

LA PROPIEDAD REALMENTE EXISTENTE: LA SITUACIÓN DOMINIAL EN BARRIOS POPULARES DEL GRAN BUENOS AIRES

Javier Nuñez

UBA-IIGG / CONICET

<https://orcid.org/0000-0003-1738-7881>

javiern1991@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v10.n13.44648>

Resumen

El artículo aborda la situación dominial de seis barrios populares del Municipio de Quilmes, ubicado en el Gran Buenos Aires, ateniendo las complejidades de la tramitación estatal de la escrituración. A través de la sistematización de relevamientos cualitativos llevados a cabo en esos seis barrios a lo largo de nueve años, se enfatiza cómo las políticas de regularización favorecen la circulación de documentaciones que reconocen la posesión de hecho sin asimilar a las escrituras. De esta manera, el Estado desarrolla una modalidad de intervención que desplaza las fronteras entre lo formal y lo informal favoreciendo múltiples empleos de estas certificaciones estatalmente reconocidas pero no asemejadas a la escrituras. Al mismo tiempo, la sistematización de relevamientos permitió reconocer cambios producidos en los últimos años en los programas de escrituración. Los certificados de vivienda familiar parecen haber adquirido una amplia circulación, intersectando un programa nacional en una política de implementación provincial. Sin embargo, el panorama normativamente híbrido, de posesión de hecho reconocida pero sin escriturar, persistiría, aunque con una presencia creciente de documentaciones generadas por políticas públicas que certifican la posesión.

Palabras clave: Regularización dominial, Informalidad urbana, Políticas públicas.

Fecha recepción: 2 de abril de 2024

THE REAL-EXISTING PROPERTY: LAND LEGAL SITUATION IN POPULAR NEIGHBOURHOODS OF THE GRAN BUENOS AIRES

Abstract

The article studies the land legal situation in six popular neighbourhoods in Quilmes town, in the Gran Buenos Aires, considering the complexities of the state processing of legal titles. Though the systematization of different qualitative surveys in those six neighbourhoods during nine years, it is sustained that regularization policies favour the circulation of documentation which recognizes the de facto possession of land without assimilating it to deeds. In this way, the state develops an intervention modality that displaces the boundaries between formal and informal, favouring multiple uses of this state recognized certifications. At the same time, the systematization of surveys showed changes that have occurred during the last years in regularization policies. The certificados de vivienda familiar seem to have acquired a considerable circulation, intersecting a national program in a provincial policy. However, the hybrid legal prospect, of de facto possession without deeds, persists, although with an increasing presence of public policy made documentation that certify possession.

Keywords: Land-title regularization, Urban informality, Public policies

Fecha aceptación: 04 de septiembre de 2024

Introducción

La propiedad privada del suelo urbano en barrios populares del Gran Buenos Aires se sitúa en la intersección de tres grandes procesos: las formas de acción colectiva –ocupaciones de tierra- que desde los años 80’ han ganado importancia como modalidad de acceso al suelo (Merklen, 1997); el mercado inmobiliario informal, de creciente peso y con surgimiento cada vez más temprano en asentamientos (Cravino, 2009); las políticas públicas de escrituración, que buscan reconducir la situación dominial desde la posesión de hecho hacia la titulación (Relli, 2011).

Estos tres procesos han recibido considerable atención de parte de investigaciones propias del campo de la politicidad popular (Merklen, 1997), como de la sociología urbana (Cravino, 2009). Ahora bien, en relación a la escrituración, los antecedentes bibliográficos han profundizado en las dificultades de implementación de estas políticas (Clichevsky, 2000; Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2010; Relli, 2011) pero no han indagado en igual medida la complejidad del estatuto jurídico. Dicho de otra manera, mientras que existe un amplio consenso en torno al carácter por lo general incompleto de la titulación (Relli, 2011; Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2010), no se ha prestado igual atención a la condición legal resultante de la parcialidad de estas políticas ni a los usos a los que dan lugar.

Como resultado, la escrituración ha tendido a ser indagada a partir de su falta de ajuste con el diseño de políticas públicas, lo que resulta válido en términos del estudio de sus dificultades pero no siempre reconoce los efectos generados por los programas estatales. En este artículo, se explorará la situación dominial de la vivienda en seis barrios populares del Municipio de Quilmes –en el sur del Gran Buenos Aires-, a partir de distintos relevamientos llevados a cabo entre los años 2015 y 2023. A partir del análisis se buscará discutir dos elementos usualmente asumidos en relación al estatuto jurídico de la propiedad privada del suelo en barrios populares. Por un lado, el contraste polar entre la posesión o no de escrituras. Por otro lado, la asunción de que la titulación supone una instancia final, un punto de llegada, de la urbanización inversa (Pirez, 1995) de barrios populares.

Por el contrario, se describirán la multiplicidad de estatutos dominiales intermedios, con amplia circulación en asentamientos y que dan lugar a una pluralidad de efectos, muchas veces apartados sino contrapuestos a los diseños de las políticas de regularización. El análisis de estas situaciones intermedias permitirá reconocer las continuidades y rupturas en estos programas en los últimos años, recuperando como las intervenciones estatales desplazan y actualización la condición informal de la posesión de hecho de los terrenos.

En este sentido, la “propiedad realmente existente” en barrios populares, además de exhibir el peso de acciones directas y de la mercantilización, da cuenta de una modalidad pública de intervención caracterizada por el corrimiento de fronteras entre lo formal y lo informal (Castells y Portes, 1989; Roy, 2005; Maneiro y Bautès, 2017), que promueve el surgimiento de regímenes excepcionales pero no un panorama de ausencia estatal ni de estallido legal, como si los barrios populares estuvieran más allá de las normativas oficiales. En cambio, los casos de estudio exhiben diversas formas de intervención cuanto la continuidad de un distanciamiento entre prescripciones estatales y la escritura en tanto, si se quiere, plenitud legal del dominio jurídico sobre el suelo urbano.

Hábitat popular y regularización dominial en el Conurbano bonaerense

Por lo menos en la Provincia de Buenos Aires, las políticas habitacionales de la última dictadura (1976-1983) han sido recurrentemente entendidas como un punto de quiebre en las modalidades de acceso de sectores populares al suelo urbano. El fin del modelo del loteo popular fue favorecido por el descenso en el poder adquisitivo de los salarios (Merklen, 1997), por las medidas represivas –desalojos- en territorio de la Capital Federal y por el cambio en la normativa urbana de la Provincia de Buenos Aires (Merklen, 1997; Cravino y Vommaro, 2018).

Durante la industrialización sustitutiva, la legislación se había limitado a prescribir las condiciones de comercialización de los loteos, permitiendo la venta de terrenos carentes de servicios públicos (Rell, 2015). La laxitud regulatoria combinada con altos ingresos de trabajadores favoreció una rápida expansión del Gran Buenos Aires, aunque las condiciones habitacionales distaron de ser las mejores. Cabe advertir que, en los hechos, muchos de estos loteos tampoco cumplían las condiciones formales de comercialización, produciéndose ocasionalmente loteos clandestinos (Ramírez, 2021), como en uno de los casos de estudio. En todo caso, la última dictadura, al prescribir loteos con servicios mediante el decreto-ley 8912, incrementó sustancialmente los costos de los terrenos, impidiendo en los hechos este acceso al suelo urbano de los sectores populares (Merklen, 1997).

