handbook of Qualitative Research*, por N.K. Denzin y Y.S. Lincoln. California: Thousand Oaks: Sage.
- Díaz, Ernestina del C. "El futuro de Comodoro Rivadavia y el Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable". *Geousal*. Consultado junio 6, 2020. En línea: <http://geousal.usal.edu.ar/archivos/geousal/otros/comodoro.pdf>.
- Diez Tetamanti, Juan M. y Chanampa, Magali (Coord.). 2015. *Infraestructura urbana y acceso a la tierra para la vivienda en Comodoro Rivadavia*. Comodoro Rivadavia : Universitaria de la Patagonia –EDUPA.
- Di Virgilio, María M. y Galizzi, Daniel. 2009. "Los actores en el entramado de la gestión social: una aproximación operacional y elementos para el análisis" en *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*, por M. Chiara y M.M. Di Virgilio (Comp.). Buenos Aires: Prometeo, 319-345.
- Di Virgilio, María M.; Arqueros Mejica, María S. y Guevara, Tomás. 2012. "Conflictos urbanos en los procesos de regularización de villas y asentamientos informales en la región metropolitana de Buenos Aires". *Urban*, 43-60 .
- Douglas, Mary y Hull, David. 1992. "Introduction" in *How Classification Works : Nelson Goodman among the social sciences*, por M.Douglas y D.Hull (Eds.). Edinburgh: University Press, 1-12.
- Duarte, Juan I. 2017. "Planeamiento urbano, mercado de suelo y localización de vivienda de interés social. Desafíos para lograr una ciudad más equitativa". Texto preparado para el curso EAD-LILP "Revisando los fundamentos de la planificación para la gestión del suelo".
- Dubé, Ryan. 2015. "Poseer y conservar. En riesgo los títulos de propiedad en Perú". Consultado junio 12, 2020. En línea: <https://www.lincolninst.edu/es/publications/articles/poseer-conservar>
- Duhau, Emilio y Giglia, Ángela. 2004. "Conflictos por el espacio y orden urbano". *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 56, mayo-agosto, 257-288.
- Dumrauf, Clemente I. 1996. *Historia de Chubut*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- Elias, Norbert y Scotson, John. 2000. *Os Estabelecidos e os Outsiders*. Río de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Elinbaum, Pablo. 2018. "La construcción social del Planeamiento Urbano. Elementos para la investigación empírica y la reflexión desde la práctica". *ACE: Architecture, City and Environment*, vol. 12, nº 36, 15-38.
- Engels, Federico. 2006. *Contribución al problema de la vivienda*. Madrid: Fundación de Estudios Socialistas Federico Engels.
- Favaro, Orieta y Morinelli, Marta. 1991. *Petróleo, Estado y Nación*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Fernández, Ana María. 1993. "De lo imaginario social a lo imaginario grupal" en *Tiempo histórico y campo grupal. Masas, grupos e instituciones*, por A.M. Fernández y J.C. de Brasi. Buenos Aires: Nueva Visión, 69-91.

Fernandes, Edésio. 2008. "Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales", *Revista Eure*, vol. 34, nº. 102, 25-38.

Fernández, Paula J. 2013. *La Conformación del Espacio Público de Comodoro Rivadavia (1901-1909)*. Tesis para optar al título de Licenciada en Historia. Comodoro Rivadavia: Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.

Fernández Wagner, Raúl. 2008. "Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates" en *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*, por M.C. Cravino. Buenos Aires: UNGS.

Ferrari del Sel, Eduardo. 2015. "La batalla por la nacionalización del petróleo". *Visión desarrollista*. Consultado diciembre 7, 2018. En línea: <https://www.visiondesarrollista.org/dia-del-petroleo-a-50-anos-de-la-batalla-por-la-nacionalizacion-del-recurso/>.

Foucault, M. 1999. "Las mallas del poder" en *Estética, ética y hermenéutica*, por M. Foucault. Barcelona: Paidós, 235-254.

Freddo, Bianca. *Transformaciones espaciales a partir de contradicciones y conflictos en el uso del suelo urbano-industrial. Estudio de caso. Barrio Industrial "Humberto Beghin", Comodoro Rivadavia entre 1970 y 2011*. Tesis para optar al título de Licenciada en Geografía. Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Inédita.

Fronzizi, Arturo. 1954. *Petróleo y política*. Buenos Aires: Editorial Raigal.

Gallo Mendoza, Guillermo. 2013. "Tenencia de la tierra". Fundación Patagonia Tercer Milenio. Consultado 20 de diciembre de 2015. En línea: http://www.funpat3mil.com.ar/documentos/tenencia_tierra.

Gadano, Nicolás. 2006. *Historia del petróleo en la Argentina. 1907-1955: desde los inicios hasta la caída de Perón*. Buenos Aires: Edhasa.

Gamallo, Leandro, A. 2017. *Linchamientos, ataques y estallidos: Las acciones colectivas de violencia punitiva en Argentina (2009-2015)*. Tesis para optar al título de Doctor en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Inédita.

Gargantini, Daniela. 2012. Revisión histórica de las políticas de vivienda argentinas implementadas como respuestas a la problemática socio habitacional existente. Consultado junio 20, 2020. En línea: https://blog.ucc.edu.ar/ssh/files/2012/03/Revisi%C3%B3n-hist%C3%B3rica-de-pol%C3%ADticas-habitacionales_Gargantini.pdf

Giaretto, Mariana. 2010. "Las tomas de tierras urbanas y las posibilidades de una crisis del régimen de Propiedad". *Revista Universitas Humanística*, nº 70, 133-149.

Gigat. 2017. "Aportes para pensar el Código Urbano de Comodoro Rivadavia". Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Documento entregado al Concejo Deliberante de Comodoro Rivadavia.

Gioino, Ángel V. 1989. *Diagnóstico Urbano, Dirección General de Planeamiento Urbano*. Comodoro Rivadavia: Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

Gouëset, Vincent y Dureau, Françoise .2001. "¿Sembrar el petróleo para producir la ciudad? Unas enseñanzas del caso de las ciudades petroleras de Casanare, Colombia". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, nº 95, 1-10.

