

TENSIONES ENTRE
URBANIZACIÓN POPULAR
Y POLÍTICAS DE
ORDENAMIENTO
TERRITORIAL
En la periferia platense.

María Haydeé Espinel

Imagen de portada. Fotografía de la Calle 78 desde 143 hacia el interior del asentamiento del ex Club de Planeadores (Los Hornos). En primer plano se observa un camino de tierra flanqueado por viviendas autoconstruidas y tendidos eléctricos informales. La figura de una persona caminando en sentido opuesto a la cámara aporta escala y profundidad. La neblina matinal difumina los volúmenes y acentúa el contraste con la luz solar, lo que resalta la precariedad de las infraestructuras y la atmósfera propia de un proceso de urbanización popular en curso. Fuente: Fotografía de la autora (2022).



RESUMEN

En los últimos veinte años, el crecimiento de la periferia de la ciudad de La Plata generó diversos conflictos por el acceso al suelo, que renovaron la discusión sobre los desafíos entre la producción social del espacio y la planificación de la ciudad. En este marco, el presente artículo reflexiona sobre el caso particular de la toma de tierras en el Club de Planeadores en tensión y diálogo con el Plan Estratégico La Plata 2030. Esto apunta a generar reflexiones sobre la relación de las formas populares de acceso al suelo con las políticas públicas, principalmente, con los mecanismos de regulación y ordenamiento urbano desarrollados a nivel local.

A través del análisis crítico-reflexivo de fuentes bibliográficas y documentales, el artículo contribuye al debate sobre la relación entre el ordenamiento del territorio, las políticas urbanas y la producción social del espacio adoptada como una estrategia de los sectores populares para acceder al suelo y transformar su propio territorio.

PALABRAS CLAVE ordenamiento territorial, hábitat popular, políticas de acceso al suelo.

DATOS DE LA AUTORA

María Haydeé Espinel. Arquitecta. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata (FAU, UNLP). Doctoranda en Geografía. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (CONICET, IdIHCS, UNLP), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FAHCE, UNLP). Becaria de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC). Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente (CIC, LINTA). Su trabajo se enfoca en la producción social del hábitat y el desborde de los barrios populares en la periferia platense.

Contacto: espinel.mh@gmail.com.

ORCID ID 0009-0003-2682-6839



<https://creativecommons.org/share-your-work/cclicenses/>

TENSÕES ENTRE URBANIZAÇÃO POPULAR E POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO TERRITÓRIO

Nos arredores de La Plata

RESUMO

Nos últimos vinte anos, o crescimento da periferia da cidade de La Plata gerou diversos conflitos pelo acesso à terra, o que renovou a discussão sobre os desafios entre a produção social do espaço e o planejamento urbano. Neste contexto, este artigo reflete sobre o caso particular da tomada de terras no Clube dos Planejadores em tensão e diálogo com o Plano Estratégico La Plata 2030. O objetivo é gerar reflexões sobre a relação entre as formas populares de acesso à terra com as políticas públicas, principalmente, com os mecanismos de regulação e planejamento urbano desenvolvidos em nível local.

Por meio da análise crítico-reflexiva de fontes bibliográficas e documentais, o artigo contribui para o debate sobre a relação entre o planejamento territorial, as políticas urbanas e a produção social do espaço adotada como estratégia dos setores populares para acessar a terra e transformar o próprio território.

PALAVRAS-CHAVE ordenamento territorial, habitat popular, políticas de acesso à terra.

TENSIONS BETWEEN POPULAR URBANIZATION AND TERRITORIAL PLANNING POLICIES

In the periphery of La Plata

ABSTRACT

In the last twenty years, the growth of the periphery of the city of La Plata generated several conflicts over access to land, which renewed the discussion on the challenges between the social production of space and city planning. In this framework, this article reflects on the particular case of the land seizure in the Club de Planeadores in tension and dialogue with the Strategic Plan La Plata 2030. This aims to generate reflections on the relationship of popular forms of access to land with public policies, mainly with the mechanisms of regulation and urban planning developed at the local level.

Through the critical-reflexive analysis of bibliographic and documentary sources, the article contributes to the debate on the relationship between land use planning, urban policies and the social production of space adopted as a strategy of popular sectors to access land and transform their own territory.

KEYWORDS Land use Planning, Popular Hábitat, Land Access Policies.

INTRODUCCIÓN

Los problemas del hábitat que urge abordar y la constatación de la importancia de las políticas sociales para afrontarlos en su magnitud en Latinoamérica en general, y en Argentina en particular, requiere una reflexión sobre estrategias, acciones e instrumentos a fin de revertir o mitigar la actual situación y las condiciones de desigualdad. El presente artículo¹, tiene como objetivo reflexionar sobre el caso de la ocupación y urbanización popular en el “Club de Planeadores” en dialogo y tensión con el Plan Estratégico La Plata 2030 (PELP 2030). El análisis apunta a reflexionar sobre la relación entre las formas de producción social del espacio y urbanización popular, con las políticas de ordenamiento territorial y los mecanismos de regulación del suelo a nivel local. Se propone realizar un análisis de caso, con un abordaje crítico de diversas fuentes documentales, motivado en el marco de ciertas discusiones teóricas, buscando aportar a la reflexión sobre los conflictos por el acceso al suelo urbano y las diversas formas de planificar/producir ciudad en la periferia de la ciudad de La Plata.

Como punto de partida teórico, en la primera sección del artículo se discuten los principales conceptos y perspectivas sobre la producción social del espacio y las políticas públicas, destacando las contribuciones de Pérez, Lefebvre, Catenazzi, Reese, entre otros. A continuación, se abordan los procesos de apropiación del espacio por parte de los sectores populares en el Gran La Plata (GLP) y su periferia permitiendo así aproximarnos a la discusión en el territorio a analizar en relación con el ordenamiento territorial. Luego, se desarrollará el análisis crítico referido al caso de PELP 2030, en particular se tomará un proyecto vinculado a uno de los cuatro lineamientos estratégicos, denominado “Completamiento de vacíos urbanos - Club de planeadores”, señalando sus propuestas para modificar la realidad del sector en conflicto y su relación con la región. En la cuarta sección del artículo, se realizará un análisis crítico sobre la toma de tierras iniciada sobre el “vacío urbano” en cuestión, originada en febrero del 2020, pudiendo así visualizar el diálogo y tensión con el proyecto del plan. En la quinta y última sección, se procederá a poner en discusión los desafíos que asume el ordenamiento del territorio frente a las dificultades del acceso al suelo urbano por parte de los sectores populares, conflicto que actualmente continúa en ascenso y vigencia.

Recepción original: junio 2025 |
aceptación: octubre 2025. Espinel
M. H. . “TENSIONES ENTRE UR-
BANIZACIÓN POPULAR Y POLÍTI-
CAS DE ORDENAMIENTO TERRI-
TORIAL En la periferia platense”.
Revista i+a, investigación más
acción, n° 25, p. 136-163

¹ Este trabajo se enmarca en el desarrollo de una tesis doctoral y a su vez, se nutre de trabajos previos realizados en colaboración con la colega, María Victoria De Iraola, en el marco de la Maestría Ciencias del Territorio - CiTer (FAU, UNLP).

El artículo busca contribuir al debate de las tensiones entre el territorio planificado y el territorio autoproducido, entre las políticas del ordenamiento territorial y las formas de producción social del espacio.