Marginalmente, las villas constituyeron otra forma de acceso al suelo, definida por ocupaciones directas de espacios remanentes, usualmente a escala individual-familiar (Cravino y Varela, 2008). A diferencia de los asentamientos, las villas tienden a ubicarse en áreas más céntricas y suelen carecer de trazado regular (Cravino y Varela, 2008). Villa Itatí –el último relevamiento que se presenta en el análisis– corresponde a este tipo de urbanización, con una fundación en los años 50', que experimentó un rápido crecimiento a partir de los 80.

Con la crisis del modelo de loteo popular, las denominadas tomas se convirtieron en formato modular de acceso al suelo a partir de una serie de experiencias fundantes, ocurridas en la zona de San Francisco Solano a fines de 1981 que se caracterizaron por su carácter colectivo y por el trazado regular de calles y lotes por parte de la organización (Cravino y Vommaro, 2018). El tipo de urbanización que generan los asentamientos ha sido catalogado como “inverso” (Pirez, 1995) en tanto reemplaza un eslabonamiento de compra (y escrituración), posesión del lote y autoconstrucción de la vivienda por otro de ocupación, autoconstrucción y, eventualmente, escrituración (Pirez, 1995). Estos primeros asentamientos –cuyas prácticas fueron luego replicadas en varias zonas del Conurbano (Merklen, 1997)– dieron lugar a un proceso de reclamo de escrituración sumamente temprano, en los primeros años de la vuelta a la democracia (Cravino y Vommaro, 2018), aunque con resultados dispares.

Desde los años 80, las ocupaciones de tierra han atravesado una serie de cambios. La literatura académica se ha interesado principalmente por dos líneas de estudio. Por un lado, se ha destacado el peso del mercado inmobiliario informal, temática ya profusamente indagada en otros países de América Latina, desde líneas teóricas bien diversas (De Soto et al, 1987; Abramo, 2008). A partir de los años 90, la compra-venta de lotes tendió a ocurrir rápidamente, incluso en los primeros días tras las ocupaciones. Al mismo tiempo, también favorece el mercado de alquileres, con efectos sociales desniveladores (Cravino, 2009).

Estos procesos guardan relaciones complejas con la escrituración. El horizonte de regularización no sólo favorece la compra/venta sino que acentúa sus rasgos informales, en tanto diferentes certificados de dominio pueden ser empleados para estas operaciones. Empero, la demanda por títulos no supone necesariamente una expectativa de alienar los terrenos ocupados, que requeriría de mayor seguridad jurídica en la tenencia. En contraste con los promotores de estos programas (De Soto et al, 1987), la relación entre los reclamos de habitantes y la mercantilización puede adquirir diversos significados (Bachiller, 2018; Nardin, 2019; Nuñez, 2023), en ocasiones incluso opuestos a una eventual venta.

Otra línea de trabajo se ha interesado por las transformaciones en las organizaciones populares (Merklen, 1997b). A partir de los 90, muchos referentes devinieron en mediadores de políticas públicas, al tiempo que se aproximaron fuertemente a oficialismos locales, usualmente peronistas. La debilidad organizativa y la concentración en torno a referentes (Maneiro, 2020) ha sido relacionada a dinámicas clandestinas (Auyero, 2007), sino violentas (Tufro, Brescia y Pingaro Lefevre, 2017), en los momentos de ocupación que también suelen dificultar la organización del asentamiento y el reparto regular de lotes.

Por otro lado, en los últimos años, la proximidad entre organizaciones de trabajadores de la economía popular y organismos estatal-burocráticos ha sido central en la implementación de programas dominiales. La densidad organizativa a escala barrial y la existencia de interlocutores –mediadores– con instancias estatales, en particular con la ANSES –organismo encargado de la seguridad social–, guarda fuertes implicancias en el ritmo de la

regularización, aunque por lo general acotada a la proliferación de estatutos dominiales híbridos antes que la finalización de la escrituración.

Finalmente, otra agenda paralela de investigación propia de la sociología urbana se ha interesado por los cambios en la política habitacional y por el desarrollo de programas de regularización dominial en particular. A partir de los años 90, el Estado favoreció el desplazamiento de estos programas hacia la regularización dominial, de la mano la adopción de políticas neoliberales (Clichevsky, 2000). Al mismo tiempo, la titulación fue entendida por el peronismo bonaerense como una oportunidad política en su relación con las organizaciones locales (Nardin, 2018).

En todo caso, su implementación destacó por sus dificultades y falencias. A los extensos plazos y a la eternización de los trámites (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2010), se sumó una modalidad de intervención eminentemente reactiva, que impulsó la escrituración frente a conflictos de alta visibilidad (Relli, 2011). En Argentina, existe un ya amplio número de investigaciones a escala local-regional que han destacado los problemas que suelen atravesar estas políticas (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2010), así como lo escueto de sus objetivos (Clichevsky, 2000).

Ahora bien, en los últimos años se ha profundizado un desplazamiento en las políticas de escrituración. A pesar de contar con un marco legal nacional desde los años 90 – la denominada “Ley Pierri” (24.374), de 1994-, la implementación de estos programas corresponde a las provincias, encargados constitucionalmente de las políticas habitacionales. Empero, desde 2016, en el marco de un ciclo político regresivo para los derechos de sectores populares (Rebón, 2019), se produjo una reformulación del rol del Estado nacional, que empezó a participar activamente del desarrollo de políticas que generan certificaciones dominiales, aunque no las escrituras.

A partir de un acuerdo con distintas organizaciones populares y ONGs, en 2016 y 2017 se llevó a cabo el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), que constituyó el primer relevamiento nacional de asentamientos, a los que se definió oficialmente, entre otras características, por la falta de escrituras. A partir de este registro, la ANSES inició la entrega de Certificados de Vivienda Familiar (CVFs), los que documentan domicilio y pueden ser empleados para distintos trámites. A pesar de la orientación neoliberal del gobierno que impulsó estos programas, un proceso de negociación parlamentaria llevó a la sanción de la Ley de Integración Socio Urbana en 2018, que pretendía fondear la regularización del conjunto de territorios registrados (Miranda Gassull, 2022). La crisis económica del momento y el programa de ajuste llevado a cabo postergaron su desarrollo hasta el posterior cambio de gobierno en 2019. En este ciclo político, el RENABAP –actualizado en 2021 y 2022- fue empleado para una serie de políticas, como el programa Mi Pieza, de créditos, y la entrega de CVFs parece haberse extendido considerablemente. Esta etapa de políticas dominiales parece haber dejado un impacto en los territorios estudiados. Al momento de escribir el artículo –inicios del 2024- todos estos programas se encuentran bajo una fuerte amenaza de desfinanciamiento –sino de directo cierre-, como parte de un ajuste inédito de la mano de un nuevo gobierno de orientación neoliberal.

De posesión de hecho a propiedad reconocida

Posesión y propiedad conforman dos nociones jurídicas troncales desde el derecho romano, cuya evolución histórica tendió a concebir los vínculos entre personas y cosas en la clave de una apropiación personal (Schiafone, 2005; Méndez Chang, 2019). Los orígenes de la propiedad remiten a la noción de dominio, entendido como un vínculo con bienes o integrantes de una unidad familiar (Cordero Quinzacara y Aldunate Lizana, 2008), que implicaba, además, una dimensión de reconocimiento social y moral (Benveniste, 1983). La noción de propiedad –elaborada varios siglos después que el dominio- tematizó la apropiación de una cosa aunque no fue concebida como un dominio absoluto hasta el derecho decimonónico, posterior a la Revolución Francesa (Blázquez, 2021). Así, el código civil y comercial argentino define al dominio como un empleo general y abstracto de las cosas, por lo menos mientras no tenga limitaciones.

