

**La política de distritos en el sur de la
ciudad de Buenos Aires: modelos
internacionales, actores locales y
territorio (2008-2019) //**
**The district's policy in the south of the
city of Buenos Aires:
international models, local actors and
territory (2008-2019)**

Carolina Gonzalez Redondo

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, Magister en Políticas Ambientales y Territoriales por la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: carolina.gredondo@gmail.com

Fecha de recepción: 23/04/2020

Aceptación final del artículo: 30/04/2020

Tipo de investigación: Tesis de Doctorado

Palabras clave: distritos económicos, políticas urbanas, movilidad de políticas, análisis del discurso, renovación urbana.

Directora del trabajo de tesis: María Mercedes Di Virgilio (directora) y María Cecilia Zapata (codirectora)

Institución: Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Fecha de aprobación: 12 de marzo de 2020.

Objeto de estudio

La tesis analiza el proceso de surgimiento, definición e implementación de la política de distritos en el sur de la ciudad de Buenos Aires (2008-2019), que promueve la radicación de empresas e instituciones de un mismo sector económico en áreas específicas de la ciudad. Desde el abordaje de la movilidad de políticas (*policy mobility*), estudia los vínculos entre esta

política urbana y los discursos sobre desarrollo, territorio y gestión urbana que circulan en el contexto internacional de reestructuración neoliberal. De manera complementaria, se realiza un análisis comparado de los distritos de la comuna 4 (artes, diseño y tecnológico), prestando especial atención a la articulación entre actores estatales y empresariales y a los procesos que esta política está propiciando en el territorio.

La tesis se inscribe en un marco de preocupaciones más amplio que se pregunta por las fuerzas, los procesos, los actores y los discursos que intervienen en la producción de las ciudades en el contexto de reestructuración capitalista neoliberal. Dentro del campo de los estudios urbanos, se reconocen algunos enfoques que tienden a explicar los procesos urbanos en curso como una consecuencia (más o menos determinada) del nuevo rol que asumen las ciudades en el contexto de reestructuración económica, poniendo el acento explicativo en las transformaciones globales (Cuervo González, 2003a, 2003b, 2004, 2006; Duhau, 2014). Desde otra perspectiva, otros trabajos y documentos vinculados al campo de la gestión pública sostienen que el reescalamiento de los territorios estratégicos (Sassen, 2003), producido a partir del proceso de globalización, otorga un rol protagónico a las ciudades como nudos articuladores de los flujos de la economía global (Borja y Castells, 1997; Pascual i Esteve, 1999; Sassen, 2003, 2007; AL-LAS, 2017; Curtis, 2018; Castells, 2018; Taylor, 2018).

La tesis busca matizar ambos enfoques y propone salir de la

dicotomía local-global, partiendo de una concepción multiescalar del territorio, de los procesos y las políticas urbanas. Esto implica reconocer que los procesos de reestructuración capitalista se despliegan simultáneamente en escalas múltiples e interconectadas (Brenner, 2004). Asimismo, obliga a dar importancia al concepto de territorio (Lopes de Souza, 1995; Santos, 1996), y a reconocer la capacidad de agencia y la racionalidad históricamente situada de los actores (Jessop, 2014), entendiendo que lo que éstos hacen, deciden e interpretan tiene un impacto en el devenir de la política y, por tanto, en el territorio.

Desde un abordaje discursivo, en la tesis se advierte que los distritos porteños recuperan selectivamente supuestos vinculados a los modelos de *cluster* (Porter, 1998) y de economías y ciudades creativas (Caravaca, et al, 2013; Florida, 2007; Frost-Kumpf, 1998; Hyslop, 2012; Lazzeretti, 2008). Asimismo, entre los discursos de gran circulación que forman parte del trasfondo conceptual de la política de distritos – y que hacen a su condición de posibilidad-, se reconocen los de desarrollo territorial, gobernanza urbana y planificación estratégica urbana. Aunque estas propuestas no se retomen explícitamente en la implementación de la política, muchas de sus concepciones sobre el desarrollo, el territorio y la gestión urbana sí forman parte del entramado discursivo de los distritos porteños. La introducción de elementos de la sociología política, como el análisis de trayectorias y de los mundos sociales de pertenencia de los sujetos que dieron vida a los

distritos, fueron clave a la hora de analizar cómo se define localmente la política, qué modelos y discursos se retoman y por qué motivos.

