

Reflexiones sobre acceso a derechos en intervenciones estatales por conflictos de ocupación colectiva de tierras y viviendas en la ciudad de Tandil

Dana Valente Ezcurra¹

Fecha de recepción: 21/05/2025

Fecha de aprobación: 22/08/2025

Resumen

Este artículo analiza críticamente las intervenciones estatales en conflictos urbanos por ocupación colectiva de tierras y viviendas en Tandil (2000-2025), examinando el acceso a derechos. Mediante un enfoque multiestratégico se recupera el vínculo entre desigualdades socioespaciales, luchas por el derecho al hábitat y políticas públicas urbanas. Los hallazgos muestran contradicciones en el reconocimiento formal de derechos de la población ocupante.

Palabras clave: ACCESO A DERECHOS - CUESTIÓN SOCIAL URBANA - DERECHO A LA CIUDAD - ESTADO - OCUPACIONES COLECTIVAS DE TIERRAS Y VIVIENDAS

Abstract

This article critically examines state interventions in urban conflicts arising from collective land and housing occupations in Tandil (2000–2025), with a focus on rights accessibility. Employing a multi-strategy methodological framework, the study interrogates the interplay between socio-spatial inequalities, struggles for habitat rights, and urban public policies. The findings reveal systemic contradictions in the formal recognition of rights for occupying populations, exposing disparities between legal frameworks and their material implementation.

Keywords: ACCESS TO RIGHTS – COLLECTIVE LAND AND HOUSING OCCUPATIONS - URBAN SOCIAL ISSUE - RIGHT TO THE CITY - STATE

¹Ayudante Diplomada en Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con lugar de trabajo en el Centro de Estudios Sociales de América Latina. dvalente@fch.unicen.edu.ar

Introducción

El crecimiento de las desigualdades sociales se manifiesta espacial y territorialmente en las ciudades de todo el mundo y, aún más en las urbes latinoamericanas.

Durante el siglo XXI, el problema de acceso a la tierra, la vivienda y la ciudad se ha profundizado, siendo un tema de intervención estatal urgente que convoca a científicos sociales y, particularmente, a profesionales del Trabajo Social. No obstante, las diversas políticas públicas implementadas resultaron insuficientes y, continúan registrándose brechas de acceso y vulneración de derechos en materia de vivienda adecuada y hábitat digno. Cabe preguntarse, entonces, cuáles son los vínculos entre luchas y políticas sociales urbanas y, de qué modo, estos contribuyen a garantizar el acceso a derechos.

El estudio de las luchas sociales urbanas permite reflexionar acerca de los procesos históricos de dominación y resistencia, así como también, sobre la conquista y consolidación de derechos fundamentales y de políticas públicas que los garanticen. Asimismo, habilita una aproximación crítica a las intervenciones estatales en los conflictos vinculados con la vulneración y el acceso a derechos, como la tierra, la vivienda y el hábitat urbano. En este sentido, este trabajo tiene por objetivo el análisis de las intervenciones estatales en ocupaciones colectivas de tierras y/o viviendas en pos de reflexionar acerca de la construcción de abordajes de la cuestión social urbana desde el sistema institucional.

A través de un estudio de caso sobre la ciudad de Tandil en el siglo XXI se desarrolla una investigación multiestratégica (Marradi, Archenti y Piovani, 2018) articulando abordajes cuantitativos y cualitativos. Para ello, se emplearon de manera complementaria diversas técnicas, como análisis documental de fuentes, investigación acción participativa y entrevistas (Guber, 1991; Fals Borda, 1993). Las fuentes de información consultadas fueron legislativas, periodísticas y orales, enriquecidas con registros de campo en actividades desarrolladas en territorio. El marco de intervención de las mismas fueron diferentes dispositivos organizacionales de acompañamiento a procesos de organización ciudadana colectiva donde se demandaba por el acceso a derechos, recuperando herramientas de los enfoques de investigación militante².

El desarrollo del artículo se encuentra ordenado en tres secciones. Comienza con una aproximación a las luchas por el derecho a la vivienda y la ciudad desde una perspectiva histórica. Continúa con el abordaje de las desigualdades y resistencias en el siglo XXI en relación al problema de la vivienda y el acceso al hábitat urbano como un derecho.

² Recuperando brevemente la trayectoria se destaca, en 2013 el apoyo a las acciones impulsadas por la Asamblea de Tierra y Vivienda de Tandil. Posteriormente se continuó trabajando en el marco de proyectos de Extensión Universitaria impulsados por el equipo de Hábitat y Derecho a la Ciudad del Observatorio Social de la Facultad de Ciencias Humanas (UNICEN). Desde este ámbito se impulsaron experiencias de trabajo intersectoriales y multiactorales (con Mesas Barriales, Mesas de Gestión, Mesas de trabajo, etc.) relacionadas con el acceso al hábitat y la ciudad, articulando también con organismos de promoción de derechos (como la Defensoría Departamental de Azul, la Defensoría del Pueblo de Tandil y la Defensoría de la Provincia de Buenos Aires). Esto permitió la conformación de un equipo de trabajo regional, que impulsó el programa integral de extensión universitaria “Acceso Justo al Hábitat en la región del centro de la provincia de Buenos Aires” (Extensión UNICEN, 2022-2023), el proyecto de investigación orientada “Conflictos urbanos, políticas públicas de acceso al hábitat y procesos de integración socio urbana en la ciudad de Tandil. Un análisis crítico de las experiencias de La Movediza I y Tarraubella” (SECAT UNICEN, 2024) y, “Promoción de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en conflictos por acceso al hábitat urbano” (Extensión UNICEN, 2025).

Luego, se profundiza en el caso de Tandil, desarrollando la metodología de la investigación y analizando los conflictos por ocupación colectiva de tierras y viviendas en la ciudad, así como las intervenciones estatales, problematizando su caracterización y alcance en materia de acceso a derechos vulnerados de la población ocupante. Por último, en las conclusiones se recuperan algunos de los principales rasgos de las intervenciones estatales en conflictos urbanos por ocupación colectiva, formulando nuevos interrogantes sobre las políticas públicas y sus vínculos con las luchas sociales urbanas.

Luchas por el derecho a la vivienda y la ciudad desde una perspectiva histórica

La historia de las luchas sociales por el acceso a la tierra, la vivienda y la ciudad pueden estudiarse como parte de la disputa por la construcción de una cuestión social urbana. Siguiendo a Oszlack (1978), el análisis de las cuestiones sociales e institucionales resulta inseparable en términos históricos, dado que son estos vínculos los que manifiestan (objetivamente) el entrelazamiento del Estado con las relaciones sociales. Al mismo tiempo, como los intereses a satisfacer dependen de la agenda de cuestiones socialmente problematizadas, el grado de consenso y coerción empleado dependerá de las fuerzas sociales que enmarcan el Estado. Así, la ampliación del aparato del Estado también expresa cambios en dichas relaciones, aspecto que se ve materializado en el involucramiento estatal en torno a nuevas problemáticas. Por ello, cada momento histórico es una arena de disputa: "...para dirimir el contenido y las formas de resolución de las cuestiones que integran la agenda, el aparato institucional del estado tiende a expresar las contradicciones subyacentes en el orden social que se pretende instituir" (Oszlak, 1978: 9-10).

Ya en la Europa del siglo XIX, el problema de la vivienda era estudiado como parte del conjunto de cambios que condicionaron la vida de la clase trabajadora moderna, conceptualizada como *penuria de la vivienda*, en referencia al particular agravamiento de las condiciones habitacionales y el alza formidable de los alquileres que imposibilitan el acceso a la vivienda tanto a la clase obrera como a la pequeña burguesía (Engels, 1974: 325). Esta penuria de la vivienda no es de ningún modo producto del azar, sino que por el contrario, es resultante del orden social capitalista:

Todos esos focos de epidemia, esos agujeros y sótanos inmundos, en los cuales el modo de producción capitalista encierra a nuestros obreros noche tras noche, no son liquidados, sino solamente... desplazados. La misma necesidad económica que los había hecho nacer en un lugar los reproduce más allá; y mientras exista el modo de producción capitalista será absurdo querer resolver aisladamente la cuestión de la vivienda o cualquier otra cuestión social que afecte la suerte del obrero. (Engels, 1974: 374)

En consonancia, reflexionando sobre las soluciones posibles, criticaba las propuestas de lo que denominó *método Haussmann*³, porque sólo actuaría como un paliativo

³ La referencia al rediseño parisino iniciado por el Barón Georges Eugène Haussmann en 1852, a pedido de Napoleón III, enfatiza en el sentido histórico de las reformas urbanas. Éstas, no sólo constituyeron un método para dificultar las luchas sociales a partir del trazado de grandes avenidas y de la reubicación de los barrios obreros, sino que también tuvieron como propósito transformar a París en una ciudad de lujo

superficial, sin resolver el problema de fondo, destacando como salidas posibles la mutualidad obrera y la ayuda del Estado (Engels, 1974: 361).

Como puede notarse, para entender el problema de la vivienda, cobra especial importancia situarlo en el marco de las relaciones sociales que lo producen. Asumir que una casa no es una simple unidad habitacional, sino que forma parte de un sistema urbano, integrado también por el suelo, la infraestructura de urbanización, de servicios y, el equipamiento social-comunitario, político y físico-ambiental. Por ende, es necesario resaltar que la vivienda forma parte privilegiada de la organización social y, que no puede ser analizada al margen de la misma, si es que quiere considerarse el carácter social de las relaciones que se definen en torno al hábitat urbano. En síntesis, subrayar el carácter social de la cuestión urbana: "...no ya de la vivienda como objeto, sino de las circunstancias y relaciones que se definen socialmente a propósito de la vivienda" (Parodi, 1985: 18).

A lo largo del siglo XX, las desigualdades socioespaciales presentes en diferentes ciudades de sociedades industriales capitalistas visibilizaron la emergencia de conflictos y luchas sociales en las calles. Este surgimiento de problemas urbanos no fue analizado como un fenómeno independiente de la dinámica de las relaciones sociales, sino como: "...toda una serie de actos y de situaciones de la vida cotidiana cuyo desarrollo y características dependen estrechamente de la organización social general" (Castells, 1986: 3). Un primer nivel de los problemas urbanos remitía así a las condiciones de vivienda de la población y el acceso a los servicios colectivos. Pero, además lo rebasa, comprendiendo otros niveles que conforman una amplia gama de situaciones y momentos de la vida cotidiana; cuestiones que atraviesan el habitar, desde el tiempo fraccionado de la jornada en las distintas actividades, el transporte, el aislamiento residencial, el tratamiento de los residuos, las redes de vínculos comunitarios, las condiciones de seguridad en los edificios, el contenido de las actividades culturales, las situaciones que enfrentan distintos grupos étnicos o sociales como adultos mayores, jóvenes, mujeres, etc. "Este conjunto de fenómenos forma un todo. No son sucesos característicos de una civilización en crisis. Constituyen un proceso social estructurado cuya lógica y unidad dimanen del desarrollo progresivo de nuevas contradicciones sociales en las sociedades capitalistas" (Castells, 1986: 4).