ASENTAMIENTOS POPULARES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La urgente necesidad de tratar los problemas del hábitat, derivados de las políticas sociales aplicadas en Latinoamérica y Argentina a mediados del siglo XX, requieren de un análisis de estrategias y medidas para reducir o contrarrestar las actuales desigualdades. La ciudad es un espacio social que se produce de manera permanente y siempre en disputa, a través de múltiples relaciones de poder, de producción, de consumo, constituyendo territorios y lugares. Parafraseando a Lefebvre (2013), podemos decir que se construyen espacios apropiados y espacios dominados.

En este marco, la expansión de los asentamientos informales en Argentina cobra relevancia junto con la creciente visibilidad de los barrios populares en la agenda pública, impulsada por diversas organizaciones que demandan políticas específicas y mejoras para estos barrios. Estas tendencias reflejan desafíos similares en las ciudades latinoamericanas, donde los sectores populares enfrentan limitaciones históricas para acceder a un hábitat digno. Las restricciones se atribuyen al funcionamiento especulativo del mercado inmobiliario y a políticas estatales fragmentadas e insuficientes en materia de intervención y regulación territorial, urbana y habitacional. En este contexto, los procesos de autoproducción del espacio y la urbanización popular son un rasgo distintivo en la región, en términos de Pérez (2014). La adquisición de suelo urbano, la autoconstrucción de infraestructuras y de las viviendas por los propios sectores populares, mediante diversas formas de organización, interpelan a la discusión del hábitat, al cuestionarlo con enfoques innovadores que identifican problemas y contradicciones.

La urbanización popular, en los términos de Catenazzi y Reese (2010), abarca formas de tenencia, ubicación y construcción de viviendas que no cumplen con la normativa legal. Y, a la vez, refleja diversas estrategias de asociación y cogestión del hábitat ante la necesidad. La precariedad y el riesgo de desalojo generan conflictos y guían las intervenciones estatales, que oscilan entre medidas represivas para proteger la propiedad privada y la construcción de viviendas para reducir el déficit cuantitativo, con poca atención al impacto urbano. En Argen-

tina, como sostiene Cravino (2006), el proceso de expansión urbana implica la ocupación de tierras antes de su completa urbanización.

El modelo estatal en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), como plantea Relli (2018), ha sido impulsada por mecanismos especulativos que promovieron el acceso al suelo en la periferia mediante lotes baratos, escasa infraestructura y tarifas de transporte subsidiadas, lo que derivó en una urbanización de baja densidad y altos costos de extensión de servicios. Las políticas de vivienda centradas históricamente en áreas urbanas no han resuelto el déficit habitacional y han sido influenciadas por la industria de la construcción.

La regularización de asentamientos se institucionalizó debido a demandas de pobladores, actores políticos y recomendaciones internacionales, pasando de la “erradicación” a la “radicación” y mejoramiento. Motta (2018) identifica dos períodos: uno financiado por el Banco Mundial (1970-1980) y otro por el Banco Interamericano de Desarrollo (desde 1990). En Argentina, tras la democratización (1983), se adaptó la trama urbana, se proporcionaron servicios y se regularizó la tenencia, aunque algunas intervenciones demolieron viviendas autoconstruidas para asemejarse a la “ciudad formal”.

La crisis de 2001 representó un punto de inflexión que obligó al Estado a redefinir estrategias para abordar problemas sociales, especialmente en vivienda. Entre 2000 y 2002, la pobreza aumentó del 33,4% al 52% y la indigencia del 9% al 24%. En respuesta, desde 2003 se implementaron programas como Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), Programa de desarrollo social en áreas fronterizas del noroeste y noreste argentinos (PROSOFA) y el Programa Federal de Emergencia Habitacional que apuntaron a los sectores más carenciados. Por su parte, en la Provincia de Buenos Aires, se sancionó la Ley de Acceso Justo al Hábitat (2012) que creó el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP). En la última década, se avanzó en políticas de urbanización a integración socio-urbana, con la creación del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) en 2017, promoviendo la regularización y mejora de barrios a través de la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) y los Proyectos de Obras Tempranas (POT). A nivel provincial, se estableció el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU) en 2018, financiado por el BID, para mejorar el hábitat y fomentar el empleo en barrios populares.

A pesar de los esfuerzos por abordar los déficits habitacionales, estos persisten entre los sectores populares, señalando que las políticas focalizadas del Estado no han logrado resolver completamente las dificultades de acceso a suelo y vivienda de calidad. En este sentido,

como advierten Curtit y Sgroi (2018), es crucial reconocer la complejidad de factores que influyen en estas condiciones de hábitat, que van más allá de la vivienda y abarcan situaciones de precariedad y marginalidad multidimensional, el problema de la vivienda es sólo un aspecto dentro de un conjunto de desafíos que configuran el hábitat popular.

En el contexto de políticas focalizadas y sectoriales, los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial establecen estándares para la subdivisión del suelo, la provisión de servicios e infraestructuras, y los requisitos constructivos, lo que incrementa los costos de producción urbana. La prevalencia de enfoques tecnocráticos en la regulación urbana se debe a las tendencias predominantes en la planificación avanzada y a la influencia de la clase política, que ha sucumbido a las presiones de actores beneficiados por estas condiciones (Relli, 2018).

Las inversiones requeridas para desarrollar oferta de suelo urbanizado formalmente no son asumidas por el sector privado, que prefiere enfocarse en otras áreas de demanda, lo que hace que estas sean inaccesibles para las familias de bajos ingresos. Además, la supervisión de estos requisitos por parte de entidades estatales suele ser deficiente, con una burocracia desprovista de personal capacitado y recursos para hacer cumplir las normativas. Esta situación, junto con una excesiva burocratización de los procesos contractuales, comerciales y de registro, dificulta innecesariamente la producción regular de suelo y vivienda, con trámites prolongados y complicados, propensos a la corrupción y el clientelismo (Fernandes, 2004). La planificación urbana en Latinoamérica desconoce los procesos de urbanización popular y sus causas, coadyuvando a la reproducción de la irregularidad.

En las últimas décadas, los cambios en la forma en que se acumula capital han dado lugar a una nueva fase conocida como capitalismo global y paradigma socio-cultural posmoderno. Estas transformaciones han impactado en la Transición del Proceso de Urbanización (TPU), en términos de Ciccolella (2003), expresa nuevas percepciones y valoraciones del espacio en la sociedad y cambios en los marcos ideológicos. Estas percepciones son el resultado de cambios en el modelo político-ideológico, en los enfoques de gestión territorial y en las prácticas sociales y culturales profundizando las desigualdades históricas en las ciudades latinoamericanas.

Las transformaciones mencionadas han exacerbado la pobreza y la polarización social en una estructura socioeconómica y territorial ya desigual, especialmente en las ciudades de América Latina. Siguiendo a Clichevsky (2006), menciona que algunos estudios comparati-

vos indican que los instrumentos de planificación en América Latina presentan similitudes, independientemente de los regímenes constitucionales. Varios autores han propuesto conceptos para describir este proceso de expansión física y funcional de las ciudades, como "metápolis" (Ascher, 1995), "ciudad difusa" (Dematteis, 1998) o "ciudad sin confines" (Nello, 1998) (Ciccolella, 2009).

La transición del enfoque planificado al de proyectos implica colaboraciones público-privadas, como en la renovación de áreas urbanas como Baltimore, Docklands y Puerto Madero. El Estado, como promotor o socio, ha sido clave en esta transición y en los resultados de proyectos urbanos bajo su gestión (Mignaqui, 2004).

