

Daniela Szajnberg | danielaszajnberg@yahoo.com
Anabella Roitman | aanabellaroitman@gmail.com
**Colaboradores: Florencia Atadía, Nicolás Cambón,
Rosario Cittadini, Jessica Erdfarb,
Noel Luna, Anahí Nieva, Micaela Rabinovich**
Facultad De Arquitectura, Diseño Y Urbanismo -
Universidad De Buenos Aires
La Plata, Buenos Aires, Argentina.

CONTRADICCIONES Y TENSIONES SOCIO-ESPACIALES ENTRE LAS DIVERSAS ESCALAS, VELOCIDADES Y COMPLEJIDADES DE LAS INTERVENCIONES URBANÍSTICAS EN LA COMUNA 8 DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

RESUMEN

Las políticas públicas urbanas alternan entre propuestas de escala regional, metropolitana, sectorial-temáticas y de sector. Estas operan tanto de manera concurrente como contradictoria, trayendo consecuencias de gran impacto en la escala local.

La Comuna 8 fue progresivamente escenario de estas operatorias pendulares, ubicándose finalmente como un enclave postergado respecto a su desarrollo, siendo sistemáticamente evitado por la inversión privada.

Actualmente el proyecto de ley del Plan Maestro para la Comuna 8, propone el desarrollo urbanístico, económico y social de este recorte territorial,

brindando soluciones habitacionales y oportunidades laborales. Sin embargo algunas visiones cuestionan esta operatoria y los movimientos sociales locales reclaman su vinculante participación en la toma de decisiones, reforzando el peso de lo local frente a esta clase de propuestas.

Interesa exponer la visión de los diferentes actores, y el potencial rol de la figura de “la Comuna” como interlocutor y articulador entre las propuestas metropolitanas y las demandas locales, y en relación a los límites en la coordinación de las acciones entre jurisdicciones, donde las diferentes velocidades en la instalación de paradigmas

y el acceso a posibilidades político-económicas se refleja en una agenda fragmentaria que refleja las dificultades propias de la gestión urbana en las grandes ciudades.

PALABRAS CLAVE: COMUNA 8 - PLANES URBANOS - LOCAL - METROPOLITANO

ABSTRACT

Public urban policies alternate between regional, metropolitan, sector-theme and sector proposals. These operate both in a recurrent and contradictory fashion, with great impact at the local level. The “comuna 8” has progressively been a kind of “tilting stage” for these actions, finally reaching a perpetual state of underdevelopment, accentuated by a systematic lack in private investment. currently, the “comuna 8 master plan” proposes the urban, economic and social development of this land crop, providing housing options and employment opportunities. however, some views question this plan, as local social movements

claim their participation in decision-making, strengthening the weight of that that is local as opposed to these kinds of proposals. it is of interest to show the view of the different parties, and the potential role of the figure of “comuna” as the connecting point between metropolitan and local demands and proposals. the role of the comuna might also be relevant in relation to the limits in the coordination of actions between jurisdictions where the pace at which models are set up differ, and access to political and economic opportunities is reflected in a piecemeal policy agenda that reflects the

difficulties inherent to the urban management of big cities.

KEYWORDS: COMUNA 8 - URBAN PLANS - LOCAL-METROPOLITAN

1. LA PLANIFICACIÓN URBANA COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA PÚBLICA, Y LAS HUELLAS TERRITORIALES.

La planificación urbana es entendida como la disciplina que indaga acerca de las estrategias posibles para el mejoramiento y la regulación de las ciudades y regiones. En paralelo a su rol técnico de gestión del territorio, esta disciplina opera como una herramienta política que impulsa ideas, bajo la forma de planes urbanos, obras públicas, códigos normativos, herramientas fiscales, entre otros. Para el caso argentino, en las sucesivas gestiones que gobernaron el territorio nacional, federal, los ámbitos provinciales y urbanos respectivamente, cada equipo de trabajo que tuvo a cargo las tareas de planeamiento plasmó, a través de esta meta-herramienta técnico-política, diferentes estructuras, modelos, imaginarios y

realidades en cada recorte territorial. Estas estrategias de intervención, superpuestas sobre un sector urbano-regional y a través del tiempo, terminaron configurando patrones dinámicos, resultado de la yuxtaposición de estas diferentes ideas imperantes que tuvieron llegada en cada momento histórico, y que actualmente conviven entre sí a modo de “huellas territoriales”, que a su vez siguen modificándose, condicionando los modos de conducta de los habitantes. En este trabajo revisaremos el caso de la Comuna 8 de la Ciudad de Buenos Aires, tomando como hipótesis específica en la caracterización de este recorte territorial, la prevalencia e interacción pendular de los planes a escala metropolitana, los temáticos (de vivienda social, de vialidad, de transporte, de grandes equipamientos urbanos, y en relación al espacio público), y las intervenciones de escala micro realizadas, que produjeron en su conjunto

diferentes impactos a nivel local, configurando un territorio desarticulado y fragmentado.

2. LA COMUNA 8. EL ROL HISTÓRICO DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL RECORTE TERRITORIAL.

La ciudad de Buenos Aires es, desde su fundación, un territorio que da cuenta de diferentes fenómenos vinculados a las desigualdades. Su propio nacimiento es producto del desequilibrio regional en la época colonial, lo cual devino progresivamente en la instalación de un puerto “contrabandista” que buscaba equilibrar las inequidades del impuesto régimen monárquico mundial. Más adelante en la historia, la “rica” Buenos Aires, se debatía entre ser la cabeza del país, o separarse de las provincias “pobres”, motivando sucesivas lu-

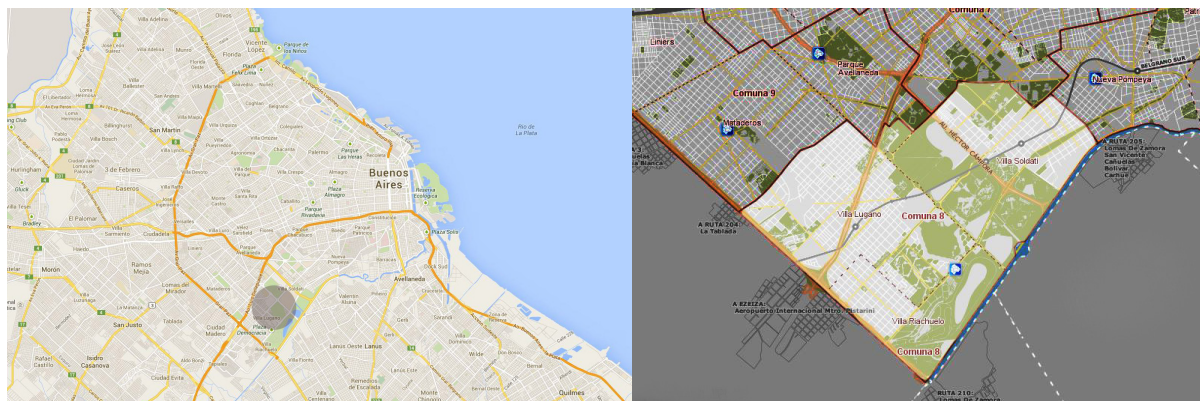


Figura 1: Ubicación y delimitación territorial de la comuna 8
Fuente: Elaboración propia a partir de información base del mapa de Buenos Aires. Mapa interactivo de Buenos Aires - Versión 3.0” - <http://mapa.buenosaires.gov.ar/>