Se trata de contradicciones de la ciudad capitalista que se expresan en problemas y cuestiones sociales urbanas, configurando conflictos por el acceso al hábitat y motivando experiencias de lucha social. En estos procesos de resistencia emergieron como sujeto colectivo organizaciones y movimientos que disputaron la ciudad, en algunos casos durante un breve lapso de tiempo y, en otros, con una permanencia prolongada. Algunas investigaciones sobre la protesta social han resaltado su carácter contencioso, su visibilidad pública y su orientación a demandar al Estado como parte del fuerte vínculo existente entre ciudadanía y acción colectiva. El estudio de la acción colectiva de los movimientos sociales permitiría, a su vez, problematizar la relación entre el Estado y la sociedad civil: "Protestas sociales, movimientos y organizaciones civiles

y consumo masivo, desarrollando nuevas obras de infraestructura que revalorizaron el capital inmobiliario. En palabras del autor: "...la burguesía no conoce más que un método para resolver a su manera la cuestión de la vivienda, es decir, para resolverla de tal suerte que la solución cree siempre de nuevo el problema. Este método se llama Haussmann" (Engels, 1974: 372).

surgen continuamente en el espacio público reclamando al Estado garantías básicas (...) a lo que se agregan demandas sociales por derechos elementales” (Schuster, 2005: 73).

Otros trabajos analizaron las experiencias históricas de los movimientos sociales entendiéndolos como sujetos activos de la sociedad civil, cuyo desarrollo se establece: “...en relación contradictoria y dinámica con los partidos políticos y otras formas de organización de la lucha social que actúan particularmente en el campo de la sociedad política, formando correlaciones de fuerzas que componen el Estado en su complejidad” (Fernandes, 2005: 83). En tanto que representan una unidad orgánica entre sociedad política y sociedad civil, pueden analizarse en su dimensión de proceso, en el marco de la organización de la correlación de fuerzas sociales. A esto apuntan quienes señalan que, tanto la metodología, como la forma de organización del movimiento son el resultado de un proceso vivo, pudiendo generar articulaciones con partidos políticos, sindicatos o con otros movimientos (campesinos, urbanos, estudiantiles), dando lugar a: “...un proceso potencialmente virtuoso de composición de un frente social” (Chaguaceda y Brancaleone, 2010: 278).

Considerando que la lucha social sólo se constituye a partir de la acción política de confrontación donde se realiza la clase para sí (Marx, 1981), es destacado que implica un proceso de autoconciencia, de subjetivación, en el cual resulta significativa la existencia de una experiencia cultural compartida de resistencia a las relaciones de poder. Esta experiencia de lucha históricamente construida es un sustrato común en la conciencia de las relaciones de dominación, parte de: “...un proceso activo, que debe tanto a la acción como al condicionamiento (...) que unifica una serie de sucesos dispares y aparentemente desconectados en lo que se refiere tanto a la materia prima de la experiencia como a la conciencia” (Thompson, 2002: 13). Ello no quita que puedan coexistir diferentes formas de conciencia sobre una misma situación, ya que existen diferentes experiencias y grados de conciencia al interior de un mismo grupo social o proceso histórico: “Los seres humanos actúan en situaciones a las que perciben y caracterizan de determinada forma para actuar sobre ellas. Y esa es la forma de su conciencia de la situación (...) un producto histórico, fruto de su experiencia de lucha” (Iñigo Carrera, 2016: XXVI- XXVII).

Cabe destacar que en los procesos de confrontación y lucha social las clases sociales no se presentan monóticamente, sino que, por el contrario, establecen alianzas con otras clases o fracciones de clase, conformando fuerzas sociales en disputa. De este modo, cualquiera sea la estrategia impulsada por una alianza social: “Para realizar su interés necesita constituir fuerza social” (Iñigo Carrera, 2016: XXVIII). En consonancia, en relación al debate sobre las formas de expresión cultural de las relaciones de dominación y resistencia, ha cobrado importancia el concepto de *correlación de fuerza* (Gramsci, 2010), que se introduce mostrando el vínculo entre la hegemonía y la lucha social. En una dialéctica analítica de las relaciones entre estructura y superestructura, plantea diferenciar entre distintos momentos y relaciones de fuerzas (sociales, políticas y militares), distinguiendo tres momentos relacionado con los grados de la conciencia política colectiva:

El primero y más elemental es el económico- corporativo (...) Un segundo momento es aquel donde se logra la conciencia de la solidaridad de intereses entre todos los miembros del grupo social, pero todavía en el campo meramente económico (...) Un

tercer momento es aquel donde se logra la conciencia de que los intereses corporativos, en su desarrollo actual y futuro, superan los límites propios de la corporación, de un grupo puramente económico y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. (Gramsci, 2010: 414-415)

Entonces, es importante resaltar que las relaciones de fuerza se encuentran en movimiento permanente y, que sus cambios se vinculan estrechamente con el desarrollo de las relaciones sociales y con los procesos de lucha social. Esto resulta clave para comprender las luchas sociales urbanas desde una perspectiva histórica, así como también, para problematizar su vínculo con el Estado y su capacidad de incidencia sobre la construcción de una agenda pública de políticas sociales y urbanas. En definitiva, se trata de entender que las políticas habitacionales y de ordenamiento urbano se han redefinido en los distintos contextos históricos, al compás (y por ser objeto) de luchas sociales urbanas.

En los diferentes momentos históricos, es posible visibilizar la articulación entre demandas, luchas, negociaciones y otorgamientos (Pastorini, 2002) y reponer las formas que adopta la relación (de fuerza) expresada en las políticas públicas de acceso a la tierra, la vivienda y la ciudad. Abordar las políticas públicas desde las correlaciones de fuerzas implica asumir que en las luchas sociales no existe una relación unilineal: "...en la cual las clases subalternas "conquistan" y el Estado "concede", sino un proceso conflictivo atravesado por las luchas de clases, donde los diferentes grupos insertos obtienen ganancias y pérdidas (...) "conquistan" y "conceden"" (Pastorini, 2002: 13). En consonancia, la relación entre acceso al suelo y orden jurídico estatal debe ser problematizada si se pretende interpretar la(s) forma(s) de legitimación del control sobre la tierra. Considerando la existencia de un conjunto de representaciones normativas por medio de las cuales las relaciones sociales son reconocidas en términos jurídicos, estas formas de legitimación, por "...las cuales se define y legitima la posesión de la tierra (o su represión) combinan de una manera compleja elementos que reflejan el poder real de quien controla la tierra a nivel local con elementos del orden jurídico estatal" (Azuela de la Cueva, 1993: 160).

En la historia Argentina, las disputas por el acceso a la tierra, la vivienda y el hábitat urbano permiten recuperar experiencias de lucha y disputa por la ciudad. Las resistencias socioterritoriales forman parte de las experiencias de lucha de la clase obrera argentina, siendo una de sus expresiones más tempranas la Huelga de Inquilinos de 1907. Esta fue motivada por el aumento de los precios de alquileres en piezas de conventillo, adoptando como medio de lucha el no pago de alquiler y realizando movilizaciones con escobas "para barrer a los caseros" que se extendieron a varias ciudades (Caras y Caretas 468, 21 de septiembre de 1907, citado en Scobie, 1977: 201). Otro momento histórico importante para estudiar las transformaciones en los procesos de lucha social urbana fue durante la década de 1980, con el surgimiento de las ocupaciones colectivas de tierras como expresión característica de las desigualdades socioespaciales. En parte, la política de erradicación de villas impulsada por el gobierno militar dictatorial repercutió en la conformación de organizaciones villeras en la Ciudad de Buenos Aires (Cravino, 2006). A su vez, inició un importante crecimiento de los asentamientos resultantes de experiencias de ocupación colectiva de tierras en la zona sur del conurbano (Stratta, 2011, Vommaro, 2014), así como también, de la ocupación

de edificios. Ejemplo de ello el surgimiento de organizaciones como el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI), que se consolidó durante la década de 1990 con articulación sindical en la Central de Trabajadores en Argentina (CTA) (Rodríguez, 2005) y, a escala latinoamericana, en la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP) (Barín et al., 2021).

De este modo, para reflexionar sobre las luchas sociales urbanas argentinas desde una perspectiva histórica cobra interés situarlas en el marco del desarrollo de las relaciones sociales capitalistas y de la correlación de fuerzas políticas correspondiente. En la historia reciente Argentina se profundizaron las desigualdades socioespaciales. Fue durante el último cuarto del siglo XX, de la mano del capitalismo financiero, que emergieron las ocupaciones colectivas de tierras y viviendas en nuestro país como una práctica de lucha socioterritorial para la recomposición de las condiciones materiales mínimas de existencia de las clases sociales que el capital desplaza de las ciudades. Desde esta perspectiva, las luchas sociales por el acceso al hábitat pueden entenderse como parte de una disputa con el capital inmobiliario por la reapropiación de la ciudad, cuestión que coloca en el centro de la discusión cuáles las posibilidades de uso del espacio urbano en la actualidad.

Pero, particularmente, las ocupaciones colectivas constituyeron una forma de lucha social urbana que entra en tensión con el régimen de propiedad privada, incluso cuando sus protagonistas no busquen impugnar el orden social. Por ello, la ocupación de tierras es un fenómeno que ha sido estudiado como una “...expresión de resistencia a las leyes del capital” (Iñigo Carrera y Podestá, 1988: 37) y, como “...manifestaciones de la producción del espacio urbano capitalista cuando no están plenamente garantizados por el Estado los derechos sociales de un hábitat digno” (Barreto et al., 2018: 261). En este sentido, se destacan como: “...un modo de territorialización política colectiva que (re)configura y (re)apropia la ciudad de forma alternativa” (Brandán Zehnder et al., 2013: 78-79). Asimismo, otras investigaciones interpretaron los procesos organizativos de producción social del hábitat y la ciudad poniendo el foco en el proceso de subjetivación ciudadana colectiva generado por la acción de rebelarse frente a la exclusión y la desterritorialización, destacando que sus protagonistas: “...son productores de ciudad que se sublevan y reclaman el derecho a la ciudad inclusiva” (Scargiali et al., 2015: 7). Sobre el tema, profundiza la siguiente sección, en pos de contribuir a comprender cómo el problema de la vivienda se conformó en una cuestión social urbana que permitió instalar demandas de la(s) lucha(s) por el acceso al hábitat en la agenda estatal de políticas públicas.

Desigualdades y resistencias en el siglo XXI: el problema de la vivienda y el hábitat urbano como derecho

Durante el siglo XXI, a partir de vincular desigualdades socioespaciales y resistencias socioterritoriales puede observarse una profundización de la mercantilización de las ciudades, cuyo rasgo distintivo es la vivienda concebida como mercancía o bien de cambio (y no como bien de uso, ni objeto de derecho).