Más allá del estricto contenido jurídico, en términos sociológicos, la codificación de la propiedad privada supone dos prácticas simultáneas. Por un lado, en tanto relación social, la propiedad privada conforma un vínculo de

exclusión (Azuela de la Cueva, 1989), en el que ciertos sujetos son privados de un empleo legítimo, acotado al propietario. El hecho de que la propiedad implique hilvanar un objeto –suelo urbano, por caso- a un sujeto legítimo –propietario- constituye la operación por excelencia de la escrituración. Por otro lado, en tanto codificación, la propiedad inscribe el sentido de la apropiación en las categorías establecidas por el campo jurídico (Bourdieu, 2000), transmutándolo en aquel socialmente válido para decidir –y reconocer- estatutos y propietarios. Lo dominial no conforma tanto un significado sino un modo de articular sentidos en torno a un tipo de empleo y su representación por parte del sentido común puede ser entendido como disímiles modos de ajustar esta equivalencia entre usos socialmente válidos y reconocimiento estatal. A su vez, en tanto se trata de la distribución del suelo urbano en lotes, la codificación actualiza una representación del espacio, que, siguiendo a Lefebvre, involucra una capacidad estatal de amoldar la espacialidad a un conjunto homogéneo y fragmentable (Lefebvre, 2013).

Mientras que la propiedad supone una apropiación jurídicamente reconocida –que transmuta en una expectativa jurídica sobre las prácticas de los sujetos-, la posesión significa el poder de hecho sobre la cosa, más allá de que sea acorde al estatuto legal o incluso que se acepte jurídicamente una diferencia entre quien ejerce el dominio y el poseedor (como un alquiler). Al implicar un poder de hecho sobre objetos, la posesión ha sido tradicionalmente pensada como parte del derecho natural (Blázquez, 2021). En cambio, en términos de la sociología jurídica, ya supone un proceso de ajuste a las disposiciones estatales (Bourdieu, 2014): así, no deja de constituir un modo de reconocimiento legal sobre aquello que se encuentra prescripto bajo otras instituciones del derecho. Este lugar ambiguo de la posesión –situada en la excepcionalidad a tramitar legalmente- resulta central para comprender las políticas de titulación y los resultados parciales a los que dan lugar.

Tradicionalmente, la regularización de la posesión de hecho –con causa justa- en propiedad privada fue tramitada a través de usucapión (Méndez Chang, 2019). Las ocupaciones de tierras de los años 80 dieron lugar a reclamos de expropiación (Cravino y Vommaro, 2018), a través de los cuales las legislaturas estatizaban los predios devenidos en asentamientos que luego los habitantes debían pagar; en efecto, las “chequeras” –como indica la categoría nativa- suelen ser consideradas como prueba de una escrituración avanzada. La ya mencionada “ley Pierri” brindó un marco nacional para el proceso de titulación a llevar a cabo por las provincias y protegió a los asentamientos de desalojos.

Este andamiaje legal se encuentra signado por las dificultades estatales por regularizar aquello que es concebido como excepcional, señalando las tensiones constitutivas de estas normativas y del modo en que desplazan los contornos entre lo formal e informal (Nuñez, 2022). Desde la perspectiva de las titulaciones en manos de quienes habitan en barrios populares, cabe retener dos elementos: la legitimación de beneficiarios y las etapas de la tramitación.

La transmutación jurídica de poseedores de hechos en propietarios supone una compleja legitimación de la ocupación de una fracción del espacio urbano. Así, el artículo 1 de la Ley 24.374 recupera la posesión con “causa justa” como criterio de validación de los beneficiarios para luego, en su segundo artículo, especular con distintas posibilidades a través de las cuales se podría probar esa validez a partir del vínculo con los legítimos ocupantes. La posesión de múltiples documentaciones resulta central en la implementación de estos programas, actualizando, desde la perspectiva de la titulación, a un conjunto amplísimo de certificados generados por diversas oficinas estatales. Censos y relevamientos pero también papeles generados en operaciones inmobiliarias informales o incluso constancias de pérdidas en inundaciones pueden convertirse en documentaciones legitimantes.

El diseño de la política supone un plazo extenso de tramitación. La ley encarga a los beneficiarios el inicio de la titulación, generando que, en la práctica, las organizaciones populares se encarguen de encauzarlo (Cravino, 2004). Probada la posesión con causa justa, se recibe una consolidación de dominio, que deviene perfecto tras diez años (art. 8, ley 24.374). Frecuentemente, los entrevistados cuentan con este documento, que se ha eternizado ante la falta de escrituras. Si bien normativamente no existen restricciones a la entrega final de los títulos, suele darse de modo segmentado –aún en barrios de pequeñas dimensiones- y en el marco de actos protagonizados por funcionarios de alta jerarquía, sino electos.

Las políticas realizadas por el Estado nacional desde 2017 no reemplazaron este tipo de tramitación sino que se insertaron en su primera etapa, aportando un nuevo documento –CVF. Legalmente, la relación entre ambas políticas no es necesaria y, dados los relatos de los entrevistados, la obtención de estos certificados parece seguir criterios sumamente laxos, lo que facilita su circulación. En todo caso, tanto la consolidación de dominio como los CVFs –y en ocasiones los comprobantes de haber sido relevado en el RENABAP o simplemente cualquier censo llevado a cabo por oficinas de diversa jurisdicción, en especial municipales- suelen mantenerse como el estatuto realmente existente de los poseedores.

La regularización como desplazamiento de la informalidad

Ciertamente, la propiedad del suelo urbano puede ser comprendida en términos del correlato jurídico de un modo de apropiación económica. La extensión de la propiedad ha sido tradicionalmente abordada como un elemento fundamental de la acumulación capitalista, que en términos de la sociología urbana de las últimas décadas ha sido estudiado principalmente a partir de procesos de valorización de áreas céntricas (Harvey, 2004) y de transformaciones en espacios públicos (Carrión, 2016) hasta las dinámicas de barrios populares, marcadas por una creciente mercantilización, como ya se mencionó anteriormente (Cravino, 2009; Abramo, 2008). Estas perspectivas son fundamentales para comprender la extensión de relaciones mercantiles así como procesos de concentración y de desigualdades en el acceso al suelo urbano pero no constituyen la mirada que se ha privilegiado en este artículo, concentrado en el reconocimiento estatal-jurídico de la propiedad.

Sobre la situación dominial en barrios populares confluyen dos series de problemas teóricos: por un lado, los efectos sociales de las operaciones estatales de reconocimiento, en este caso, de la propiedad sobre el suelo urbano; por otro lado, el procesamiento de situaciones consideradas como excepcionales (Roy, 2005), que antes que producir la disolución de la distancia con la normativa, acaban desplazando las fronteras entre lo formal y lo informal (Castells y Portes, 1989; Maneiro y Bautès, 2017).