Grimson, Alejandro. 2009. "Introducción: clasificaciones espaciales y territorialización de la política en Buenos Aires" en *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, por A. Grimson; M.C. Ferraudi Curto y R. Segura (Comp.). Buenos Aires: Prometeo.

Grimson, Alejandro y Baeza, Brígida. 2016. "Desacoples entre nivel de ingresos y jerarquías simbólicas en Comodoro Rivadavia Acerca de las legitimidades de la desigualdad social". *Revista Identidades*, nº 10, año 6, 1-21.

Guber, Roxana. 2001. *Etnografía. Método, campo y reflexividad*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Guevara, Tomás. 2014. "¿Y el título para cuándo? El proceso de regularización del barrio Virgen Misionera", *Cadernos Metrópole*, vol. 18, nº 35, 119-144.

Gupta, Akhil. 2015. "Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado" en *Antropología del Estado*, por P. Abrams, A. Gupta y T. Mitchell. México: FCE, 71-134.

Harley, Brian. 2005. *La nueva naturaleza de los mapas: Ensayos sobre la historia de la cartografía*. México: Fondo de Cultura Económica.

Harvey, David. 2008. "El derecho a la ciudad". *New Left Review*, núm. 53, 23-39.

Hermitte, Esther y Boivin, Mauricio. 1985. "Erradicación de 'villas miseria' y las respuestas organizativas de sus pobladores" en *Relocalizados: Antropología social de las poblaciones desplazadas*, por L. Bartolomé. Bs.As.: Ides, 117-143.

Néstor Hirtz, Néstor; Griznik, Mario y Blachakis, Andrés. 2000. Evaluación geo hidrológica aplicada al desarrollo urbano de la ciudad de Comodoro Rivadavia.- Chubut - Argentina. Ponencia presentada en el *1st Joint World Congress on Groundwater*. Fortaleza, Brasil.

Jacobs, Jane. 1961. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.

Jaime, Elisa. 2012. "La nueva inmigración multiplica el crisol cultural en la región". *Revista Dom*, año I, nº 2, 16-23.

Jaramillo, Samuel. 1990. "El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización latinoamericana: ¿Hacia un nuevo paradigma de interpretación?" en *La investigación urbana en América Latina. Viejos y nuevos temas*, por M. Unda (Ed.). Quito: CIUDAD, 35-74.

- Jaramillo, Samuel. 2009. *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Jessop, Bob. 2017. *El Estado. Pasado, presente y futuro*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Jessop, B. 2008. *State Power: A Strategic-Relational Approach*. Polity Press
- Kaminker, Sergio. 2016. *Segregación Residencial en Puerto Madryn, Chubut (1991-2010) Formas y efectos de una urbanización acelerada en una ciudad intermedia de la Patagonia Central*. Tesis para optar al título de Doctor en Sociología. Instituto de Altos Estudios Sociales. Universidad Nacional de General San Martín. Inédito
- Kaminker, Sergio y Velásquez, Roxana. 2015. "Programa de mejoramiento de barrios en la Patagonia Central: Regularización de la informalidad urbana en Puerto Madryn, Chubut". *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, vol. 18, n.º 18, 89-109.
- Kessler, Gabriel. 2012. "Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular". *Espacios en Blanco - Serie indagaciones*, nº 22, 165-197.
- Lanfranchi, Gabriel; Granero Realini, Guadalupe y Duarte, Juan Ignacio. 2018. "Desarrollando la agenda del hábitat en argentina proyecto estratégico nacional de hábitat". Ponencia presentada en 3º *Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana*. Córdoba, Junio.
- Laurín, Alicia. 2012. "La práctica espacial de la integración regional. Desafíos pendientes" en *La práctica espacial de la integración regional. Desafíos pendientes*, por A. Laurín (Coord.). Neuquén: EDUCO, 11-44.
- Lefebvre, Henri. 1974. "La producción del espacio". *Papers Revista de Sociología*, vol. 3, 219-229.
- Lekerman, Vanina. 2013. *Prácticas y costumbres de los grupos de poder encargados de diseñar e implementar políticas habitacionales en la Ciudad de Buenos Aires*. Tesis para optar al título de Dra. en Antropología. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Lindón, Alicia y Hiernaux, Daniel. 2007. "Imaginaris urbanos desde América Latina. Tradiciones y nuevas perspectivas" en *Imaginaris urbanos en América Latina: urbanismos ciudadanos*, por A. Silva (Ed.). Barcelona: Fundació Antoni Tàpies, 157-167.
- Lomnitz, Larissa A. 1975. *Como sobreviven los marginados*. México D.F.: Siglo XXI.
- Marcus, George E. 2001. "Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal". *Alteridades*, vol. 11, nº. 22, 111-127.
- Maricato, Erminia. 1996. *Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec.
- Matossian, Brenda. 2014. "Inserción urbana y desigualdades sociales de migrantes recientes en San Carlos de Bariloche". *Párrafos Geográficos*, vol. 13, nº 2, 47-75.

- Matossian, Brenda. 2016. "Lógicas residenciales y migraciones en San Carlos de Bariloche: un abordaje desde la interseccionalidad". *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, vol. 19, nº 2, 1-13.
- Marques, Daniel y Palma Godoy, Mario. 1993. *Comodoro Rivadavia en tiempos de cambio. Una propuesta para la revalorización de nuestras identidades culturales*. Comodoro Rivadavia: Ediciones Proyección Patagónica.
- Marques, Daniel C. 2007. "Construyendo símbolos e "inventando" tradiciones: La formalización de las identidades provinciales en Chubut y Santa Cruz en la segunda mitad del siglo XX". Ponencia presentada en las *XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. 19 al 22 de septiembre de 2007, San Miguel de Tucumán, Argentina.
- Marques, Daniel C. 2011. "Hacia una relectura de las identidades y las configuraciones sociales en la historia petrolera de la ciudad de Comodoro Rivadavia y de la Cuenca del Golfo San Jorge". Ponencia presentada en las *IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia*. 19 y 20 de mayo de 2011, Santa Rosa, Argentina.
- Masés, Enrique Masés. 2007. "Mosconi y los trabajadores de YPF. Su gestión administrativa: 1922-1930". *Todo es Historia*, n.º 484, 16-20.
- Menazzi Canese, Luján. 2013. "Ciudad en dictadura. Procesos urbanos en la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983)". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y Ciencias Sociales*, vol. 17, nº 429.
- Merklen, Denis. 1997. "Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio, entre las condiciones y las prácticas" en *Buenos Aires, la formación del presente*, por P. Pérez (Ed.). Quito: Olacchi.
- Michelini, Juan J. y Davies, Carina. 2009. "Ciudades intermedias y desarrollo territorial: Un análisis exploratorio del caso argentino". *Documentos de trabajo GEDEUR*, nº 5, 2-26.
- Mombello, Laura. 2018. *Por la vida y el territorio. Disputas políticas y culturales en Norpatagonia*. Mar del Plata: EUDEM.
- Navarro Floria, Pedro. 2002. "El desierto y la cuestión del territorio en el discurso político argentino sobre la frontera Sur". *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 28, 139-168.
- Observatorio Federal Urbano. 2017. *Análisis de expansión urbana Comodoro Rivadavia (1991-2017)*. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/CHUBUT/Analisis-de-Expansion-Urbana-Comodoro-Rivadavia.pdf>.
- Orfali Fabre, María M. y Vecchi, Viviana. 2002. "El proceso de poblamiento de la Región Patagónica". Informe, *Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico*. Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.