El Informe Global de Asentamientos Humanos (2009) destaca la persistencia de modelos obsoletos de planificación urbana en países en desarrollo, insuficientes para las crecientes poblaciones urbanas, mayoritariamente pobres e informales. Se enfatiza la necesidad de adoptar enfoques innovadores, como la planificación estratégica y la promoción de ciudades compactas, con un papel crucial asignado a los gobiernos para impulsar el desarrollo urbano sostenible. Además, se aboga por una participación inclusiva en la planificación urbana y se propone un enfoque integral para abordar la informalidad urbana, reconociendo su contribución positiva y fortaleciendo la legitimidad de los sistemas de regulación y planificación.

Para finalizar, Catenazzi y Reese (2010) sostienen que las demandas emergentes de los rápidos y profundos cambios en la sociedad y ciudades argentinas exigen nuevas intervenciones urbanísticas y estrategias de gestión. La intervención territorial actual debe ser normativa e instrumental, enfocándose en un urbanismo operativo y cohesionador. Este es un problema político, ya que el territorio debe ser objeto de política y liderar un desarrollo que altere las tendencias actuales. Rolnik (1997) señala que los principales problemas urbanos en América Latina radican en la injusta distribución de costos y beneficios. Propone un nuevo paradigma de planeamiento urbano que reemplace el modelo tecnocrático, enfocándose en la gestión cotidiana y en la acción concertada de múltiples agentes para generar un pacto de interés público. Este paradigma exige una revisión constante y ajustes dinámicos a la producción urbana.

EL GRAN LA PLATA Y SU PERIFERIA

El Partido de La Plata no se vio ajeno a las políticas públicas implementadas desde los años '90, donde "la crisis del régimen de convertibilidad acentuó los niveles de desocupación y precarización laboral que se instauraron en los '90 y provocaron un fuerte incremento de la

pobreza" (Adriani, et al, 2011:359). Un proceso que continúa y se profundiza con la crisis de 2001, que se reflejó en el incremento de las villas y asentamientos en la periferia avanzando sobre zonas del periurbano y sectores productivos. Los elevados costos de los lotes céntricos, en relación con los ingresos medios por familia y los "loteos económicos" en la periferia fueron consolidando un territorio fragmentado socialmente al que solo algunos tienen acceso.

La microrregión del Gran La Plata (GLP), parte del Litoral Sur Metropolitano de Buenos Aires, abarca 1162 km² y tiene 799.423 habitantes (INDEC, 2010). Este asentamiento litoral frágil, situado en planicies de inundación, presenta usos mixtos y diversas actividades. La Plata, como capital de la Provincia de Buenos Aires, es un centro administrativo, universitario y gubernamental, lo que añade complejidades en la gestión y ordenamiento territorial.

El patrón de ocupación territorial incluye el Casco Fundacional y varios centros urbanos conectados por vías regionales. La periferia sudeste y sudoeste mantiene producción hortícola y florícola, aunque debilitada por el crecimiento urbano no planificado, resultando en áreas periféricas con déficit de servicios y baja conectividad, creando vacíos urbanos de baja densidad.

La periferia sudeste de La Plata ha crecido a lo largo de corredores viales principales (Avenidas 7, 13, 44, 60, 66), favorecido por costos de tierra accesibles. Esta área urbana-rural heterogénea combina usos residenciales, comerciales y productivos, con baja a mediana densidad. Múltiples asentamientos populares allí tienen altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y alta vulnerabilidad socio-ambiental, con riesgo de inundación (Aversa y Jáuregui, 2017).

Según el Registro Provincial de Villas y Asentamientos Precarios de Buenos Aires (RPPVAP) finalizado en el año 2015, el GLP cuenta con 208 barrios habitados por unas 30.437 familias. La Plata reúne 167 barrios con 21.616 familias, Berisso 22 barrios con 6.146 familias y Ensenada 19 barrios con 2.675 familias. De acuerdo a este informe la mayoría son asentamientos precarios 63%, seguidos por villas 21% y por otras formas de hábitat popular 16%. La información referida al total de barrios inscriptos en el registro da cuenta de unos 164, los que ocupan aproximadamente unas 1500 ha. Por su parte, según los datos RENABAP los barrios populares en el aglomerado descienden a 166 en La Plata, 17 en Ensenada y 20 en Berisso, según los datos de diciembre de 2023.

En el período intercensal (2001-2010-INDEC) en La Plata, aumentó el porcentaje de hogares con tenencia irregular de la tierra. Se trata de la ciudad con mayor cantidad de villas y asentamientos en la Provincia de Buenos Aires, conteniendo 190 asentamientos en donde vive más del 14% de su población. Según algunos resultados provisорios del censo (2010-2022-INDEC), el Gran La Plata, es uno de los aglomerados urbanos con elevadas incidencias de pobreza e indigencia, en el primer semestre 2021, arrojó un 13,5%. Por otra parte, según un trabajo reciente sobre los casos de ocupaciones de tierras registradas en los medios periodísticos locales, como el Diario El Día, en La Plata, en el periodo 2000-2015 se registraron 196 tomas de tierra (Di Croce Garay y Alessio, 2018). Durante los últimos años, se ha producido una avanzada de esta estrategia de acceso al suelo, lo que provoca un fenómeno que transforma el territorio más allá de las voluntades de diversos sectores. A partir de este dato, los autores pudieron determinar que el proceso comprende "saltos" que coinciden con los conflictos sociales, económicos y con los años electorales.

En este marco, se propone indagar y analizar las tensiones entre los procesos de producción social del espacio y las políticas de ordenamiento territorial en la Región, centrándonos en el caso de la "mega toma" en el ex predio del Club de Planeadores frente a la propuesta del PELP 2030, que ocurre en la región sur de la periferia platense. Para ello, se parte de interpelar las relaciones de las políticas de ordenamiento territorial frente a las del hábitat popular, con las modalidades de tenencia de la tierra y el ejercicio del Estado –o su ausencia- (O'Donnell, 2008). A continuación, nos adentraremos en el caso de análisis del PELP 2030.

LA PROPUESTA DEL PLAN ESTRATÉGICO LA PLATA 2030

En materia de ordenamiento territorial, las ciudades del Gran La Plata cuentan con planes, códigos y ordenanzas urbanas, aunque algunos están desactualizados y no se ajustan a la realidad actual. La Ordenanza 4495/78 en La Plata estableció zonificaciones para controlar la expansión urbana, pero la ciudad continuó creciendo sin cumplir con estas regulaciones. En 2000 y 2010, las ordenanzas 9231/00 y 10703/10 marcaron transformaciones importantes en el uso del suelo y la densificación urbana. Así, el área urbana incrementó su superficie un 17% y para viviendas en altura un 622%.

Sin embargo, estos cambios no siempre se acompañaron de infraestructura adecuada, lo que generó fragmentación socio-territorial y marginación. Además, se destacaron otros planes municipales y micro-regionales, como el Plan Urbis de 1961 y el Proyecto Región Capital de 1996. La Ordenanza 9231/00 amplió el área urbana y permitió construcciones en altura, mien-

tras que la 10703/10 aumentó las alturas en el casco histórico y amplió el área urbana en la periferia. Estas políticas, junto con iniciativas como el PROCLEAR en 2012, contribuyeron al crecimiento desmedido de la ciudad y la especulación inmobiliaria en áreas sin servicios.