Como es posible observar en la tabla, los barrios de la Comuna 8 se incorporan tardíamente a la trama urbana, y se ubican a distancia considerable tanto de la conexión de la ciudad de Buenos Aires con La Plata, como de los enclaves productivos al Oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), al norte a través de la autopista Panamericana, volviéndose progresivamente distantes de los enclaves dinamizadores metropolitanos. Durante el avance de los diferentes periodos, estos territorios fueron recibiendo diferentes clases de impactos vinculados tanto a equipamientos e infraestructuras instaladas en sus límites (a través de procesos decisionales que muchas veces se tomaban por fuera de la escala local), como a partir de la implementación de determinadas políticas, también definidas desde diferentes ámbitos y escalas jurisdiccionales. Estas cuestiones están a su vez necesariamente vinculadas a la coexistencia de actores locales, extra-locales y supra-locales respectivamente que operan dentro de entramado social de la comuna (Pirez: 1995).

Durante el liberalismo económico (1920-1930) y en el periodo desarrollista (1930-1860) fue determinante la intervención de actores privados para la fundación y desarrollo de los barrios y las gestiones para la construcción de las estaciones Soldati y Lugano del FFCC, mientras las organizaciones vecinales hicieron los reclamos y gestiones necesarios para la llegada de los equipamientos y servicios esenciales, consolidando los barrios. Pero decisiones a nivel administrativo estatal influyeron también para fomentar o desalentar el crecimiento, así esta zona recibió sistemáticamente los equipamientos considerados insalubres para la ciudad “consolidada”, mientras que en paralelo fue escenario de la construcción de grandes infraestructuras organizadoras del territorio. (Ejemplo de esta situación es tanto la instalación de “la quema” en donde se incineraba

chas entre unitarios y federales. Luego de la independencia de España, la Argentina se reestructura y la ciudad de Buenos Aires crece produciéndose diferentes fenómenos urbanos relacionados con medidas higienistas, expansión de redes, instalación de industrias, construcción de equipamientos y nueva residencia entre otras, determinando una desigual distribución socio-económica en el territorio urbano, con un sector norte próspero y un sector sur postergado.

se encuentran dentro de la zona sur. (20%). Es en esta área donde es posible encontrar los niveles de NBI mas altos, y las mayores deficiencias respecto a infraestructuras de salud y educativa, entre otros indicadores que dan cuenta de la inequidad respecto a la distribución territorial de los recursos y las posibilidades¹.

Para comprender esta disparidad Norte - Sur de la ciudad, que define un rasgo clave en la caracterización de la Comuna 8 (barrios de Villa Soldati, Villa lugano y Villa Riachuelo), se propone el estudio de la zona sur y sus respectivos barrios en

1 <http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos.asp>

relación a los diferentes paradigmas económicos-disciplinarios. En la siguiente tabla encontraremos algunos de los puntos más destacables:

Paradigmas económico-disciplinarios/ tipos de planes	Liberalismo (20/30)	Desarrollismo (30/60)	Crisis Desarrollismo (60/80)	Neoliberalismo (80/2000)	Crisis Neoliberalismo (2000 en adelante)
Integrales	Proyecto Bonnard (1910) Plan Noel (1925)	Plan Director de Buenos Aires (1938) Le Corbusier - Ferrani y Kurchan	• El Plan Regulador (1962) • Esquema Director (1969) • Sistema Metropolitano Bonaerense (1979)	Creación de la Corporación Buenos Aires Sur Sociedad del Estado “CBASSE” Desarrollo de planes para la zona sur (1998 en adelante)	• Plan Urbano Ambiental (2008) Modelo Territorial (2012) • Planes de urbanización de villas de la CBASSE (2008-2014)
Temáticos	Estaciones FFCC Villa Lugano y Villa Soldati (1909) CGFPBA (Francia)	Rectificación del Riachuelo (1938) Canalización arroyo Cildañez (1940)	• Estudio Preliminar del Transporte de la Región Metropolitana (1972) • Plan de Autopistas urbanas (1978)	Etapa 3 con: Hdb. Gral. Savio “11 torres” - (1992), Conjunto Piedrabuena (1981) Barrio Samoré (1989) Barrio Ing. Mascias (1988)	Plan “Buenos Aires verde” (2014) Plan estratégico BA 2010 (2004)
Sectoriales		consolidación de calles, instalación de alumbrado publico	• Proyecto del Plan Piloto Parque Brown (1962)	• Red de autopista y avenidas (1980) 20 ideas para BA (1986)	Proyecto de Ley - Plan Maestro Comuna 8 (2010-2014)
Acciones puntuales	Fundación de Villa Lugano y Villa Soldati (1908) ///Sociedad de fomento y edificación Villa Soldati (1912)/Villas (1913)	• Instalación basurero Municipal (1940) comercio de residuos reciclables • Instalación asentamientos informales	• Prohibición de industrias dentro de la Ciudad (1970) • Vivienda social masiva (1976) • CEAMSE (1977)	• Premetro (1986)	Tomas de predios para urbanizaciones populares • Carriles exclusivos “Metrobús”

Figura 2 - Tabla síntesis de tipos de planes e intervenciones en la Comuna 8 en relación a los paradigmas económicos vigentes en cada periodo **Fuente:** Elaboración propia a partir de insumos realizados en el marco del equipo de investigación Proyecto “Los instrumentos de planificación y gestión en la agenda urbanística del siglo XXI”



Figuras 3 y 4 - Entorno actual Estación FFCC. Lugano y calle comercial Murgiondo **Fuente:** Elaboración propia

la basura de toda la ciudad, como las obras de rectificación del cauce del riachuelo y expansión de redes viales). Más adelante, durante el periodo de crisis del desarrollismo (1960 - 1980), se implementan en este sector algunas de las políticas del Plan Regulador y su respectivo Plan Piloto Almirante Brown, que constituye un antecedente de plan de sector para la actual Comuna 8. En este se propone recuperar los terrenos bajos del área, y la instalación de grandes conjuntos habitacionales, equipamientos y parques públicos a escala metropolitana.