- OXFAM. 2016. "Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina". *Informe Temático*.
- Oszlack, Oscar. 1991. *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Humanitas.
- Pacecca, María I. y Courtis, Corina. 2008. "Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas". *CEPAL – CELADE, Serie: Población y Desarrollo*, nº 84.
- Pacheco, Mariel. 2007. "Una 'nueva práctica conmemorativa' nace en nuestra Atlántida desde 1990: La ritualización política en homenaje al 'fundador' Francisco Pietrobelli" en *Comodoro Rivadavia a través del Siglo XX. Nuevas miradas, nuevos actores, nuevas problemáticas*, por B. Baeza, E.L. Crespo y G. Carrizo (Comp.). Comodoro Rivadavia: Municipalidad de Comodoro Rivadavia.
- Pérez, Andrés Felipe. 2012. "Biopolítica y territorio. Procesos de re-configuración urbana. El caso de Caleta Olivia, provincia de Santa Cruz". *Espacios Nueva Serie*, nº 7, 289-303.
- Pérez, Soledad A. 2003. "Identidades urbanas y relocalización de la pobreza". *Intersecciones en Antropología*, nº 5, 177-186.
- Perren, Joaquín y Lamfre, Laura. 2015. "La segregación residencial en tiempos de la 'gran transformación neoliberal'. Una aproximación al caso de la ciudad de Neuquén, 1991-2001". *Cuadernos de Economía*, vol. 34, nº 66, 569-603.
- Peters, Stefan. 2016. "Petróleo, política y sociedad en Chubut Reflexiones teórico-conceptuales en torno al rentismo". *Revista Identidades*, dossier 3, año 6, 144-164.
- Pinkus-Rendón, Manuel J. y Contreras-Sánchez, Alicia. 2012. Impacto socioambiental de la industria petrolera en Tabasco: el caso de la Chontalpa. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, año 10, vol. 10, nº. 2, 122-144.
- Prévot-Schapira, Marie-France. 2008. "Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada". *Revista Eure*, vol. 34, nº 103, 73-92.
- Quirós, Julieta. 2018. "Del intercambio al interconocimiento: la etnografía ante los hechos invisibles del trabajo político". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, nº 60, 121-142.
- Raimondo, Ana M. 2008. Descripción, caracterización territorial y delimitación de Unidades de Gestión Comunitaria (UGC). Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales – UNPSJB.
- Rajland, Beatriz. 2012. "El estado del Estado en la Argentina después de 2001. Continuidades y rupturas" en *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*. Editorial, por M. Thwaites Rey (Comp.). Santiago de Chile: Arcis/CLACSO, 255-277.
- Rincón Patiño, Análida. 2006. "Racionalidades normativas y apropiación del territorio urbano: entre el territorio de la ley y la territorialidad de legalidades". *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. V, núm. 20, enero-abril, 673-702.
- Rockwell, Elsie. 2009. *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

- Rodríguez, María C. 2007. *Política del hábitat, desigualdad, y segregación socio-espacial en el Área metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: AEU-IIGG/FSOC-UBA.
- Rodríguez, María C. y Di Virgilio, Mercedes. 2016. *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Ruffini, Martha. 2011. “Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina” en *Producción de conocimiento y transferencia en las Ciencias Sociales* por N. Girbal-Blacha y B. Moreyra (Comp.). Buenos Aires: Imago Mundo/CONICET, p. 75 – 102.
- Ruiz, Sonia. 2005. El Plan de Desarrollo Estratégico de Comodoro Rivadavia. Reflexiones. Consultado junio 5, 2020. En línea: <https://studylib.es/doc/607293/plan-estrategico-reflexiones>.
- Salvia, Agustín. 1999. *La Patagonia de los noventa: Sectores que ganan, Sociedades que pierden*. Buenos Aires: La Colmena.
- Santos, Milton. 1996. *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Sassone, Susana, González, Myriam, Matossian, Brenda. 2011. “Ciudades patagónicas de la Argentina: atracción, crecimiento y diversidad migratoria”, *Aristas. Revista de estudios e investigaciones*, nº 6, año V, 109-130.
- Segura, Ramiro. 2015. *Vivir Afuera. Antropología de la experiencia urbana*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Segura, Ramiro. 2015. “Geografías teóricas, sentido común y regulaciones sociales en el acceso a la ciudad en la Patagonia” en *Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia Central*, por S. Bachiller. Río Gallegos: UNPA Edita, 11-21.
- Serrano Besil. 2019. *Industria petrolera y crecimiento urbano en Comodoro Rivadavia (Argentina) y Barrancabermeja (Colombia), 1907-1938*. Tesis para optar al título de Magíster en Estudios Sociales Latinoamericanos. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Shore, Cris. 2010. “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, nº 10, 21-49.
- Smolka, Martín O. 2002. “Regularización de la ocupación del suelo urbano: El problema que es parte de la solución, la solución que es parte del problema” en *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*, por E. Fernández y B. Alfonsín. Belo Horizonte: Del Rey.
- Smolka, Martin O. y Larangeira, Adriana de A. 2007. “Informalidad y políticas urbanas en América Latina ¿cediendo terreno? En *Regularización de asentamientos informales en América Latina*, por A. Larangeira (coord.). Cambridge, M.A.: Lincoln Institute of Land Policy, 25-52.