La tesis centra la mirada en dos tipos de actores que intervienen en la definición e implementación de la política de distritos: los actores estatales y los actores empresariales. El foco en las percepciones, estrategias e intervenciones de estos actores, así como la atención a sus vínculos en el procesamiento de esta política, permite reflexionar sobre los procesos de gobernanza urbana, sus alcances y –sobre todo– sus limitaciones.

En conjunto, el análisis del proceso de movilidad de los distritos, así como de su localización y despliegue diferencial en el territorio, habilita la discusión de algunas de las premisas en las que se basa esta política y, de este modo, cuestiona el “éxito” asociado a sus modelos de referencia. Además, el estudio comparado de los tres distritos da cuenta de la heterogeneidad en los resultados de una misma política, decisión que reafirma la importancia de llevar a cabo un análisis situado de aquellas políticas que circulan globalmente, como “recetas” a aplicar, pero que se resuelven y desenvuelven localmente, a partir de las *fricciones* que impone el territorio.

Abordaje teórico

La tesis presenta un cruce teórico novedoso, que constituye uno de sus aportes. En primer lugar, se retoma la perspectiva de la movilidad de políticas (McCann y Ward, 2010; Peck y Theodore, 2010; Prince, 2010; Temenos y McCann, 2012), específicamente el abordaje

relacional y territorial propuesto por McCann y Ward (2010), para analizar el proceso de circulación y traducción de los modelos sobre economías de aglomeración, ciudades creativas y los principios del “nuevo urbanismo” aplicados al escenario de la ciudad de Buenos Aires.

Este abordaje teórico se combina con distintos conceptos centrales de la teoría urbana, desde distintas disciplinas. Aquí, se concibe al territorio como el espacio jerarquizado, atravesado por múltiples relaciones de poder materiales y simbólicas (Haesbaert, 2013; Lopes de Souza, 1995), resultado y proceso de las luchas y dinámicas de las fuerzas sociales por la apropiación del espacio (Di Virgilio y Rodríguez, 2016). Asimismo, se entiende a las políticas urbanas como procesos socio-políticos conflictivos en los que intervienen actores con intereses y concepciones sobre lo urbano en disputa (Di Virgilio y Rodríguez, 2016).

La tesis adopta una mirada compleja sobre el territorio y sus actores, habilitada por la incorporación de otras dos tradiciones teóricas. Los trabajos sobre políticas públicas (Jessop, 2014; Oszlak y O’Donnell, 1981) y la sociología política (Bohoslavsky y Soprano, 2008; Vommaro y Gené, 2017), por un lado; y las herramientas de la sociología económica (Beltrán, 2007; Castellani, 2006; Castellani y Gaggero, 2012), por el otro.

De la sociología política, se retoma el análisis de trayectorias biográficas, profesionales y de mundos sociales de pertenencia de los sujetos que habitan y dan vida a la política de distritos (Gené, 2011; Giorgi, 2014;

Vommaro, 2017). De la sociología económica, en tanto, se recuperan algunas herramientas para analizar las estrategias y percepciones de los actores empresariales y los vínculos que establecen entre sí y entre actores estatales.

Estrategia teórico-metodológica

La investigación se basa en una estrategia metodológica cualitativa, con una clara orientación empírica, descriptiva e interpretativa y apoyada en un diseño de carácter flexible y emergente. El trabajo con sistemas de información geográfica se combina con el análisis de fuentes primarias (entrevistas a informantes clave y actores vinculados en la política; observaciones en territorio) y secundarias (normativa, versiones taquigráficas de la legislatura, documentos, planes plurianuales de inversión, presupuestos, materiales de prensa del GCBA, etc.). Asimismo, se combina un análisis interpretativo con un dispositivo para el análisis de los discursos, que retoma -desde la perspectiva de la escuela francesa- herramientas de las teorías de la enunciación y la argumentación¹.