En este periodo también se realiza la construcción de autopistas y la materialización de complejos habitacionales a gran escala, cuyos ejemplos más destacables son los Barrios "Lugano I y II" (80.000 habitantes²) y el conjunto Piedrabuena (16.000 habitantes³).

En paralelo en este mismo periodo se producen determinados cambios en materia ambiental que benefician al recorte territorial: el cierre de "La quema" y la adopción del sistema de rellenos sanitarios fuera del ámbito urbano (CEAMSE), sumado a numerosas obras de saneamiento. Más allá de estas medidas de mitigación, la problemática ambiental actualmente persiste, viéndose intensificada a partir de la ampliación de las urbanizaciones informales, definiéndose áreas críticas. Respecto a las decisiones en materia productiva, se observa que *"las intervenciones urbanas y los procesos económicos desatados durante la última dictadura resultaron centrales para la zona sur"*, donde la política de erradicación industrial

2 Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires N 2658 (2006) <http://www.villalugano.galeon.com/aficiones1325445.html>

3 Rodriguez, Carlos (2008): "Ni una buena en el barrio Piedrabuena" Publicado en Diario Pagina 12 - <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-105706-2008-06-09.html>

4 Natalia Cosacov, María Mercedes Di Virgilio y otros (2011) "Documento de Trabajo N 56: Barrios al sur: Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos, Parque Patricios y Villa Soldati a través del tiempo", Publicación del Instituto Gino Germani.



Figura 5 y 6 - Imágenes actuales - Conjuntos habitacionales Lugano I y II y Piedrabuena **Fuente:** Figura 3 Elaboración propia – Figura 4 extraída de Plataforma Urbana

implementada implicó la progresiva degradación de los sectores donde se encontraban estas infraestructuras.

Durante el periodo neoliberal (1980-2000) se completa la construcción de conjuntos habitacionales y se produce el crecimiento de las villas miserias en relación directa con la falta de políticas habitacionales a nivel nacional y municipal. En paralelo comienza a desarrollarse el proyecto de creación de la Corporación Buenos Aires Sur Sociedad del Estado (CBASSE) aprobado en el año 2000. Esta corporación realiza en 2001 un plan de acciones que abarca el territorio de la actual Comuna 8, entre otros de la zona sur, siendo este



Figura 7: Imagen actual - Villa 20 y Barrio Papa Francisco - **Fuente:** Elaboración propia

el segundo antecedente de plan de sector impulsado por la gestión municipal. Finalmente en el periodo neodesarrollista (2000-actual) se aprueba el Plan Urbano Ambiental (PUA), que retoma las propuestas de desarrollo para el área, y se realiza un diagnóstico urbano para cada Comuna de la Ciudad, retomando indicadores definidos en el Modelo Territorial Buenos Aires 2016, que sentara las bases para la actual propuesta de Plan Maestro. La CBASSE trabaja junto a la nueva Secretaria de Hábitat en Inclusión (SECHI) creada por la actual gestión para abordar la temática de la urbanización de villas. En los últimos años se dan los fenómenos de las tomas de tierra en el Parque Indoamericano (2010), y en el predio lindero a la villa 20 (2014) en forma de asentamientos organizados.

A partir de esta revisión se evidencia que injerencia del Estado en el desarrollo del área fue crucial para definir la actual configuración socio-económica y espacial de la Comuna 8. Respecto a la acción estatal en relación a las políticas sectoriales, vemos que “las contradicciones en la orientación de las intervenciones generaron impactos negati-

vos, resultando en un territorio segregado en relación con el resto de la ciudad”. (Di Virgilio:2011). Actualmente podemos ver como estas tendencias fragmentarias se siguen superponiendo dentro del territorio comunal, a partir de decisiones tomadas a nivel nacional, municipal y en alianzas con inversores privados. Ejemplos de estos casos son la actual obra para la instalación de una playa de ruptura de cargas en actuales terrenos del Parque Roca, la utilización de la Av. 27 de Febrero como vía de tránsito pesado el paralelo al curso del Riachuelo, donde en paralelo se propone un camino de sirga de uso local; la construcción de carriles exclusivos “metrobus” sobre las avenidas Roca y Fernandez de la Cruz, que a su vez también son de tránsito pesado, la construcción de un centro de salud - futuro Hospital - dentro del actual predio del Parque de la Ciudad, la construcción de bloques de vivienda social y sede del Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires - UBA - dentro del predio del actual Parque de las Victorias, la construcción de un polo farmacéutico en terrenos linderos a las vías del FFCC y al Parque Indoamericano, entre

otros. En relación a las políticas persisten las acciones fragmentarias y discontinuas respecto a urbanización efectiva de las villas, la generación de subcentros generadores de dinámicas económicas y fuentes de trabajo en las cercanías de la Comuna, y de puesta en valor de las infraestructuras industriales obsoletas existentes, entre otras.

3. LOS FACTORES LIMITANTES EN LA GESTIÓN DE LO METROPOLITANO Y LO LOCAL.

Para lograr una correcta caracterización del accionar del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es importante identificar los condicionantes en relación a los enfoques disciplinares, políticos, estratégicos y culturales que limitan y delimitan su estrategia de actuación en relación a la escala nacional y respecto a sus municipios vecinos.

En este sentido, interesa a este trabajo señalar en primera instancia las dificultades en materia de gestión territorial que se producen a partir de lo que podría denominarse un desfase de velocidades entre el avance del paradigma disciplinar que organiza la gestión en la ciudad de Buenos Aires - de corte "neoliberal tardío", donde la inversión estatal acompaña mayormente al mercado privado, aunque con algunos cambios respecto a su etapa anterior- y del que se perfila a nivel país, denominado "neodesarrollista" (Szajnberg: 2012) o "neokeynesiano", donde resurgen políticas proteccionistas y el rol de la planificación urbana-regional toma protagonismo nuevamente como eslabón fundamental de la organización territorial. Este desfase es perceptible en la comparación entre las propuestas de planes urbano-estratégicos generados en cada caso. El Plan Urbano Ambiental (PUA) para la ciudad de Buenos Aires y particularmente su respectivo Modelo Territorial (MT), recientemente presentado, se caracteriza por una sistemática utilización de indicadores

para diagnosticar las problemáticas y potencialidades de la ciudad. Este documento aporta una amplia fuente de información que permite definir la ubicación e impacto futuro de las políticas a implementar, es también objeto de numerosas críticas respecto a la invisibilización de las cuestiones sociales y la falta de instancias participativas vinculantes en la definición de lo que se presenta como "modelo deseado "comunitario"⁵. Mientras tanto, dentro del paradigma "neodesarrollista" nacional, el Plan Estratégico Territorial - PET viene realizando un trabajo de gestión a escala micro que recoge datos locales, para luego trabajar en las escalas municipales, provinciales y nacionales, donde la legitimación parte, además de trabajo participativo, de abordar y reforzar las escalas locales como fuentes de información para la planificación a escala nacional. Esto también se debe al carácter federal del sistema representativo que requiere de consensos y adaptaciones particulares para cada provincia, y a su vez refleja una dificultad en sí de poder abordar eficientemente las metas federales desde las escalas municipales, considerando el distanciamiento de la escala local que maneja este tipo de plan.