Respecto a lo primero, abordajes dicotómicos de lo legal-formal tienden a asumir que los efectos jurídicos del reconocimiento legal son mínimos, reducidos a simple expectativa (De Soto et al, 1987). Otras miradas tienden a concebir a los asentamientos como un anidamiento de distintos ilegalismos, en los que la presencia estatal destaca por su participación en delitos o, aunque sea, por la permisividad de arbitrariedades como forma de presencia pública (Zarazaga, 2017). Si bien algunos de estos aportes consiguen dar cuenta de “zonas grises” (Auyero, 2007) entre lo estatalmente normado y la politicidad popular, en buena medida dejan a las dinámicas propias de asentamientos como una contracara de lo formal. Si se siguiera esta línea, la falta de titulaciones daría cuenta de un desajuste con lo legal antes que, como se propondrá, efectos disímiles e instancias formalmente ambivalentes, integradas en una modalidad específica de presencia estatal.

La ausencia de escrituras no tiene por qué suspender los efectos jurídicos de la propiedad privada, como si la posesión de hecho fuera, realmente, el reino del derecho natural, calcado de las imágenes del contractualismo. Como sostiene Azuela en relación a Ciudad de México, existen tres procesos en los que lo jurídico resulta central: la constitución de sujetos sociales; delimitación de la protección estatal de intereses; la generalización de esa delimitación (Azuela de la Cueva, 1989).

Estos tres efectos pueden ser reconocidos en el desarrollo de políticas de escrituración, aún con todas sus dificultades: en la tramitación de poseedores de hecho en beneficiarios de múltiples programas; en el empleo de certificaciones y documentos para múltiples usos ligados a la condición de poseedor del lote o en la apelación a la condición de propietario y en su reclamo puede notarse que lo legal-formal no se encuentra, en modo alguno, suspendido en barrios populares o –en lo que refiere a la escrituración- sujeto a un tipo de legalidad paralela.

No obstante, si no es el caso, si los barrios populares prolongan las prescripciones del derecho, ¿cómo comprender tantos desajustes normativos? Al respecto, el empleo de las categorías formal/informal ha sido frecuentemente criticada por lo carácter estático o escasamente útil para dar cuenta de la urbanización de barrios populares (Pirez,

1995). Sin desmerecer las aporías de su empleo en términos de informalidad habitacional, aquí se propone recuperar a la informalidad en su dimensión política (Castells y Portes, 1989; Roy, 2005; Maneiro y Bautès, 2017), es decir, como la actualización, estatalmente mediada, de la frontera entre lo formal e informal, que no suspende su contraste pero sí da lugar a modalidades de intervenciones ambivalentes, que reconocen estatalmente prácticas, actores, documentaciones y espacios al tiempo que no suturan plenamente sus distancias con otras prescripciones normativas.

Siguiendo esta línea, Roy ha llamado la atención acerca de los regímenes excepcionales como tipo de intervención urbana que caracterizaría a las áreas metropolitanas de múltiples regiones (Roy, 2005). La emisión de certificaciones dominiales que no equivalen a las escrituras puede ser comprendida a partir de este tipo de intervención particular, en la que lo formal no resulta suspendido sino que es estatalmente recuperado mientras las políticas públicas elaboran estatutos híbridos, formalizados en cuanto poseen reconocimiento jurídico pero informales en cuanto apartados de otras documentaciones a las que se presume dotadas de mayor fuerza legal pero generando sus usos.

Por lo tanto, si en el estricto y escueto texto de las leyes, los barrios populares carecen de propiedad reconocida, en términos de las prácticas y de las modalidades de intervención estatal, podría esbozarse la hipótesis de, si se quiere, una “propiedad realmente existente” marcada por ese desajuste con las titulaciones pero también de la simple posesión de hecho, en tanto recibe reconocimiento oficial, da lugar a efectos jurídicos y favorece usos análogos a las titulaciones.

Aclaraciones metodológicas

El análisis de la situación dominial en distintos asentamientos del Municipio de Quilmes retoma un conjunto de relevamientos llevados a cabo entre 2015 y 2023 en el marco del seminario [anonimizado] en seis barrios populares. Las entrevistas fueron implementadas colectivamente por los estudiantes y el equipo docente.

En todos los trabajos de campo se realizaron entrevistas semi-estructuradas a vecinos que no habían sido previamente contactados. La extensión de las entrevistas, que incluyeron relatos amplios sobre la trayectoria habitacional y la historia barrial, permitieron reconstruir las documentaciones poseídas y las políticas de las que fueron beneficiarios, un detalle usualmente difíciles de relevar a través de encuestas o en grandes relevamientos estatales, que buscan producir información cuantitativa que necesariamente homogeneiza la condición de cada caso.

El municipio de Quilmes se encuentra en el sur del Gran Buenos Aires. Los barrios relevados se ubican, en su mayoría, en la zona de San Francisco Solano/Quilmes oeste, a excepción de Itatí, situado más al norte y con mejor conectividad con la Ciudad de Buenos Aires:



Figura 1. Barrios populares en el Municipio de Quilmes, 2024. **Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del RENABAP y GoogleMaps. En violeta se detallan los barrios populares de todo el Municipio.

El siguiente mapa brinda un acercamiento a los barrios ubicados en San Francisco Solano, marcando la proximidad con ocupaciones históricas así como con otros asentamientos:

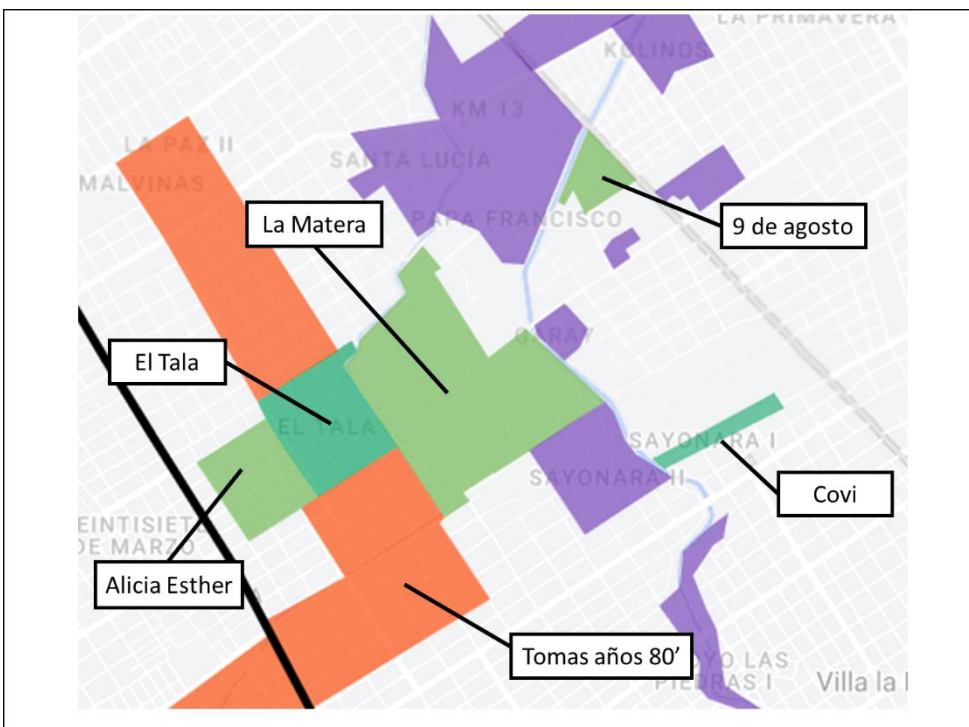


Figura 2. Barrios relevados en San Francisco Solano, 2015-2021. **Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del RENABAP y GoogleMaps

La sistematización de relevamientos no aspira a producir distribuciones cuantitativas de cada territorio sino aportar, a partir de cada caso, un panorama barrial, que facilite la definición de tendencias y cambios a lo largo de los años, en los que se produjeron cambios en los programas de titulación. En conjunto, se tomaron en cuenta 104 entrevistas, distribuidas de la siguiente manera en cada barrio según el año del trabajo de campo:

Barrio	Año	N° entrevistas
Alicia Esther	2015	11
El Tala	2015-2016	19
COVI	2017	13
La Matera	2018-2019	26
9 de agosto	2021	12
Itatí	2022-2023	24

Tabla 1. Barrios relevados según año y cantidad de entrevistas. **Fuente:** Elaboración propia

A excepción de Itatí –que constituye un villa-, y Alicia Esther –un barrio surgido por loteo popular- todos los demás fueron asentamientos. Mientras que El Tala y 9 de agosto datan de ocupaciones de los años 80, La Matera y COVI fueron fundados hacia el año 2000.