Propuesta expositiva

La tesis se estructura en una introducción, diez capítulos divididos en cuatro partes y un apartado final de conclusiones. La primera parte

presenta el trasfondo conceptual y contextual de la política de distritos de la ciudad de Buenos Aires. El capítulo 1 repone los principales debates en los que se inscribe la tesis y, a la vez, presenta el abordaje sobre la movilidad de políticas urbanas que orienta el análisis. El capítulo 2, en tanto, refiere a las condiciones de posibilidad de la política de distritos, a partir de presentar el proceso de urbanización y las principales características de la ciudad de Buenos Aires en la actualidad.

De ahí en adelante, el trabajo se sumerge en el análisis de los distritos del sur porteño. En la segunda parte de la tesis, se analiza el proceso de movilidad de la política de distritos. En el capítulo 3, se trazan los vínculos entre la política de distritos y los modelos internacionales en los que se sustenta, atendiendo a la dimensión relacional del proceso de movilidad. Los capítulos 4 y 5 se centran en el aspecto territorial de la movilidad, en su carácter fijo y enraizado en el lugar. Mientras que el capítulo 4 focaliza en el distrito tecnológico; el capítulo 5 analiza el proceso de *movilidad interna* de la política, estudiando la creación de los distritos de las artes y del diseño.

La tercera parte de la tesis focaliza en las múltiples intervenciones públicas que dan forma a la política de distritos. Se analiza cómo se localizan y enraízan los distritos económicos en el territorio, prestando especial atención a las intervenciones públicas orientadas a crear el “clima de negocios” propicio para la atracción de inversiones. El capítulo 6 se detiene en las intervenciones desplegadas por las distintas agencias y reparticiones estatales que tienen injerencia en los distritos y en cómo

¹ Retomamos esta perspectiva porque invita a pensar en la dimensión conflictiva que constituye todo discurso en tanto que su sentido no es unívoco, existe una lucha por su fijación. No hay una “democracia discursiva”, no cualquier voz es legítima en cualquier momento y lugar. Las tematizaciones no son aleatorias, sino que responden a tendencias hegemónicas y leyes tácitas que regulan lo posible de ser dicho en un momento dado (Angenot, 1989).

éstas van construyendo una serie de roles que asume el Estado local en el procesamiento de esta política. En el capítulo 7, se analiza el proceso desigual de renovación urbana en las áreas comprendidas por los distritos, atendiendo a la doble dimensión material y simbólica de estos procesos.

Finalmente, la cuarta parte de la tesis se destina de lleno al análisis de las estrategias y percepciones de los actores empresariales y de los agentes culturales involucrados en los distritos. Esta última parte se divide en tres capítulos, uno por distrito: el distrito tecnológico (capítulo 8), el distrito de las artes (capítulo 9) y el distrito del diseño (capítulo 10). Al final de la tesis, se incluye un epílogo que se pregunta por las representaciones de éxito y/o fracaso que tienen los actores empresariales sobre cada uno de los distritos y las concepciones sobre el desarrollo que se ponen en juego en estas representaciones. En las conclusiones finales se exponen los principales hallazgos y aportes de la tesis, así como un conjunto de interrogantes para futuras investigaciones.

Principales aportes

Esta tesis produce aportes en, al menos, cuatro sentidos. En primer lugar, contribuye al campo de los estudios urbanos, en la medida en que permite pensar en la articulación entre procesos que se dan en múltiples escalas en la nueva fase de acumulación capitalista. En este marco, el abordaje desde la movilidad de políticas resulta especialmente productivo para salir de la dicotomía local-global y centrarse en cómo

interactúan ideas, discursos y actores en la formulación de políticas urbanas y en la producción de la ciudad.