En el año 2018, mediante el Decreto 2219, se aprobó el Plan Estratégico 2030 (PELP 2030) impulsado por la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo Económico de Planeamiento de la Municipalidad de La Plata, en cumplimiento de la Ley 8912/77. Este plan busca un desarrollo municipal equilibrado, frente a la problemática del crecimiento urbano extensivo y de baja densidad, resultado de la falta de planificación, control municipal, prácticas especulativas inmobiliarias y autogestión de sectores de bajos recursos.

El diagnóstico del PELP 2030, señala que la expansión urbana, combinando modelos de “gradiente” y “disperso”, ha aumentado un 44% la superficie urbanizada, generando problemas en infraestructura, movilidad y provocando impactos sociales, ambientales y pérdida de suelo productivo. La expansión urbana requiere abordar problemas específicos de las áreas en desarrollo, diferenciándolos de las zonas urbanas consolidadas. Rocca (2020) destaca que la zonificación anticipatoria debe reflejar las tendencias territoriales y evaluar integralmente sus repercusiones sociales, económicas, ambientales, culturales y funcionales. Es esencial definir áreas como “urbano”, “urbanizable” y “no urbanizable”, e identificar zonas de reserva urbana y de transición, ajustándose a las tendencias de crecimiento y particularidades territoriales. Además, para gestionar las nuevas tendencias de expansión en La Plata, es crucial delimitar racionalmente las Zonas de Club de Campo (o barrios cerrados) y condominios, considerando su integración y el impacto en su entorno. La habilitación de emprendimientos para sectores de bajos recursos debe garantizar acceso a la tierra y calidad urbana, redistribuyendo los beneficios de la urbanización mediante mecanismos de gestión municipal. También es fundamental valorar los espacios abiertos por su potencial productivo y ambiental, considerar el riesgo de inundaciones, transformar los instrumentos de planificación y gestión urbanística, y priorizar el consenso con actores sociales sobre intereses inmobiliarios.

El PELP 2030, se inscribe en los marcos conceptuales y metodológicos de la Planificación Territorial (PT) y la Planificación Estratégica (PE), combinando enfoques prospectivos, situacionales y participativos. La PT normativa se centra en políticas sectoriales y lineamientos jurídicos para configurar un modelo territorial deseado, mientras que la PT no normativa promueve la concertación entre actores para el desarrollo conjunto de proyectos urbanos abarcando dimensiones cultural, social, económica, urbana y ambiental. En el PELP 2030, el

modelo participativo integra actores en la planificación, y el modelo prospectivo anticipa el futuro desde el presente con descentralización y dinamismo contextual.

El plan se estructura en cuatro lineamientos estratégicos y cinco dimensiones, resultado del trabajo conjunto en mesas de trabajo participativas que identificaron problemas y conflictos en el Partido de La Plata. El Plan Sectorial, fase propositiva del PELP 2030, gestiona áreas específicas congruentes con objetivos, políticas y proyectos definidos, como las zonas del Casco, Norte, Sur, Oeste y Articulación. En particular, el programa “Completamiento de Vacíos Urbanos” promueve la utilización de suelos vacantes dentro del área urbana para reducir el déficit de equipamientos y espacios verdes públicos, divididos en públicos y privados según la gestión. Propone convenios público-privados para suelos públicos y mecanismos de gestión del suelo para suelos privados, con el fin de captar plusvalías y fomentar el desarrollo. De los proyectos que se desprenden del programa de Completamiento de Vacíos Urbanos, en este análisis, nos focalizaremos en analizar el proyecto del Club de Planeadores.

El objetivo del proyecto consiste en la generación de un fragmento urbano sustentable sobre un vacío urbano ubicado en el sudeste de la ciudad (Figura N°1), que resuelva los conflictos territoriales a partir de la generación de suelo urbano a través de convenios entre los distintos niveles de gobierno, entre el Estado y los desarrolladores privados. En la dimensión ambiental el proyecto incluye la generación del espacio público sobre un arroyo que atraviesa el predio en cuestión, para evitar la urbanización sobre el mismo. A su vez se planea relocalizar a familias asentadas en zonas de alto riesgo de inundación.

Desde de la dimensión social el proyecto busca brindar una solución habitacional para muchas familias con el fin de mejorar su calidad de vida y el valor del suelo que habitan. La dimensión económica propone incluir un sector para el comercio donde se amplíen las oportunidades de acceso al empleo y el micro-emprendimiento. Y en cuanto a la dimensión urbana-movilidad se entiende por el completamiento del vacío urbano en el marco de la integración y conformación de una parte del Anillo de renovación urbana. El proyecto fomenta la ciudad compacta y multicéntrica, generación de suelo urbano sin agrandar la huella urbana, ampliación de servicios y conexión para el área y sus adyacencias, adaptándose al decreto-Ley 8912/77, esto es ocupando el 70% de la tierra disponible.

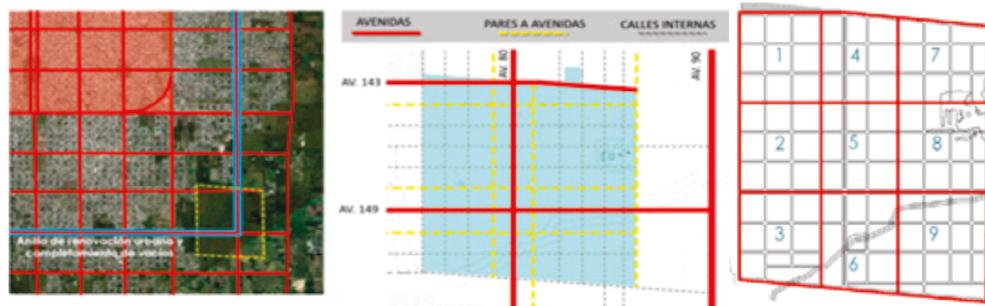


Figura N° 1 Club de Planeadores. Se muestra el esquema de un proyecto de desarrollo urbano sobre un vacío urbano en el sudeste de la ciudad. A la izquierda, se observa una vista aérea con una superposición de cuadrículas y delimitaciones en colores, indicando el área de intervención y su integración con el tejido urbano existente. Al centro y derecha, se presentan diagramas que desglosan la estructura vial propuesta, diferenciando avenidas principales, pares de avenidas y calles internas, así como la subdivisión del área en sectores numerados para su planificación y gestión. El conjunto ilustra la propuesta de organización espacial y conectividad para la creación de un fragmento urbano sustentable en una zona actualmente vacante. Fuente: Plan Estratégico La Plata 2030.

Los actores involucrados en el proyecto son los tres niveles de gobierno -Nación, Provincia y Municipio- así como de vecinos y organizaciones sociales aledañas. El sistema de gestión que se propone, consiste en la atracción de inversiones privadas para la reconversión de un vacío urbano cercano al casco fundacional, definiendo superficies a incorporar al mercado del suelo, elaborando el Máster Plan y redacción del proyecto Urbano refrendado por la Ordenanza. A su vez, el proyecto proponía realizar un concurso de ideas, con elaboración de Planes de Detalle para cada unidad de gestión y la firma de Convenios Urbanísticos con los propietarios del suelo. Por otra parte, comprendía una solución habitacional para alrededor de 6000 familias con distintas tipologías de vivienda, equipamiento, mejoras de conectividad, acceso a servicios.