En el análisis, la situación dominial de cada entrevistado fue comparada con la modalidad de acceso al lote, tomando en cuenta casos de compras informales, participación en ocupaciones de tierra y procesos de subdivisión de lotes o cesiones familiares. Se excluyeron a los entrevistados que fueran inquilinos.

La interpretación del panorama de cada barrio buscó vincular las especificidades de cada territorio en relación a la politicidad popular quilmeña, a las formas de ocupación de los lotes y a las políticas públicas realizadas con la trayectoria de cada entrevistado. A partir de esta doble de serie de factores –si se quiere, locales e individuales- se indagaron posibles segmentaciones entre entrevistados y divergencias entre barrios.

Escrituraciones acotadas

Alicia Esther fue fundado a fines de los años 60 a través de un loteo, por lo menos parcialmente, clandestino: el estudio jurídico que llevaba a cabo la venta no disponía de los títulos del lugar y una facción de sus habitantes no contó con las escrituras hasta la década de 1990, cuando las recibieron de los funcionarios del momento en un acto conjunto con otros barrios del lugar. Así, Alicia Esther exhibe ciertos límites de la formalización dominial durante la etapa del loteo popular. Al mismo tiempo, el barrio linda con El Tala –producto de una ocupación clásica- por lo que, si bien tiene un origen diferente a los asentamientos, comparte con ellos características habitacionales y socioeconómicas en general.

La Tabla 2 da cuenta del acceso al lote de cada entrevistado y su situación dominial. Se ha agregado la edad, en tanto facilita entender algunas trayectorias, en especial cuando se trata de cesiones.

N°	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
1	46	Compra al hermano	Escritura (tras comprar al hermano)
2	43	Compra clandestina a estudio jurídico (1976)	Escrituraron en la década de 1990

3	60	Compra ¿informal?	Escrituración incompleta. Faltan planos
4	59	Compra ¿informal?	Boleto de venta. Falta escriturar
5	30	Compran padres. Subdivisión	Escritura a nombre de padres.
6	19	Compran padres. Subdivisión.	Escritura a nombre de los padres
7	25	Compran abuelos. Subdivisión.	Escritura a nombre de abuela
8	50	Herencia. Padre compra (1970)	Escritura a nombre del padre (ya fallecido)
9	21	Compran los padres	Escritura a nombre de la madre (no vive en el lugar)
10	41	Herencia/cesión	Título a nombre de la suegra (ya fallecida)
11	41	Cesión de amiga	Sin títulos

Tabla 2. Entrevistados del barrio Alicia Esther según edad, acceso al lote y situación dominial, 2015. **Fuente:** Elaboración propia

La sistematización de entrevistas, a pesar de que impide construir información cuantitativa –y, en última instancia, generalizable- aporta un panorama general, sensible a las complejidades de las trayectorias habitacionales y a los modos en que se formaliza la posesión. A excepción de una entrevistada, todos cuentan con algún tipo de documentación que certifica el dominio –y que, si se quiere, goza de mayor fuerza legal que los que están en manos de los entrevistados de los demás barrios. Sin embargo, la obtención de las escrituras bajo los canales institucionalmente previstos solo parece haberse dado en dos casos: una compra a un familiar directo y otra al estudio jurídico que loteó el lugar. Solamente la primera entrevistada tiene una escritura a su nombre que no haya atravesado un proceso de regularización dominial.

Además de los entrevistados tercer y cuarto –que no han completado la titulación- destacan los siguientes tres que comparten un fenómeno usual en barrios populares, en especial en los que ya tienen varias décadas de antigüedad: la imposibilidad de obtener nuevos terrenos lleva a la densificación del lote de los padres, que resulta subdividido entre hijos –o entre ellos y la generación anterior. El resultado es una situación ambigua, en la que todos se consideran dueños de una porción del lote pero carecen de reconocimiento estatal. Los casos siguientes prolongan esta distancia entre poseedor y titular, ya que quien figura en las escrituras no parece habitar el lote. Finalmente, la última entrevistada recibió la vivienda a partir de la cesión de una persona no emparentada –un caso único en todas las muestras-, y carece de documentación.

En conjunto, Alicia Esther –de surgimiento previo a la extensión de ocupaciones de tierra- recrea el terreno normativamente híbrido de los demás barrios a analizar: la posesión de escrituras a nombre de quien se encuentra en posesión del conjunto del lote resulta marginal. Las compras informales y, en particular, el devenir familiar complejizaron la situación dominial, una dificultad ya recurrentemente reconocida por la literatura sobre estas políticas públicas (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2010; Relli, 2011). De la misma forma, la total ausencia de certificaciones es igualmente escasa: solo una entrevistada carecía, al momento del relevamiento, de documentación que pudiera probar su domicilio.

El Tala fue fundado en una de las ocupaciones épicas de los años 80 y protagonizó los núcleos de activismo en torno a la titulación (Nardin, 2019; Cravino y Vommaro, 2018). La demanda de escrituración dejó huellas dispares en el barrio: la entrega final de títulos fue parcial, dejando a una facción de los vecinos en una instancia jurídicamente ambivalente aunque avanzada –en relación a otros barrios que se analizarán- de la tramitación. Como se mencionó, la consolidación asemeja el estatuto legal al dominio perfecto, solo que prohíbe la venta:

N°	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
12	53	Ocupación original (1981)	Escritura

13	60	Ocupación original (1981)	Escritura
14	62	Compró en los 80	Escritura
15	36	Padres ocuparon	Escritura a nombre de padres
16	34	Madre ocupó. Subdivisión.	Escritura a nombre de la madre
17	44	Padres ocuparon. Subdivisión	Escritura a nombre de la madre
18	28	Padre y hermano ocuparon. División del lote	Escritura a nombre del padre
19	24	Suegra compró. Subdivisión	Escritura a nombre de suegra
20	30	Cesión del padre	Escritura a nombre del padre (no vive ahí)
21	60	Ocupación original (1981)	Consolidación de dominio / Chequera
22	59	Ocupación original (1981)	Consolidación de dominio/chequera
23	61	Ocupación original (1981)	Chequera. Sin escritura
24	65	Ocupación original (1981)	Consolidación de dominio y boleto compra venta.
25	23	Padre ocupó (1981)	Consolidación de dominio
26	28	Compra informal del padre	Consolidación del dominio del padre / Tramite sucesorio
27	32	Abuelo compró. Nietos subdividen	Escrituración a nombre de los padres (ya no viven ahí)
28	28	Suegra compra. División del lote	Documentación de compra
29	22	Compra madre. Subdivisión	Documentación a nombre de madre

Tabla 3. Entrevistados del barrio El Tala según edad, acceso al lote y situación dominial, 2015-2016. **Fuente:** Elaboración propia

En semejanza con Alicia Esther, solo una minoría de entrevistados cuenta con escrituras a su nombre, que cubran el conjunto del lote habitado. Todos llegaron al barrio en su primera década, aunque dos participaron de la ocupación y uno adquirió el lote con una compra informal. Luego, otro grupo de entrevistados posee escrituras a nombre de algún familiar, aunque luego subdividieron el lote.