- Snitcofsky, Valeria. 2008. "Villas de Buenos Aires y violencia estatal (1976-1983)". Ponencia presentada en las *V Jornadas de Sociología de la UNLP*. 10, 11 y 12 de diciembre, La Plata, Argentina.
- Soprano, Germán. 2015. "El Estado en los extremos. Contribuciones de la historiografía hispanocolonial y la antropología de la política al estudio del Estado en el siglo XX". *Estudios Sociales del Estado*, vol. nº 1, nº 1, primer semestre de 2015, 5-25.
- Soto, Rosa Viviana. 2017. *Las familias mapuche en Comodoro Rivadavia y su relación con las políticas del Estado a principios del siglo XXI. Estudio de caso*. Tesis para optar al título de Doctora en Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Entre Ríos. Inédita.
- Tomas, Francois. 1995. "La irregularidad en el desarrollo urbano de América Latina". *Revista mexicana de sociología*, nº 1/95, 27-34.
- Topalov, Christian. 1979. *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.
- Torres, Fernanda. 2012. "La privatización de YPF en Comodoro Rivadavia. Algunas características y consecuencias sociales y laborales". *Trabajo y sociedad*, vol. 15, nº 18, 279-295.
- Torres, Susana. 2008/2009. "Un viaje de idas y vueltas. Imágenes y prejuicios en la construcción de las identidades chilenas en Comodoro Rivadavia". *Revista Hermeneutic*, nº 8, 1-14.
- Usach, Natalia y Freddo, Bianca. 2014. "Crecimiento de una ciudad dispersa: análisis y reflexiones del caso de la ciudad de Comodoro Rivadavia". *Informe Científico Técnico UNPA*, vol. 7, nº 1, 219-243.
- Usach, Natalia y Garrido Yserte, Rubén. 2008. "Globalización y ciudades en América Latina: ¿Es el turno de las ciudades intermedias en la Argentina?". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, nº 13, 1-32.
- Vazquez, Alberto. 2019. *Transformaciones territoriales en la Patagonia ovejera. Movilidades, valorizaciones y fragmentación rural*. Tesis para optar al título de Doctor en Geografía. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.
- Vazquez, Letizia. 2015. "De la ocupación a la legislación. Marco legal sobre el suelo urbano en Comodoro Rivadavia (1901-1996)". *Revista Identidades*, vol. 9, nº 5, 100 -111.
- Vazquez, Letizia y Romeo, Gustavo. 2019. "Acceso al suelo urbano y riesgo ambiental en una ciudad petrolera patagónica". *Revista Bitácora Urbano Territorial*, nº 2, 13-20.
- Vazquez, Letizia. 2019. "Boom petrolero, crecimiento demográfico y expansión urbana en Comodoro Rivadavia (1958-1963)". *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, vol. 22, nº 4, 1-11.

Vazquez, Letizia y Bachiller, Santiago. 2019. "Políticas de acceso al suelo urbano: un análisis sobre la conformación de prioridades y desigualdades en la ciudad de Comodoro Rivadavia durante los últimos 20 años". *Revista de Direito da Cidade*, vol. 11, nº 2, 76-100.

Vazquez, Letizia; Kaminker, Sergio y Hiller, Renata. 2020. "Políticas nacionales en el plano local: el caso del Pro.Cre.Ar. en la provincia de Chubut". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, vol. 9, nº 18, 345-371.

Vergel, Carlos. 2020. *El Área de "El Tordillo" como espacio socio cultural y proceso identitario 1939-1958*. Tesis para optar al título de Licenciado en Historia. Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Inédita.

Vidal-Koppmann, Sonia. 2005. "La reestructuración de las áreas metropolitanas en América latina". *Anais do X Encontro de Geógrafos de América latina: de la inequidad social a la fragmentación territorial*, marzo, 16236-16259.

Zapata, María Cecilia. 2017. *La política habitacional porteña bajo la lupa: de los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Buenos Aires: Teseo.

Zárate, Rubén. 2000. "Conocimiento y viabilidad en el desarrollo local: el caso del Plan Estratégico de Comodoro Rivadavia". Ponencia presentada en el *V Congreso Internacional del CLAD*, 24 y 27 de octubre, Santo Domingo, República Dominicana.

Ziccardi, Alicia. 2020. *Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local*. Buenos Aires: Clacso.

Fuentes

ADN Sur. 2017. "Llugdar destacó el trabajo en equipo y defensa al afiliado como ejes de su gestión". 9 de febrero. Consultado mayo 20, 2020. En línea: https://www.adnsur.com.ar/sociedad/llugdar-destaco-el-trabajo-en-equipo-y-defensa-al-afiliado-como-ejes-de-su-gestion_a5c7d5f29e6c1bd175bd6ed42.

ADN Sur. 2018. "Acusado por maltrato laboral, echaron al delegado del IPV en Comodoro". https://www.adnsur.com.ar/sociedad/acusado-por-maltrato-laboral--echaron-al-delegado-del-ipv-en-comodoro_a5c7d40a0d21b0e48c95dcd4d.

ADN Sur. 2019. "Corrupción en el IPV: en la primera jornada del juicio declararon 12 testigos". https://www.adnsur.com.ar/policiales---judiciales/corrupcion-en-el-ipv--en-la-primera-jornada-del-juicio-declararon-12-testigos_a5c994672a6177961e2d7b377.

Armesto, Stella; Córdoba, Elvira y Figueroa, Raúl. 2001. *Crónicas del centenario, 1901-2001*. Comodoro Rivadavia: Diario Crónica.

Auditorías del Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano de Chubut.

Brohman, Soil(Director), *Cincuentenario de Comodoro Rivadavia*, Talleres Gráficos, Martínez, Rodríguez y Compañía, Bahía Blanca, 1951.

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001, INDEC.

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010, INDEC.

Diario Crónica. 2000. "La Municipalidad evitó la ocupación ilegal de tierras". 7 de enero. Impreso.

