

## Los efectos de la política urbana y de seguridad en las dinámicas territoriales en un barrio popular de la ciudad de Mar del Plata

### *The effects of urban and security policy on territorial dynamics in a popular neighbourhood of the city of Mar del Plata*

Federico Agustín Oriolani

Doctor en Ciencias Sociales. Instituto de Investigación sobre Sociedades, Territorios y Culturas. Universidad Nacional de Mar del Plata. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Funes 3350 (7600) Mar del Plata, Buenos aires, Argentina, federicooriolani@gmail.com

 <https://orcid.org/0000003-48681354>

Recibido: 9 de mayo 2023 || Aprobado: 3 de octubre 2023

DOI: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.34-158>

#### Resumen

En el artículo problematizamos un conjunto de políticas urbanas desplegadas en 2019 en un barrio popular de Mar del Plata. Generalmente, los abordajes sobre políticas urbanas se focalizaron en intervenciones relacionadas con lo habitacional, la infraestructura o lo normativo, aunque otros instrumentos estatales también operan en la producción del espacio urbano con mayor o igual impacto. En esta dirección, analizamos los efectos del despliegue de un proyecto de Integración Socio-Urbana, la instalación de Gendarmería enmarcada en la Operación Fuerzas Federales y la construcción de una Casa de Encuentro Comunitario (CEC) ¿Qué efectos generaron estas políticas en la dinámica territorial? ¿Cómo y a través de quiénes se articularon y desarrollaron? si bien observamos cierta ambivalencia entre los objetivos y criterios de las intervenciones estatales realizadas, en la práctica, las políticas tendieron a profundizar y afianzar un modelo de urbanización desigual.

Palabras clave: Políticas urbanas; Barrio popular; Producción del espacio urbano; Urbanización desigual

#### Abstract

In the article, we problematize a set of urban policies deployed in 2019 in a popular neighbourhood of Mar del Plata. Generally, approaches to urban policies focused on interventions related to housing, infrastructure or regulations, although other state instruments also operate in the production of urban space with greater or equal impact. In this direction, we analyse the effects of the deployment of a Socio-Urban Integration project, the installation of Gendarmerie framed in "Operación Fuerzas Federales" and the construction of a Casa de Encuentro Comunitario (CEC). What effects did these policies generate in the territorial dynamics? How and through whom were they articulated and developed?

Although we observed a certain ambivalence between the objectives and criteria of the state interventions carried out, in practice, the policies tended to deepen and consolidate a model of unequal urbanization.

Key words: Urban policies; Popular neighbourhood; Production of urban space; Unequal urbanization

## Introducción

En las últimas décadas, la extensión de las ciudades latinoamericanas hacia áreas periurbanas es una problemática que se profundiza y complejiza, principalmente, por las dificultades de acceso al suelo para amplios sectores sociales. Esta dinámica presenta una proliferación de urbanizaciones populares en las que los/as residentes asumen un papel activo en la producción del espacio urbano a través de la autoconstrucción de viviendas y la gestión de recursos, infraestructura y servicios.

En Mar del Plata, ciudad intermedia y turística localizada en la zona costera de la provincia de Buenos Aires (Argentina), esta expansión sobre tierras, muchas veces contaminadas e inundables, se contrapone a un avance sostenido de la construcción de edificios de lujo sobre el centro y la zona costera de la ciudad (Canestraro y Zulaica, 2020), en muchos casos desocupados, funcionando más como capital especulativo que como bienes a ser habitados. En este panorama, el Estado juega un rol central en la producción de la ciudad (Herzer y Pérez, 1994) a través de intervenciones que van desde la planificación indirecta u orientada; las regulaciones –normas de zonificación, subdivisión y usos del suelo–; hasta las acciones directas vinculadas a la promoción y urbanización por parte de algún organismo estatal (Guevara, 2015).

En relación a ello, algunas investigaciones recientes indagaron sobre intervenciones estatales vinculadas a procesos de relocalización y políticas habitacionales (Canestraro, 2005; Fainstein, 2015; Balerdi, 2021), sobre el rol del Estado en la transformación urbana (Guevara, 2015), en las prácticas estatales en la producción del hábitat (Canestraro, 2014; Rodríguez, 2018) y en el impacto de programas de integración urbana y reurbanización (De la Vega, 2020; Capalbo *et al.*, 2020; Zapata, 2020). Generalmente, los abordajes sobre políticas urbanas se focalizaron en las intervenciones relacionadas principalmente con lo habitacional, la infraestructura o lo normativo, aunque otros instrumentos estatales también operan en la producción del espacio urbano con mayor o igual impacto, como las políticas de seguridad o de asistencia social.

En esta dirección, en el artículo reflexionamos sobre los modos en que un conjunto de políticas urbanas inciden en el acceso y en el derecho a habitar la ciudad a partir de abordar de manera situada tres intervenciones que se implementaron en el barrio Nuevo Golf, ubicado en un área de la ciudad en constante expansión. ¿Qué efectos generaron en la dinámica territorial? ¿Cómo y a través de quiénes se articularon y desarrollaron? Así, problematizamos los efectos generados por

un conjunto de políticas urbanas explícitas e implícitas (Torres, 2006) en el territorio. Enmarcadas en una contienda electoral que abarcó todos los niveles estatales, durante 2019 se desarrollaron en el barrio un proyecto provincial de Integración Socio-Urbana; intervino Gendarmería en la dinámica cotidiana a partir de un programa de seguridad nacional; y se ejecutó la construcción de una Casa de Encuentro Comunitario (CEC), programa provincial desarrollado por el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad. Todas se desplegaron por medio de diferentes agentes estatales, técnicos y profesionales y tuvieron impactos ambivalentes y parciales. A su vez, forman parte de un conjunto de intervenciones focalizadas en áreas vulnerables de la ciudad.

Consideramos a estas intervenciones como un conjunto de acciones estatales que inciden en los patrones de urbanización. Como señala Oszlak (1982), las políticas urbanas tienen por objetivo explícito o implícito regular y producir el acceso a la ciudad, estableciendo criterios en torno al derecho al uso y disposición del espacio urbano. En estos términos, nos interesa observar los efectos que generan, cómo son articuladas e implementadas en el territorio, y al mismo tiempo, cómo producen el espacio urbano clasificando, categorizando y regulando a los/as habitantes.

El trabajo de campo fue realizado desde una metodología cualitativa a partir de procesos de observación participante prolongada en espacios de sociabilidad, y entrevistas en profundidad a habitantes y actores vinculados con las políticas. En este marco, la producción del conocimiento fue realizada a partir del diálogo e interacción con otros (Peirano, 1995). Durante 2019 frecuentamos diferentes espacios de interacción entre vecinos/as, referentes barriales y profesionales vinculados a las intervenciones estatales. Estos espacios barriales son centrales para la comprensión de la incidencia de las políticas implementadas porque son los lugares en los que se espacializan los principales programas asistenciales – alimentarios, educativos, atención primaria de la salud, entre otros- y porque juegan un rol fundamental en la vinculación y despliegue del Estado en el barrio. Por un lado, el Centro Vecinal que es el espacio que funcionó como Sociedad Vecinal de Fomento, en articulación con el municipio local y con distintas dependencias estatales. A su vez, es la casa de un referente histórico del barrio. Por otro lado, la Casa de Encuentro Comunitario (CEC) construida en inmediaciones del comedor de Liliana, referente que gestiona su espacio comunitario desde 2013.