⁵ "La auto celebración que supone la exposición de índices positivos deja de lado el modo en que éstos han sido construidos. Asimismo, se oculta cómo en tal construcción, aspectos nodales a los fines de promover políticas más igualitarias en la ciudad, han sido dejados de lado(...). Aspectos que dan cuenta de desigualdades sociales son dejados de lado en la mayor parte de los indicadores, (y) (...) en los casos en que se consideran temáticas afines a tales preocupaciones, las mismas tienden a diluirse al ser ponderadas con escasa relevancia, en el marco de indicadores que privilegian lo físico"(...). Lo que es más preocupante aún es que algunas de las medidas y proyectos propuestos tienden a reforzar los déficits sociales dentro de la ciudad, pero como no se cuantifica tal cuestión o se la pondera de modo poco significativo, no logra visualizarse tal problemática". Jajamovich, g (2012) "Apuntes para una crítica al Modelo Territorial de Buenos Aires: Lo que plantea y lo que excluye". Revista Digital Café de las Ciudades, nro. 118. http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_118.htm

Podría decirse que, mientras en el caso de la ciudad de Buenos Aires se mantiene el distanciamiento entre la disciplina urbanística - planteada como recurso técnico donde no hay relación necesariamente vinculante entre lo planificado y las decisiones políticas (si bien se acompañan algunas acciones propuestas en los planes, no logran revertirse temas de peso que resultan de los exhaustivos diagnósticos realizados como la vivienda, la salud, la educación, el empleo); a nivel nacional se pretende dar impulso a esta disciplina entendiendo la planificación como una política de estado, y siendo ejemplo de este enfoque el anteproyecto de ley nacional de ordenamiento territorial realizado por el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) en 2010⁶, aunque las problemáticas de base tampoco adquieren grados considerables de mitigación o reversión.

De cualquier forma en ambas jurisdicciones se evidencian contradicciones entre lo enunciado en los diagnósticos y líneas de acción propuestas desde las oficinas técnicas, y las políticas desplegadas en cada caso. También es posible ver plasmado en ambos diagnósticos el concepto de incertidumbre y el planteo de posibles escenarios futuros, propio de la planificación estratégica que, en vías de ser flexible a los cambios futuros en cuestiones endógenas y exógenas, no apuesta a un escenario ideal como meta sino que se limita a "dar aviso" de las posibles consecuencias a afrontar en cada supuesto caso.

La diferencia de enfoques de base entre la ciudad y la nación dificulta la implementación de políticas a largo plazo, que planteen soluciones a escala metropolitana en una sinergia positiva entre jurisdicciones. Paradójicamente esta dualidad en la vi-

⁶ anteproyecto de ley nacional de ordenamiento territorial realizado por el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial" http://www.cofeplan.gov.ar/html/doc_institucionales/doc/anteproyecto.pdf

sión acerca de cómo deben gestionarse las diferentes escalas urbano-regionales es acompañada por el voto de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, que se muestran identificados con ambos modelos a la hora de acercarse a las urnas.

En segundo lugar, vinculada a este desfasaje disciplinar imbricado en los modelos económicos que les dan sustento, observamos la oposición entre lo que actualmente se denomina el “valor social” de la tierra, entendido como su rol a escala urbana y asociado al concepto de “Derecho a la ciudad”, avalado incluso en la constitución nacional⁷; y la herencia cultural del peso de la propiedad privada como valuarte máximo de las relaciones (en este caso urbanas) de poder, donde el carácter individual de rige por sobre las necesidades comunitarias vigentes, en un histórico desbalance entre poseedores y desposeídos. En esta situación, mientras existen en la ciudad numerosas viviendas vacantes en condiciones óptimas de ser habitadas, se produce en paralelo el crecimiento de villas y asentamientos informales en terrenos que son tanto fiscales, como de propietarios privados especulando con el valor futuro de estos, y en zonas de pasivos ambientales o bajo cota de inundación que si bien no están consideradas como urbanizables por la reglamentación vigente, terminan siendo ocupadas para tal fin siendo muchas veces los únicos lugares vacantes existentes a los que es posible acceder. (como es el caso del citado barrio Papa Francisco en Lugano, donde

7 Constitución Nacional, Artículo 14 bis (...) “El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.”

recientemente fueron censadas 1800 personas)⁸. En consecuencia la gestión debe lidiar con las dificultades de acceso a terrenos vacantes para urbanizar formalmente, y con la compleja regularización de los enclaves informales de vivienda popular, que no responden a las normativas plasmadas en los códigos, y carecen del acceso a redes de servicios, infraestructuras y equipa-

8 Artículo periodístico: “las claves y los resultados del censo en la villa 20 de Lugano”, diario Veloz 24, 3 de junio de 2014 - <http://www.diarioveloz.com/notas/125298-las-claves-y-los-resultados-del-censo-la-villa-20-lugano>

mientos básicos.

En tercer lugar, observamos las diferencias en relación al signo político opuesto de los partidos que actualmente gobiernan en cada jurisdicción, que dificultan el trabajo integrado entre partes, impactando en las escalas locales, en este caso en relación a la Comuna 8. La concreción de determinadas obras de infraestructura, saneamiento y gestión ambiental pendientes, que figuran en los diferentes planes, son fundamentales para revertir el carácter actualmente aislado y degra-

intervenciones / proyectos sugeridos	actores a convocar	grado de implementación actual
Construcción de puentes vehiculares y peatonales sobre el cauce del Riachuelo.	ACUMAR, estado nacional, municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora	Existencia de proyectos en carpeta. Sin obras
Completamiento del camino de Sirga en ambas márgenes del Riachuelo.	ACUMAR, estado nacional, municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora	Distintos avances de obra en cada municipio. Descoordinación en la definición del carácter de la vialidad.
Implementación de transporte fluvial de pasajeros en el Riachuelo.	ACUMAR, Vías Navegables. CNRT. Min. Del Interior y Transporte.	No hay permiso para navegar el Riachuelo actualmente.
Construcción de nuevos equipamientos educativos y de salud.	Estado nacional o Gobierno de la Ciudad.	Actualmente la Comuna no posee hospital, existen varios CESACs y alrededor de 20 escuelas primarias
Ordenamiento de la red metropolitana de tránsito pesado	Vialidad nacional, GCBA.	La red existente se superpone con el sistema Metrobus.
Seguimiento de las medidas de control a empresas contaminantes instaladas sobre el Riachuelo	ACUMAR, estado nacional, municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora	12.000 industrias empadronadas, 500 reconvertidas. Monitoreo permanente.
Adaptación de programas de vivienda actualmente existentes a nivel nacional (Plan Federal, Procrear, Mejor vivir)	Nación, IVC, MDU	*Plan Primera Casa BA* y Procrear actuando el paralelo. El IVC y la CBASSE

Figura 8 - Tabla síntesis de intervenciones y proyectos sugeridos en los planes realizados dentro de la órbita del territorio de la Comuna 8 - Fuente: Elaboración propia

dado de la Comuna 8.