Diario Crónica. 2008. "La municipalidad entregó lotes en Restinga Alí e impidió un nuevo asentamiento ilegal en Km. 14". 14 de septiembre. Impreso.

Diario Crónica. 2008. "Vecinos cortaron los accesos al barrio San Cayetano para resguardarlo de usurpaciones". 31 de diciembre. Impreso.

Diario Crónica. 2009. "En el San Cayetano ahora tomaron un espacio pensado para una plaza". 8 de enero. Impreso.

Diario Crónica. 2009. "Marcharon ayer por la avenida Polonia exigiendo que se declare la emergencia habitacional en Comodoro Rivadavia". 10 de enero. Impreso.

Diario Crónica. 2009. "'Pucho' Pacheco irá a juicio oral". 26 de septiembre. Impreso.

Diario Crónica. 2009. "110 familias 'ocupas' intentan justificarse ante el municipio". 15 de enero. Impreso.

Diario Crónica. 2009. "Los radicales piden que se investigue la "ocupación VIP" de Radio Nacional". 29 de diciembre. Impreso.

Diario Crónica. 2010. "Comodoro okupada". 24 de enero. Impreso.

Diario Crónica. 2011. "Recuperan EcoSport robada en el asentamiento ilegal próximo al 30 de Octubre". 23 de febrero. Impreso.

Diario Crónica. 2012. "Buzzi adelantó que no mejorará la infraestructura de asentamientos ilegales afectados". 21 de mayo. Consultado febrero 10, 2017.

Diario El Rivadavia. 1958. "El país ganará la batalla del petróleo". 31 de julio. Impreso.

Diario El Rivadavia. 1959. "El problema del alojamiento en Comodoro Rivadavia". 28 de enero.

Diario El Rivadavia. 1961. "La falta de higiene plantearon al Intendente, las uniones vecinales". 29 de mayo, p. 2. Impreso.

Diario Jornada. 2013. "El futuro hospital de alta complejidad se construirá en el predio de Radio Nacional". 12 de febrero. Consultado junio 20, 2020. En línea: https://www.diariojornada.com.ar/62796/politica/el_futuro_hospital_de_alta_complejidad_se_construira_en_el_predio_de_radio_nacional/.

Diario Jornada. 2015. "Por la estigmatización, el barrio Paraguayo ahora quiere llamarse "De las Américas"". 10 de mayo. Consultado mayo 15, 2020. En línea: https://www.diariojornada.com.ar/127235/sociedad/Por_la_estigmatizacion_el_barrio_Paraguay_ahora_quiere_llamarse_De_las_Americas.

Diario Jornada. 2018. "En Comodoro las usurpaciones son las que generaron esta falta de planificación". 16 de abril. Consultado junio 2, 2020. En línea:

https://www.diariojornada.com.ar/210150/provincia/en_comodoro_rivadavia_las_usurpaciones_son_las_que_generaron_esta_falta_de_planificacion/.

Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM). 2007. Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable 2007/2027, Documento de Divulgación. La Plata: Fundación CEPA.

El Comodoreño. 2013. "Comodoro: La ciudad de la Furia". 17 de septiembre. Impreso.

El Comodoreño. 2019. "Arcioni entregó 96 viviendas en Km 12 para organizaciones sociales y sindicatos". 23 de mayo. Consultado noviembre 2019. En línea: <https://elcomodoreno.net/entregan-96-viviendas-en-km-12/>.

El Patagónico. 1971. *Comodoro 70*. Comodoro Rivadavia: Editorial El Chenque.

El Patagónico. 2009. "Los vaivenes del petróleo también resienten la actividad inmobiliaria". 29 de noviembre. Consultado noviembre 2018. En línea: <https://www.elpatagonico.com/los-vaivenes-del-petroleo-tambien-resienten-la-actividad-inmobiliaria-n1362681>

El Patagónico. 2011. "Chubut es el distrito patagónico más beneficiado por el PROMEBA". 24 de enero. Consultado abril 15, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/chubut-es-el-distrito-patagonico-mas-beneficiado-el-promeba-n1389448>

El Patagónico. 2011. "La otra deuda de la industria petrolera: el pasivo ambiental". 26 de septiembre. Consultado mayo 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/la-otra-deuda-la-industria-petrolera-el-pasivo-ambiental-n1405979>.

El Patagónico. 2012. "Buscan reformar el Código de Planeamiento Urbano". 15 de junio. Consultado junio, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/buscan-reformar-el-codigo-planeamiento-urbano-n655202>.

El Patagónico. 2013. "Unos 2.500 terrenos están en manos de extranjeros". 20 de febrero. Consultado mayo 20, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/unos-2500-terrenos-estan-manos-extranjeros-n684640>

El Patagónico. 2013. "'Barrio de los paraguayos', el lugar que hoy está en el ojo de la tormenta". 22 de septiembre. Impreso.

El Patagónico. 2014. "Gimnasio, pileta y 3 millones de dólares a cambio del VDPIM". 8 de enero. Consultado junio 20, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/gimnasio-pileta-y-3-millones-dolares-cambio-del-udpim-n725933>.

El Patagónico. 2015. "Vecinos reclaman el cercado del terreno de Radio Nacional". 24 de agosto. Consultado abril 20, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/vecinos-reclaman-el-cercado-del-terreno-radio-nacional-n1286421>.

El Patagónico. 2016. "Planificar la ciudad: una deuda siempre pendiente". Informe especial. Consultado mayo 23, 2020. En línea: <https://www.elpatagonico.com/planificar-la-ciudad-una-deuda-siempre-pendiente-n1510324>

El Patagónico. 2016. "Entre la estigmatización y la carencia: en Comodoro hay cerca de

3.000 ocupaciones de tierras”. 28 de agosto. Consultado septiembre 2016. En línea: <https://www.elpatagonico.com/entre-la-estigmatizacion-y-la-carencia-comodoro-hay-cerca-3000-ocupaciones-tierras-n1506305>.

El Patagónico. 2020. “Comodoro nació como una ciudad que no estaba en los planes de nadie”. <https://www.elpatagonico.com/comodoro-nacio-como-una-ciudad-que-no-estaba-los-planes-nadie-n5084577>.