Indagar sobre los efectos y el despliegue de las políticas en su cotidianidad, permite problematizar cómo y por intermedio de quiénes son puestas en práctica. En este sentido, mostraremos que, si bien observamos cierta ambivalencia entre los objetivos y criterios de las intervenciones estatales realizadas, en la práctica, las políticas tendieron a profundizar y afianzar un modelo de urbanización desigual.

Con esta orientación, el artículo se estructura de la siguiente forma: en un primer apartado, hacemos referencia a las particularidades del barrio seleccionado. Posteriormente, abordamos la implementación del proyecto de Integración

Socio-Urbana. En una tercera parte, reconstruimos la selección del barrio para la instalación de un grupo de gendarmes. Finalmente, indagamos sobre los efectos de la CEC en las dinámicas y tramas barriales.

### Reconstrucción del barrio, características y actores

Ciudad cabecera del partido de General Pueyrredon (PGP), Mar del Plata se ubica sobre la costa sudeste de la provincia de Buenos Aires. Es una ciudad intermedia en la que sus principales actividades económicas giran en torno al turismo y a la pesca. Las actividades turísticas tienen su temporada alta en época estival, vinculada al sector gastronómico, playa y hotelería.

Esta dimensión temporal de las actividades laborales que han atravesado históricamente la constitución de la ciudad (Da Orden y Pastoriza, 1991; Garazi, 2020), han incidido en el crecimiento poblacional a partir de migraciones permanentes de trabajadores/as. Las sucesivas etapas de este fenómeno fueron configurando un continuo proceso de periferización que se fue profundizando en las últimas décadas. Tanto es así que, en el período posconvertibilidad, a pesar de que se registra una mejora en las condiciones económicas de la población, el modelo de urbanización sostuvo patrones de exclusión (Segura, 2014) que se profundizaron en el último período.

Según estimaciones realizadas en 2018 por la Secretaría de Obras y Planeamiento Urbano de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon (PGP), en Mar del Plata existen 114 villas y asentamientos populares en las que habitan alrededor de 9.500 familias. Si bien registros posteriores como los realizados por el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP) o por el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP), han utilizado otras metodologías<sup>1</sup>, la mayoría de los datos muestran un incremento de personas que habitan en condiciones de precariedad y la conformación de nuevos enclaves poblacionales. En esta dirección, el ReNaBaP contabilizó, en 2023, más de 13.100 familias habitando en barrios populares en el PGP (<https://www.argentina.gov.ar/desarrollosocial/renabap/mapa>).

Uno de esos asentamientos populares que se constituyó recientemente, es Nuevo Golf, ubicado en el área periurbana sudoeste del PGP, delimitado por la Avenida Mario Bravo (al norte), el Golf Club (al este) y el barrio cerrado Lomas del Golf (al oeste). Hacia el sur conforma un *continuum* urbano con Quebradas de Peralta Ramos. Es un asentamiento popular que se inició hacia finales de la década de 1990 sobre tierras privadas. Con la crisis de 2001 tuvo un crecimiento significativo, marcado por migraciones provenientes del conurbano bonaerense, principalmente. En el período 2012 a 2016, se generó una segunda oleada mi-

<sup>1</sup> En el marco de la Ley 27.453/2018, el RENABAP establece como criterio de inclusión en el registro a todos aquellos asentamientos conformados por al menos ocho familias y en donde más de la mitad no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a, al menos, dos de los servicios básicos. Mientras que, el RPPVAP realizado entre 2014 y 2015 por la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda (SSTUV), utiliza los parámetros establecidos por la Ley 14.449/2012.

gratoria de familias, en su mayoría provenientes del norte del país (Figura 1). Las temporalidades de estos ciclos de expansión barrial se encuentran marcadas espacialmente, encontrándose los primeros asentados cercanos a la Avenida Mario Bravo, mientras que las nuevas construcciones, muchas en proceso y/o de materiales más precarios, se ubican hacia el sur del barrio.

Figura 1. Imágenes satelitales del barrio Nuevo Golf, 2003 (izquierda) a 2019 (derecha)



Fuente: elaboración personal sobre la base de Oriolani (2022)

En el barrio funciona un Centro Vecinal que, desde 2009 se encuentra gestionado por Mariano, un referente barrial con trayectoria política vinculada al movimiento peronista. El referente era el principal actor que distribuía distintos recursos, programas sociales y políticas en su casa-Centro Vecinal. Este espacio, además, era la sede de su organización y allí se realizaba la atención primaria de la salud a través de un programa municipal pensado para barrios rurales alejados de los Centros de Atención Primaria de la Salud. Asimismo, contaba con servicios para el desagote de pozos cloacales provistos por la empresa local encargada de la gestión de efluentes cloacales y de extensión de agua potable. Además del lugar gestionado por Mariano, con la expansión del barrio, fueron emergiendo distintos espacios comunitarios vinculados a la provisión de alimentos y ropa, muchos de ellos articulados con diferentes organizaciones sociales y barriales.

La cuestión de la propiedad de la tierra es uno de los ejes de discusión y organización barrial que ha llevado al Centro Vecinal a gestionar la regularización dominial por medio de agentes municipales y privados. La mayor parte de los terrenos en donde se conformó el barrio pertenecían a las distintas ramificaciones de la familia Peralta Ramos, una de las fundadoras de la ciudad<sup>2</sup>. Si bien

<sup>2</sup> La ciudad de Mar del Plata se funda sobre tierras privadas, como una excepción a la normativa vigente (Núñez, 2011). Una de las familias fundadoras propietaria de la tierra era Peralta Ramos.



inicialmente el agente inmobiliario que administraba estos lotes les solicitó la restitución de la propiedad a través de cartas documento a los/as ocupantes, posteriormente fue quien alentó otra ocupación mediante la «donación» de terrenos que permanecían ociosos. En el año 2018, en una asamblea en el Centro Vecinal, en la que participó el agente inmobiliario, el referente sostenía que esta donación se debía a que los propietarios debían desprenderse de las tierras para saldar una deuda con el municipio y que no había riesgo a ser desalojados.

Para la regularización dominial, en 2014 se realizó un censo barrial articulado entre el Centro Vecinal, funcionarios del Banco de Tierras del PGP y un grupo de docentes y estudiantes de Trabajo social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, para registrar y determinar los casos que estaban en condiciones de iniciar un proceso de titulación del inmueble. Como muestra Moreno (2016), la elaboración de un censo, como dispositivo de la gubernamentalidad, implicó la producción de los sujetos beneficiarios a través de un conjunto de categorías y criterios de merecimiento. En este sentido, estas categorías de quiénes estaban en condiciones de titularizar, también determinaban quiénes quedaban excluidos por estar en situación de irregularidad, al tener la casa sobre dos lotes o sobre una huella de calle, o no contar con la antigüedad requerida por la Ley<sup>3</sup>. A pesar de estos procedimientos, las titulaciones fueron parcialmente entregadas. Una parte de las que no habían prosperado durante aproximadamente ocho años, fueron otorgadas pero por funcionarios municipales, quienes hicieron entrega de los documentos en un evento político realizado en la CEC en 2019.

La vinculación del referente con la municipalidad se modificó durante el período de 2015 a 2019 debido al cambio de gobierno<sup>4</sup> y la persistente denuncia que hacía sobre la desfinanciación a determinados programas y recursos que distribuía en su espacio comunitario. Esta situación se pronunció en el marco de las elecciones gubernamentales de 2019, año en el que se produjeron distintas intervenciones estatales promovidas por la gestión provincial y nacional que generaron diferentes conflictos y tensiones hacia el interior del barrio.