En cambio, los entrevistados 21 a 26 solo poseen una consolidación de dominio y, en algunos casos, se mencionó también una chequera –probablemente entregada en la parte final del trámite. Entre este grupo de entrevistados también se mencionan otros documentos que permiten documentar la posesión –o, por lo menos, esa es la significación que desarrollan. Algunos entrevistados poseen certificados generados en procesos de compra/venta informal, a los que apelan –en su representación- para documentar el domicilio.

En conjunto, los entrevistados de El Tala dieron cuenta de una mayor heterogeneidad de modos de probar domicilio y, por tanto, de reclamar jurídicamente el dominio, que condicen con trayectorias habitacionales más variadas que las de Alicia Esther. Al mismo tiempo, el repaso por sus entrevistas exhibe la poca utilidad de un contraste polar entre lo formal y lo informal: a pesar de las limitaciones, El Tala no se caracterizó por la falta de intervención estatal sino por un tipo específico de resultados, que prologan la capacidad estatal de reconocimiento sin suturar del todo las inconsistencias normativas.

Entre la titulación y múltiples reconocimientos

COVI y La Matera son dos asentamientos surgidos hacia el año 2000 que tuvieron recorridos divergentes en términos de la politicidad local. La Matera –un barrio de grandes dimensiones, con alrededor de 5000 habitantes- tuvo un mediador de fuerte peso, con lazos estrechos con el oficialismo quilmeño de turno. Así, La Matera recibió una pluralidad de programas habitacionales, entre los que destacan uno de viviendas –parte del Plan Federal de Viviendas- con pretensiones de cierta universalidad y que involucraba la escrituración de los lotes. Los componentes dominiales y habitacionales de este proceso de regularización discute el tradicional supuesto de una intervención estatal acotada a la titulación (Clichevsky, 2000). Sin embargo, no deja de ser cierto que La Matera da cuenta de un caso relativamente excepcional en la zona.

Por el contrario, COVI fue el producto de una toma de pequeñas dimensiones, que ocupa unos cientos de metros sobre una única calle. Las intervenciones públicas en el lugar fueron marginales:

N°	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
30	38	Compra informal	CVF en trámite. Comprobante RENABAP
31	41	Compra informal	CVF tramitado en ANSES
32	22	Compra informal reciente (un año)	CVF a nombre del hermano
33	29	Ocupación	Censo de Tierra y Vivienda
34	18	Compra informal	Comprobante de relevamiento de agrimensores
35	19	Compra informal	Comprobantes de servicios
36	36	Ocupación	Comprobantes de servicios
37	32	Compra informal	Papel de compra y venta (dueño anterior)
38	21	Ocupación tras alquilar	Documentación conseguida por abogado
39	47	Ocupación	Sin documentación
40	30	Compra informal	Sin documentación
41	42	Ocupación	Sin documentación
42	45	Compra informal	Sin documentación

Tabla 4 Entrevistados del barrio COVI según edad, acceso al lote y situación dominial, 2015-2017. **Fuente:** Elaboración propia

En contraste con los dos barrios anteriores, resalta el escaso grado de formalización. Para 2017, los CVFs ya habían sido entregados –proceso motorizado por el contexto electoral de ese año, fuertemente competitivo en el municipio- pero el hecho de que sólo tres los tuvieran da cuenta de dificultades en el desarrollo del RENABAP y en la posterior tramitación de los certificados. Llamativamente, todos los entrevistados que poseían para ese momento un CVF habían llegado al lote por una compra informal, incluso una sumamente reciente. En efecto, como se verá más adelante, el tipo de implementación de esta política da lugar al reconocimiento estatal de múltiples situaciones por las que se arriba a la posesión, lo que no deja de tensionar los requisitos de legitimación de los beneficiarios presentes en la propia normativa (leyes 24.374 y 27453).

Por otro lado, otra facción de los entrevistados apeló a comprobantes de muy variado origen: boletas de servicios públicos, papeles de compra y venta –producidos en intercambios mercantiles informales- relevamientos de oficinas públicas e incluso una documentación obtenida en el poder judicial luego de un conflicto entre inquilinos

y propietarios. Su empleo para legitimar la posesión da cuenta de la multiplicidad de comprobantes en circulación tanto como su uso en un marco legal común, que actualiza al Estado como aquel que valida la propiedad aunque desde una posición social situada, que tensa los procedimientos oficiales. Finalmente, el carácter periférico de COVI en la política local parece haber incentivado la escasa circulación de comprobantes oficiales, con un grupo de entrevistados carentes de documentación.

Si bien en La Matera no se entregaron escrituras, las intervenciones estatales tuvieron una densidad mucho mayor:

Nº	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
43	24	Compra informal	Consolidación de dominio a nombre de pareja
44	18	Compra informal durante toma	Certificado plan de viviendas
45	46	Ocupación (con familia)	Certificado Plan de viviendas / Censo / Chequera
46	26	Ocupación (con familia)	Certificado plan de viviendas
47	19	Ocupación. Subdivisión.	Certificado plan de viviendas
48	42	Compra informal (2003)	Consolidación de dominio a nombre de esposa (no vive en el lugar)
49	50	Ocupación	Consolidación del dominio a partir de plan de vivienda
50	18	Ocupación (abuelos). Subdivisión	Consolidación de dominio
51	26	Ocupación (abuelos). Subdivisión	Consolidación de dominio a nombre de la madre.
52	37	Compra informal temprana	Certificado plan de viviendas
53	46	Ocupación	Certificado plan de viviendas / Censo
54	21	Compra informal temprana	CVF
55	44	Compra informal temprana	CVF
56	52	Ocupación	Comprobante RENABAP / ¿CVF?
57	38	Ocupación tardía	Comprobante censal
58	18	Compra informal tardía	Consolidación de dominio titular anterior / CVF
59	29	Compra informal tardía	Comprobante censal. Papel de compra y venta
60	50	Ocupación	Comprobante censal.
61	40	Compra informal temprana	Comprobante RENABAP / CVF
62	50	Ocupación	Comprobante censal / Relevamiento en toma
63	27	Compra informal tardía	/CVF
64	23	Ocupación (con familia)	Comprobante de Tierra y vivienda
65	48	Ocupación (con familia)	Comprobante censal
66	28	Ocupación/Compra informal	Papel de compra y venta / CVF

67	26	Compra informal tardía	Sin documentación
68	49	Ocupación	Sin documentación

Tabla 5. Entrevistados del barrio La Matera según edad, acceso al lote y situación dominial, 2018-2019. **Fuente:** Elaboración propia

Una vez más, los programas de regularización implementados por las distintas dependencias públicas están lejos de generar una ausencia de normativas: favorecen la proliferación de múltiples documentaciones que comparten un terreno legalmente híbrido, informal en cuanto carente de escrituras pero en vías de formalización.