La Nación. 2014. “Techo: los secretos de la ONG que ya movilizó a más de 40.000 jóvenes”. 31 de agosto. Consultado mayo 15, 2020. En línea: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/techo-los-secretos-de-la-ong-que-ya-movilizo-a-mas-de-40000-jovenes-nid1723174>.

Ley Nº. 13.995. 1950. *Arrendamiento y enajenación de la tierra fiscal a favor de los trabajadores del campo*. Boletín Oficial, núm. 16,756.

Ley Nº 55. 1959. *Ley Orgánica de las Corporaciones Municipales*. Legislatura de Chubut, 7 de noviembre de 1958.

Municipalidad de Comodoro Rivadavia. 2013. Informe Promeba III. Diagnóstico de área de intervención Bº San Cayetano y Bº Máximo Abásolo, Comodoro Rivadavia, Chubut.

Municipalidad de Comodoro Rivadavia. 2002. Plan de Desarrollo Estratégico. Documento síntesis de programas y proyectos estratégicos de desarrollo local en Comodoro Rivadavia.

PECOR, (1999) Desarrollo Local en Patagonia Central como un camino hacia el futuro.

Municipalidad C. R. Comodoro Rivadavia.

Prensa del pueblo. “IPV Chubut 32.632 anotados. Por Luis Alfredo Dupuy”. Consultado mayo 20, 2020. En línea: <http://prensanetnoticias.com.ar/wp/ipv-chubut-32-632-anotados-por-luis-alfredo-dupuy/>

Prensa del pueblo. 2017. “El IPV expropiará tierras en Cro. Rivadavia”. 15 de febrero. Consultado mayo 20, 2020. En línea: <http://prensanetnoticias.com.ar/wp/el-ipv-expropiara-tierras-en-cro-rivadavia/>.

Tres Líneas. 2013. “Di Pierro encabezó entrega de lotes a instituciones de Comodoro”. 4 de julio. Consultado mayo 20, 2020. En línea: <http://www.treslineas.com.ar/pierro-encabezo-entrega-lotes-instituciones-comodoro-n-903279.html>.

<http://www.petrojerosjerarquicos.org/>

Informe Unidad Ejecutora Municipal de Ordenamiento Territorial, 2005

Diagnóstico Social Barrio Las Américas, 2015

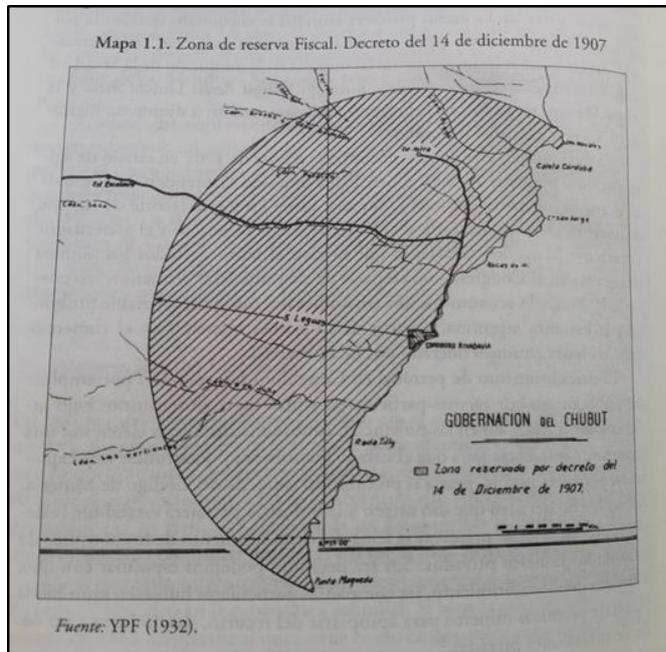
ONU. 2016. Documento temático sobre asentamientos informales. Consultado julio 14, 2020.

En línea: http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf

Anexo

Anexo I.

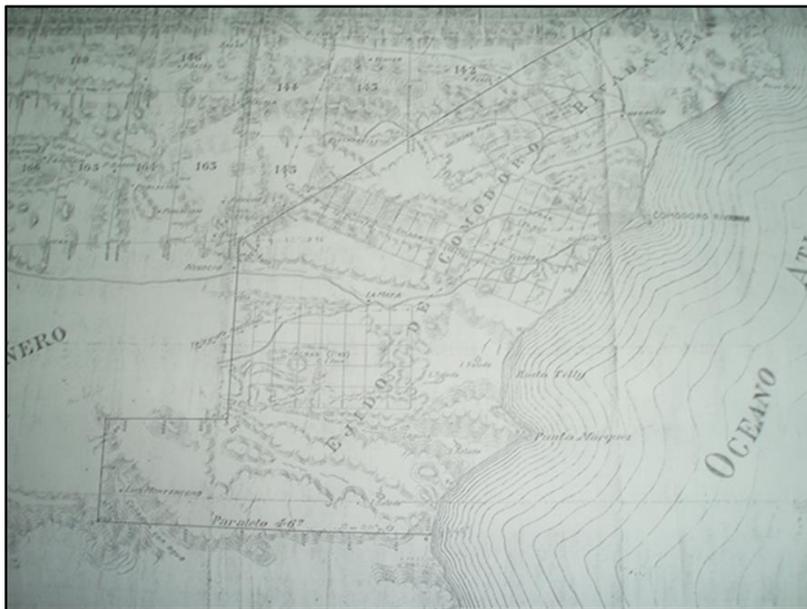
Mapa de la Zona de reserva establecida por el decreto del 14 de diciembre de 1907.



Fuente: Historia del petróleo en la Argentina. Nicolás Gadano, 2006.

Anexo II.