En la siguiente tabla se sintetizan, sin ser exhaustivos, algunas de estas posibles intervenciones que figuran en los planes y propuestas realizadas, los actores que deberían involucrarse para su concreción, y el estado de situación en cada caso seleccionado:

En este contexto es importante destacar el rol de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) respecto a la búsqueda de consensos entre partes, asumiendo por una parte a esta figura interjurisdiccional como soberana respecto a determinadas cuestiones que se yuxtaponen con las problemáticas del recorte definido, pero a la vez asumiendo los límites de su alcance, ya que esta herramienta de gestión tiene a cargo la difícil tarea de regular las voluntades individuales de cada uno de los distritos, que a su vez puján por sostener su autonomía en las tomas de decisión. A esto se suma la propia limitación administrativa y económica de la ACUMAR para oficiar de guía y impulsora de los cambios en las dinámicas de la cuenca (Mignaqui 2012). En esta línea, idealmente la gestión de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) debería operar en términos sistémicos como proceso de primer nivel, constituyéndose la ordenadora del “efecto local sobre el medio físico o sobre la sociedad que lo habita” (R. García), supeditado este a los meta-procesos que la ACUMAR planteara para la gestión de la cuenca, coordinando el accionar de todos los municipios involucrados.

En cuarto lugar, interesa plantear los dilemas existentes en relación a las políticas de descentralización de poder que fueron desplegadas en la órbita del GCBA, y el rol de la figura de la “Comuna” dentro de esta estrategia.

Las comunas de la ciudad de Buenos Aires son las 15 unidades administrativas en las que subdividió ciudad, que legalmente tienen competencia territorial, del patrimonio de su territorio y perso-

nería jurídica propia y cumplen además, una función electoral al momento de elegir funcionarios comunales y nacionales. Fueron establecidas en 1996, al sancionarse la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, reglamentadas en 2005 a través de la Ley 1777 y sus límites fijados en 2008 por la Ley 2650. Las primeras elecciones para las Juntas Comunales, se llevaron a cabo el 10 de junio del 2011. Cada comuna está integrada por la Junta Comunal, su Presidente y un Consejo Consultivo, y su accionar no puede contradecir el interés general de la Ciudad. Las comunas no pueden crear impuestos, tasas o contribuciones, ni tomar créditos y los mandatos de los miembros de las Juntas Comunales son revocables por voto popular.

Sus atribuciones legales exclusivas abarcan la elaboración de planes de acción para el mantenimiento de los espacios verdes y de las vías de tránsito secundarias, la ejecución de su presupuesto anual, evaluación y gestión de las políticas comunitarias, la Implementación de un sistema multidisciplinario de mediación para la resolución de conflictos, y la convocatoria a Audiencia Pública para debatir asuntos de interés general. En paralelo las Comunas tienen a su cargo en forma concurrente con el Poder Ejecutivo todas las tareas relacionadas con la realización de planes urbanos, instalación de redes de servicios, construcción de infraestructuras, políticas sociales, y fomento a organizaciones no gubernamentales, entre otras⁹. La vinculación entre el poder ejecutivo central y las comunas se realiza mediante el Consejo de Coordinación Intercomunal, presidido por el jefe de Gobierno o un funcionario con rango de Secretario por él designado, e integrado por los presidentes de todas las Juntas Comunales¹⁰.

Si bien en la retórica pública se promueve la difu-

⁹ Ley 1777, Legislatura C.A.B.A.: “ Artículo 11.- Competencias concurrentes

¹⁰ Extraído de”: <http://www.buenosaires.gob.ar/comunas>

sión de las Comunas como enclaves locales que poseen la ventaja de conocer y acceder mejor a los barrios y sus vecinos, en la práctica se evidencian acciones tendientes a evitar su empoderamiento como herramienta de gestión político-territorial, desmantelando el andamiaje legal que las constituye como tales. Esta situación se profundizó partir del reciente decreto 251/14, (julio 2014) que crea la estructura organizativa de las Comunas de la ciudad de Buenos Aires y establece que el Ministerio de Modernización y la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana dictarán en forma conjunta las normas complementarias, operativas e interpretativas que fueren necesarias. Según los sectores opositores a esta medida este decreto “profundiza el vaciamiento del poder comunal” Este decreto se encuentra actualmente frenado por un recurso de amparo¹¹ presentado por los miembros de las juntas comunales apoyados por diferentes organizaciones sociales que se ocupan de temáticas inherente a lo urbano y la participación vecinal¹², lo cual puede considerarse a su vez como un antecedente de empoderamiento y legitimación de la figura de los comuneros dentro de este proceso de descentralización.

En síntesis, ya sea debido a cuestiones de tipo disciplinar, cultural, políticas, económicas, o de pujas de poder, las dificultades en la creación de consensos a la hora de operar en las diferentes escalas de

¹¹ Presentado el 18 de Julio de 2014: “VAYO MIGUEL ENRIQUE Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO, EXPTE: EXPTE. A7770-2014/ 0 - <http://protocomunacaballito.blogspot.com.ar/2014/07/fallo-completo-suspendiendo-el-decreto.html>

¹² Proto Comuna Caballito: “Somos una organización territorial urbana cuyo propósito es el estímulo de las herramientas de participación ciudadana con la certeza que esto promoverá una mejor calidad de vida Nuestro plan de acción se basa en la cooperación entre las organizaciones a los efectos de potenciar las capacidades de los vecinos. A los que intentamos orientar, de un conocimiento ingenuo a uno crítico. Tanto de su entorno mediato, como del barrio. La Ciudad. La Nación” <http://protocomunacaballito.blogspot.com.ar>

actuación devienen en impactos desequilibrantes para los recortes locales, en este caso la Comuna 8, que a su vez buscan mitigar estos impactos a través de las organizaciones barriales, sociedades de fomento, clubes deportivos y sociales, ONGs, equipos académicos consultivos, sociedades de comerciantes, entre otros.