El proyecto se planteó cuando el terreno aún estaba sin ocupar. Sin embargo, en los últimos años, la situación cambió significativamente debido a la intensa ocupación que tuvo lugar en febrero de 2020, lo cual será examinado en el siguiente apartado.

EL PROCESO DE URBANIZACIÓN POPULAR

El conflicto sobre el terreno en cuestión comenzó previo a la crisis del Covid-19, pero se aceleró y masificó ante las crecientes desigualdades socioeconómicas que allí se expusieron. Los sectores populares fueron los más afectados en la pandemia de 2020. Según el “Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento” del CONICET (marzo, 2020), estos barrios enfrentaron hacinamiento, falta de servicios y dependencia de empleos informales, temiendo la pérdida de trabajo.

En este contexto, se desarrolla la denominada “mega toma” en el ex predio del Club de Planeadores, de la localidad de Los Hornos, en la periferia sudeste platense. Debido a su mag-

nitud, se considera, hasta el momento, la más grande en la provincia de Buenos Aires. El suceso inicia el 16 de febrero del 2020, cuando alrededor de 300 personas se organizaron y delimitaron los terrenos en forma precaria mediante construcciones rudimentarias de chapa, cartón y nylon para tomar el predio, y unos días después, otras 300 más se sumaron a la toma de tres parcelas.

Este proceso de ocupación no fue espontáneo, sino que responde a intereses y estrategias de distintos actores sociales, en un contexto político y económico específico marcado por cambios en la gestión gubernamental, la crisis heredada de administraciones previas, y la pandemia de Covid-19 (Subirats, 2008). Las familias de sectores populares aprovechan estos momentos de transición y el conocimiento del dominio estatal del terreno para enfrentar riesgos como la represión y las dinámicas internas conflictivas, basándose en experiencias previas acumuladas (Del Real, 2019; Merklen, 2005). (Figura N°2)

Figura N° 2 Primeras etapas de la ocupación del predio del ex Club de Planeadores (barrio Los Pinos). Parcelación inicial, demarcación de lotes y cartel con demandas por el derecho a la vivienda. El conjunto de imágenes registra un sector del predio del ex Club de Planeadores, en el área conocida como barrio Los Pinos, durante las primeras etapas de ocupación. En la parte superior se observa la parcelación inicial del terreno: caminos trazados, estacas que delimitan lotes y estructuras precarias destinadas a marcar presencia. La cinta de advertencia y los carteles con apellidos evidencian las formas de organización temprana entre los ocupantes. En la imagen inferior, un cartel colgado de un árbol reproduce demandas vinculadas a la Ley 23.967 sobre tierras fiscales y al reclamo por el derecho a la vivienda digna, expresando la dimensión política y colectiva del proceso. En conjunto, las fotografías documentan el surgimiento de la toma y la autogestión territorial en sus primeras fases. Fuente: Fotografías de la autora (2020).



Después de evaluar los riesgos, las familias consideraron viable la ocupación del predio dado que las condiciones eran favorables para el éxito (Subirats, 2008). El proceso se realizó a plena luz del día, sin dañar el alambrado, ya que el terreno no estaba cercado. Esta acción fue rápidamente visibilizada por los medios hegemónicos como “la mega toma de Los Hornos”, lo que obligó a los actores públicos a responder ante la situación.

Estas tierras comprenden una superficie de 161 has y un perímetro de 5300 m., pertenecientes al Estado Nacional de la Agencia de Administración de Bienes del Estado AABE, delimitado por las calles 143 a 152 y de 76 a 85. En la actualidad, viven más de 2500 familias, en diciembre de 2020, el censo efectuado por la provincia estima que en el predio residen unas 1,300 familias (Cortizo et al., 2024), en casillas de madera, chapa, bolsas de consorcio entre otros materiales de descarte.

El mismo día que inició, el Director de Regularización Dominial del Municipio de La Plata, presentó una denuncia por usurpación en la Comisaría 3era, la cual amplió la Secretaría de Legal y Técnica del Municipio. Hubo un primer desalojo y una nueva ocupación, días después, la cual subsistió sin poder ingresar materiales al predio debido a la custodia que mantuvo la Gendarmería Nacional (Informe de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, 2022).

Previo a la ocupación del predio en Los Hornos, unas 150 familias participaron en asambleas vecinales donde planificaron colectivamente el límite geográfico de la ocupación, respetando el trazado de calles y normas urbanas con la esperanza de futuras regularizaciones y servicios básicos. Este orden autogestivo buscaba fortalecer la resistencia ante posibles desalojos, priorizando a familias en situación de vulnerabilidad y acordando medidas lotes formales. Sin embargo, la llegada de familias de otras localidades complicó el respeto de estos acuerdos, generando tensiones internas en el barrio. La represión policial en febrero de 2020 impulsó estrategias de resistencia comunitaria, como ollas populares y barricadas lideradas por mujeres para proteger a los hombres de detenciones. Estas acciones evidencian las dificultades estructurales y la estigmatización mediática que enfrentan las familias populares para acceder a la tierra y la vivienda (Lias, 2023).

Por otra parte, algunos de los conflictos internos denunciados por los vecinos como hechos de inseguridad y ventas ilegales de lotes a través de Facebook y otras redes sociales, acompañaron el proceso de densificación poblacional, generando miradas encontradas entre vecinos, funcionarios y medios de comunicación (Klipphan, 2021).

En este proceso intervino la Subsecretaría de Hábitat provincial, manteniendo reuniones con los ocupantes y coordinando con los diversos actores. Posteriormente, desarrollaron una pro-

puesta de un Proyecto Integral Urbanístico Los Hornos (PIULH)² para integrar a los diversos sectores sociales de Los Hornos y compartieron la idea con varias entidades gubernamentales. La Subsecretaría enfatizó que el derecho a la tierra se basa en la necesidad y no en la ocupación, denunciando la venta ilegal de terrenos y asegurando una respuesta habitacional inmediata para los más vulnerables.

Mientras se elaboraba el acuerdo, el Estado provincial se comprometió a no promover desalojos y se insistió en prohibir el ingreso de nuevas personas y materiales al predio. Cabe destacar que al proyecto planteado por la Subsecretaría, se incorporó la Universidad Nacional de La Plata a través del Consejo Social, convocando equipos de diferentes facultades para aportar y acompañar el desarrollo.

El proyecto (Figura N°3), propuso generar 10 áreas residenciales de baja y media densidad, con 1,400 lotes con servicios, acceso para sectores medios y de la economía popular, junto a escuelas, centros de salud, parques, un polo agroecológico y un espacio deportivo. Se realizó la prefactibilidad hidráulica, estableciendo líneas de ribera y zonas de inseguridad hidráulica para evitar asentamientos en áreas de riesgo, destinadas a espacio público y recreativo (UNLP, 2022; Desarrollo de la Comunidad, 2022).

En la causa judicial asociada, el juez validó la reubicación de familias dentro del mismo predio, facilitada por la cesión de tierras del AABE. El proyecto fue dialogado con el municipio y la Subsecretaría de Hábitat provincial participó activamente, conforme a los marcos del PELP 2023.

Durante el desarrollo del proyecto y gestiones para resolver el conflicto, las familias debieron autoconstruir sus viviendas en condiciones precarias, sin acceso a agua potable ni cloacas, con conexiones eléctricas peligrosas y la presencia de ventas ilegales de terrenos, lo que genera conflictos que atentan contra la seguridad de las más de 2,000 familias residentes (Lucesole, 2022; Marin, 2022).