A esto se refiere Harvey (2012) cuando plantea que la raíz de estos vínculos tiene que ver con las dinámicas de acumulación en el capitalismo, ya que el desarrollo urbano: “...ha desempeñado un papel crucial en la absorción de excedentes de capital (...) a costa de impetuosos procesos de destrucción creativa que implican la desposesión de las

masas urbanas de cualquier derecho a la ciudad” (Harvey, 2012: 45). Como contrapartida a esta situación, el derecho a la ciudad se presenta como una herramienta colectiva de lucha política que en oposición a la mercantilización y deshumanización de las ciudades “...para instaurar la posibilidad de un “buen vivir” y de hacer de la ciudad un espacio de encuentro para la vida colectiva” (Gerscovich, Cavalieri y Wainstein-Krasuk, 2011: 4). Desde esta perspectiva, rebasa sus aspectos de reconocimiento formal y contiene una dimensión transformadora:

La cuestión de qué tipo de ciudad queremos no puede estar divorciada de la que plantea qué tipo de lazos sociales, de relaciones con la naturaleza, de estilos de vida, de tecnologías y de valores estéticos deseamos. El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. (Harvey, 2008: 23)

En la sociedad capitalista actual, estructurada a partir de la financiarización de la vivienda (Rolnik, 2021) y del extractivismo urbano inmobiliario (Pintos, 2023), las ciudades se muestran cada vez más como una expresión material de la desigualdad. Ejemplo de ello es la creciente polarización entre dotaciones de infraestructura y servicios en áreas centrales y márgenes urbanos o, entre barrios privados y asentamientos precarios. “La ciudad fragmentada, dividida, avanza (en una forma relativamente nueva y perversa) hibridando la condición de lo urbano (...) no sólo en términos de segregación (socioespacial) sino en la profundización de las diferencias sociales asociadas al aumento del precio del suelo” (Fernández Wagner, 2014: 109-110).

La imbricación existente entre relaciones sociales y espaciales se ve expresada en las diferentes formas de producir hábitat urbano. En este sentido, gran parte del desarrollo urbano de las ciudades latinoamericanas ha sido a través de diversas expresiones de producción social del hábitat popular. Algunas de ellas, fueron de carácter autogestionario a través de cooperativas, que junto a otras organizaciones formaron parte de movimientos políticos más amplios (Zapata, 2021; Brutto, Journé y Ortiz, 2007). Estas experiencias de producción social del hábitat han destacado la importancia de pensar integralmente los procesos de habitar. Esto requiere abandonar concepciones ligadas a la dicotomía “formal” e “informal” porque es una clasificación dicotómica que naturaliza la construcción de (des)legitimidades sociales sobre el espacio urbano que impactan en la distribución desigual de los beneficios y posibilidades de habitar la ciudad:

...el tipo de hábitat puede construirse en una barrera de entrada al mercado de trabajo pero también al ejercicio de muchos derechos (...) Es decir, la forma de habitar la ciudad trae consecuencias para el ejercicio de la ciudadanía urbana (...) Las prácticas populares de construcción de ciudad son las formas que encontraron estos grupos de resolver su hábitat frente a un mercado inmobiliario que los excluye y un Estado que ofrece respuestas insuficientes en relación al déficit y no siempre de calidad (tanto habitacional como urbana) (Cravino, 2014: 100-102).

La organización de las luchas sociales urbanas ha mostrado que el capitalismo actual configura a la vivienda y la ciudad como uno de los ejes de disputa material y simbólica, ya que es uno de los campos de expansión del capital globalizado. En este sentido, hay quienes destacan que en el marco de plantear alternativas superadoras al capitalismo resulta clave la disputa por la función social de la ciudad; por el derecho a la vivienda adecuada y el derecho a la ciudad en esta guerra de y por los lugares (Rolnik, 2021). La idea de la guerra de los lugares es desarrollada como metáfora para explicar la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas, destacando los procesos de confrontación y resistencia de los movimientos populares urbanos, puesto que: "...lo que está en juego son los procesos colectivos de construcción de "contraespacios": movimientos de resistencia a la reducción de los lugares a loci de extracción de renta y, simultáneamente, movimientos de experimentación de alternativas y futuros posibles" (Rolnik, 2021: 397).

Desde esta perspectiva, la colectivización de la resolución de problemáticas urbanas contiene "...un germen de autoorganización comunitaria que es parte activa del cumplimiento de derechos y de la generación de condiciones de vida digna" (Rodríguez Alagastino y Delfino, 2023: 149). Estos procesos de resistencia también han sido analizados como parte de una "urbanización de las luchas":

Distintas asambleas, movimientos sociales, piqueteros, feministas, organizaciones de base y otros actores históricamente más apuntalados a la lucha por el trabajo y el salario, han tomado la reivindicación de la vivienda, el derecho a la ciudad y el hábitat digno como ejes de reivindicación en su resistencia. (Vasquez Duplat, 2021: 17)

En cierta forma, el agravamiento del problema de la vivienda ha motivado el surgimiento de experiencias colectivas de lucha social urbana que han sido estudiadas como parte de movimientos sociales urbanos (Castells, 1986), movimientos socioespaciales y socioterritoriales (Fernandes, 2005). En las últimas décadas del siglo XX y las primeras del XXI estos colectivos impulsaron demandas vinculadas con el acceso a la tierra, la vivienda y la ciudad, logrando avances significativos en diferentes escalas respecto al reconocimiento del hábitat urbano como un derecho.

No obstante, existen discusiones dentro de la ciencia jurídica en torno al grado de reconocimiento del mismo, si se trata (o no) de un derecho fundamental y, subsecuentemente, cuáles deben ser considerados derechos sociales. En la práctica esto suele conducir a un "regateo de su exigibilidad" (Núñez, 2012), por medio del cual se niega a algunos derechos de tipo social su carácter de derecho fundamental, incluso cuando los organismos internacionales los reconocen formalmente. Frente a esta situación, se presenta el desafío de "...masificar y tornar sentido común la producción de los derechos humanos esenciales, entendidos como bienes de uso, no como mercancías o espacios para la ganancia del capital" (Jeifetz y Rodríguez, 2021: 264).

Esto puede verse, por ejemplo, con el derecho a la vivienda, que luego fue ampliado de la mano del reconocimiento del derecho a la vivienda adecuada y la ciudad, a través de diferentes Pactos, Declaraciones, Convenciones, Protocolos, Observaciones del Comité DESC de la ONU, Foros, Cartas y Agendas Internacionales.

Las primeras menciones al *derecho a la vivienda* fueron después de la Segunda Guerra Mundial, durante la década de 1940, siendo vinculado a condiciones para acceder al

“derecho a un nivel de vida adecuado”, que asegure la vivienda y otros servicios sociales (Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A(III) Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948: Art. 25, inciso 1); así como a “la preservación de la salud” por medidas sanitarias y sociales que incluyen la vivienda (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, IX Conferencia Internacional Americana, 1948: Capítulo I, Art. XI). Posteriormente, fue vinculado a otros derechos, como la “igualdad ante la ley” en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, el derecho a la vivienda (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1967: Art. 5, inciso e, apartado III) y, el “derecho al desarrollo”, comprendiendo provisión de viviendas, servicios comunales satisfactorios y promoción de programas de construcción de viviendas a bajo costo (Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, Resolución 2542 (XXIV) Asamblea General de las Naciones Unidas, 1969: Art. 10, inciso f y Art.18, inciso d).

Asimismo, en la década de 1960 el *derecho a la vivienda adecuada* comenzó a ser reconocido internacionalmente como parte del “derecho a un nivel de vida adecuado” (Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1966: Parte III, Art. 11.1); y, específicamente, como “vivienda adecuada para todos los sectores de la población” (Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (B-31) “Protocolo de Buenos Aires”, 1967: Art. 31, inciso k). En la década siguiente se estableció que el acceso a la vivienda adecuada debía “eliminar la discriminación contra la mujer” (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 1979: Art. 14.2, inciso h). Recién en la década de 1990 el derecho a la vivienda adecuada fue vinculado con el conjunto de los Derechos Humanos, estableciendo 7 factores que comprenden parámetros para evaluar el concepto de adecuación: a) Seguridad jurídica de la tenencia; b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) Gastos soportables; d) Habitabilidad; e) Asequibilidad; f) Lugar que permita el acceso a otros bienes públicos [derecho a la ciudad]; g) Adecuación cultural” (Observación General N°4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU, CESCR, 1991: Puntos 7 y 8).

Paralelamente, en la década del 2000 fue reconocido el *derecho a la ciudad* mediante la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, donde se establecen alcances, principios y fundamentos del mismo, así como también, el derecho a la participación ciudadana en la planificación, producción y gestión de la ciudad, reconociendo los “Derechos al Desarrollo Económico, Social, Cultural y Ambiental de la Ciudad” (Foro Social de las Américas, julio 2004; Foro Mundial Urbano, octubre 2004; Foro Social Mundial, enero 2005). A su vez, en la década siguiente se avanzó en establecer una serie de objetivos, estándares y metas para a través de la “Nueva Agenda Urbana”, orientada a promover la consecución del derecho a la ciudad impulsando ciudades que:

...cumplen: su función social y garantizan el derecho a una vivienda adecuada; alientan la participación; la igualdad de género; el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; el desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado; la planificación basada en la edad y el género e inversiones en movilidad urbana sostenible, segura y accesible; reducción y gestión de los riesgos de desastres naturales; conservan sus ecosistemas y promueve modalidades

de consumo y producción sostenibles. (Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), Quito, Ecuador, 20 de octubre de 2016. Refrendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas: Punto 13).

Esta Agenda también impactó en el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que fijó la ONU para el 2030, los cuales a su vez fijaron metas vinculadas con el derecho al hábitat urbano que orientaron algunos objetivos específicos, como el ODS N°11 “Ciudades y comunidades sostenibles” y, también, programas urbanos, financiados en distintos países por organismos multilaterales, como sucedió con el “Programa Argentina Urbana”, desarrollado como parte del Plan Estratégico Territorial (con tres etapas de avance documentadas, en 2008, 2011 y 2018).

En relación al reconocimiento en la Argentina, el derecho a la vivienda fue consagrado constitucionalmente a mediados de siglo XX. En el año 1949 se incorporó como parte de los “derechos especiales” reconocidos por el Artículo 37° (puntos I y III): entre los derechos del trabajador, como “derecho al bienestar” cuya expresión mínima incluía vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas; y, entre los derechos de la ancianidad, como “derecho a la vivienda” inherente a la condición humana (Constitución Nacional Argentina, 1949: 28-32). Sin embargo, el golpe de Estado del 1955 dejó sin efecto la Constitución de 1949, puesto que tampoco los textos que consagran los derechos fundamentales están exentos de redefiniciones históricas, sociales y políticas, como resultado de las correlaciones de fuerzas del momento. En 1957, a través de la reforma constitucional el derecho a la vivienda se incorporó nuevamente, ahora en el Artículo 14° bis, reconociéndolo de manera general, como parte de una serie de derechos sociales, como la protección al trabajador, la libre organización sindical y los beneficios de seguridad social, entre ellos: “...el acceso a una vivienda digna” (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, 1957: t. II, 14 de noviembre de 1957).