4. Situación actual: Plan Maestro y demandas sociales.

Actualmente el territorio de la Comuna¹³ 8 es nuevamente escenario de diferentes proyectos y obras provenientes de distintas unidades y escalas administrativas. Entre ellos se destaca el proyecto de ley para el Plan Maestro de la Comuna 8. Este proyecto se enmarca dentro de las directivas que se definieron oportunamente en el Plan Urbano Ambiental (P.U.A.) para la ciudad de Buenos Aires (Ley 2930/2008) y su respectivo Modelo Territorial (2011), a partir de los cuales se realizaron informes territoriales para cada una de las comunas de la CABA, donde algunos devinieron en propuestas preliminares de planes de sector, como en el caso de la Comuna 8 (2012). Este documento formulado dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano del GCBA se utilizó como base para la propuesta de Plan Maestro, que actualmente cuenta con la aprobación parcial en la legislatura y atraviesa las instancias formales de audiencias públicas y debate entre legisladores y demás actores intervinientes.

En el proyecto de ley la estrategia de abordaje de las problemáticas territoriales previamente descritas de la Comuna 8 engloba diferentes tipos de instrumentos urbanísticos. Algunos de estos

13 Spalla, m.c. y Ritondo, c. (2013) "Proyecto de Ley "plan Maestro para la Comuna 8" Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, expediente N° 3257-D-2012

definen la creación de nuevos entes y figuras que se convertirán en actores intervinientes, debiendo a su vez estos interactuar con los existentes en el territorio-Comuna. Concretamente en relación a las políticas de vivienda y la dinamización productiva, la operatoria propuesta plantea por una parte

el abordaje de la temática de las villas y su futura urbanización, y la implementación de la ya probada política de distritos temáticos (tecnológico, audiovisual, de las artes, del diseño respectivamente), caracterizando en este caso al recorte territorial como "distrito del deporte", a partir de la existen-

Proceso urbano/tipo de instrumento	Densificación	Consolidación	Extensión
Obra publica	Metrobus del sur. Nodos de trasbordo. Fomento transporte público.	Nuevas escuelas, hospitales, redes. Puesta en valor espacios públicos.	Nuevos arbolado, nuevos espacios públicos
Normativa	Cambios de zonificación para nuevas residencias y espacios verdes	Aumento de FOT para parcelas residenciales.	Fomento del código morfológico, expropiaciones para nuevas plazas.
Fiscales:	Distrito del deporte: exenciones impositivas para empresas que se radiquen en la Comuna 8	25% de reducción del pago de Ingresos Brutos para los que hagan reformas edilicias. Completamiento de infraestructuras en barrios carenciados.	Regularización catastral, dominial.
Presupuestarios	Líneas de Crédito Banco Ciudad para compra / reformas de viviendas / instalación de industrias del deporte. Proyectos urbanos: Villa Olímpica /Macromanzanas/ peatonalización Calle Chilavert		
Financieros	Aporte anual de presupuesto del GCBA: 155M\$ x 10 años. Venta de terrenos públicos para financiar obras.		
Gestión	Diagnostico participativo. trabajo con cooperativas de vecinos	Fideicomiso para urbanización de villas y mejora de conjuntos Habitacionales.	audiencias publicas
Transferencia con cargo	concesión predio para Ferias de Buenos Aires		
Control/ inspecciones	Creación de un Registro de Emprendimientos Deportivos (RED).		
Compensaciones	Impulso a las industrias sustentables. Multas por generación de pasivos ambientales.		

Figura 9 - Tabla síntesis de instrumentos propuestos - Plan Maestro Comuna 8 **Fuente:** Elaboración propia a partir de insumos realizados en el marco del equipo de investigación

cia en el sector de numerosas infraestructuras e instituciones vinculadas a tal fin (Estadio Parque Roca, Autódromo, numerosos clubes deportivos instalados, etc.). Las líneas de acción propuestas en el Plan Maestro se sintetizan en la siguiente tabla, en la cual se considera la particularidad del territorio de la Comuna 8 de combinar en paralelo sectores que se encuentran en diferentes fases que comúnmente se distinguen del proceso de urbanización: Densificación/Consolidación/Extensión Junto a la creación del Distrito del Deporte se propone la construcción de un proyecto urbano centrado en la construcción de viviendas que conformarían la denominada “Villa Olímpica”, para albergar a los deportistas de los Juegos Olímpicos de la Juventud del año 2018. Posteriormente estas viviendas serían transferidas al Instituto de la Vivienda (IVC) en el marco del programa “Primera Casa”, para que sean otorgadas exclusivamente a habitantes de la Comuna 8 como vivienda única,

familiar y de ocupación permanente. En relación a las temáticas de Hábitat y vivienda el proyecto se limita a enunciar conceptualmente las propuestas pero no las desarrolla y tampoco refiere a otros proyectos de ley existentes, como el de urbanización de la villa 20 (ley 1770/05). En concreto se propone la elaboración de programas de urbanización de villas, consideradas “zonas puntuales de concentración de los mecanismos de exclusión”. Los planes para urbanizar las villas, deberían, según lo propuesto, realizarse a partir de la aplicación de determinadas herramientas y políticas, como la realización de estadísticas básicas y censos poblacionales, la definición de normativa urbanística para la definición de un trazado, la regularización catastral de las parcelas, la creación de espacios públicos, entre otros. Estas acciones deberían darse en el marco de una participación activa de la ciudadanía en los programas de urbanización, y una coordinación, comunica-

ción y difusión de las acciones públicas. Sobre este tema existen cuestionamientos respecto al enfoque de la actual gestión de gobierno en relación a la temática de urbanización de las villas, ya que hay sectores que denuncian que este proyecto de ley apunta a universalizar la política de entrega de títulos de propiedad a los habitantes de las villas de la Comuna, liberalizando de este modo el proceso de urbanización, donde según este enfoque “El estado deja de comportarse como garante del derecho a la vivienda, a un hábitat adecuado, del derecho a la ciudad” a la vez que expulsa indirectamente a los habitantes inquilinos (Valdiviezo:2014). Relacionando esta temática con las problemáticas inherentes a la dificultad de la gestión territorial planteadas anteriormente en este trabajo, podemos decir que desde la gestión de la ciudad se plantea la condición de ciudadanía ligada a la de propiedad, y alejada a la noción del Derecho a la Ciudad: “Al



Figura 10 y 11 - Imágenes actuales Predio Parque Roca y Parque de la Ciudad Sector futura Villa Olímpica - Distrito del Deporte
Fuente: Elaboración propia

darles la escritura los convertís en ciudadanos y el sentido de propiedad va a hacer que la gente tienda a mejorar y fortalecer su propia casa”¹⁴.

Según las críticas, esta propuesta - vinculada al paradigma neoliberal mencionado anteriormente- donde el mercado “formal” va a regular en forma exitosa el futuro de las villas a partir de la escrituración de las viviendas, estaría abordando solamente la dimensión del crecimiento económico a escala metropolitana, aumentando la inequidad en la escala local. En otras palabras, no constituiría una solución habitacional, sino un dispositivo de conversión de la vivienda popular en mercancía que aporta nuevas tierras “formales” al mercado inmobiliario de la CABA, cuyo interés en este sector de la ciudad fue históricamente escaso (Valdiviezo). Análogamente Meadows plantea que el crecimiento como punto de apalancamiento debe ser correctamente conducido y regulado para evitar el aumento de las inequidades (Meadows: 1997).