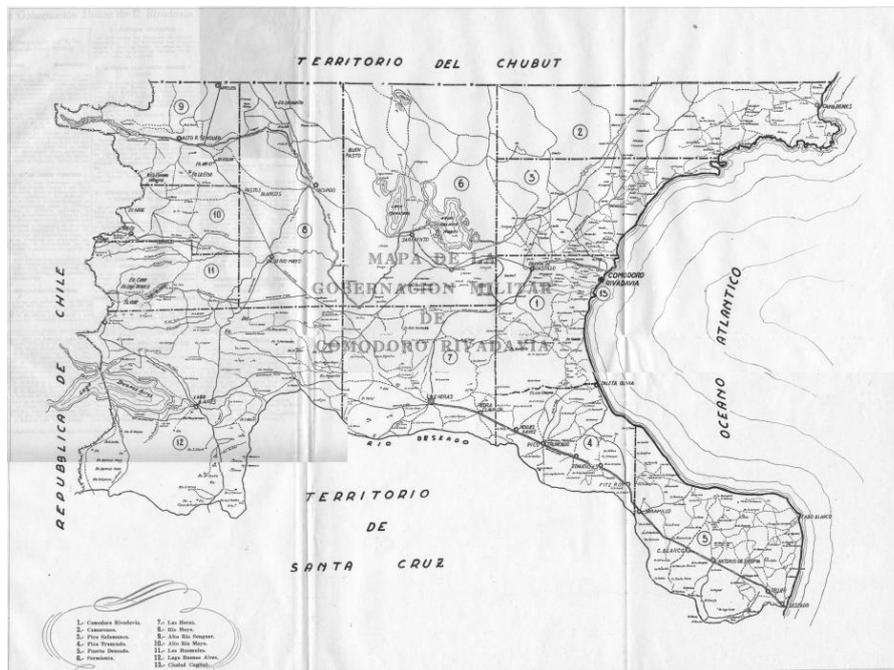
Plano de la Colonia deslindada y amojonada de la Gobernación del Chubut (1909) incluyendo re mensura del pueblo de Comodoro Rivadavia por el Ingeniero civil Carlos Argañaraz.



Fuente: Tesis "La Conformación del Espacio Público de Comodoro Rivadavia (1901-1909)". Fernández, Paula. 2013.

Anexo III

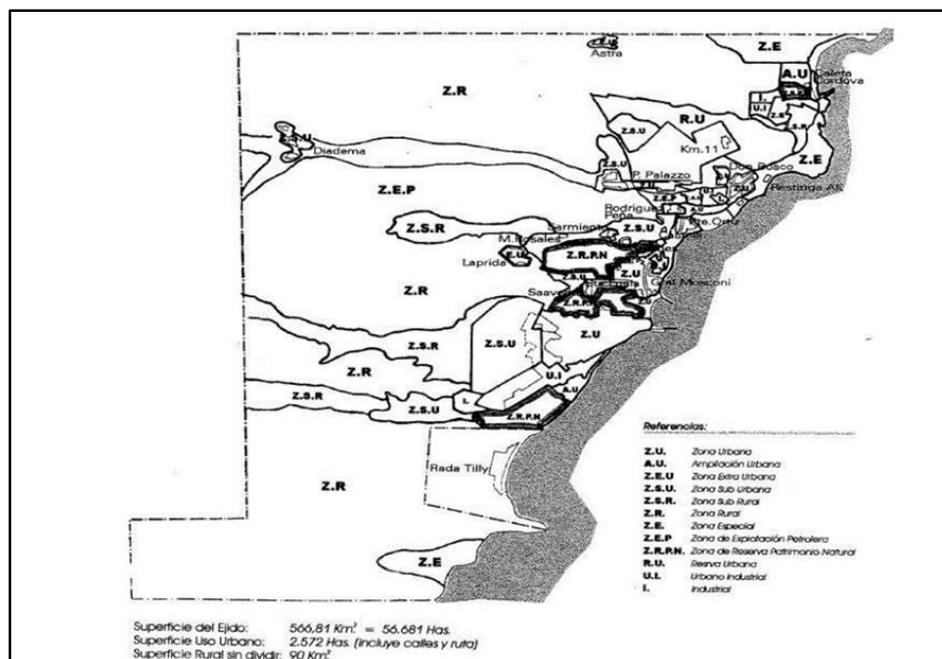
Mapa de la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia.



Fuente: Cincuentenario de Comodoro Rivadavia, Sección Ilustrada. 1951.

Anexo IV

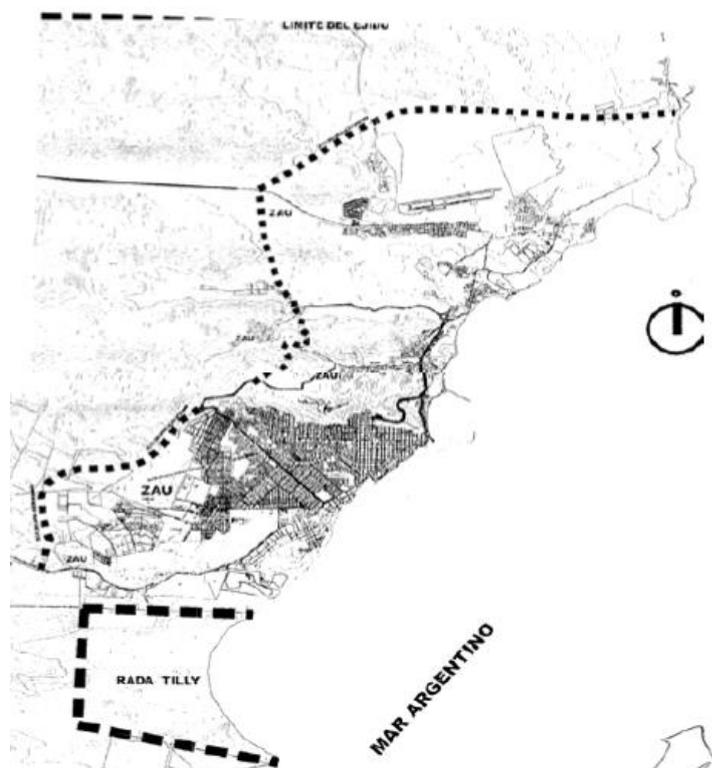
Plano de Subdivisión del ejido según usos de suelo.



Fuente: ORD 3614/90. Digesto Municipal de Comodoro.

Anexo V

Plano de Zona de Ampliación Urbana según Ordenanza 3614-7/12.



Fuente: Ordenanza 3414-7/12.

Anexo VI

Cuadro 1. Ordenanza General de Tierras Fiscales y sus modificatorias.