Hacia fines del siglo XX la jerarquía constitucional del derecho a la vivienda digna fue ampliada como parte de los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales, luego de la reforma de 1994 (en el Artículo 75°, inciso 22 de la Constitución de la Nación Argentina). Fue en el mismo período que la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Ley 11.488, por medio de la cual una Convención Constituyente reformó parcialmente la Constitución, reconociendo el derecho a la vivienda como parte de los derechos sociales, donde establece que: “...promoverá el acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de familia” (Art. 36, inciso 7, Constitución de la Provincia de Buenos Aires) y, además, reconoce como destinatarios de asistencia y protección a los veteranos de guerra, a quienes se facilitará: “...el acceso a la salud, al trabajo y a una vivienda digna” (Art. 36, inciso 10, Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

Por otra parte, en un breve repaso sobre algunas de las principales políticas impulsadas desde organizaciones y movimientos sociales como parte de sus experiencias de lucha social urbana, se destacan algunos proyectos en materia de legislación, tales como las leyes 341 del 2000, la 14.449 del 2012 y la 27.453 de 2018.

La Ley 341 de CABA merece una mención por ser el primer reconocimiento normativo de la producción social del hábitat, siendo impulsada por organizaciones como el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, la Asamblea de Desalojados de La Boca, la

Comisión de Vivienda de la Legislatura. Participaron en la construcción de esta norma los tres poderes públicos de la república y diversas organizaciones de la sociedad civil, que recurrieron tanto a mecanismos de lucha y movilización callejera, como a la lucha legislativa”, que se materializó en “...la presentación de reclamos, demandas y proyectos a organismos de gobierno así como en el despliegue de distintos mecanismos de presión y negociación —“mesas de trabajo”, “mesas de concertación”— con legisladores y funcionarios” (Thomasz, 2008: 141). Además, la Ley 341 habilitó el funcionamiento del Programa de Autogestión de la Vivienda que otorgó créditos colectivos a organizaciones sociales de base (cooperativas, mutuales u organizaciones sin fines de lucro), a tasas de interés subsidiadas y con plazos de devolución de hasta 30 años (Zapata, 2021). Las experiencias de la autogestión, participación social y asociativismo vecinal han proporcionado evidencia concreta de la necesidad de que las políticas estatales fortalezcan estas alternativas, destacando sus “...resultados superadores en relación a la producción de vivienda estatal” (Zapata, 2021: 156). En 2016 estas discusiones adquirieron carácter nacional con la presentación del *Proyecto de Ley de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular*, impulsado por las organizaciones sociales que integran “Habitar Argentina”. Dicho proyecto fue presentado nuevamente por las organizaciones integrantes del “Colectivo Hábitat Popular” en la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación Argentina, en estado parlamentario en su tercera versión.

En la provincia de Buenos Aires se destaca la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, cuya sanción también fue impulsada por organizaciones sociales urbanas nucleadas en el “Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires” (FOTIVBA). Sus antecedentes se remontan al año 2005, cuando el FOTIVBA redactó las bases del documento *Propuestas legislativas* recuperando la experiencia de más de 30 años de lucha de las organizaciones y, en el 2010, comenzó a circular un primer borrador de la *Ley de Promoción del Hábitat Popular*, que recibió aportes luego de un extenso proceso de debate (Madre Tierra, 2016). El rol de la lucha de las organizaciones sociales resultó clave en la implementación de la Ley 14.449. Esto pudo verse en la puja por su promulgación en el Boletín Oficial (recién en octubre de 2013), casi un año después de su aprobación legislativa, el 29 de noviembre del 2012.

Las organizaciones continuaron reclamando por su reglamentación, siendo una demanda importante la integración de villas y asentamientos, así como la apertura de espacios para la gestión democrática de la ciudad. Así fue que entre los años 2014 y 2015 entró en vigencia el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios - RPPVAP- que integra información de cada uno de los barrios inscriptos, de actualización periódica (Artículo 28°, Ley 14.449) , siendo condición para el acceso al “Régimen de Integración Socio Urbana”⁴. Además, la inscripción protege a quienes habitan en las

⁴ La Ley 14.449 crea un “Régimen de Integración Socio Urbana” de villas y asentamientos precarios (Artículo 26°) con alcance sobre los territorios incluidos en el RPPVAP. También establece parámetros para las relocalizaciones que deben responder a Los criterios de “...necesidades de ordenamiento urbano, hacinamiento de los hogares, riesgo social, hidráulico o ambiental” (Artículo 29°) y fija estándares para la admisión de parcelas en los proyectos de integración socio urbana de villas y asentamientos precarios diferentes a lo establecido por el Decreto-Ley 8912 (artículo 31°). En materia de participación comunitaria, establece la elección de representantes “...para garantizar la expresión de los habitantes comprendidos en las acciones de integración socio urbana” (Artículo 35°); reconoce mesas de gestión en relación a los planes de integración socio urbana, integradas por representante de la autoridad de aplicación, del Municipio, del poder legislativo, de los representantes del barrio y del Defensor del Pueblo (Artículo 36°);

villas y asentamientos registrados de la sustanciación de desalojos temporalmente -por 1 año, con posibilidad de extensión por 180 días (Artículo 70°, Ley 14.449)-, exceptuando los lanzamientos que estuviesen fundados: “...en la existencia de un peligro real e inminente para la seguridad integridad física de las personas, basado en factores socio-sanitarios, ambientales y/o en un riesgo de derrumbe” (Artículo 70° bis, Ley 14.449, incorporado por la Ley 14.875). Asociadamente, en el 2015 comenzaron a funcionar algunos espacios de participación para la gestión democrática de la ciudad (Artículo 13°, Ley 14.449), conformándose el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat, integrado por organizaciones sociales, movimientos sociales, universidades, sindicatos, colegios profesionales -entre ellos el CATSPBA-, legisladores y Estados municipales, con la función de asesorar sobre políticas y programas desarrollados en el marco de la Ley 14.449.

Un aspecto destacado de la Ley 14.449 fue su mirada integral sobre el hábitat y la producción del espacio urbano, que no se redujo a pensar políticas focalizadas en villas y asentamientos. En este sentido, los principios básicos de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, reconocen: el derecho a la ciudad y la vivienda; la función social de la propiedad; la gestión democrática de la ciudad; y, el reparto equitativo de cargas y beneficios de los procesos de desarrollo urbano. A su vez, contempla la implementación de diversos programas: de lotes con servicios, de integración social y urbana de villas y asentamientos, de movilización de parcelas inactivas, de creación de suelo para nuevos barrios, de modelos de gestión participativos y público-privados, de tasas por valorización diferencial, etc. (CELS, 2017). Sin embargo, a más de diez años de su sanción sólo se ha logrado implementar parcialmente, ya que: “...ha encontrado la resistencia de los poderosos factores económicos y políticos que busca remover o, al menos, regular” (Segura y Cosacov, 2019: 11).

A nivel nacional, cobró relevancia la Ley 27.453 de Integración Socio-Urbana, por medio de la cual se crea el “Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana”⁵. Aprobada en el 2018, la Ley 27.453 fue impulsada por la lucha de los movimientos sociales aglutinados en las organizaciones integrantes de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular -CTEP, hoy UTEP-, que conformaron la “Mesa Nacional de Barrios Populares”. Como antecedente se cuenta el *Relevamiento Nacional de Barrios Populares*, realizado por la Mesa Nacional de Coordinación para Barrios Populares (reconocida mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°358 el 22 de mayo de 2017), con participación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, representantes de organismos y organizaciones sociales como Cáritas Argentina,

y, contempla la formalización de instancias participativas vinculadas con planes, programas y proyectos de hábitat y desarrollo urbano (Artículo 58°).

⁵ la Ley 27.453 crea el “Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana”, que declara de utilidad pública y sujeto expropiación los bienes inmuebles identificados en el RENABAP (Artículo 2°), facultando la Agencia de Administración de Bienes del Estado como sujeto expropiante (Artículo 3°), la cual le corresponde establecer “un marco regulatorio especial para la regularización dominial de las viviendas que se encuentran en los bienes inmuebles identificados en el RENABAP (...) Las cuotas a pagar no podrán superar el veinte por ciento (20%) del ingreso familiar. La finalidad de las viviendas regularizadas será la de vivienda única, familiar y de ocupación permanente, contemplando el comercio familiar” (Artículo 7°.5). Además, crea el Programa de Integración Socio-Urbana con el objetivo de implementar y coordinar acciones en los barrios populares (Artículo 6°).

TECHO, Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa y Confederación de Trabajadores de la Economía Popular.

Esto explica que la Ley 27.453 incorporase el *Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana* (RENABAP), que fue realizado con la participación de movimientos y organizaciones sociales, que reclamaron para incorporar barrios en el registro y, que, de este modo, pudieran acceder a las acciones de integración socio urbana previstas. Además, el registro de un barrio popular en el RENABAP brindaba protección a sus habitantes frente a la sustanciación de desalojos por un plazo de cuatro años, declarando de orden público su aplicación (Artículo 15°, Ley 27.453). Las familias censadas obtenían un “Certificado de vivienda” emitido por ANSES, que reconocía la posesión tanto de familias como de organizaciones comunitarias de barrios populares, permitiendo acreditar domicilio ante cualquier autoridad pública, solicitar el acceso a servicios públicos y realizar trámites⁶. Otra demanda de las organizaciones sociales que logró ser incorporada en la norma fue el desarrollo de 25% “como mínimo” de obras en los barrios populares registrados a manos de cooperativas de la economía popular y organizaciones de los mismos barrios populares (Artículo 12°, Ley 27.453), autorizando al Poder Ejecutivo nacional a la creación de un fideicomiso con el objeto de financiarlas (Artículo 13°, Ley 27.453).

La lucha de las organizaciones sociales llevó en 2019 a la reglamentación de la ley, instrumentada mediante el Programa de Integración Socio-urbana destinado a coordinar acciones en los barrios populares registrados. A su vez, se creó la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU), organismo público encargado de centralizar y llevar adelante obras de integración socio urbana en los territorios de barrios populares registrados, dependiente de Desarrollo Social, a nivel del Estado nacional. Desde el año 2020 se comenzaron a planificar dos tipos de intervenciones: los Planes de Obras Tempranas (POT), orientados a proveer de infraestructura comunitaria y servicios públicos a los barrios; y, los Proyectos Ejecutivos Generales (PEG), asociados a los procesos de reurbanización, desarrollando intervenciones a partir de proyectos integrales en los asentamientos elegidos. También se implementaron líneas de trabajo para la generación de lotes con servicios a partir de la articulación con los Municipios - como Lote.Ar- o el Proyecto Nacional Acción para el Repoblamiento Comunitario de la Argentina -A.R.C.A.- y, la línea “Mi Pieza”, destinada al mejoramiento de viviendas de mujeres y disidencias habitantes de barrios populares.