### **El despliegue del Organismo Provincial de Integración Socio Urbana (OPISU) en el barrio**

El Organismo Provincial de Integración Socio Urbana (OPISU) se creó en 2018 como entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros. Según los objetivos, OPISU propone dar respuesta a problemáticas habitacionales en villas y asentamientos, a partir del diagnós-

3 El principal instrumento normativo aplicado fue la Ley 26.493/2009, que permitía la regularización dominial a partir de la acreditación de posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al primero de enero de 2009.

4 En las elecciones de 2015, a nivel local se impuso la coalición Cambiemos, fórmula que llevaba de candidato a intendente a Carlos Arroyo. Esto modificó el panorama de los referentes barriales vinculados al movimiento peronista, quienes articulaban con mayor fluidez con el anterior intendente, Gustavo Puti quien, si bien pertenecía a un partido político local –Acción Marplatense–, habitualmente articulaba a nivel nacional y provincial con el Frente de Todos.

tico y evaluación integral de estos barrios populares, y la ejecución e implementación de programas y planes habitacionales que provean infraestructura y servicios que mejoren el hábitat. La política se incluye en relación a los objetivos y metas propuestos por la Ley de Acceso Justo al Hábitat<sup>5</sup> y su reglamentación.

La llegada a Mar del Plata de este organismo se oficializó en abril de 2019, a través de un evento público que confirmó tres intervenciones del programa en barrios populares de la ciudad, diagramadas para ser ejecutadas hasta diciembre de ese año. La selección de los barrios –uno de ellos, Nuevo Golf–, fue determinada por las autoridades de OPISU, luego de un relevamiento que hicieron desde la entidad provincial. En este proceso, no se tuvieron en cuenta demandas de organizaciones sociales, sino que las decisiones de dónde intervenir se basaron en los registros provinciales de villas y asentamientos locales como diagnóstico principal.

En ese marco, en junio de 2019, se instaló una oficina-container en la plaza principal de Nuevo Golf, para el trabajo del equipo de profesionales constituido por arquitectos, trabajadores sociales y psicólogas. La metodología propuesta para llevar a cabo este programa se basaba en la generación de mesas participativas con vecinos/as para la detección de problemáticas y realizar tareas de atención temprana dedicadas a la limpieza y mantenimiento de espacios públicos y calles (Izpizúa *et al.*, 2021).

Este sistema de ejecución de la política pública que habilita instancias de participación vecinal es una metodología ampliamente utilizada en procesos de reurbanización, principalmente en las villas de la ciudad de Buenos Aires. Algunos aportes han sugerido pensarlas como dispositivos que reconfiguran los límites entre el Estado y la sociedad civil (Capalbo *et al.*, 2020). Mientras que otras investigaciones muestran una heterogeneidad de resultados y modos de funcionamiento (Zapata, 2020; De la Vega, 2020), dependiendo de la correlación de fuerzas entre actores y de la capacidad de movilización de los grupos sociales (Capalbo *et al.*, 2020). Como en las intervenciones analizadas por Zapata (2020), en Nuevo Golf las iniciativas venían promovidas desde los organismos ejecutores a partir de una retórica participativa hacia los pobladores de los barrios.

Estas mesas participativas, en la práctica se redujeron a encuentros entre los miembros del equipo con algunos/as referentes y con miembros de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), de fundaciones y/o universitarios que intervenían en territorio. En este sentido, las modalidades de participación vecinal asumían un carácter consultivo y/o informativo que funcionaban como instancias de validación social de las intervenciones (Zapata, 2020).

---

5 La Ley Provincial 14.449 de Acceso Justo al hábitat fue sancionada en 2012 y el municipio de General Puyrredon manifestó su adhesión en 2014, aunque nunca se reglamentó. Entre los principales objetivos, la ley prevé la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno, con la intención de resolver el déficit urbano habitacional, priorizando la intervención sobre familias con pobreza crítica y con necesidades especiales.

## **La «pseudourbanización»**

Desde el momento en que arribó el equipo de OPISU al barrio, se presentaron conflictos con el referente del Centro Vecinal, quien criticaba el accionar de esta política definiéndola como una «pseudourbanización», vinculada a una estrategia electoralista. El referente señalaba cuestiones relacionadas a la falta de recursos y financiación para generar lo que la política se proponía: ser un proceso que integre el barrio a la ciudad mediante la extensión de servicios, mejora de infraestructura pública y del hábitat. A diferencia de esto, las tareas llevadas a cabo por el programa se destacaron en los siguientes ejes de intervención: limpieza y mantenimiento de espacios públicos (plaza, calles, garitas), la gestión de desagote de pozos ciegos de manera gratuita, y la conformación de una lista para la distribución de chapas a partir de una política de mejora de vivienda que se concretó por única vez durante el mes de noviembre de 2019, en plena disputa electoral.

Para el desarrollo de las tareas propuestas por el organismo, la oficina armó una cuadrilla de trabajo integrada por vecinos/as del barrio. Para ello, le solicitaron al coordinador de la CEC una lista de vecinos/as que la institución considerase en condiciones –tanto en términos de necesidad como de posibilidad– para desarrollar el trabajo de limpieza y mantenimiento de los espacios públicos del barrio. El contrato laboral se establecía hasta diciembre de 2019, fecha en que finalizaba la intervención de OPISU.

Los otros dos ejes de intervención fueron motivo de conflicto: por un lado, por ofrecer algo que ya se brindaba en un espacio barrial (la gestión del desagote de cloacas), y por otro lado, por modificar la figura del mediador entre los sectores populares y el Estado. Esto ponía en cuestionamiento el rol central de los/as referentes en el desarrollo de la política barrial. En relación a ello, Cerrutti y Grimson (2004) señalan que esta figura mediadora entre el Estado y los/as beneficiarios/as se consolidó con la emergencia de los planes sociales.

En este sentido, estas nuevas intervenciones de agentes estatales territorializados a través de una oficina-container espacializada en la plaza del barrio, tendía a trastocar la estructura tripartita entre Estado-organizaciones sociales-sectores populares. Si antes de 2015, como señalaba una funcionaria estatal, el Estado llegaba al barrio a través de los/as referentes y la legitimidad de estos se la daban los/as propios/as vecinos/as, a partir de la aparición del equipo de OPISU, la relación de los/as vecinos/as con el Estado se establecía mediante un conjunto de profesionales vinculados a una oficina estatal. Como símbolo del Estado en el barrio (Ferraudi Curto, 2014), también se constituían como canal privilegiado de gestión de recursos y programas de asistencia social. En este contexto, despolitizar lo político como mecanismo de legitimación (Semán y Ferraudi Curto, 2013) se presentaba como una operatoria que profesionales realizaban en barrios donde la presencia de referentes se encontraba vinculada a partidos opositores.

En este sentido, la instalación de la oficina de OPISU en la plaza del barrio



significaba una transformación de la relación del Estado con los/as vecinos/as y alteraba las estructuras de poder de los/as referentes. Esta modificación en el tejido político barrial quedaba ilustrada a partir de las prácticas de distribución de recursos. Durante los días previos a las elecciones presidenciales de 2019, la oficina solicitó a un trabajador social de la CEC una lista de personas con problemáticas habitacionales para la distribución de materiales de construcción. De este modo, la decisión de a quiénes se entregaban los recursos no estaba determinada por referentes –como sucedía habitualmente– sino por técnicos y profesionales, quienes eran legitimados por la oficina de OPISU por tener criterios «objetivos» y no «políticos» para definir los/as beneficiarios/as. Esta distinción entre la mirada y distribución objetiva versus los intereses y el reparto político/clientelar, constituía un motivo de clasificación y evaluación de los técnicos y profesionales que operaban en territorio.