Retomando el texto de la ley, para abordar la temática de urbanización de villas y manejo de los conjuntos habitacionales, se propone la figura del fideicomiso denominado “Regularización, Provisión de los Servicios de Infraestructura y Ordenamiento del Suelo Urbano de los Asentamientos y Puesta en Valor de los Complejos Habitacionales de la Comuna 8”. Este deberá constituirse en el Banco de la Ciudad de Buenos Aires y será administrado por la Autoridad de Aplicación, y estaría integrado por el aporte de un porcentaje de los fondos del Plan Plurianual de Inversiones, de la C.A.B.A., y los aportes por ventas de terrenos de la Comuna denominados “innecesarios”.

La figura del fideicomiso permitiría otorgar cierta autonomía de operación a escala local respecto a la gestión de las villas, asentamientos y conjuntos habi-

¹⁴ Dichos del actual jefe de Gabinete del GCBA, Horacio Rodríguez Larreta, publicados en el Diario Perfil – Extraído de “ Plan Maestro para la comuna 8 - La mercantilización de las villas”. Op cit.

cionales. Sin embargo, esta herramienta requerirá a su vez de la incorporación de fuertes mecanismos de regulación y control del manejo de fondos, caso contrario se corre el riesgo de generar dispositivos que compitan con la propia administración central (en este caso el Gobierno de la ciudad), alterando el fin con la que inicialmente fueron creados.

En paralelo la ley propone definir mecanismos para brindar respuesta educativa y destaca el valor de las actividades deportivas “como modalidad de inclusión social, de fortalecimiento del entramado social local, y de pertenencia territorial”. Plantea acciones conjuntas con clubes, organizaciones, cooperativas, empresas y asociaciones de la zona, y respecto a la educación y salud plantea definir la localización de establecimientos “eliminando los obstáculos urbanísticos al acceso al sistema educativo”. Por último propone evaluar el déficit existente en cobertura de redes de servicios públicos para la Comuna 8.

En relación a la norma como herramienta de actuación, se proponen cambios en relación al Código de Planeamiento Urbano (CPU), de diversos predios de la comuna donde varias parcelas que actualmente se encuentran bajo normativa “urbanización parque” (UP) pasan a ser lotes para la construcción de viviendas (R), mientras que otros terrenos que no tenían normativa UP se incorporan a este uso. Es importante que esta operación devenga en un balance positivo en vías a que haya verdadero aporte de áreas parquizadas públicas para la comuna, y que se implementen mecanismos para asegurar la captación de plusvalías urbanas por parte del Gobierno de la ciudad respecto de quienes serán los inversores privados que accedan a la compra de los nuevos terrenos que se incorporen en el mercado, entendiendo el valor de la tierra como producto irrepentible e irremplazable, y a fin de regular sistémicamente la comercialización del sector a desarrollar, asu-

miendo la gestión estatal un rol activo en este campo. Las críticas respecto a este ítem plantean que la Ciudad necesita justamente ser propietaria de inmuebles para poder ejercer tal regulación por lo tanto “debería procurarse el incremento del Banco de Inmuebles y no el desprendimiento de esos predios.”(Valdiviezo)

Entendiendo al proyecto de ley como entidad normativa que busca dar impulso a un plan urbano, debería desprenderse del texto una coherencia entre el conjunto de medidas propuestas, dando a entrever un marco conceptual y una metodología de trabajo específicas donde el plan “sea el resultado del trabajo de un equipo interdisciplinario de pares, que logren articular una totalidad bajo un mismo enfoque” (R. García). En este caso sin embargo, encontramos que, mientras algunas propuestas se encuentran planteadas con mayor grado de precisión y desarrollo, otras están simplemente enunciadas y no hay claridad respecto a su metodología de implementación, metas, niveles de impacto, etc. Posiblemente la indefinición en algunos puntos en la ley también se vincule a los ítems con mayor complejidad y discrepancia por parte de los actores sociales involucrados, donde la búsqueda de consensos de los promotores de la ley lleven a que el texto (actualmente en proceso) se vuelva reduccionista respecto a algunos puntos, con el fin de poder legitimar otros. En este sentido la normativa en sí como instrumento de gestión también muestra sus limitaciones a la hora de dar impulso integral a determinadas políticas, donde es preciso complementar este instrumento con diversas tareas de gestión y coordinación.

En resumen, más allá de lo atractiva que pueda parecer la amplia variedad de instrumentos propuesta por la ley, es importante considerarla como un sistema complejo donde se requiere de la correcta y dinámica identificación de los procesos que se activarán cuando los cambios sean introducidos, asumiendo

la no linealidad, y la necesidad de regresar repetidamente a la fase de diagnóstico para poder estudiar aspectos no incluidos previamente (R.García:2006). “diagnóstico, planeación del cambio, pronósticos de posibles implicaciones para el sistema y verificación de los resultados de la puesta en operación de los planes, forman parte de un juego dialéctico de actividades”. La correcta realización de estas actividades será la llave entonces para una exitosa implementación de este plan en proceso.

5. CONCLUSIONES GENERALES

Los alcances de los diferentes tipos de planes y proyectos implementados en el recorte territorial de la Comuna 8 durante los sucesivos paradigmas (liberal, desarrollista, neoliberal, neodesarrollista respectivamente), y las actuales propuestas agrupadas en el proyecto de ley del Plan Maestro Comuna 8, dan cuenta de la enorme relevancia que poseen las acciones definidas desde el ámbito de la gestión pública, en vías de intentar conducir exitosamente el desarrollo urbano (en este caso, de un sector de la ciudad de Buenos Aires), a la vez que demuestran las efectivas contradicciones y tensiones socioespaciales existentes en el continuo despliegue de las políticas públicas - entendidas como conjunto de acciones y omisiones desarrolladas desde el ámbito estatal -, sumadas al accionar de los demás actores participantes. En primer lugar, en relación a la dificultad propia de la multiescalaridad de intervenciones divergentes - existentes, en construcción y futuras - que presenta la Comuna 8, y las falencias para mitigar los impactos locales de estas, consideramos a la propuesta de Plan Maestro comunal como una oportunidad de reversión de esta tendencia. De cualquier forma, su potencialidad como plan será tangible solo en la medida que su puesta en marcha logre efectivamente cumplir - además de sus objetivos específicos-, las metas tanto de mitiga-