Por otra parte, el impacto de la pandemia por Covid-19 y el rol de las organizaciones sociales durante la misma se expresaron en las políticas de integración socio urbana, destacándose el mayor financiamiento del Fideicomiso para la Integración Socio Urbana (FISU) y, la sanción de la Ley 27.694, que introdujo reformas a la 27.453. La ampliación

⁶ No obstante, los alcances legales del mismo fueron discutidos, motivando la demanda por el fortalecimiento del Certificado de Vivienda para brindar mayor nivel de seguridad en la tenencia en pos de acreditar la titularidad de los derechos posesorios sobre un lote y vivienda. Esto llevó a la creación del “Reglamento de los Certificados de Vivienda Familiar y de Organización Comunitaria” de RENABAP, aprobado en mayo de 2023 por Resolución 105/2023 del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (SISU). El mismo constituyó un avance al establecer los criterios para la emisión y transferencia y actualización de Certificado de Vivienda Familiar (CVF) y el Certificado de Organización Comunitaria (COC), emitidos por el Ministerio de Desarrollo Social y entregados por ANSES. Además establece derechos y compromisos de los titulares de certificados de vivienda y, también contempla la inscripción de alquileres y la mediación barrial para la resolución de conflictos (Anexo I, Resolución 105/2023).

de los fondos del FISU, en 2021, se realizó con una mirada fiscal progresiva, consiguiendo dotarlo del financiamiento -del 9%- del Impuesto para una Argentina Inclusiva y Solidaria (impuesto PAIS a la compra de dólares) y -del 15%- del Aporte Solidario y Extraordinario (contribución excepcional a las grandes fortunas, Ley 27.605), lo que permitió el desarrollo de muchas obras. En 2022, la Ley 27.694 declaró la “emergencia socio urbana, sanitaria y ambiental” en los Barrios Populares identificados en el RENABAP⁷, por un plazo de dos años (Artículo 14° bis, Ley 27.453 -incorporado por Ley 27.694-). Además, amplió la protección frente a los desalojos en los barrios populares registrados, suspendiéndolos por diez años (Artículo 15°, Ley 27.453 -modificado por Ley 27.694-). Finalmente, aunque no se trató de una ley enfocada en el conjunto de procesos y relaciones de acceso al hábitat urbano, tuvo un impacto importante en los barrios populares registrados por el RENABAP, siendo ponderada la perspectiva con la cual se proyectaron las acciones “...de forma progresiva, participativa y con enfoque de género y diversidad” (Bareiro Gardenal, 2019: 09).

La siguiente sección profundiza sobre el vínculo entre cuestión social urbana, luchas por acceso a derechos y políticas públicas analizando para ello las experiencias de ocupación colectiva desarrolladas en la ciudad de Tandil durante el siglo XXI, profundizando en las intervenciones estatales.

Hacia una caracterización de las intervenciones estatales en conflictos por ocupación colectiva de tierras y viviendas en Tandil durante el siglo XXI

La ciudad de Tandil se encuentra ubicada en la región centro sudeste de la provincia de Buenos Aires, sobre las Sierras de Tandilia. Con más de doscientos años de historia, ha cobrado dinamismo entre las ciudades intermedias como resultado de una serie de transformaciones socioespaciales que la reestructuraron durante el siglo XXI.

Algunos de estas transformaciones socioespaciales pueden verse reflejadas en los cambios de la estructura social respecto al siglo XX. En este sentido, se destacan tendencias como: el declive de las ramas de actividad industrial y crecimiento de las de servicios y turismo; la persistencia de las tasas de desocupación y subocupación horaria (principalmente en la población joven menor de 30 años y mayor aún entre las mujeres);

⁷ La Ley 27.694 declaró “de interés público el Régimen de Integración Socio Urbana de los Barrios Populares” identificados en el RENABAP (Artículo 1°, Ley 27.453, modificado por Ley 27.694). Además incorporó precisiones en el derecho de acceso a servicios: “Los habitantes de los Barrios Populares que integran el RENABAP tienen derecho a acceder a los servicios públicos con calidad, continuidad y cantidad suficientes, sin discriminación. Todos los niveles de gobierno y organismos intervinientes deberán implementar las medidas adecuadas para asegurar su inclusión y la asequibilidad para, gradualmente, constituirse en usuarios formales de los servicios públicos, debiendo adaptar las normativas para facilitar la realización de tal derecho” (Artículo 10° bis, Ley 27.453, incorporado por Ley 27.694). También profundizó sobre el objeto y financiamiento del fideicomiso para la integración socio urbana -FISU- (Artículos 13° y 14°, Ley 27.453, modificados por Ley 27.694), estableciendo el destino del 75% de los fondos del FISU a: la urbanización e integración socio urbana de los Barrios Populares identificados; el desarrollo de infraestructuras necesarias para establecer condiciones en el hábitat y las viviendas; otros destinos relacionados al acceso a la urbanización, la adquisición de tierras para la producción de nuevo suelo urbano y/o regularización dominial (Artículos 18° bis, Ley 27.453, modificados por Ley 27.694). Recientemente, el Poder Ejecutivo Nacional decretó que las políticas de integración sociourbana de barrios populares no tengan ningún financiamiento específico, disolviendo: “...el fideicomiso de administración y financiero denominado “FONDO DE INTEGRACIÓN SOCIO URBANA” (FISU), creado por el Decreto N° 819 del 5 de diciembre de 2019” (Artículo 1°, Decreto 312/25).

la feminización de las jefaturas de hogar (en los barrios populares y en las familias inquilinas, con valores superiores a las medias provinciales y nacionales); la recepción de contingentes migratorios que incrementaron la población y modificaron las formas de habitar (sobre todo con el surgimiento de urbanizaciones cerradas en la zona Sur de la ciudad); entre otras.

En consonancia, haciendo un balance del proceso de reestructuración urbana de la historia reciente de la ciudad de Tandil puede observarse cómo las transformaciones socioespaciales relacionadas con el crecimiento urbano evidenciaron los efectos de las tensiones características del proceso capitalista de producción y apropiación del espacio urbano. Lo que interesa destacar es que estos cambios en la estructura socioeconómica de la ciudad expresan el desarrollo de las fuerzas productivas, implicando una serie de movimientos espaciales de territorialización y desterritorialización (y, a su vez, de reterritorialización, ya que la reproducción de la existencia requiere siempre un territorio).

El crecimiento de la urbanización sobre las áreas serranas y en las áreas centrales con el desarrollo de edificaciones en altura continuaron mostrando importancia en la territorialización del capital inmobiliario (Migueltoarena, 2019). Pero, también esas mismas dinámicas generaron procesos de repulsión social y expulsión espacial de la población. Afectó a determinados grupos sociales: principalmente población desocupada y pauperizada, amplios sectores de la clase obrera y, fracciones de la pequeña burguesía pobre. Fue la precarización de las condiciones de vida urbana de grandes sectores de la población trabajadora y desocupada la que generó la desterritorialización, ya sea por la migración hacia los márgenes de la ciudad o hacia los barrios en consolidación donde el precio del suelo urbano y de las viviendas es más bajo o, por el desalojo a causa de no poder continuar pagando la renta. La importancia de pensar en estos procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización (T-D-R) radica en que pueden ser relacionados con el desarrollo de las estrategias de lucha social urbana que pusieron en disputa el acceso a la tierra, la vivienda y la ciudad. Es decir, partir de pensar la población de la ciudad territorializada y ver cómo ciertos grupos poblacionales son desterritorializados por la territorialización del capital, viéndose obligados al desplazamiento y a la búsqueda de estrategias para poder reterritorializarse.

Las desigualdades urbanas son un rasgo ineludible de nuestro presente, estrechamente vinculado al problema de acceso al hábitat y la ciudad. En Tandil, la magnitud del problema de la vivienda se vio materializada en el incremento constante del déficit habitacional y en el crecimiento de los asentamientos. Ambos aspectos manifiestan de distinto modo el alcance de los procesos de desterritorialización, que también se constata si se compara la variación intercensal de población, hogares y viviendas en la ciudad (Tabla 1).

Tabla 1. Población, hogares y viviendas según total y variación intercensal absoluta y relativa. Tandil (2001-2022)

Año	Población	Hogares	Viviendas
2001	108.109	33.746	32.911

Año	Población	Hogares	Viviendas
2010	123.871	43.155	50.651
2022	144.678	58.258	65.029
Variación absoluta (2001-2022)	+36.569	+24.512	+32.118
Variación porcentual (2001-2022)	+33,8%	+72,6%	+97,59%

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, 2010 y 2022 (INDEC).

En Tandil, el crecimiento poblacional entre los años 2001 y 2022 mostró un aumento de 33,8% (de 108.109 a 144.678 habitantes), superado por el incremento de hogares, que proporcionalmente duplicó a la población alcanzando el 72,6% (de 33.746 a 58.258 hogares), lo cual sugiere una reducción en el tamaño promedio de integrantes de los hogares. No obstante, ambos promedios fueron superados por la expansión de la cantidad de viviendas, con un crecimiento notable del 97,59% (de 32.911 a 65.029 viviendas), lo que muestra que el ritmo de construcción de viviendas fue casi 3 veces mayor al crecimiento poblacional. Además, la densidad habitacional se redujo un 32% (en 2001 la relación entre habitantes y viviendas arrojaba 3,28 mientras que en 2022 era de 2,22), lo que indica una mayor disponibilidad de viviendas per cápita. La paradoja es que el déficit habitacional persiste a pesar de ello, a causa de la desigual distribución de los bienes urbanos que promueve el capitalismo y de la financiarización de la vivienda que la ha tornado más una mercancía que un derecho.

Este problema de la vivienda fue experimentado por quienes lo vivían como una situación de emergencia habitacional, siendo el punto de partida para la formación de vínculos de organización colectivos y, también, rasgo de una condición material y parte de una experiencia común a partir de la cual se construyeron relaciones de solidaridad, de unidad y también, grados de autoconciencia. Las experiencias de organización social urbana impulsaron en sus procesos de (re)territorialización diferentes estrategias de articulación política y social. Algunas de estas resistencias pueden ser interpretadas como parte de un proceso más amplio de construcción de fuerza social y conformación de un movimiento socioterritorial en disputa por el acceso al hábitat y la ciudad (Valente Ezcurra, 2024). En este sentido, resulta significativo recuperar la importancia del derecho a la ciudad como imaginario de sentido articulador de esas disputas, en tanto se configura como un derecho colectivo y, como una categoría de lucha urbana orientada a expresar demandas, tensiones y contra-espacios en resistencia.

El crecimiento de los conflictos urbanos por el acceso al hábitat en Tandil también ha dado cuenta de la profundización de las desigualdades socioespaciales mencionadas. Estudios previos documentaron 17 experiencias de lucha social urbana protagonizadas por ocupaciones colectivas de tierras y/o viviendas entre los años 2001 y 2021 (Valente Ezcurra, 2022). A estas experiencias se sumó, desde 2022, ocupación colectiva de tierras

en La Movediza (I). Considerando lo dicho, no resulta una sorpresa que los resultados de la investigación permitiesen verificar un incremento de la magnitud de las ocupaciones colectivas de tierras durante el siglo XXI (Tabla 2).