Una facción importante de los entrevistados poseía un certificado que había sido entregado conjuntamente con la edificación de su vivienda. Es probable que se tratara de una consolidación de dominio ya que los entrevistados suelen mencionar que fue emitido por la Provincia de Buenos Aires. Algunos los relacionaron a censos y relevamientos periódicos. Seguramente, estos no sean parte de políticas de regularización pero su significación conjunta, además de dar cuenta de la complejidad de la representación social de lo dominial (Nuñez, 2023), exhibe como múltiples productos de la intervención pública pueden ser empleados para fines ligados a la escrituración. Todos los entrevistados que tenían una formalización relativamente avanzada habían llegado al barrio en sus comienzos –la mayoría por ocupación y otros a través de compras informales en los primeros días de la toma.

Luego, a excepción de los últimos dos entrevistados, otro grupo amplio mencionó los más variados documentos: CVFs, registros del RENABAP, papeles de compra venta, escrituraciones iniciadas por propietarios que vendieron el lote, comprobantes censales... Sus modalidades de acceso al lote también fueron múltiples, desde ocupaciones en los inicios de La Matera hasta compras informales recientes. Resulta interesante que varios entrevistados mencionaron que habían tramitado los CVFs por iniciativa propia, lo que indica cómo la circulación de comprobantes dominiales se integra en diferentes prácticas y no supone solo una política estatal.

¿Una nueva generación de políticas de escrituración?

En los años siguientes, esta modalidad de intervención productora de estatutos dominiales ambivalentes se extendió, de la mano de una mayor circulación de los certificados emitidos por el Estado nacional. Como se mencionó, además de la actualización del RENABAP, estos certificados se articularon con otros programas, como Mi Pieza, lo cual da cuenta de que el Estado nacional logró extraer otras utilidades a esta política, más allá de una eventual regularización de los lotes.

9 de agosto y Villa Itatí fueron relevados en la pospandemia. Se trata de barrios con trayectorias bien distintas. 9 de agosto es un asentamiento de los años 80, que ocupó una posición periférica en la política local, por lo que las intervenciones habitacionales en el lugar fueron mínimas. En 2019, comenzó un proceso de integración socio-urbana en el lugar, que había iniciado trabajos de mejoramiento de servicios públicos. En cambio, Villa Itatí, con una población de alrededor de 40000 habitantes, conforma un territorio de peso en la política municipal y suele ser receptor de múltiples programas. Se trata de un asentamiento fuertemente heterogéneo a su interior, con disímil grado de consolidación.

El panorama de 9 de agosto dio cuenta de una circulación moderada de certificados y cierto predominio de la falta de documentación:

N°	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
69	60	Ocupación	Escrituración iniciada.
70	53	Ocupación	Escrituración iniciada. CVF

71	54	Compra informal	Comprobante de servicios. CVF
72	19	Ocupación (con familia)	CVF
73	45	Compra informal	Comprobante de servicios
74	33	Compra informal. Subdivisión	Sin documentación
75	62	Ocupación. Subdivisión	Sin documentación
76	24	Compra informal (con familia)	Sin documentación
77	28	Cesión familiar. Subdivisión	Sin documentación
78	51	Ocupación y cesión	Sin documentación
79	27	Cesión familiar	Sin documentación
80	25	Compra informal	Sin documentación

Tabla 6. Entrevistados del barrio 9 de agosto según edad, acceso al lote y situación dominial, 2021. **Fuente:** Elaboración propia

La escasa formalización comprueba la importancia de la politicidad popular como vehículo de este tipo de programas. 9 de agosto se diferencia de todos los demás barrios relevados –aunque solo escasamente de COVI- por la debilidad de las organizaciones del lugar y por las escuetas interlocuciones con dependencias públicas. El hecho de que varios entrevistados ya vivieran en el lugar cuando se realizó el RENABAP explica que la falta de certificados no deriva de una llegada reciente al barrio. Solo dos entrevistados poseían un trámite de escrituración iniciado y los dos habitan su domicilio desde la fundación del barrio. El empleo de comprobantes de servicios como prueba de domicilio –una práctica frecuente en emprendimientos comerciales, financieros e incluso en dependencias públicas- resalta como una apelación, con quizá mayor peso que en otros barrios. Las tres entrevistadas que mencionaron los CVFs habían tenido un vínculo frecuente –o por lo menos periódico- con referentes del lugar, lo que vuelve a exhibir la imbricación con núcleos de politicidad.

La densidad organizativa y la importancia política de Itatí generaron una situación bien distinta:

N°	Edad	Acceso al lote	Situación dominial
81	26	Compra (padre) Subdivisión	Comprobante RENABAP / CVF
82	35	Compra informal reciente	Comprobante RENABAP / CVF
83	27	Compra informa	CVF
84	39	Compra informal	CVF
85	40	Compra informal	Comprobante RENABAP / CVF
86	25	Compra informal	CVF
87	34	Compra informal	CVF
88	42	Compra informal	CVF
89	44	Ocupación	CVF

90	23	Compra informal reciente	Censo. Comprobante RENABAP. No CVF
91	40?	Compra informal	Censo. Comprobante RENABAP. No CVF
92	24	Compra (padres). Subdivisión	Comprobante RENABAP
93	29	Cesión	Comprobante RENABAP
94	19	Cesión	CVF a nombre de la madre
95	65	Compra informal	Censo. Papel de compra y venta
96	57	Compran (padre). Subdivisión	Papel de compra y venta. Censo
97	65	Compra informal	Certificado de pérdida en inundación
98	25	Compra informal	Sin documentación
99	50	Compra informal	Sin documentación
100	29	Compra informal	Sin documentación
101	20	Compra informal (padres)	Sin documentación
102	33	Compra informal	Sin documentación

Tabla 7. Entrevistados del barrio Villa Itatí según edad, acceso al lote y situación dominial, 2022-2023. **Fuente:** Elaboración propia

En claro contraste con el barrio anterior, la entrega de CVFs entre los entrevistados de Itatí parece indicar una clara extensión del programa. La ausencia total de documentaciones fue marginal y, en todos los casos, remitió a compradores informales de su lote, en su mayoría jóvenes. En Itatí no se han entregado escrituras pero la circulación de documentaciones que pueden ser empleadas para dar cuenta del domicilio parece ser más intensa que en los demás barrios analizados –solo comparable con La Matera, el otro territorio de fuerte intervención estatal.

De esta manera, a mayor densidad organizativa y pluralidad de programas estatales, parece profundizarse la modalidad estatal caracterizada por la proliferación de estatutos normativos ambivalentes. Ahora bien, en el caso de Itatí, su posición entre formal e informal resulta todavía mayor, ya que no se presenta un horizonte –por lo menos en el mediano plazo- de escrituración: los CVFs no sólo parecen ser una mejora en relación al reconocimiento estatal sino, por el momento, un punto de llegada, que eterniza una situación estatalmente reconocida pero no un dominio perfecto, en una suerte de escalón legal situado por debajo de los barrios (La Matera, El Tala parcialmente) que han recibido consolidaciones de dominio pero no han finalizado la titulación. Cabría explorar, en un futuro, la hipótesis de un reemplazo, en los hechos, de una intervención provincial por otra nacional, solo que con resultados análogos: ante la ausencia de escrituración, se genera una instancia sociológicamente semejante, aun si desde la perspectiva del desarrollo de políticas públicas se presentan menores comparaciones.