### **Políticas desarticuladas**

El diseño de la política encontró, en la dinámica de su implementación, diferentes momentos de tensión cuando los tiempos barriales se presentaban contrapuestos a los tiempos electorales. Los plazos de intervención de las obras que los/as vecinos/as demandaban –principalmente, la extensión de la red de cloacas–, eran proyectos a largo plazo que requerían mayor planificación y articulación entre diferentes instituciones –como Obras Sanitarias Sociedad de Estado (encargada de la extensión cloacal y la provisión de agua potable en el partido de General Pueyrredon), la Secretaría de Obras y Planeamiento Urbano (OPISU), y el Centro Vecinal, entre otros actores–. En relación a esto, el director del equipo de trabajo de OPISU mencionaba:

*Forzosamente tuvimos que caminar el barrio, y lo caminamos el cien por cien. Y antes de llegar, era un barrio deprimido, triste, la gente no caminaba, ni hablar de esta plaza, que se pintaron los juegos y se llenó de chicos... no es menor ver los chicos contentos. Lo mismo lo de la canchita... pero también hay que hacer las cloacas, lo que pasa que no te dan los tiempos. (Director del equipo de OPISU, comunicación personal, julio de 2019)*

Si bien señalaba la importancia de las tareas tempranas realizadas, el profesional de OPISU también destacaba la ausencia de intervenciones que significaran un «cambio estructural». Según mencionaba, era algo que no podían impulsar por el corto plazo de sus contratos (hasta diciembre) –continuidad que decía depender del resultado electoral de fines de 2019– y por la falta de planificación de las obras públicas, ya que, si se quería extender las cloacas, había que romper el asfalto realizado durante principios de 2019 en la calle principal, obra impulsada por el Gobierno municipal con fondos de Nación, en una extensión de ocho cuadras.

No sólo los tiempos, la financiación y la falta de planificación de las políticas producían conflictos en las decisiones del equipo de profesionales, sino también el reconocimiento que esta política hacía de los/as referentes del barrio. Como mencionamos anteriormente, cuando la oficina necesitaba referencias territo-

riales para el armado de la cuadrilla de trabajo o la lista para los/as beneficiarios/as de los materiales para la construcción, se las solicitaban al trabajador social de la CEC. Así lo expresaba el director del equipo cuando contaba con quiénes estaban trabajando:

*Como referente acá en el barrio tenemos trabajando a Gastón, que es el trabajador de la CEC, que nos ayuda. Por ejemplo, la CEC puede servir para vacunar ahí porque acá en el container no tenemos lugar... y no hay mucho más... lo único que hay como organización es alguna que no está con personería jurídica, que es la sociedad fomento. (Director del equipo de OPISU, comunicación personal, julio de 2019)*

En el testimonio del profesional, las referencias barriales que validaba se asociaban a la labor que realizaba un trabajador social perteneciente a la CEC, y no a las llevadas a cabo por un habitante vinculado a la política barrial. En relación a ello, la situación jurídica del Centro Vecinal gestionado por Mariano le servía para deslegitimar la centralidad de este actor y justificar la falta de articulación con él, quien había denunciado el procedimiento de OPISU como una «pseudourbanización con intereses electorales». Es decir, a pesar de que los ejes estipulados en el diseño de la política promovían la participación vecinal mediante espacios de discusión, cuando tenían que definir intervenciones y distribuir recursos, el equipo de profesionales priorizaba los vínculos con otros agentes estatales ligados a la CEC, institución estatal constituida en el mismo año en que se instaló OPISU.

Esta contraposición entre profesionales y referentes que moldeaba la emergencia de las instituciones estatales en el barrio, se constituía como un eje de conflictos cotidianos. En una investigación en el conurbano bonaerense, Ferraudi Curto (2014) muestra que la tensión entre conocimiento estatal abstracto y conocimiento local situado, era establecida por los habitantes del barrio para mostrar que la política de urbanización de Villa Torres había sido impulsada por «gente del barrio», aunque se validaban en el marco de dispositivos de gobernabilidad específicos.

En Nuevo Golf, el antagonismo entre actores venía impulsado por ambos grupos. En este sentido, los profesionales distinguían entre el conocimiento técnico, «objetivo» y por fuera de «la política» que el trabajador social de la CEC podía brindar mediante la conformación de listas de vecinos/as con necesidades habitacionales, a diferencia de los instrumentos similares generados por referentes, sobre los que recaían miradas negativas de su accionar vinculadas a «prácticas clientelares». Mientras que, Mariano, el referente del Centro Vecinal, denunciaba la falta de conocimiento territorial de los profesionales. Como en la investigación de Ferraudi Curto (2014), para el referente, los/as profesionales no «conocen lo que quiere la gente» al actuar sin consultar a los que «saben del barrio».

Como observamos, la implementación de esta política diseñada con determinados objetivos, como la creación de mesas participativas que incorporen a los/as vecinos/as en el diagrama de las intervenciones, muestra que, en la práctica, existió una desarticulación con el territorio y con las políticas ejecutadas

previamente. De modo que la falta de una agenda urbana integral que vincule y planifique a largo plazo, advierte que la política se desplegó atravesada por urgencias electorales, descuidando criterios de planificación que orientaran a la integración urbana del barrio. Por un lado, la perspectiva integrativa del programa encuentra obstáculos no sólo por la falta de recursos, financiación, tiempo y personal, sino también por la ausencia de una proyección de las intervenciones estatales. Por otro lado, los cambios en los modos de operar –de manera desarticulada con agentes territoriales– y de vincular lo estatal con lo barrial, generó tensiones y conflictos con referentes barriales, proceso que cuestiona las bases participativas del proyecto ejecutado por la oficina.

Si la intención de integrar los barrios con escasos recursos cobró sentido enmarcado en una temporalidad electoral, los límites a ese proceso se complementaron y reforzaron con otro dispositivo estatal. En mayo de 2019, la Secretaría de Defensa de la Nación puso a disposición del gobierno local un conjunto de gendarmes para ser distribuidos en las «zonas más peligrosas de Mar del Plata». Según señalaban las autoridades, la distribución de estos agentes se realizó sobre puntos estratégicos de la periferia de la ciudad para intensificar los operativos para la prevención del delito (Villarreal, 2019). Nuevamente, Nuevo Golf era seleccionado como uno de los lugares para desplegar las intervenciones estatales.

### ***La presencia de Gendarmería en el barrio***

La consolidación de la seguridad como preocupación pública central (Kessler, 2014) tiene un fuerte impacto en la orientación de las políticas públicas. Durante el período de 2015 a 2019, la inseguridad se estableció como una problemática prioritaria en la agenda del Gobierno municipal, provincial y nacional. En Mar del Plata, se crearon diferentes instituciones vinculadas a la problemática de la inseguridad durante 2013, a partir de la suscripción al Convenio Marco de Cooperación entre la Municipalidad de General Pueyrredon y el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (Muñiz, 2021)<sup>6</sup>. Progresivamente se acrecentaron las políticas de seguridad mediante la propagación de cámaras en espacios públicos, y el aumento de efectivos policiales y controles de circulación en áreas periféricas de la ciudad (Oriolani, 2021).