Tabla 2. Experiencias de ocupación colectiva de tierras y/ o viviendas según temporalidad, espacialidad, cantidad de ocupantes, registro y situación actual. Tandil (2000-2025)

N	Temporalidad	Espacialidad	Cantidad de ocupantes	Registro oficial	Situación actual
1°	2000	Villa Aguirre, Tarraubella	30 familias	RPPVAP/ RENABAP	Obras del Plan Integral de Mejoramiento del Hábitat
2°	2009	La Movediza, Plan Federal	1050 personas	Estuvo en RPPVAP	Regularizado
3°	2009	Villa Laza, Smata	152 personas	No registrado	Relocalizado
4°	2013	La Movediza, Darío Santillán	96 familias	RENABAP	Regularizado
5°	2014 (feb-jun)	La Movediza, Plan Federal II	72 personas	No registrado	Desalojo
6°	2014 (feb-dic)	Villa Laza, Smata	Sin determinar	No registrado	Desalojo
7°	2014/2015	Villa Cordobita	4 familias	RPPVAP, RENABAP	Desalojo parcial y continúa
8°	2015 (sept-dic)	Villa Cordobita, Cerro Granito	130 familias	No registrado	Desalojo

N	Temporalidad	Espacialidad	Cantidad de ocupantes	Registro oficial	Situación actual
9°	2015	Villa del Lago	Sin determinar	No registrado	Declarado Especial de Interés Ambiental (ZEIA, PDT)
10°	2016 (sept-oct)	La Movediza	20 familias	No registrado	Desalojo
11°	2017	La Movediza, La Movediza II	62 personas	RENABAP	Espera Obras de infraestructura, Red de Agua
12°	2017 (mayo)	La Movediza	8 familias	No registrado	Desalojo
13°	2017 (oct-dic)	La Movediza	2 familias	No registrado	Desalojo
14°	2018 a 2021	Palermo, Villa Sarmiento	20 familias	No registrado	Desalojo
15°	2019 (junio)	La Movediza	40 personas	No registrado	Desalojo
16°	2019	Las Tunitas y Villa del Parque	Sin determinar	No registrado	Sin determinar
17°	2021 (agosto)	Cerro Movediza La	12 familias	No registrado	Desalojo
18°	2022	La Movediza (I)	120 familias	RENABAP	Judicialización. Continua en SCJPBA

Fuente: Elaboración propia con base a investigación.

En una síntesis de los principales rasgos de ocupaciones colectivas de tierras y viviendas identificadas, se destaca de su temporalidad que la gran mayoría se desarrollaron durante la segunda década del siglo XXI. Además, muchas se prolongaron en el tiempo, consolidándose a lo largo de los años 9 experiencias de ocupación colectiva que han avanzado en diferentes grados de regularización. Por otra parte, entre las ubicaciones cobra relevancia el barrio La Movediza, territorio en el que se ubicaron 10 experiencias (de las cuales 4 continúan actualmente). Si bien la cantidad de personas y familias ocupantes ha variado a lo largo del tiempo, puede constatarse cierto crecimiento en la magnitud de la última experiencia (2022), que registró una de las cantidades más elevadas de integrantes, similares a las experiencias de 2015 y 2009. Sus protagonistas fueron en su mayoría población desocupada, con trabajo precarizado, y mujeres jefas de hogar. También parejas jóvenes con hijos, adultos mayores, migrantes y mujeres víctimas de violencia de género.

Asimismo, avanzando en una descripción inicial de las intervenciones estatales se observa que en algunas experiencias se logró implementar la incorporación de los asentamientos a los registros oficiales en el RPPVAP (Ley 14.449) y RENABAP (Ley 27.453). Esto fue posible en Tarraubella, que se destaca como la primera aplicación del régimen de integración sociourbana para asentamientos precarios del RPPVAP, con un plan integral de obras financiado por el Estado provincial (Keheyán et al., 2024). Paralelamente, fue importante la incorporación al RENABAP porque algunas experiencias de ocupación colectiva lograron acceder a ciertos financiamientos de obras para barrios populares a partir de la SISU (con distinto alcance de obras, Darío Santillán, Villa Cordobita, La Movediza II, La Movediza I). En la experiencia más reciente, la inclusión de la ocupación como una ampliación del barrio ya registrado “La Movediza I” implicó la protección frente al desalojo, siendo un conflicto actualmente judicializado en la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que puso en discusión la constitucionalidad de la Ley 27.453 (Dal Poggetto et al., 2024).

Otro elemento que se destaca en la intervención estatal es el hecho de que 10 de las experiencias de ocupación colectiva fueron objeto de desalojo (aunque en una el alcance fue parcial y las familias que permanecieron en Villa Cordobita luego lograron el reconocimiento del barrio, que fue incorporado en los registros oficiales). Pero, también hubo experiencias que lograron construir relaciones de fuerzas favorables para la regularización de barrio (con mayor avance en Tarraubella, Plan Federal y Darío Santillán, y menor desarrollo en Movediza I y II); o bien, para la relocalización de ocupantes que permanecían en el asentamiento en viviendas sociales (como sucedió con las familias que resistieron en la ocupación de Smata, que mediante intervención de ANSES, el gobierno provincial y municipal lograron la construcción de viviendas modulares que fueron entregadas en comodato permanente a sus ocupantes).

Reflexionando sobre los vínculos de estas experiencias de lucha con el sistema institucional y su impacto en la configuración de la cuestión social urbana y la agenda de intervención de las políticas públicas, cabe preguntarse por el abordaje estatal de los conflictos y, si este (in)habilita el acceso a derechos vulnerados. Para ello, se parte de la definición de las políticas públicas como un: “...conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad

civil” (Oszlack y O'Donnell, 1981: 112-113). En consonancia, al respecto del modo de resolución de los conflictos urbanos y las intervenciones estatales, se ha resaltado que: “...el éxito de las ocupaciones directas depende en gran medida del tipo de régimen político prevaleciente en el país, pero (...) la tolerancia o represión dependen, muy en particular del funcionamiento del sistema político en el plano local” (Azuela de la Cueva, 1993: 135).

Algunas investigaciones han enfatizado en la productividad epistémica de visibilizar la relación entre los conflictos urbanos y las políticas públicas, cuestionando los enfoques parcializados de las políticas urbano-habitacionales debido a que estos reproducen la fetichización de los conflictos urbanos (Bordas y Mosso, 2016). Esto sucede debido a que dichas interpretaciones: “...ocultan el carácter violento de las representaciones que instalan dichas políticas constitutivas de diversos modos de naturalización y estigmatización sobre los más empobrecidos, construyendo relaciones sociales deshumanizantes de alienación política, económica y moral” (Bordas y Mosso, 2016: 76). En consonancia, el riesgo de estos abordajes es el de reducir el análisis de “lo urbano” a la dimensión técnica de los instrumentos de la política pública, soslayando que estos constituyen sólo una expresión de las luchas (Bordas y Mosso, 2016: 77). Paralelamente, esta crítica a los abordajes instrumentales de las políticas públicas señala que estos producen un doble efecto. Por un lado, fortalecen su carácter tecno-burocrático, presentando las políticas de forma cosificada como productos racionales de grupos sociales previamente constituidos, sin considerar la constante transformación de las fuerzas sociales y relaciones sociales. Y, por otro lado, simplifican el carácter procesual y contradictorio de las relaciones socioespaciales, el cual puede verse desplegado “...en la producción social de dichos instrumentos, toda vez que las instituciones sociales y políticas -como ámbitos del régimen- son construidos por -y construyen- esas fuerzas sociales” (Núñez, 2009: 301).

Desde esta perspectiva, se puede comprender que la fetichización de los conflictos sociales urbanos radica en presentarlos como un proceso separado de las políticas públicas y de las relaciones sociales. Es por ello que los abordajes instrumentalistas de las políticas urbanas permiten “tejer”: “...una malla productora de la inobservabilidad de distintos momentos expropiatorios, y colaboran en ocultar, también, formas cotidianas de violencia con qué, tras el fetichismo de los objetos (Núñez, 2009), se construye el orden social” (Bordas y Mosso, 2016: 77). Es en estas acciones, representadas y cosificadas (tales como desalojos, relocalizaciones, regularizaciones, urbanizaciones) donde se desenvuelven diversos modos de conciencia invisibilizados por la burocracia estatal: “...produciéndose y reproduciéndose como campo ciego de la política urbana (Crovella, Zar Moreno y Acebal, 2013) (...) [pero] la apertura de dichos procesos de mitificación puede hacerlos estallar como espacios diferenciales (Lefebvre); y desatar su latencia revolucionaria como momento actual” (Bordas y Mosso, 2016: 80).

Entonces, para caracterizar las intervenciones estatales en conflictos por ocupación colectiva vale la pena preguntarse sobre el modo en que estas habilitan (o no) el acceso a derechos, cómo se articulan las demandas de los movimientos sociales con las políticas públicas de acceso al hábitat y, también, cómo se construye la memoria colectiva de las experiencias de luchas sociales urbanas y el impacto que tiene en los procesos de organización popular y comunitaria en los territorios. Al mismo tiempo, si se indaga en la aplicación de los instrumentos legales vigentes y su efectividad para el abordaje de la

cuestión social urbana se ve renovado el interrogante respecto a las razones por las cuáles tanto la Ley 14.449 como la 27.453 han tenido implementaciones parciales en la ciudad de Tandil, así como sobre el modo en el que los registros oficiales (RENABAP, RPPVAP) operan como dispositivos de inclusión/exclusión en el acceso a derechos y la legitimización de las demandas de sus habitantes hacia el Estado.

Si bien queda pendiente continuar profundizando en el estudio detallado de los modos de intervención estatal dando cuenta de las instituciones intervinientes en los conflictos urbanos y sistematizando sus acciones, tanto los testimonios orales como las declaraciones de funcionarios públicos mencionaron ambivalencias en la gestión de las ocupaciones de tierras.

El Estado municipal impulsó la criminalización de referentes políticos de experiencias de lucha social urbana, siendo notoria cuando en Villa Cordobita, Cerro Granito, el Intendente y su gabinete presentaron una denuncia judicial "...por la comisión de delitos que atentan contra el orden público (...) bajo la consigna de la lucha social por lo que hoy se llama "generación de suelo urbano"" (Nueva Era, 17 de septiembre de 2015). El proceso alcanzó a 11 integrantes del Movimiento 1° de Octubre, juzgados en el Juzgado Correccional N°2 de Azul por acusaciones como: "...usurpación, daños calificados, resistencia a la autoridad, perturbación del acto legítimo e instigación a cometer delitos" (El Eco de Tandil, 9 de febrero de 2019).

Asimismo, desde la Defensoría Oficial, que intervino patrocinando a ocupantes en experiencias judicializadas, plantearon que: "...persiste un doble estándar para medir las situaciones de esta naturaleza (...) tienen diferentes acepciones según quiénes las ejecuten. En algunos casos se habla de usucapión (...) Pero en otros casos, pesa el estigma y se habla directamente de usurpación" (El Eco de Tandil, 27 de septiembre de 2020). En este sentido, es posible advertir que algunas ocupaciones fueron procesadas institucionalmente como "usucapión", reconociendo el ejercicio de derecho de uso, posesión y posterior regularización por prescripción adquisitiva de dominio y, otras, fueron tratadas como delitos, tipificadas como "usurpación" y denunciadas en busca de un desalojo judicial.