Desde el inicio, estas familias han estado en situaciones de extrema vulnerabilidad, obligadas a autogestionar su hábitat sin contar con apoyos formales.

El proceso en el predio del ex-Club de Planeadores se relaciona con el desborde y crecimiento de los barrios populares aledaños, como Las Palmeras. En este último, se observa un

² PUILH, para hacer referencia al Proyecto Urbanístico Integral de Los Hornos, desarrollado por la Subsecretaría de hábitat de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires a través de mesas de gestión con vecinos y vecinas que tomaron el predio.

Figura N° 3 Proyecto Urbanístico de la Provincia de Buenos Aires. La imagen representa el plan maestro de un proyecto urbano ubicado en el sudeste de la ciudad planteando por la Universidad Nacional de La Plata. Se identifican claramente 10 áreas residenciales de baja y media densidad, organizadas en manzanas regulares y espacios verdes centrales, que contemplan un total de 1400 lotes con servicios destinados a sectores medios y de la economía popular. En el sector sur del plano predominan amplios espacios verdes, donde se localizan parques, un polo agroecológico y un espacio deportivo comunitario. También se observan equipamientos educativos y de salud integrados al diseño, garantizando accesibilidad y servicios para los futuros habitantes y los barrios linderos. Fuente: Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad (UNLP).



aumento considerable de la población: según el Registro Provincial de Villas y Asentamientos Precarios de Buenos Aires (RPPVAP), en 2015 residían 760 habitantes en 208 viviendas, mientras que en la última actualización del Registro Nacional de Barrios Populares de 2021 se registraron 737 familias en 670 viviendas. En efecto, según el Registro Nacional de Barrios Populares (2023), en La Plata existen 166 urbanizaciones informales en las que habitan 33,840 familias que reproducen su cotidianeidad en el marco de una profunda informalidad e inseguridad urbana. Como se observa en la figura N°4 -Los Hornos- estos barrios se asientan, mayoritariamente, en la zona sur del Partido, especialmente en Melchor Romero (27), Villa Elvira (22), Los Hornos (21), Altos de San Lorenzo (14) y San Carlos (12) (Registro Nacional de Barrios Populares, 2023). Esta distribución confirma que, particularmente desde la década de los noventa, el corredor sur de la ciudad ha venido consolidándose como el

Figura N° 4 Sector de estudio, barrios RENABAP – Los Hornos. En la imagen se puede identificar el área de estudio, y el sombreado permite visualizar el origen y la evolución histórica de los barrios populares en la localidad de Los Hornos, evidenciando las diferentes etapas de crecimiento urbano a lo largo de las últimas décadas. De acuerdo con el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP, 2023), en el partido de La Plata se identifican 166 urbanizaciones informales, donde residen 33.840 familias que desarrollan su vida cotidiana en condiciones de marcada informalidad e inseguridad urbana. Se observa que la mayor concentración de barrios populares se localiza en el corredor sur del partido. Los núcleos más numerosos se encuentran en Melchor Romero (27), Villa Elvira (22), Los Hornos (21), Altos de San Lorenzo (14) y San Carlos (12) (RENABAP, 2023). Esta distribución confirma que, especialmente desde la década de 1990, el sector sur de la ciudad se ha consolidado como la principal zona de expansión y reproducción de formas de hábitat precario.

Fuente: elaboración propia en base a RENABAP (actualización 2023) e imagen satelital de Google (2024).



área privilegiada para la recepción/reproducción de habitabilidades precarias (Cervio, 2020; Del Río y González, 2018; Rodríguez Tarducci, 2018).

Estos procesos reflejan, por un lado, la necesidad de muchas familias de acceder a un lote y vivienda propia, ante la inaccesibilidad del mercado formal, y evidencian cómo ocupaciones informales de suelo más antiguas (Las Palmeras comenzó en 2008), experimentan hoy un crecimiento poblacional desbordado. En los lotes construidos por sus padres, las nuevas generaciones conforman sus propias familias y requieren espacios adicionales, lo que impulsa nuevos procesos de ocupación próxima.

Desde el inicio del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en 2020, las familias afectadas han esperado respuestas concretas por parte de los gobiernos nacional y provincial, con el aval municipal, para abordar la magnitud de la problemática habitacional.

Mientras tanto, sobreviven con recursos mínimos, limitándose a recibir algún colchón, ropa y a organizar ollas populares autogestionadas que continúan funcionando actualmente. El predio quedó bajo custodia perimetral de Gendarmería Nacional, cuyo objetivo principal fue controlar que no ingresaran materiales y evitar asentamientos en zonas de riesgo hídrico. Actualmente, Gendarmería mantiene cuatro puestos permanentes dentro del barrio. Recién después de siete meses de iniciada la toma, en pleno invierno, algunas familias recurrieron a la estrategia de la neblina, identificando “puntos ciegos” para ingresar chapas y maderas con el fin de reemplazar las carpas de nylon. Este dato surgió en diálogo descontracturado con las propias familias del barrio, en conversaciones informales que permitieron comprender sus estrategias frente a la falta de respuestas efectivas de las autoridades, que si bien prometieron no desalojar, dejaron a las familias en condiciones de extrema vulnerabilidad.

Cabe destacar que, en primera instancia, quien denunció el desalojo de las familias fue el propio Municipio de La Plata, ya que este mismo había planteado el proyecto desarrollado en apartados anteriores. Es importante señalar que los vecinos y vecinas no estuvieron de acuerdo con dicho proyecto, y el Municipio ejercía presión para que se incorporaran o despejaran el área, facilitando así la ejecución del plan. Esta información se obtuvo a partir de diálogos informales con los propios vecinos y vecinas.

Desde entonces, varias organizaciones sociales y políticas acompañaron y acompañan actualmente el proceso llevado a cabo por los vecinos. Un ejemplo del papel activo de las organizaciones que se puede destacar es el desarrollado por la organización de la sociedad civil TECHO, que en agosto del 2022 comienza a trabajar en ciertos sectores del predio (desde 78 a 80 y de 143 a 146), luego de múltiples intentos de diálogo con la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad provincial. Esta última se opuso a la entrada de cualquier tipo de organización, argumentando que su presencia obstaculizaría el desarrollo del proyecto urbanístico propuesto y evitaría la aparición de un mercado inmobiliario informal en la zona.

TECHO, enmarca sus tareas dentro de un espacio denominado por ellos/as “mesa de trabajo y asamblea barrial”, orientado a la organización de proyectos comunitarios y el desarrollo de capacidades comunitarias con el consenso de los vecinos. Además, facilitar la organización, planificación y desarrollo de los diferentes proyectos que la Mesa de Trabajo considera prioritarios. Desde el inicio de su intervención territorial, una de las necesidades urgentes a resolver ha sido la habitacional.

En diálogo con la directora de la sede de La Plata, se nos brindó información detallada sobre la cantidad de viviendas construidas y el modo de trabajo de la organización en los barrios. En particular, desde el inicio de su intervención territorial, TECHO ha construido un total de 15 viviendas en agosto de 2022, 29 viviendas durante 2023 y 22 viviendas proyectadas para 2024. Además, entre 2024 y 2025, se amplió el polígono de trabajo en el barrio, abarcando desde las parcelas 78 a 83 y de 143 a 146. Para agosto del presente año, se prevé la construcción de 30 viviendas más. Estos datos evidencian que la emergencia habitacional en el predio sigue siendo una problemática latente.