ción de la histórica inequidad socio-urbana entre norte y sur de la ciudad, como de preservación de la escala local, considerando ambos puntos como cuestiones transversales inseparables de la operatoria; la estrategia tendrá necesariamente que dar respuesta también a cuestiones por dentro y fuera de esta escala comunal, respuestas multiescalares. En este punto es necesario que se produzca rápidamente el efectivo empoderamiento de la entidad “Comuna” como ámbito de desarrollo y gestión de nuevos planes urbanos, de mecanismos de seguimiento y ajuste de las políticas implementadas en lo local con la meta de lograr efectos a la medida de las necesidades concretas de los barrios, mitigando las actuales huellas territoriales negativas dadas entre las diversas escalas de gestión intervinientes (nacional-metropolitana-interjurisdiccional) y las respectivas intervenciones que cada escala propone. En segundo lugar, respecto a las diversas velocidades, estas fueron identificadas en relación: I) a los procesos formales e informales de ocupación del territorio - donde la expansión de las villas se da más rápido que las implementaciones de políticas de vivienda social- ;II) al carácter de las inversiones privadas y las obras públicas, - donde escasea el interés privado por instalarse en el territorio y el Estado opera de manera fragmentaria; III) a las etapas de formulación de las políticas urbanísticas y su consiguiente implementación, control y seguimiento, donde la falta de continuidad de las gestiones dificulta la concreción de obras de envergadura que den soluciones de fondo. A Partir del análisis de estas dinámicas contrapuestas, identificamos a la Comuna 8 como recorte donde se evidencia especialmente la necesidad de instalar una autoridad regional que regule las acciones a nivel interjurisdiccional, y trascienda la cuestión de las oposiciones partidarias y las velocidades de implementación de medidas, a fin de

dar real impulso a las estrategias necesarias para abordar temas históricamente relegados y revalorizar las obras correspondientes que sienten las bases de las transformaciones futuras. Respecto a la propuesta de Plan Maestro estudiada, es preciso que esta dé cuenta del manejo de las dinámicas relacionadas con las velocidades de operatoria de los pares opositivos presentados (Estado-Mercado, Nación-Ciudad, Formal-Infomal) y pueda a su vez dar respuesta estratégica a las dificultades de gestión entre jurisdicciones, a nivel intrajurisdiccional, y en relación a la propia estructura gubernamental de los poderes (poder ejecutivo, legislativo, judicial). En tercer lugar, respecto de las complejidades y en relación a la herramienta “Plan Maestro”, es fundamental lograr que el plan adopte una racionalidad política que le permita concretar y desplegar acciones, armar consensos duraderos y afianzar su estrategia territorial. Será necesario identificar correctamente las variables de tracción de las estrategias propuestas, y revisar la posibilidad de incidir en su conducción y de articular cuando estas variables se modifiquen, considerando que en la generalidad las cuestiones vinculadas con la política urbana tienen gran dependencia de decisiones que se toman en ámbitos por fuera de sus competencias. En paralelo será preciso considerar también a “la política” como un ámbito de construcción progresiva y no como instancia estática, y al “poder” como conjunto de partes transferibles, y no como un absoluto indivisible, donde es fundamental además contar con la construcción de masa crítica local, para lograr así evitar la dicotomía del “rol técnico versus el rol político” de la planificación urbana. Finalmente se plantea como fundamental la correcta y completa caracterización del marco actoral de la Comuna, -compuesto tanto por las instituciones públicas y su desagregado, como

por los partícipes privados, las organizaciones no gubernamentales, las agrupaciones vecinales, de comerciantes, entre otras-, como insumo fundamental para la generación de propuestas, donde será imprescindible conocer su alcance en relación a la capacidad de gestión y en relación a su base territorial de referencia. La instancia de participación y legitimación de las medidas propuestas requerirá de una constante articulación entre partes, entendiendo “el conflicto” como cuestión estructural en la generación de consensos.

BIBLIOGRAFÍA

- Brenner, n. (2003) “La formación de la ciudad global y el rescalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista”. EURE (Santiago) [online], vol.29, n.86pp. 05-35. ISSN 0250-7161. http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612003008600001&script=sci_arttext
- Cosacov, n, Di Virgilio, m. m., Gil, a, Gil, m. l. y De Anso, t. (2011) “Documento de Trabajo N 56: Barrios al sur: Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos, Parque Patricios y Villa Soldati a través del tiempo”, Publicación del Instituto Gino Germani, Buenos Aires.
- García, r. (2006) “Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria”, Ed Gedisa, Barcelona.
- Gobierno de la ciudad de Buenos Aires - GCBA (2014), Página Oficial - Comunas de Buenos Aires: <http://www.buenosaires.gob.ar/comunas>
- Jajamovich, g (2012) “Apuntes para una crítica al Modelo Territorial de Buenos Aires: Lo que plantea y lo que excluye”. Revista Digital Café de las Ciudades, nro. 118. http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_118.htm
- Meadows, d. (1997): “Lugares donde intervenir en un sistema (para aumentar el grado de efectividad)” - Publicado en Whole Earth - Traducción de Miguel Martin
- Mignaqui, i (2009) “Gestión ambiental y desarrollo económico – territorial en la Cuenca del Río Matanza – Riachuelo. Escenarios y estrategias en debate”. En Actas del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina, Montevideo, Uruguay.
- Pérez, p (1995): “Actores sociales y gestión de la ciudad”- CONICET/CEA-UBA - Publicado en CIUDADES 28, octubre-diciembre 1995, RNIU, México.
- Palla, m.c. y Ritondo, c. (2013) “Proyecto de Ley “plan Maestro para la Comuna 8” Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, expediente N° 3257-D-2012
- Szajnberg, d. (2007) “Patrones territoriales del hábitat popular en Buenos Aires. Los nuevos asentamientos informales y su relación con la consolidación de la actividad informal”. XXII Jornadas de Investigación “Urbe y territorio”

- y IV Encuentro Regional de Investigación – FADU – UBA. Buenos Aires. ISBN: 978-950-29-1029-1.
- Szajnberg, d. y Cordara, c. (2012) “El urbanismo secuencial como instancia superadora del urbanismo pendular”. Revista Cuaderno Urbano. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Chaco. ISSN: 1666-6186.
- Szajnberg, d; Cordara, d y Bories, c. (2010) “Balance de las estrategias de Intervención urbanística en los albores del siglo XXI”. Scripta Nova. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. XIV, n° 331 (24). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-24.htm>>. [ISSN: 1138-9788].
- Szajnberg, d; Luna, n; Roitman, a (2013) “Instrumentos de gestión de proyectos urbanos del siglo XXI: Avances y contradicciones del desarrollo urbano en Buenos Aires” numero 24 www.revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/43028/html_14
- Valdiviezo, j. (2014) “Plan Maestro para la comuna 8 - La mercantilización de las villas”, publicado en Vecinos y comunas - <http://www.vecinosycomunas.com.ar/plan-maestro-para-la-comuna-8-la-mercantilizacion-de-las-villas/>