Esto también fue expresado con similares palabras por protagonistas de la experiencia de lucha social urbana del Plan Federal:

Nosotros veíamos que el Municipio intentaba tapar todo el tiempo el problema habitacional. Ante la sociedad, demonizaba a las familias que tenía necesidad de un techo, que estaban en la calle, que eran delincuentes que habían tomado (...) el Estado Municipal los pintaba como delincuentes (...) El Municipio había hecho una "lista negra" y todos los que estaban en las casas de la toma les habían retirado las garrafas y la ayuda social (...) Ibas al CIC a pedir la garrafa y estabas en la toma... ¿la dirección?, ¿la dirección?, no, a vos no, no te corresponde. (Entrevista a referente de Comisión de Toma y Posesión, 2019)

Finalmente, un aspecto destacable de este modo de procesamiento de los conflictos urbanos resulta del hecho de que el Estado intervenga en los conflictos urbanos originados por la desigualdad socioespacial a través de la judicialización. Ello sólo implica una carga de estigmatización sobre los asentamientos y sus habitantes, sino además, cierta deslegitimación de sus demandas, asociadas con el delito para fundamentar la no

asignación de políticas de asistencia social, convalidando así la vulneración de sus derechos. En consonancia es necesario profundizar la reflexión sobre las implicancias de la judicialización en las intervenciones estatales, buscando conocer qué lógicas subyacen en la judicialización de conflictos, cómo estas se vinculan con la tensión entre derecho a la propiedad privada y los derechos sociales a la vivienda y la ciudad, qué estrategias ciudadanas para el acceso a derechos pueden construirse desde las luchas sociales urbanas y, particularmente, cuál es el rol que pueden ocupar las Ciencias Sociales, quienes trabajan en instituciones públicas y en la Universidad para la legitimación o contestación de las intervenciones estatales.

Conclusiones

Este trabajo ofrece un análisis crítico de los problemas de acceso al hábitat y las intervenciones estatales en conflictos urbanos por acceso a la tierra y vivienda, tomando como estudio de caso la ciudad de Tandil (2000-2025). A través de un enfoque dialéctico se articulan aportes teórico conceptuales sobre luchas sociales y políticas públicas urbanas, habilitando una reflexión sobre el modo de intervención estatal en las ocupaciones colectivas y acerca de la construcción de abordajes de la cuestión social urbana desde el sistema institucional.

Los hallazgos de la investigación constituyen una contribución teórico-metodológica que adquiere implicancias para las luchas urbanas en Tandil, interpelando tanto a movimientos sociales urbanos que buscan evitar que la institucionalización de sus demandas las despoje de su potencia transformadora, como a la academia -y en particular a quienes estudian Ciencias Sociales-, ya que las Universidades Públicas enfrentan el desafío de (co)producir conocimiento crítico y prácticas emancipadoras y contrahegemónicas que contribuyan a transformar las desigualdades.

En síntesis, este trabajo no sólo expone las contradicciones del extractivismo urbano inmobiliario en la escala local, sino que aporta un marco analítico aplicable a otras ciudades intermedias, cuya conflictividad aún permanece poco estudiada y se ha profundizado en las últimas décadas, con un incremento de las tensiones socioterritoriales entre mercantilización del suelo, valor de uso de las ciudades y problemas de acceso a derechos como la vivienda adecuada y el hábitat.

Recuperando lo dicho, las contradicciones de las relaciones sociales se expresan en la estatidad a través de diferentes formas, configurando determinados problemas como “cuestiones sociales” y “cuestiones urbanas” al calor de las luchas sociales. De esta manera, las formas de intervención del Estado en un determinado momento y en un proceso histórico de urbanización, pueden verse expresadas en las luchas, agendas de demandas ciudadanas y conflictos, así como en las legislaciones, normativas y políticas públicas que se despliegan. Recíprocamente, las diferentes normativas pueden interpretarse como la objetivación institucional de un determinado momento de las relaciones de fuerzas. Independientemente de su grado de efectivización concreta, la consagración formal de derechos habilita la institucionalización de determinadas demandas y su exigibilidad al Estado, lo que permite poner en discusión cuáles son los alcances de la cuestión social en cada momento histórico. Así, la ampliación o retracción del aparato del Estado también estaría expresando cambios en estas relaciones, aspecto que materializado en el (des)involucramiento estatal en torno a las problemáticas sociales urbanas a lo largo del tiempo.

En este sentido, si bien la caracterización de las intervenciones estatales en conflictos urbanos por ocupación colectiva de tierras y/o viviendas es un tema de investigación que aún debe ser profundizado, el estudio demuestra que el Estado capitalista gestiona el conflicto urbano mediante la fetichización que invisibiliza sus causas y opera a partir de la construcción de políticas de inclusión excluyente (con instrumentos como los registros de asentamientos informales (RPPVAP) y barrios populares (RPPVAP) o el certificado de vivienda, que legitiman las demandas pero subordinándolas a lógicas mercantiles o tecnocráticas). En base a las reflexiones y hallazgos realizados, a continuación, se esbozan algunos de los rasgos adquiridos por estas intervenciones en la ciudad de Tandil durante el siglo XXI.

El primero de ellos es la racionalidad contradictoria de las intervenciones estatales. Esto responde en parte a los intereses de la alianza social dominante, que debe preservar las condiciones para la acumulación capitalista urbana, asegurando para ello la protección irrestricta a la propiedad privada. Además, tanto gobernantes como derechos deben legitimarse democráticamente, por lo que se vinculan con las luchas de la ciudadanía, alcanzando en diferentes momentos diversos grados de legitimación. El resultante fueron intervenciones fragmentadas en las que el Estado actúa *a posteriori* de las ocupaciones, sin una política integral que aborde las causas estructurales del déficit habitacional. Esta fragmentación también refleja la puja entre lógicas contradictorias, sobre las que pueden plantearse nuevas hipótesis de investigación. Por ejemplo, el modo en que las intervenciones estatales ocupan un “doble rol” (garantizar derechos mínimos para evitar crisis de legitimidad y preservar el statu quo urbano para sostener la acumulación privatista de la ciudad) o, los conflictos urbanos, que constituyen un motor generador de políticas públicas de acceso al hábitat e integración sociourbana (donde las luchas urbanas y las correlaciones de fuerzas impulsan la aplicación de políticas estatales como campo de batalla de la sociedad civil). Asimismo, esto permite sostener otra hipótesis, la de la territorialización diferencial de las políticas públicas, que varían según la capacidad de organización y presión de la población y las organizaciones sociales involucradas (encontrando que barrios con mayor organización comunitaria, como Tarraubella, logran acceder a políticas de regularización y obras, mientras que otros territorios, sin tantos vínculos de articulación política, son criminalizados y no siempre incluidos en los registros oficiales).

El análisis de las luchas sociales urbanas en Tandil revela una tensión estructural donde se ponen derechos en tensión: el derecho a la propiedad privada, consagrado como pilar del orden jurídico que opera como mecanismo de exclusión espacial a través de su defensa irrestricta; y, el derecho a la ciudad, entendido como demanda colectiva por espacios habitables y como una herramienta de lucha urbana. En la ciudad de Tandil, esta contradicción puede verse ilustrada de forma concreta: a pesar de que la Ley 14.449 reconoce la función social de la propiedad, su aplicación queda supeditada tanto a la territorialización del capital inmobiliario como a lógicas judiciales patrimonialistas. Como caso testigo puede tomarse el cuestionamiento a la constitucionalidad de la Ley 27.453 por parte del particular damnificado, quien inició la denuncia en La Morediza (I) solicitando que el barrio sea excluido del RENABAP, pedido que obtuvo el apoyo del Estado Municipal, a través de votación del HCD. Esta cuestión renueva la disputa por el derecho colectivo a la ciudad frente a los paradigmas que privilegian el derecho individual a la propiedad, donde los conflictos por ocupaciones de tierras son

expresiones de resistencia que cuestionan el régimen de propiedad (o al menos, sus efectos). A su vez, presenta una interpelación al posicionamiento público de la Universidad, en tanto institución estatal, presentándonos un desafío epistémico y un espacio para la acción colectiva: ¿cuál queremos que sea el rol de la academia en la construcción de conocimiento sobre las disputas ciudadanas por el acceso a derechos? Una pregunta que requiere asumir que el conocimiento no es neutral, por lo que es necesario definir para qué y para quienes conocer; pero también, contra qué y contra quiénes conocer.

El segundo rasgo que emerge es la judicialización y juridificación de los conflictos socioespaciales por el (in)acceso al hábitat urbano y la ciudad. Las herramientas legales, utilizadas de forma selectiva por la administración, no permiten un abordaje integral de las desigualdades socioespaciales y la cuestión social urbana, trasladando a la sede judicial la resolución de los conflictos urbanos para tejer una trama de inobservabilidad de las contradicciones de las relaciones sociales. Esto tiene implicancias concretas en las políticas públicas de acceso al hábitat y la ciudad: deja que el sistema jurídico opere como mecanismo de “filtro” y legitimación de ciertas demandas -las “regularizables”-, al tiempo que habilita la criminalización de otras -consideradas “ilegales”- según su alineación con el orden urbano dominante.

Pero también habilita acciones en defensa de derechos vulnerados por parte de organismos estatales como las Defensorías, que impulsan en la exigibilidad judicial de los derechos, propiciando la conformación de dispositivos de articulación interinstitucional (como las mesas de diálogo, mesas de trabajo o mesas de gestión), a través de las cuales el Estado busca administrar y canalizar los conflictos urbanos. En algunas experiencias (como Tarraubella), las políticas de mejoramiento del hábitat e integración sociourbana se articularon con experiencias previas de organizaciones que trabajaban en la producción social del hábitat. Sin embargo, existen tensiones en la aplicación de estas políticas, lo que plantea la necesidad de una discusión profunda en torno al desarrollo de políticas alternativas orientadas hacia la producción social de hábitat. Por un lado, que la comunidad, las cooperativas y organizaciones sociales asuman con la carga de responsabilidad de tareas que debería garantizar el Estado podría representar un riesgo de retirada o neoliberalización de la política urbana. Por otro lado, que la producción social del hábitat -autogestionaria o no- sea la principal expresión de producción popular de ciudad, requiere el desarrollo de políticas concretas dirigidas a amplificar las capacidades de autoorganización de la sociedad civil. Esto permite repensar las experiencias de lucha social urbana como las ocupaciones colectivas o las cooperativas, que constituyen prácticas alternativas, al mismo tiempo que son respuestas ante la exclusión.