Por otra parte, los vecinos y vecinas manifestaron a TECHO que, si bien la Subsecretaría de Hábitat está presente en el barrio desarrollando el proyecto urbanístico, no consensua con la comunidad las etapas ni la planificación de las obras de mejora. Un claro ejemplo de esta falta de diálogo se observa en el ingreso principal del barrio, que tiene acceso directo al asfalto por la calle 80, que conecta con la avenida 137. Durante 2023, únicamente se mejoró la calle 79, en el tramo desde 146 bis a 152, y se planea retomar el tramo de 146 bis a 143 en 2025. Esto implica que, cuando llueve, las familias quedan anegadas dentro del barrio sin posibilidad de tránsito, lo que también impide el ingreso de ambulancias en caso de emergencia.

Podemos afirmar que, a pesar de la gestión y la buena voluntad manifestadas por la provincia para dar respuesta a la necesidad habitacional en el partido de La Plata, el proyecto urbanístico no contempla una solución habitacional de carácter transitorio o provisorio durante la ejecución del plan. En consecuencia, la responsabilidad de resolver las condiciones de vivienda y hábitat recae principalmente en organizaciones sociales, políticas y en la autogestión de los propios vecinos y vecinas.

Un ejemplo claro de esta situación es que la mayoría de las familias ni siquiera cuentan con provisión de agua dentro de sus lotes, viéndose obligadas a recorrer largas distancias con bidones hasta las cisternas comunitarias distribuidas en puntos específicos del barrio.

Desde una perspectiva teórica, esta realidad se inscribe en las discusiones sobre la insuficiencia de las políticas públicas tradicionales para atender las demandas habitacionales de los sectores populares, tal como señalan autores como Henri Lefebvre (1991) en su análisis del derecho a la ciudad y la producción social del espacio. Asimismo, la autogestión comunitaria y la organización popular, como formas de resistencia y construcción colectiva del hábitat, han sido ampliamente estudiadas por académicos como Ananya Roy (2005), quien

destaca cómo las estrategias informales de acceso al suelo y vivienda constituyen prácticas legítimas y necesarias frente a la exclusión del mercado formal.

En estos contextos, la dinámica de la necesidad se impone desde la organización y autogestión comunitaria, priorizando la urgencia de acceder a un lugar digno donde vivir. Esto vuelve obsoletos o de muy difícil ejecución los planes planteados por el PELP 2030 y la Subsecretaría de Hábitat. Esta lógica de necesidad funciona como una estrategia adoptada históricamente por los sectores populares para acceder al suelo y transformar el territorio, en un proceso que combina resistencia, adaptación y construcción colectiva, tal como lo describen autores como Raquel Rolnik (2019) en sus estudios sobre políticas urbanas y derecho a la vivienda.

En suma, la experiencia del predio en La Plata refleja las tensiones entre las políticas habitacionales formales y las prácticas sociales de autogestión, evidenciando la necesidad de repensar los modelos de intervención urbana para incluir procesos participativos y soluciones habitacionales transitorias que respondan a la urgencia y realidad de los sectores populares.

CONCLUSIONES

La microrregión del Gran La Plata requiere políticas integrales que gestionen las dinámicas socioespaciales, fomenten la equidad urbana y atiendan a los sectores vulnerables mediante una planificación que contemple las tensiones entre ordenamiento territorial, acceso al suelo y estrategias populares. El Plan Estratégico La Plata 2030 (PELP 2030) presenta carencias significativas, entre ellas la ausencia de un diagnóstico urbano-territorial detallado y la falta de identificación precisa de los problemas clave, elementos indispensables para sustentar sus lineamientos estratégicos y su aplicación en la urbanización y sus impactos. La heterogeneidad en los patrones de uso del suelo refleja desarrollos desiguales y la falta de políticas públicas integrales, lo que coincide con las observaciones realizadas por el Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales de la FAU/UNLP, que advierte sobre la insuficiencia de políticas para el acceso universal al hábitat y la gestión del riesgo hídrico en la región.

Asimismo, aunque se mencionan “Mesas de Trabajo temáticas” con actores clave, no se especifica la participación en la modificatoria ni los consensos alcanzados, lo que limita la transparencia y la inclusión social en el proceso de planificación. Es fundamental reconocer la desigualdad estructural en el acceso al suelo, la informalidad urbana y las prácticas especulativas que condicionan el desarrollo territorial. Además de la Ley 8912/77, deben consid-

erarse otras normativas provinciales relevantes como la Ley 14.449/13 de Acceso Justo al Hábitat, la Ley 11.723/95 de Medio Ambiente y la Ley 12.257/98 de Código de Aguas, para fortalecer la gestión y garantizar derechos fundamentales.

Es decisivo aclarar si el PELP 2030 se configura como una propuesta urbana o un plan urbanístico, dado que cada uno implica alcances y responsabilidades distintas. Se requiere la consideración de planes sectoriales, la modificación de la zonificación del Código de Ordenamiento Urbano (COU) y la aplicación efectiva de leyes de hábitat y ambientales para abordar problemáticas emergentes como el riesgo hídrico y la contaminación. En este sentido, los estudios realizados por la UNLP sobre inundaciones aportan insumos valiosos para el ordenamiento territorial sostenible.

La planificación urbana en la microrregión ha evidenciado una falta de reconocimiento de los procesos de urbanización popular y de sus causas subyacentes, lo que contribuye a la perpetuación de la irregularidad y la exclusión. La ausencia de soluciones habitacionales transitorias durante el desarrollo de proyectos urbanísticos ha dejado a las familias en situaciones de extrema vulnerabilidad, forzándolas a autogestionar su propio hábitat de manera precaria, tal como se observa en los procesos de autoconstrucción y organización comunitaria estudiados. Este panorama resalta la necesidad de una participación inclusiva en la planificación urbana y la implementación de un enfoque integral que aborde la informalidad urbana y reconozca la contribución positiva de los asentamientos populares. Fortalecer la legitimidad de los sistemas de regulación y planificación es un paso crucial para mejorar la calidad de vida de los habitantes y garantizar sus derechos.

Finalmente, es fundamental realizar una reflexión exhaustiva sobre el enfoque estratégico adoptado por el municipio a nivel local y su agenda operativa. Se requiere una evaluación meticulosa de los proyectos incluidos en el PELP 2030 y un análisis riguroso de los datos disponibles para identificar con precisión las necesidades estructurales del municipio y su región circundante. Asimismo, es necesario considerar las intervenciones para mitigar el impacto ambiental y socioeconómico que un proyecto de tal envergadura puede generar tanto en el entorno inmediato como a nivel regional, promoviendo un desarrollo urbano sostenible, equitativo y resiliente.

BIBLIOGRAFÍA

Adriani, H. L., Langard, F., & Steinberg, J. (2011). El sector industrial del Gran La Plata durante el régimen de convertibilidad, su crisis y la etapa de crecimiento económico. ACTORES, ESTRATEGIAS Y TERRITORIO, 57.

Aversa, M. y Jáuregui, E. (2017). Estrategias para la mitigación del riesgo por inundación: Caso Cuenca del Arroyo Maldonado, La Plata (Buenos Aires, Argentina). En el marco del proyecto de investigación orientado PIO Las Inundaciones En La Plata, Berisso y Ensenada: Análisis de riesgos, estrategias de intervención. Hacia la construcción de un Observatorio Ambiental . En prensa.