Así, el diagrama de intervenciones urbanas locales vinculadas al eje seguridad se materializó, en los últimos años, como parte de una demanda social que condujo a un despliegue diversificado de dispositivos de seguridad y control en los barrios populares. La consolidación del diseño de estas políticas se afianzó mediante la conformación de un «mapa del delito». En 2015, el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia [CeMAED], 2015) configuró un pa-

<sup>6</sup> El Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSeD) es una fundación que busca contribuir “a la consolidación y el progresivo fortalecimiento del Estado de Derecho en los países de América Latina y del Caribe”. Con este propósito, asiste “técnicamente a dependencias y organismos provinciales, nacionales e internacionales”; promueve y desarrolla “estudios y recomendaciones sobre los procesos de transformación de los sistemas de seguridad pública”, entre otros (<https://www.ilsed.org/institucional/objetivos/>).

norama general de las problemáticas delictuales de la ciudad a partir de la creación de un Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual que luego fue incorporado al Plan de Seguridad 2017-2019 (Municipio de General Pueyrredon, [MGP], 2017). Los documentos establecen un diagnóstico de los barrios más vulnerables frente al delito a partir de la georreferenciación de datos que entrecruzan cuestiones delictuales con referencias sociales y ambientales (MGP, 2017).

En este sentido, el informe construye una relación entre delito y pobreza, y la espacializa en un mapa, definiendo zonas peligrosas de la ciudad. Históricamente, esta vinculación comenzó a tener fuerza desde el siglo XIX, al constituirse la pobreza como cuestión social, ligada a la configuración histórica de lo que se conoció como las «clases peligrosas» (Ayo, 2010). Esta noción condensaba todas las representaciones amenazantes hacia la sociedad a partir de conjugar las nociones de pobreza y delincuencia (Ayo, 2010; Castel, 1997; Grassi, 2003).

En los últimos años, diferentes autores/as sostienen que esta criminalización de la pobreza (Wacquant, 2000) ha resurgido con el retorno de las clases peligrosas, al cristalizarse todos los sentimientos de inseguridad en el cuerpo de los/as habitantes de zonas pauperizadas (Castel, 2004). Esta figura de lo peligroso, vinculada a los sectores populares, se constituyó en el informe del organismo de seguridad municipal mediante el establecimiento de territorios riesgosos, superponiendo las nociones de pobre –pero también las de marginal, vulnerable– con las de delincuente y peligrosidad (Castel, 2004; Wacquant, 2000). Esta operación definió los criterios de intervención mediante políticas de seguridad estatal de los lugares que requerían control y regulación de manera prioritaria.

Esta cartografía del peligro se validó en mayo de 2019, cuando el Ministerio de Seguridad de la Nación anunció la llegada a Mar del Plata de unos 500 gendarmes a través de la Operación Fuerzas Federales, para ubicarlos en los barrios considerados «más peligrosos». Uno de los barrios en los que fueron ubicados fue Nuevo Golf, enmarcado en una lucha contra el narcotráfico. Si bien Frederic (2019) menciona que desde 2011 la Gendarmería –uno de los brazos militares de frontera<sup>7</sup>– intensificó sus intervenciones urbanas en barrios segregados y criminalizados, en Mar del Plata era la primera vez que se esparcían por la ciudad.

Así, la instalación de Gendarmería en Nuevo Golf se enmarcaba dentro de un abanico de programas de seguridad que se reforzaron en la zona recientemente. Esto se expresaba con la irrupción de la Policía Local en el barrio en 2017, mediante la instalación de una garita policial al lado del Centro Vecinal; la Policía Bonaerense, que montaba habituales operativos en la arteria principal del barrio; y la presencia habitual de la Policía Federal en la zona.

Los dispositivos de seguridad expandidos para controlar las «más peligrosos» de la ciudad, no se constituían como una respuesta a las demandas de los/as habitantes de Nuevo Golf. A pesar de haber una presencia constante y variable de diver-

---

<sup>7</sup> Según el artículo 2° de la Ley 18.711/1970, la Gendarmería Nacional es una fuerza de seguridad militarizada, estructurada para actuar en las zonas fronterizas nacionales y demás lugares que se determinen al efecto.

sas fuerzas de seguridad, los/as habitantes no se consideraban seguros. Varios/as vecinos/as representaban lo que era el barrio a partir de su experiencia de transitar las calles y los riesgos a los que se enfrentaban cuando iban a trabajar o llevaban a sus hijos/as a la escuela. En relación a ello, los/as habitantes mencionaban que *“es complicado porque nosotros nos levantamos a las cuatro de la madrugada, para ir a trabajar en el pescado, y está todo oscuro y para ir al puerto tenés que bajar a tomarte el colectivo”* (Yamila, comunicación personal, agosto de 2018).

Como el caso de la entrevistada, muchos/as habitantes trabajan en el puerto local y comienzan sus jornadas laborales en horarios de madrugada. Para acceder al transporte público, deben salir del barrio en dirección al norte y transitar por las calles aledañas a la plaza que, durante la noche, es referenciado como el lugar principal en el que se desarrollan actividades delictivas, situación que genera temor entre los transeúntes. Como señala Cravino (2016), los/as habitantes de los barrios populares son objeto de sospecha permanente y se despliega sobre ellos un control constante por medio de Fuerzas de Seguridad. De acuerdo con la autora, no son sujetos de derechos en cuanto al acceso a la seguridad.

Al mismo tiempo, la presencia de Gendarmería era vinculada a la regulación de la «entrada y salida» del barrio, mediante controles permanentes en las arterias principales. Funcionando como un dispositivo de seguridad de frontera, la fuerza de seguridad regulaba los flujos y establecía un límite entre el barrio y la ciudad. En términos de Fassin (2016), más que el mantenimiento del orden público, lo que aseguran es la reproducción del orden social en los barrios populares, como manera de recordar a cada quien su lugar.

En este sentido, esta política se construyó sobre la base de un conjunto de aprioris vinculados al mapeo del delito. Esta producción del espacio urbano mediante el dispositivo mapa -que configura territorios seguros e inseguros-, también funcionó como un elemento de fragmentación territorial, vinculando y reforzando la relación delito, pobreza y territorio. Esta espacialización del riesgo se profundizó mediante el despliegue de Fuerzas de Seguridad asociadas a zonas de frontera. Es decir, el diagrama e implementación de esta política tuvo efectos de contención y delimitación de lo barrial y de los flujos de entrada y salida del barrio, reforzando la frontera social y simbólica (Lamont y Molnár, 2002) con la ciudad, materializadas a partir del control de las dinámicas de circulación de los/as habitantes.

### **Cambios en las dinámicas barriales: la construcción de la CEC**

Las Casas de Encuentro Comunitario (CEC) fueron dispositivos provinciales creados durante 2017 y 2018 por el Gobierno provincial para promover políticas de integración y participación familiar comunitaria a través del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil. Entre los objetivos se menciona la intención de *“fortalecer el trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los barrios vulnerables, asistiéndolas en la realización de obras de mejoramiento y optimización edilicia, como así también en la ejecución de sus actividades”* (Desarrollo de la Comunidad, 2021).

Uno de los establecimientos se edificó en el barrio Nuevo Golf, inaugurado en agosto de 2019. El programa CEC fue ejecutado por una Fundación que trabaja en territorio y que articula con distintos proyectos de extensión e investigación universitaria pertenecientes a la Universidad Nacional de Mar del Plata<sup>8</sup>.