La relación de las luchas sociales urbanas con el Estado es ambivalente. Como resistencias, han generado formas alternativas de habitar y agendas de demandas que lograron plasmarse en las políticas públicas a escala local. Pero, el reconocimiento de los derechos vulnerados aún no ha sido alcanzado (sólo parcialmente en algunas experiencias, que han tenido la inclusión en registros RPPVAP y/o RENABAP y el desarrollo de obras). Esto significa que incluso cuando el Estado permite o reconoce a las ocupaciones incorporándolas en un registro oficial que las protege frente a desalojos y las hace objeto de políticas de integración sociourbana, ello no siempre implica el acceso a infraestructura, equipamientos o servicios urbanos. En los asentamientos

precarios y barrios populares de Tandil, muchas familias siguen sin acceder al agua potable, electricidad, gas, cloacas y transporte público, lo que continúa perpetuando condiciones de vida indignas y situaciones de vulneración.

Bibliografía

- Azueta de la Cueva, A. (1993). Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, período Jul-Sep, 55(3), p. 133-168.
- Barín, L., Coniglio, M. P. y Rodríguez, M. C. (2021). "Producción Autogestionaria del Hábitat y Derecho a la ciudad. La experiencia del MOI", en Rodríguez, C. (comp.) *Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad*. Págs. 19-38. CABA: El Colectivo.
- Barreiro Gardenal, F. (2019). Organizaciones sociales del hábitat y su influencia en la formación de las leyes y las políticas sociales. *De Prácticas y discursos*, Vol. 8, (Número 12), p. 1-15.
- Barreto, M. A., Abildgaard, E. y M. L. Puntel (2018). "Asentamientos precarios del Gran Resistencia. La tolerancia como política, la precariedad como resultado", en Cena, R. (comp.) *Políticas sociales y cuestión social en la Argentina del siglo XXI*. Argentina: Estudios Sociológicos Editora.
- Bordas, J. S. y Mosso, E. (2016). "Epistemologías del espacio alienado. Exploraciones sociogenéticas en torno al conflicto social". En Núñez A. (comp.) *Epistemologías del (des)orden territorial*, p. 61-106. Mar del Plata: Eudem.
- Brandán Zehnder, M. G., De la Vega, C., Ferrero, M. M., Pares, F., Ávila Castro, M. P., Graglia, L. y M. Machado Ibars (2013). *Tomar la tierra, hacer ciudad. Estrategias de construcción de territorialidades sociales en tres casos de tomas de tierra en la ciudad de Córdoba, Argentina*. STUDIA POLITICÆ (N°30). Córdoba: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Católica de Córdoba.
- Brutto, N., Journé, I. y M. Ortiz (2007). "Proyecto habitacional Monteagudo en Parque Patricios. Estrategia de sectores segregados en la ciudad global". VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
- Castells, M. (1986). *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*, Madrid: Alianza.
- CELS (2017). *Ley de Acceso Justo al Hábitat: guía para su aplicación*. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/ley-de-acceso-justo-al-habitat-guia-para-su-aplicacion/>
- Chaguaceda, A. y Brancalone, C. (2010). *El Movimiento de los Trabajadores sin Tierra del Brasil. Caleidoscopio de Rebeldías*. Bs. As.: América Libre. P. 95-105.
- Cravino, M. C. (2006). *Las villas de la ciudad: Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: UNGS.
- Cravino, M. C. (2014). Relaciones sociales, reciprocidad y mercado. *Revista Voces en el Fénix*, año 5, (N° 37), p. 97-103.

- Dal Poggetto, V., Migueltoarena, A., Girado, A. y Valente Ezcurra, D. (2024). Conflictos urbanos y luchas por el derecho a la ciudad en una ciudad media del interior bonaerense. La judicialización de la ocupación de tierras en La Moveriza (I) y el cuestionamiento a la constitucionalidad de la Ley de integración socio urbana 27.45. XV Seminario Internacional Políticas de la Memoria. CABA.
- El Eco de Tandil (9 de febrero de 2019). "Este lunes comienza en Azul el juicio contra Altamirano y Lezica por causas penales acumuladas".
- El Eco de Tandil (27 de septiembre de 2020). "La Defensoría oficial analizó la toma de tierras y consideró que "en el fondo es una cuestión de distribución de la riqueza"".
- Engels, F. (1974) [1873]. "Contribución al problema de la vivienda", en Obras Escogidas, tomo III, Págs. 341-396.
- Fals Borda, O. (1993). "La investigación participativa y la intervención social". Documentación social: Investigación acción participativa. Nº 92. Págs. 9-22. Madrid: Cáritas Española.
- Fernandes, B. M. (2005). Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. OSAL, (Nº16), Buenos Aires.
- Fernández Wagner, R. (2014). Los movimientos por la vivienda y el hábitat popular en la Argentina y en América Latina. Voces en el Fénix, (Nº 37), p. 104 -111.
- Gerscovich, A., Cavalieri, M. y O. Wainstein-Krasuk (2011). "Ciudad inclusiva, hábitat y vivienda como Derechos Humanos. El caso de la ciudad de Buenos Aires", IX Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Gramsci, A. (2010). Antología. Sacristán, Manuel (edición y traducción). Buenos Aires: Siglo XXI Ed.
- Guber, R. (1991). El salvaje metropolitano. Buenos Aires: Legasa.
- Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad. New Left Review (Nº53). Londres: Editorial Traficante de sueños.
- Harvey, D. (2012). Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana. Salamanca: Ed. Akal.
- Iñigo Carrera, N. (2016). La otra estrategia. La voluntad revolucionaria (1930-1935). Buenos Aires: PIMSA – Imago Mundi.
- Iñigo Carrera y Podestá, J. (1988). Repulsión de población, resistencia a las leyes del capital, recomposición de las luchas del campo popular en las ocupaciones de tierras (1988). Cuadernos de Cicso - Serie estudios (Nº64), Buenos Aires.
- Jeifetz, N. y Rodríguez, M. C. (2021). "Autogestión, derecho a la belleza y transición al socialismo", en Rodríguez, M. C. (coord.) Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Keheyan, M., Izaguirre, M., Lanusse, P. y Valente Ezcurra, D. (2024). Disputas por el derecho a la ciudad en el interior bonaerense. XV Seminario Internacional Políticas de la Memoria.
- Madre Tierra (2016). Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. Manual de educación popular. Buenos Aires: Asociación Civil Madre Tierra.
- Marx, K. (1981) [1847]. Miseria de la Filosofía: Respuesta a la Filosofía de la Miseria del señor Proudhon. Moscú: Progreso.

- Marradi, A., Archenti, N. y J. I. Piovani (2018). Metodología de las Ciencias Sociales. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Migueltoarena, A. (2019). Espacio urbano y lógicas de producción del hábitat en la ciudad de Tandil, a comienzos del siglo XXI. Tesis de Doctorado. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP. La Plata.
- Nueva Era (17 de septiembre de 2015). "Lunghi denunció penalmente a Griselda Altamirano por las tomas en Cordobita".
- Núñez, A. (2009). "Abriendo la política... urbana. Ni empresarios, ni burócratas, ni vecinos: Estatalidad profunda y estatalidad extensa. Revista Economía Sociedad y Territorio, volumen IX, número 30. México: El colegio Mexiquense
- Núñez, A. (2012). Miserias de la propiedad: apropiación del espacio, familia y clase social. Mar del Plata: EUEM.
- Oszlak, O. (1978). "Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio". Estudios CEDES, vol. 1, (n° 3), Buenos Aires.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Documento G.E. CLACSO/Nº4. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Parodi, J. (1985). "Vivienda, Urbanismo y Trabajo Social", en Manrique Castro M. y Maguiña, A. (org.) Problema Urbano y Trabajo Social. Buenos Aires: Humanitas - CELATS.
- Pastorini, A. (2002). "¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría "concesión- conquista"", en Borgianni, E. y Montañó, C. (ed.) Estado y políticas sociales en el capitalismo: un abordaje marxista. Brasil: Editora Cortez.
- Pintos, P. (2023). "Extractivismo inmobiliario y ficciones neoliberales de la naturaleza. Aportes para su teorización e identificación de mecanismos", en Pintos, P. y Astelarra, S. (coords.) Naturalezas neoliberales. Conflictos en torno al extractivismo urbano-inmobiliario. Buenos Aires: Editorial El Colectivo
- Rodríguez, M. C. (2005). Como en la estrategia del caracol. Ocupaciones de edificios y políticas locales de hábitat en la Ciudad de Buenos Aires. Bs. As.: Editorial El cielo por asalto.
- Rodríguez Alagastino, Y. y P. Delfino (2023) Recuperación de tierras de Guernica. Experiencia y perspectivas desde el Trabajo Social. CABA: Cooperativa El Zócalo.
- Rolnik, R. (2021). Guerra de lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas. CABA: El Colectivo.
- Scargiali, R., Engelberger, N. y B. Lofreda (2015). El derecho al espacio urbano en disputa: El conflicto en torno a la toma de tierras en el barrio "Papa Francisco", XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Schuster, F. (2005). Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva, en Schuster, F., Naishat, F., Nardacchione, G. y Pereyra, S. (comp). Tomar la palabra. Estudio sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea, p. 44-83. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Segura, R. y Cosacov, N.a (2019). Políticas públicas de vivienda: impactos y limitaciones del Programa ProCreAr. Ciencia, Tecnología y Política. Año 2, (Nº2). Enero-Junio de 2019, p. 1-12. La Plata: UNLP.

- Stratta, F. (2011). La disputa por el espacio urbano. Las tomas de tierra en el Gran Buenos Aires durante los años ochenta. *Revista Herramienta*, (Nº48), año XV. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Thomasz, A. G. (2008). Historia y etnografía de una normativa polémica: La Ley 341 y el Programa de Autogestión para la Vivienda. *Cuadernos de Antropología Social*, (N28), p. 127–149.
- Thompson, E. P. (2002) [1966]. “La formación de la clase obrera en Inglaterra”, en *Obra Esencial*. Barcelona: Crítica.
- Valente Ezcurra, D. (2022). Luchas sociales urbanas a comienzos del siglo XXI. Las ocupaciones colectivas de tierras y viviendas en la ciudad de Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina (2001-2021). Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Tandil: FCH-UNCPBA.
- Valente Ezcurra, D. (2024). LA CIUDAD EN DISPUTA. Un estudio de caso sobre el proceso histórico socioterritorial de acceso al hábitat urbano en Tandil, Buenos Aires, Argentina (2001-2021). Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. La Plata: FAHCE-UNLP.
- Vásquez Duplat, A. M. (2021). “Finanzas sin techo, especulación sin fronteras”, en Rolnik, R. *La Guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. CABA: El Colectivo.
- Vommaro, P. (2014). “Política, territorio y comunidad: reflexiones en torno a las configuraciones territoriales de la política en organizaciones sociales urbanas del gran Buenos Aires en las últimas décadas”, XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario, Universidad Nacional de Rosario.
- Zapata, M. C. (2021). Cooperativismo autogestionario de hábitat y asociativismo vecinal. El caso del Programa de Autogestión de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina). *Hábitat y Sociedad*, 14, Universidad de Sevilla, p. 139-158.