Ascher, F. (1995). Metropolis ou l'avenir des villes. París: Odile Jacob.

Cervio, A. L. (2020). Trayectorias de habitabilidad en contextos de segregación socio-espacial: una aproximación teórico-metodológica desde las sensibilidades. Revista Economía, Sociedad y Territorio, 21(63), 335-364 <https://doi.org/10.22136/est20201544>

Curtit, G y Sgroi, A. (2018). Hábitat popular: Problemas, Políticas y Gestión. Propuesta pedagógica Asignatura Electiva Orientada. Facultad de Arquitectura y Urbanismo – UNLP. Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata.

Ciccolella, P. (2003). La metrópolis postsocial: Buenos Aires rehén de la economía global, en Actas del Seminario Internacional El Desafío de las Áreas Metropolitanas en un Mundo Globalizado. Una mirada a Europa y América Latina. Barcelona: Institut Català de Cooperació Iberoamericana/Institut d'Estudis Territorials/Pontificia Universidad Católica de Chile.

Ciccolella, P. (2009). Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano. Colección Campus Virtual, CLACSO. Capítulo de Libro.

Clichevsky, N. (2006). Previniendo y regularizando la informalidad del suelo en América Latina. Marco legal. Santiago de Chile: CEPAL.

Cravino, M. C. (2006). Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana. Los Polvorines: UNGS.

- Cortizo, D., Rodríguez Tarducci, R., Alessio, A., y Pérez, V. (2024). Gestión urbana desarticulada. Debates en torno al caso de la toma de tierra de Los Hornos (La Plata, Buenos Aires, Argentina). Revista Quid 16, 22,1-23. https://doi.org/10.62174/quid16.i22_a402
- Decreto-Ley de Acceso Justo al Hábitat 14449/12
- Decreto-Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo 8912/77
- Del Real, D. (2019). Toxic ties: The reproduction of legal violence within mixed-status intimate partners, relatives, and friends. International Migration Review, 53(2), 548-570.
- Klipphan, A. (2021, 30 de enero). Toma en Los Hornos: un campo de batalla de 160 hectáreas que enfrenta a punteros, desocupados y vendedores por Internet. Infobae. <https://www.infobae.com/politica/2021/01/30/toma-en-los-hornos-un-campo-de-batalla-de-160-hectareas-que-enfrenta-a-punteros-desocupados-y-vendedores-por-internet/>
- Ordenanza Municipal 4495/78; Municipalidad de La Plata.
- Del Río, P. y González, P. (2018). Los asentamientos populares informales en el Gran La Plata: una geografía cambiante con más de tres décadas de persistencia. En: M. C. Cravino (Org.), La ciudad (re)negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas (pp. 195-225). UNGS.
- Di Croce Garay, A. y Alessio, A., (2018). Tomas de tierras en La Plata. Avances de un Registro de Tomas de Tierras para el período 2000-2015. Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos N° 6. Págs. 18- 46.
- Fernandes, E. y Smolka, M. (2004). Regularización de la tierra y programas de mejoramiento: nuevas consideraciones. Land Lines, 16, 3.
- Indec- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010) y (2022) Censo nacional de población, hogares y viviendas. <https://censo.gob.ar/>
- Plan Estratégico La Plata 2030 (PELP 2030). Secretaría de Planeamiento y Desarrollo Económico de la Municipalidad de La Plata.
- Pírez, P. (2014). Mercantilización y desmercantilización de las metrópolis latino-americanas. En Revista América Latina en Movimiento n 267. Dossier La cuestión urbana hoy.
- Lefebvre, H. (1991). El derecho a la ciudad. Ediciones Siglo XXI.
- Lefebvre, H. (2013). La Producción del Espacio. Madrid: Capitán Swing.

Artículos

- Lias, A. (2023). Proceso de urbanización y de ordenamiento territorial con las familias viviendo en el territorio: De la Mega toma al Mega barrio en la localidad de Los Hornos, ciudad de La Plata, año 2020-2023. Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad.
- Lucesole, M. J. (2022, 9 de abril). Un juez dispuso archivar la causa de una toma de tierras porque la ocupación se hizo “a plena luz del día”. La Nación. <https://www.lanacion.com.ar/politica/fuerte-polemica-por-un-fallo-que-dispuso-archivar-la-causa-por-una-mega-toma-porque-la-ocupacion-se-nid09042022/>
- Marin, L. (2022, 12 de abril). Del nylon al ladrillo: la toma de Los Hornos se convierte en barrio, pero el reclamo de los vecinos no cambia. La Nación. <https://www.lanacion.com.ar/politica/del-nylon-al-ladrillo-la-toma-de-los-hornos-se-convierte-en-barrio-pero-el-reclamo-de-los-vecinos-no-nid12042022/>
- Merklen, D. (2005). Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003). Ed. Gorla.
- Mignaqui, I. (2004). Buenos Aires Modelo XXI: una ciudad sin proyecto urbano, Congreso Geografías das Metrópoles, San Pablo, 12 al 15 de septiembre.
- Motta, J. M. (2018). Procesos de mejoramiento del hábitat y la vivienda en Latinoamérica. La participación como instrumento de producción de ciudad. *Cuestión urbana*, (3), 27-57.
- Nello, O. (1998). Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos de la ciudad difusa. En Monclús, Francisco (ed.) *La ciudad dispersa* (Barcelona: Centre de Cultura Contemporánea).
- O'Donnell, G. (2008). Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 42.
- Ordenanza 9231/00 (2000). Ordenamiento Territorial y Uso Del Suelo. Parte 1: glosario. Título I, VIII y IX - disposiciones generales. Municipalidad de La Plata.
- Ordenanza 10703/10 (2010). Código de Ordenamiento Urbano (COU). Parte 1: glosario. Título I - disposiciones generales. Municipalidad de La Plata.
- Portal Universidad Nacional de La Plata (2020, 4 de mayo). La UNLP se suma al plan de urbanización integral en Los Hornos. Recuperado de: https://unlp.edu.ar/institucional/consejo_social/la-unlp-se-suma-al-plan-de-urbanizacion-integral-en-los-hornos-17792-22792/

- Reese, E. y Catenazzi, A. (2010). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Revista Enfoque Urbano*
- Relli, M. U. (2018). Política de regularización del hábitat popular urbano: Provincia de Buenos Aires y Partido de La Plata, 1938-2015.
- RENABAP. Registro Nacional de Barrios Populares <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap>
- RPPVAP. Registro público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios.
- Rocca, M. J. (2020). Crecimiento urbano en el territorio del Partido de La Plata. La Política de Ordenamiento Territorial del municipio a través del Decreto 2219/19.
- Rodríguez Tarducci, R. (2018). Asentamientos informales en el Partido de La Plata. Una aproximación a las modalidades de ocupación del territorio. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (23),119-136.
- Rolnik, R. (1997). *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. Studio Nobel. Studio Nobel: Fapesp. São Paulo, Brasil.
- Rolnik, R. (2019). *Guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de la financiarización*. Editorial Siglo XXI.
- Roy, A. (2005). Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147–158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Subirats, J. (2008). *La sociedad invisible*. Barcelona: Ariel.
- Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad (2022). Informe socio-urbanístico preliminar Predio Ex Club de Planeadores - Los Hornos, de la Provincia de Buenos Aires.