Hacia 2018 iniciaron la construcción, en inmediaciones de la casa de Liliana, una referente barrial, en la zona del barrio en donde se asentaron recientemente nuevos habitantes. Liliana, quien gestiona desde 2013 un comedor en el barrio y a la que los profesionales de la universidad conocían previamente a través del trabajo territorial que llevaban adelante mediante la realización de intervenciones y mejoras habitacionales en las casas de la zona, fue la que permitió la ejecución e implementación de la política debido a que la presencia de un agente territorial era prerequisite para su ejecución.

La ubicación de este espacio comunitario sobre una zona en expansión, fue uno de los motivos por los cuales la Fundación le propuso la construcción de este edificio en su terreno. Para la finalización de la obra, los ejecutores mencionan que el Ministerio ejerció cierta presión para que el espacio se inaugurara antes de las elecciones presidenciales (Izpizua *et al.*, 2021).

Esta nueva edificación, que se complementaba con el comedor, contaba con la presencia de la atención de profesionales vinculados a la salud y el reparto de bolsones de comida provista por el Estado provincial. No sólo obtenían acceso a los programas estatales a través de gestiones realizadas por profesionales que les facilitaban la información, sino también a talleres y servicios, como los educativos y sanitarios. En este contexto, al igual que la oficina de OPISU, la CEC promovía un nuevo espacio de vinculación Estado-sectores populares, mediado por profesionales contratados por agencias estatales. Al mismo tiempo, descentraba las actividades del barrio que se nucleaban casi de manera exclusiva en el Centro Vecinal. Si bien para la implementación del programa era necesaria una articulación territorial con una organización territorial, el funcionamiento y dinámica de la CEC trastocó los vínculos entre vecinos/as y referentes.

Como señalaba un trabajador social de la CEC, allí atendían las problemáticas de las familias «sin pedir nada a cambio», diferenciando las prácticas que se desarrollaban en ese espacio con las de las organizaciones sociales. En este sentido, el cuestionamiento sobre los modos de distribuir las ayudas estatales mostraba las distinciones que los/as profesionales hacían sobre sus prácticas como orientadas por criterios objetivos y legítimos y la de los/as referentes, basada en criterios políticos e inmorales. En relación a ello, al analizar los modos en que se produce la política popular, Auyero (2001) muestra cómo se construye una relación clientelar entre puntero y beneficiario a partir del lazo moral generado entre el dar y el recibir. El autor señala que esta relación se establece a partir del uso «inmoral y corrupto» de la ayuda gratuita del Estado por parte de los

---

8 Las actividades desarrolladas por el equipo de profesionales se enmarcan bajo el proyecto de investigación *Ciencia y tecnología del habitar popular* que pertenece al programa *Hábitat y ciudadanía* de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata.



intermediarios que establecen estos vínculos con fines partidarios o personalistas (Zapata, 2005). Estas caracterizaciones como prácticas clientelares eran las que hacían los/as profesionales. Sin embargo, los/as referentes se distanciaban de esta categorización, al mencionar la importancia de su conocimiento sobre las situaciones barriales. Tal como muestran otros aportes que complejizaron el surgimiento de programas de asistencia social al reparar en las tramas de relaciones, entran en juego criterios de justicia (D'Amico, 2015) o de merecimiento -luchar para merecer el acceso al plan (Quirós, 2008)- que operan en el reparto de recursos. Criterios que tienden a entrecruzarse con el de necesidad que es jerarquizado por los/as referentes/as.

De este modo, la instalación de la CEC ponía en cuestionamiento las formas de proceder de estos actores para determinar los modos de distribuir los recursos y erosionaba esos tejidos barriales históricamente generados por referentes. También algunos/as vecinos/as señalaban que, con la presencia de la CEC, la gestión de los programas asistenciales la hacían allí, y no dependían de una organización social que, generalmente, les pedía a cambio «ir a cumplir» -frase que referenciaba a la necesidad de ayudar en los espacios comunitarios gestionados por referentes- y hasta, en algunos casos, «a cotizar» -en relación a pagar un porcentaje de lo que recibían de los programas asistenciales para garantizar el funcionamiento de los espacios comunitarios-.

### ***El Comedor y la CEC. Cambios y definiciones territoriales***

El establecimiento de la CEC en el territorio también modificó los roles y dinámicas de la gestora del comedor. Los criterios de organización, tomas de decisión y administración de los recursos transformaron las labores de Liliana, quien pasó a funcionar como una ejecutante de tareas proporcionadas por el equipo de la CEC, en un lugar que presentaba múltiples inscripciones territoriales e intereses divergentes que generaban tensiones entre referente y profesionales en relación a los modos de hacer y de distribuir los recursos.

Uno de los motivos de conflicto entre la referente y los profesionales se definía en torno a los recursos. La pérdida de su manejo y administración se plasmaba cuando llegaban a un lugar que no distinguía diferencias (era la CEC-comedor, y no la CEC o el comedor). La situación había generado discusiones respecto del modo de gestión del espacio comunitario. Esto lo expresaba la referente al observar que, un día dejaron de llegar las cosas a la puerta de su casa a nombre de ella. Ahora los recursos tenían otro destinatario -la coordinadora de la CEC- quien había estado firmando las últimas recepciones distribuidas por distintos organismos públicos a espacios comunitarios.

La gestión de recursos y su administración significaba la posibilidad de decidir y definir los modos de repartirlos, utilizarlos y/o almacenarlos. La modificación del destino de los recursos desdibujaba quiénes disponían de estos, aunque la referente sostenía que los recursos llegaban a su casa, y como tal, ella era la que debía decidir cómo distribuirlos y, además, antes de que llegue la CEC, ges-

tionaba su comedor y cocinaba con las donaciones que recibía.

Otro eje de tensiones se relacionaba con el control en el uso y acceso a determinados espacios de las edificaciones. La construcción de la CEC se realizó de manera contigua al comedor. Entre estos espacios se colocó un portón que, al estar abierto, generaba una continuidad entre ambos lugares.

Regular la entrada y salida, el acceso y disponibilidad de la edificación en horarios en que no había actividades, se presentaba como un problema y una limitación de las capacidades de actuación de los profesionales que, cuando finalizaban sus horarios laborales, se retiraban del establecimiento. En contrapartida, Liliana remarcaba su rol fundamental en el cuidado y seguridad del lugar por su presencia continua, y la importancia de sus tareas postactividades, ya que era la que limpiaba y mantenía ordenado el establecimiento. Aunque principalmente su negativa a que le regulen el acceso se basaba en su posición de propietaria. Ser dueña del terreno y del comedor le otorgaba cierta legitimidad en la tenencia de una llave de la puerta principal.

Otro de los ejes de discusión surgió en relación a la presencia permanente de personas en el terreno-CEC-comedor. Si bien la CEC se encontraba dentro de su terreno, la referente delimitaba esta espacialidad a una parte de ese lugar. Si se sentaban en el cantero de su casa o pasaban a la parte trasera, donde tenía la huerta, Liliana señalaba que «eso ya no es la CEC». Los horarios también debía redefinirlos: si no estaban los profesionales, no había motivo para que personas que Liliana no había invitado o convocado, se quedasen en su terreno. Delimitar tiempos y espacios superpuestos donde la dinámica doméstica, la actividad política y el trabajo remunerado se entrelazan cotidianamente, era un desafío para la referente. Desde la incorporación de la CEC a su terreno, los cambios en las dinámicas de su casa habían variado notablemente, y no dependían exclusivamente de sus decisiones.