Por lo demás, el cuadro de Itatí –de 2022/2023- parece arrojar una versión magnificada de ciertas características de La Matera –relevada en 2018 y 2019: no solamente los CVFs han ganado espacio como política de regularización, sino que no tienden necesariamente a acaparar el conjunto de comprobantes en circulación. Este continúa multiplicándose, aunado a dinámicas complejas –informales pero pasibles de formalización- sobre las que confluyen tanto la mercantilización del suelo como las parcialidades de las políticas públicas. La coexistencia de censos, comprobantes del RENABAP –sin el consecuente CVF-, relevamientos, papeles de compra y venta... Todos ellos dan cuenta de cómo el reconocimiento jurídico “realmente existente” se actualiza en múltiples

documentos, que reclaman fuerza legal a través de la apelación de los actores, que son empleados en múltiples prácticas pero que no por eso suturan –en los hechos y en las representaciones sociales- su distancia con el horizonte formalizante de la escrituración.

Conclusiones

En este artículo, se compararon seis asentamientos del Municipio de Quilmes bajo la hipótesis de la existencia de una propiedad privada ya estatalmente validada, solo que no normativamente suturada con otras disposiciones legales –como la escritura como certificación de un dominio perfecto. Se buscó indagar en los modos en que el Estado efectiva consagra espacialidades bajo disímiles documentaciones, en sus posibles usos y en los modos que adquiere este terreno normativo ambivalente, que corre las fronteras de lo formal e informal sin disolverlas.

Los programas de regularización dominial han sido principalmente estudiados en términos de sus dificultades de implementación, de lo escueto de sus objetivos o en torno a la representación social de las escrituras por parte de los beneficiarios. Los cambios de los últimos años quizá muestran nuevas temáticas de indagación: la circulación de documentaciones que crean regímenes excepcionales, el rol del Estado nacional en su emisión, los usos que pueden recibir, la importancia de organizaciones populares y referentes en las divergencias entre territorios y, finalmente, como se significa esta multiplicidad de instancias de reconocimiento conforman ejes de análisis pendientes.

Bibliografía

- Abramo, P. (2008). El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina. *Territorios*, (18-19), 55-73.
- Auyero, J. (2007). *La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Siglo XXI.
- Azuela de la Cueva, A. (1989). *La ciudad, la propiedad y el derecho*. Colegio de México.
- Bachiller, S. (2018). Legalidades alternativas y tomas de tierras en una ciudad de la Patagonia Argentina. *Estudios atacameños*, (60), 275-296.
- Benveniste, E. (1983) *El vocabulario de las instituciones indoeuropeas*, Taurus.
- Blázquez, G. S. (2021). Posesión en el derecho medieval de occidente. *Direito em Movimento*, (19), 108-149.
- Boudieu, P. (2000). *Elementos para una sociología del campo jurídico. La fuerza del derecho*, Siglos del hombre editores.
- Bourdieu, P. (2014) *Lecciones sobre el Estado*, Anagrama.
- Carrión, F. (2016): El espacio público es una relación, no un espacio. En P. Ramirez Kuri (coord.) *La reinención del espacio público en la sociedad fragmentada* (pp. 409-438), Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castells, M., & Portes, A. (1989). World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries* (pp.11-37), John Hopkins University press.
- Clichevsky, N. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación*. Cepal.
- Cordero Quinzacara, E., & Aldunate Lizana, E. (2008). Evolución histórica del concepto de propiedad. *Revista de estudios histórico-jurídicos*, (30), 345-385.

- Cravino, M. C. (2004). El barrio concebido como comunidad: reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de políticas asistenciales. *Cuaderno Urbano: Espacio, Cultura y Sociedad*, (4), 75-98.
- Cravino, M. C. (2009). La metamorfosis de la ciudad informal en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Líder*, (15), 31-55.
- Cravino, M.C.; Varela, O.D. (2008), Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y villas como categorías de análisis e intervención. En Cravino, María Cristina (comp.), *Los mil barrios informales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires* (pp. 65-86), Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M. C., & Vommaro, P. (2018). Asentamientos en el sur de la periferia de Buenos Aires: orígenes, entramados organizativos y políticas de hábitat. *Población & Sociedad*, (25), 1-27.
- De Soto, H., Gherzi, E., & Ghibellini, M. (1987). *El otro sendero*, Diana.
- Di Virgilio, M. M., Guevara, T. A., & Arqueros, M. S. (2010). Veinte años no es nada. Procesos de regularización de villas y asentamientos informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Ciudad y Territorio*. (167), 109-129.
- Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist register*, (40), 99-129.
- Lefebvre, H., (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- Maneiro, M. y Bautès, N. (2017) Retomar la informalidad. Un abordaje desde su dimensión política. *O Social em Questão*, (20), 39-56.
- Maneiro, M. (2020) Conflictos acerca de las cualidades del espacio. Un estudio en tres barrios periféricos surgidos a partir de ocupaciones de tierras en el Gran Buenos Aires. *Gavagai*, (6), 2.
- Méndez Chang, E. (2019). *Introducción al derecho romano*. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Merklen, D. (1997), Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio; entre las condiciones y las prácticas, *Sociedad*, (11), 21-64.
- Merklen, D. (1997b). Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires, *Nueva sociedad*, (149), 162-177.
- Miranda Gassull, V. P. (2022). Política Urbana en Argentina 2016-2019, Programa de Integración Socio urbana de Barrios Populares—RENABAP, *Procesos urbanos*, (91), 1-13.
- Nardin, S. (2018) Viejas y nuevas tomas de tierras. Controversias en torno a la acción directa en asentamientos informales de la periferia de Buenos Aires. *O Social em Questão*, (42), 23-44.
- Nardin, S. (2019) *Memorias sobre tomas de tierra en San Francisco Solano: acción directa, vínculo de ciudadanía y distinciones sociales*, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Núñez, J. (2022). La regularización dominial en la provincia de Buenos Aires: análisis de la normativa como tramitación de la distancia entre lo legal y lo legítimo. *Cuaderno urbano*, (32), 143-166.
- Núñez, J. (2023) Representaciones sociales sobre el dominio de la vivienda en un barrio popular del Gran Buenos Aires, *Quid16*, (10), 1-19
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Ciudades*, (7), 1-15.
- Ramírez, L. E. (2021). Los loteos populares en el Gran Buenos Aires: un análisis de su conformación y cambios sociodemográficos recientes (1991-2010) en el municipio de Quilmes. *Territorios*, (44), 1-28.
- Rebón, J. (2019). La política en las calles. *Revista de Ciencias Sociales*, (32), 15-42.

- Relli, Ugartamendía, M. (2011), “Notas sobre la política de la provincia de Buenos Aires frente a la irregularidad dominial del hábitat popular urbano, 1990-2005” en M. De Virgilio et al (comp), *La cuestión urbana interrogada* (pp. 75-107), Café de las ciudades.
- Roy, A. (2005), Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning. En *Journal of the American Planning Association*, (71), 147-158.
- Schiavone, A. (2005) *Ius, la invención del derecho en Occidente*, Adriana Hidalgo.
- Tufró, M., Brescia, F., & Pingaro Lefevre, C. (2017). “Aguantamos contra el Estado, perdemos contra las bandas”. Reflexiones sobre la circulación de violencias en tomas de tierras y asentamientos de la RMBA. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (7), 146-167.
- Zarazaga, R. (2017). Punteros, el rostro del Estado frente a los pobres. En R. Zarazaga y L. Ronconi (comp.), *Conurbano infinito: Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la ilegalidad* (pp.19-63), Siglo XXI.