N°	Ordenanzas/resoluciones	Fecha de promulgación	Contenido
5907	Ordenanza General de Tierras Fiscales	01/03/1996	Regula la venta, ocupación, autorización de uso, tenencia y/o comodato de la Tierra Pública Municipal, ya sea Urbanizable, no Urbanizable, Rural o Sub-Rural, en el Ejido de la Ciudad de Comodoro Rivadavia.
957	Resolución	04/06/1996	Reglamentación del trámite de solicitud de tierras destinadas a la construcción de viviendas unifamiliares en expedientes iniciados según ordenanza de tierras fiscales por consorcios, asociaciones vecinales o sindicatos.
233	Resolución	28/02/2000	Evaluación de propósitos sociales y ayuda material a la subsecretaría de desarrollo social y vivienda (bienestar social).
256	Resolución	06/03/2000	Disposiciones sobre tenencias precarias, permisos de ocupación o uso precario pertenecientes al dominio de la Municipalidad
7103	Ordenanza	15/08/2000	Porcentaje de lotes para personas solas sin carga familiar en los ofrecimientos públicos y en las solicitudes de lotes fiscales para vivienda que se realicen.
7297	Ordenanza	27/12/2000	Incorporar a la ordenanza general que en todos los ofrecimientos públicos, el 70% de los lotes a entregar se efectúe a familiares directos de vecinos constituidos que detenten una antigüedad superior a los 10 años. "Hijos del barrio"
8708	Ordenanza	02/10/2006	Establece un valor de fomento(30% de los valores fiscales de venta) para la venta de tierras fiscales a familias de recursos insuficientes.

Fuente: Elaboración propia.

Anexo VII

Créditos PROCREAR otorgados en Comodoro Rivadavia.

PRODUCTO	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		Total #	Total Monto
	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto	#	Monto		
CALETA OLIVIA	2	\$ 612,080	33	\$ 8,920,336	49	\$ 12,890,605	50	\$ 20,910,446	37	\$ 17,146,942	5	\$ 2,300,274					176	\$ 62,780,683
PROCREAR - Construccion	2	\$ 612,080	33	\$ 8,920,336	27	\$ 10,632,653	29	\$ 15,639,079	23	\$ 12,861,174	2	\$ 1,218,099					116	\$ 49,883,421
PROCREAR - Ayuda					14	\$ 528,675	9	\$ 737,650	3	\$ 373,198	2	\$ 307,175					28	\$ 1,946,698
PROCREAR - Amp y Term					8	\$ 1,729,277	7	\$ 2,148,485	7	\$ 1,789,153							22	\$ 5,666,915
PROCREAR - Combinado							4	\$ 2,225,232	4	\$ 2,123,417	1	\$ 775,000					9	\$ 5,123,649
PROCREAR - REFACCION							1	\$ 160,000									1	\$ 160,000
CIPOLLETTI	29	\$ 8,605,848	198	\$ 58,375,034	262	\$ 79,691,376	221	\$ 77,226,830	76	\$ 39,128,246	71	\$ 4,237,657	4	\$ 60,000			861	\$ 267,324,991
PROCREAR - Construccion	29	\$ 8,605,848	188	\$ 56,867,395	131	\$ 57,020,119	87	\$ 48,356,186	45	\$ 27,240,346	5	\$ 2,911,000					485	\$ 201,000,894
PROCREAR - Ayuda					69	\$ 3,019,200	46	\$ 3,374,400	2	\$ 300,846	1	\$ 110,880					118	\$ 6,805,326
PROCREAR - Materiales												63	\$ 1,195,000	4	\$ 60,000		67	\$ 1,255,000
PROCREAR - Amp y Term			10	\$ 1,507,639	19	\$ 4,038,441	27	\$ 7,678,284	10	\$ 2,553,629							66	\$ 15,777,993
PROCREAR - REFACCION					16	\$ 1,838,000	42	\$ 5,553,000	6	\$ 790,990							64	\$ 8,181,990
PROCREAR - Combinado					27	\$ 13,775,616	17	\$ 10,903,460	12	\$ 8,236,047							56	\$ 32,915,123
PROCREAR - Complementario									1	\$ 6,388	2	\$ 20,777					3	\$ 27,165
PROCREAR - Adquisicion							2	\$ 1,361,500									2	\$ 1,361,500
COMODORO RIVADAVIA	9	\$ 2,682,445	29	\$ 7,222,115	83	\$ 21,808,029	68	\$ 21,181,832	21	\$ 9,323,276	56	\$ 1,727,790	1	\$ 20,000			267	\$ 63,965,487
PROCREAR - Construccion	9	\$ 2,682,445	28	\$ 7,022,115	29	\$ 12,714,678	21	\$ 12,197,907	11	\$ 5,992,662	1	\$ 650,000					99	\$ 41,239,807
PROCREAR - Materiales												54	\$ 1,070,243	1	\$ 20,000		55	\$ 1,090,243
PROCREAR - REFACCION					24	\$ 3,005,400	24	\$ 3,078,490									48	\$ 6,083,890
PROCREAR - Amp y Term			1	\$ 200,000	11	\$ 2,853,655	12	\$ 3,541,883	3	\$ 1,052,800							27	\$ 7,648,338
PROCREAR - Ayuda					13	\$ 516,000	8	\$ 743,000	4	\$ 455,250							25	\$ 1,714,250
PROCREAR - Combinado					6	\$ 2,718,296	3	\$ 1,620,552	3	\$ 1,822,564							12	\$ 6,161,412
PROCREAR - Complementario											1	\$ 7,547					1	\$ 7,547

Fuente: Elaboración propia

Anexo VIII

Mapa del Centro de Atención a la Salud Primaria 30 de Octubre. 2020.



Fuente: Foto tomada por trabajadoras del CAPS recuperada por Carlos Barría Oyarzo.

Anexo IX

Predio de Radio Nacional.



Fuente: Archivo personal.

Anexo X

Vivienda del Barrio Las Américas.



Fuente: Archivo personal.

Anexo XI

Barricadas en los ingresos al barrio, septiembre 2013.



Fuente: Fotos tomadas por Mauricio Ruiz, en una visita conjunta al barrio.

Anexo XII

Manifestación realizada por lxsvecinxs en repudio al asesinato de Yasmín y a los ataques sufridos en el barrio.



Fuente: Fotos tomada por Mauricio Ruiz.