Los conflictos con Liliana no eran los únicos que se habían generado desde la instalación de la CEC en el barrio. La realización de actividades, la facilitación y gestión de determinados servicios y el acceso a recursos –alimenticios, principalmente–, se superponían con lo ofrecido en el Centro Vecinal. El referente le había hecho saber a los/as profesionales que estaban ofreciendo actividades que él ya brindaba en su casa-Centro Vecinal. La realización de diferentes actividades y recursos a través de la CEC y la aparición de OPISU habían superpuesto las actividades que se realizaban en lo del referente. La descarga de pozos ciegos, la atención médica, el plan de Finalización de Estudios Secundarios (FiNeS), apoyo escolar, eran actividades que le permitían al referente estar en contacto y relación con los/as vecinos/as. Desde la instalación de la CEC, esas actividades también se podían hacer allí, situación que incidía en la dinámica y centralidad del Centro Vecinal.

En este sentido, el diseño de la política que contemplaba la articulación y fortalecimiento de redes territoriales previas conformadas por organizaciones sociales con el fin de promover políticas de integración, también fue un dispositivo

que produjo efectos adversos en el territorio. Tanto Liliana con su comedor y los problemas de gestión y consenso ocasionados a partir del desarrollo de la CEC, como Mariano con las disputas por manejar determinados servicios y recursos, muestran las tensiones y conflictos territoriales entre referentes y profesionales, generados por diferentes criterios de administración y modos de intervenir. A pesar de que la CEC se presentó como una política que promovía y ponía en el centro de la escena a referentes barriales a partir de su reconocimiento como actores fundamentales para su implementación, en la práctica se generaron problemas y desarticulaciones que pusieron en cuestionamiento el rol de estos como actores con criterios legítimos para distribuir recursos.

Estas intervenciones estatales constituyeron un proceso que, siguiendo a Ferraudi Curto (2014), tendió a profundizar esas formas singulares en que se estataliza el barrio pero también se barrializa el estado. Los dispositivos estatales actualizaban los tejidos barriales, sus jerarquías internas y relaciones con el afuera (Ferraudi Curto, 2014) mediante políticas focalizadas que definían y disputaban el poder barrial a partir de la construcción de nuevos espacios de sociabilidad que desplazaban (o tensionaban) a los anteriores –que respondían a otras orientaciones y pertenencias políticas–. De este modo, con el establecimiento de la CEC el Estado incidió en la producción del espacio barrial, redefiniendo vínculos a través de la emergencia de otro espacio comunitario.

### **Reflexiones preliminares**

En el artículo reflexionamos acerca de la implementación de tres intervenciones estatales desplegadas de manera simultánea en un barrio popular, durante un año electoral. Nos propusimos observar las implicancias en la producción del espacio urbano y sus incidencias en la dinámica barrial, teniendo en cuenta el diseño de las políticas y su ejecución. En ese recorrido, observamos que, por momentos, las temporalidades electorales y barriales complejizan el modo en que se implementan los programas y, a su vez, su despliegue provoca diferentes conflictos con agentes territoriales.

En la política de integración urbana observamos la falta de planificación, de recursos y su discontinuidad con anteriores intervenciones estatales. La fragmentación de los modos de intervenir dificulta el impacto esperado y las posibilidades de traducir los objetivos de las políticas en resultados concretos desde una perspectiva integral que alcance un proceso de integración sociourbana muestra las limitaciones de la propuesta. Al mismo tiempo, su delimitación temporal, establecida hasta la fecha de las elecciones gubernamentales, advierte que la ejecución y programa de la política se relaciona más con una estrategia electoral que con un proyecto de integración urbana.

Esta limitación de la política se complementa con el programa de seguridad que tiende a reforzar estigmas –sobre la base de una concepción de peligrosidad de los sujetos y del territorio– y a delimitar una frontera entre el barrio y la ciudad. En este contexto, la acción de controlar y regular la entrada y salida del

barrio por parte de Gendarmería, así como la utilización de un mapa realizado mediante un Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual para la distribución de las fuerzas de seguridad, son un factor central en el fortalecimiento de barreras sociales y simbólicas. Lejos de promover la seguridad de los/as habitantes del barrio, generan una ampliación y profundización de las distancias sociales y espaciales con respecto a la ciudad. A través de estas prácticas de construcción de mapas del delito que clasifica territorios y poblaciones, y la instalación de fuerzas de frontera en barrios, el Estado establece criterios de exclusión, define y traza límites que se contraponen a los objetivos de integración sociourbana.

Por su parte, observamos que la CEC y la oficina de OPISU promueven una relación Estado-sectores populares que tensionan las estructuras políticas previamente consolidadas. A través de estas instituciones que se instalan en el espacio barrial –una de manera temporal y otra de manera definitiva– surgen nuevos mediadores/as –equipo de profesionales– que modifican la figura del intermediador. Esta mirada «objetiva», «técnica» y «desde afuera» que los/as nuevos/as mediadores/as introducían, tendía a deslegitimar los modos de organización y los criterios de agentes territoriales sobre las formas de intervención, el reparto y la distribución de recursos.

Es interesante destacar que, dentro de los datos utilizados para determinar la implementación de los distintos programas, las dimensiones socioeconómicas y las condiciones habitacionales de los/as residentes surgen como información necesaria para la definición de las políticas, pero actúan de manera ambivalente. Construyen y clasifican sujetos aunque, en cada una de las intervenciones, operan de manera diversa, y entre las políticas en su conjunto lo hacen de forma contrapuesta, aunque con fuerzas dispares. Si bien en la política de integración sociourbana son dimensiones utilizadas para elegir un espacio barrial para fortalecer y mejorar el hábitat, su implementación no permite dilucidar cambios sustanciales. Mientras que, la política de seguridad desplegada se complementa a un conjunto de intervenciones previas en la zona que acrecientan la segregación residencial.

Problematizar los efectos de las políticas al observar sus objetivos, quiénes la ejecutan y cómo, y lo que sucede en territorio cuando esas políticas son implementadas, permite comprender el modo en que el estado produce espacio urbano por medio de diferentes intervenciones y a partir de la articulación con diversos actores, y cómo repercute en las dinámicas barriales. En este sentido, las intervenciones estatales analizadas se desarrollan en el territorio más como herramientas de contención (mediante la asistencia, el control, la detención, la vigilancia) que como políticas que intentan mitigar la desigualdad urbana.

## Referencias

Auyero, J. (2001). *La Política de los Pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Manantial.

- Ayos, E. (2010). *Delito y pobreza: Espacios de intersección entre la política criminal y la política social argentina en la primera década del nuevo siglo*. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM.
- Balerdi, S. (2021). Gestión estatal del hábitat y segregación residencial. Incertidumbre, participación y reclamo en un conflicto habitacional. *Cuaderno Urbano*, 30(30).
- Canestraro, M. L. (2005). Tensiones y dilemas en la apropiación del espacio: el accionar del Estado en la relocalización de la Villa de Paso. *Kairos Revista de Temas Sociales*, (15),1-18.
- Canestraro, M. L. (2014). En el nombre del Estado. Sobre prácticas estatales en la producción del hábitat (Mar del Plata/Argentina 1983-2009). *Asian Journal of Latinoamerican Studies*, 27(3), 45-71.
- Canestraro, M. L. y Zulaica, L. (2020). Transformaciones recientes y conflictos urbanos hacia el sur de Mar del Plata. *Vivienda y Ciudad*, (7), 192-213.
- Capalbo, T., Scharager, A. y Tobías, M. (2020). La nueva política de urbanización y el rol de los mecanismos participativos en las villas de la Ciudad de Buenos Aires: El caso de la Villa 31 (2015-2018). En M. G. Merlinsky (Comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Ciccus.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós.
- Castel, R. (2004). Encuadre de la exclusión. En S. Karsz (Coord.), *La exclusión: Bordeando sus fronteras. Definiciones y matices* (pp. 55-86). Gedisa.
- Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia. (2015). *Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual*. Seguridad MGP, Mar del Plata, Batán.
- Cerrutti, M. y Grimson, A. (2004). Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. *Cuadernos del IDES*, 5, 3-63.
- Cravino, M. C. (2016). Desigualdad urbana, inseguridad y vida cotidiana en asentamientos informales del Área Metropolitana de Buenos Aires. *Etnografías Contemporáneas*, 2(3), 56-83.
- Da Orden, L. y Pastoriza, E. (1991). La formación de una ciudad moderna. Grupos sociales y ámbitos culturales. En AA. VV., *Mar del Plata. Una historia urbana* (pp. 165-207). Fundación Banco de Boston.
- D'Amico, M. V. (2015). Criterios de justicia, afectividad y ley La construcción de lo estatal desde la cotidianeidad. *Identidades*, 5(8), 42-60.
- De la Vega, V. (2020). *Transformaciones territoriales en el conurbano bonaerense. La gestión del OPISU en Villa Itatí (2018-2019)* [Tesis de Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano]. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Desarrollo de la Comunidad. (2021). *Guía de Programas Sociales, Provincia de Buenos Aires*. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/gps\\_buenos\\_aires\\_2021.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/gps_buenos_aires_2021.pdf)

- Fainstein, C. (2015). La relocalización de población del camino de sirga de la villa 21-24: ¿Erradicación o integración a la ciudad? Representaciones y repertorios de acción en torno al reasentamiento. *Quid 16*, 255-286
- Fassin, D. (2016). *La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*. Siglo XXI.
- Ferraudi Curto, M. C. (2014). *Ni punteros ni piqueteros: Urbanización y política en una villa del conurbano*. Editorial Gorla.
- Frederic, S. (2019). Ni policías ni militares: Obediencia, resistencia y rebeldía de gendarmes en operaciones urbanas de Buenos Aires. *Desacatos 60*, 12-33. <https://doi.org/10.29340/60.2088>
- Garazi, D. (2020). *El revés de las vacaciones: Hotelería, trabajo y género. Mar del Plata, segunda mitad del siglo XX*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Grassi, E. (2003). *Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Espacio Editorial.
- Guevara, T. (2015). *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*. UNAM.
- Herzer, H. y Pérez, P. (1994). *Modelo teórico-conceptual para la gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina*. CEPAL.
- Izpizúa, J., Melián, I., Mitidieri, L. y Blanco Pepi, M. (2021). Políticas públicas y participación ciudadana: análisis de tres programas estatales implementados en un barrio popular de Mar del Plata (2018-2020). *Cuaderno Urbano*, 31(31).
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Fondo de cultura económica.
- Lamont, M., & Molnár, V. (2002). The study of boundaries in the social sciences. *Annual review of sociology*, 28(1), 167-195.
- Ley 18.711 de 1970 (1970, 17 de junio). *Determinénense las misiones, funciones y jurisdicciones correspondientes a Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Federal*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/47243/norma.htm>
- Ley 26.493 de 2009 (2009, 1 de enero). *Modificación de la Ley 24.734, estableciendo que Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al 1º de enero de 2009*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/151955/norma.htm>
- Ley 27.453 de 2018 (2018, 10 de octubre). *Régimen de regularización dominial para la integración sociourbana*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/315739/norma.htm>
- Ley Provincial 14.449 de 2012 (2012, 29 de noviembre). *Promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable, conforme lo establece la Constitución de la Provincia de Buenos Aires*. <https://intranet.hcdiputados-ba.gov>.



- ar/includes/ley\_completa.php?vnrole=14449
- Moreno, L. (2016). Agentes estatales y organizaciones colectivas: Disputas y sentidos en la construcción de criterios de adjudicación de viviendas sociales en Argentina. *Espacialidades*, 6(2), 58-87.
- Municipio de General Pueyrredon (2017). Plan de Seguridad 2017-2019. MGP. <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/planseguridad.pdf>
- Muñoz, B. (2021). Lógicas securitarias en disputa: análisis de los Planes de Seguridad en el Partido de General Pueyrredón en el período 2011-2018. *Crítica Penal*, 3, 61-112.
- Núñez, A. (2011). *Miserias de la propiedad: Apropiación del espacio, familia y clase social*. Eudem.
- Oriolani, F. (2021). Defender la casa. Prácticas habitacionales en un barrio popular de Mar del Plata (Argentina). *Proyección*, 15, 161-183
- Oriolani, F. (2022). La casa como red. Flujos cotidianos y ensamblajes actorales en un barrio popular. *Geograficando*, 18.
- Oszlak, O. (1982). Los sectores populares y el derecho al espacio urbano. *Punto de Vista*. 5(16).
- Peirano, M. (1995). *A favor da etnografía*. RelumeDumará.
- Quirós, J. (2008). Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. *Cuadernos de antropología social*, 27, 113-131.
- Rodríguez, M. C. (2018). Políticas de hábitat, villas y ciudad: tendencias actuales y futuros posibles (Buenos Aires, Argentina). *Oculum Ensaio*, 15(3), 495-517.
- Segura, R. (2014). El espacio urbano y la (re) producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. *DesiguALdades.net. Working Paper Series*, 1-42.
- Semán, P. y Ferraudi Curto, C. (2013). La politicidad de los sectores populares desde la etnografía: ¿más acá del dualismo? *Revista Lavboratorio*, 25.
- Torres, H. (2006). *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Serie Difusión N°3. Buenos Aires: Ediciones FADU.
- Villarreal, G. (2019, 3 de mayo). Anuncian la llegada de 300 gendarmes para controlar las zonas más calientes de Mar del Plata. *Diario Clarín*. [https://www.clarin.com/policiales/anuncian-llegada-300-gendarmes-controlar-zonas-calientes-mar-plata\\_0\\_PDxd0ch8C.html](https://www.clarin.com/policiales/anuncian-llegada-300-gendarmes-controlar-zonas-calientes-mar-plata_0_PDxd0ch8C.html)
- Wacquant, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Manantial.
- Zapata, L. (2005). *La mano que acaricia la pobreza: Etnografía del voluntariado católico*. Antropofagia.
- Zapata, C. (2020). La participación social en reurbanización de villas. ¿Prácticas habilitantes del derecho a la ciudad? *Revista Bitácora Urbano-Territorial*, 30(1), 91-102.

Federico Agustín Oriolani es Licenciado en Sociología (UNMDP). Doctor en Ciencias Sociales (UNLP). Integrante del Grupo de Estudios Socio-Urbanos (UNMDP-ISTeC). Jefe de Trabajos Prácticos en la cátedra de Sociología de la Facultad de Humanidades (UNMDP), Ayudante graduado en la cátedra de Sociología de la Facultad de Psicología (UNMDP). Instituto de Investigación sobre Sociedades, Territorios y Culturas. Universidad Nacional de Mar del Plata. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Funes 3350 (7600) Mar del Plata, Buenos aires, Argentina, federicooriolani@gmail.com, <https://orcid.org/0000003-48681354>