En segundo lugar, la tesis realiza algunos aportes al campo de la movilidad de políticas. Primero, propone un abordaje metodológico para analizar los discursos que circulan a nivel internacional, contribuyendo al análisis de la dimensión relacional de los procesos de movilidad. Por su parte, el cruce bibliográfico con estudios de la sociología política permite echar luz sobre la dimensión territorial de los procesos de movilidad de políticas, en este caso advirtiendo los procesos decisivos y de negociación que se dieron a nivel local. Este cruce teórico constituye una contribución de la tesis a los estudios de movilidad de políticas, especialmente en su dimensión territorial.

Por otro lado, el análisis de la *movilidad interna* de los distritos porteños da lugar a nuevos emergentes para pensar y estudiar los procesos de movilidad de políticas. Así, este análisis constituye un aporte al campo de la movilidad de políticas, en la medida en que amplía las escalas, los actores y los circuitos de circulación bajo análisis, al tiempo en que contribuye a saldar algunas de sus críticas y vacancias. Asimismo, la tesis produce evidencia empírica a la luz del análisis de la localización de los distritos, lo que permite discutir los modelos de referencia y sus principales supuestos.

En tercer lugar, dado que recupera algunas herramientas de la sociología económica, la tesis indaga en las estrategias, percepciones y relaciones de los actores empresariales,

aspectos que sirven para pensar las relaciones entre actores estatales y empresariales en la producción de la ciudad. Por último, propone un abordaje metodológico novedoso que combina elementos propios de la geografía y la sociología urbana con herramientas para el análisis de los discursos.

Bibliografía:

ANGENOT, M. (1989). El discurso social: problemática de conjunto. In *El discurso social* (2010th ed.). México: Siglo XXI.

BELTRÁN, G. (2007). La acción empresarial en el contexto de las reformas estructurales de las décadas de los ochenta y noventa en Argentina. Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

BOHOLAVSKY, E., y SOPRANO, G. (2008). Una evaluación y propuestas para el estudio del estado en Argentina. In *Un Estado con rostro humano* (Vol. 2010, p. 41). <https://doi.org/10.1080/00140139.2012.736544>

BORJA, J., y CASTELLS, M. (1997). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información* (2000th ed.). Mexico: Santillana.

BRENNER, N. (2004). *New State Spaces. Urban governances and the rescaling of statehood*. New York: Oxford University Press.

CARAVACA, GONZALEZ, FERNANDEZ Y GARCÍA. (2013). Economía creativa en la aglomeración metropolitana de Sevilla: agentes, redes locales de colaboración y principales actuaciones. *Asociación de Geógrafos Españoles*, (63), 81–104. Retrieved from

<http://dag.revista.uab.es/article/view/v62-n1-garcia-fernandez-caravaca-gonzalez>

CASTELLANI, A. (2006). La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al desarrollo. Buenos Aires.

CASTELLANI, A., y GAGGERO, A. (2012). La retirada heterogénea: estrategias y desempeños de los grupos económicos nacionales en la Argentina de la década de 1990. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 39(70), 203–238. <https://doi.org/10.21678/apuntes.70650>

CUERVO GONZÁLEZ, L. M. (2003a). Ciudad y globalización en América Latina: estado del arte. Cepal-ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social)-Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Santiago de Chile, noviembre de 2003. CEPAL - Serie Gestión Pública No 37, Pág 1–66. Retrieved from http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7295/S0310645_es.pdf?sequence=1

CUERVO GONZÁLEZ, L. M. (2006). *Globalización y territorio* (Serie Gest). Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.

FROST-KUMPF, H. A. (1998). Cultural Districts. The Arts as a strategy for revitalizing our cities. *American for the arts*.

GENÉ, M. (2011). En torno a los profesionales de la política. Trayectorias, prácticas y destrezas en el ejercicio del poder político desde el estado. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 1(1), 85–107.

- GIORGI, G. I. (2014). Ministros y ministerios de la Nación argentina: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011). Centro de Investigación de La Universidad Del Pacífico, XLI (74), 103-139.
- HAESBERT, R. (2013). El mito de la desterritorialización: del fin de los territorios a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales* (Vol. 3). <https://doi.org/ISSN 2007-8110>
- FLORIDA, E. (2007). "La receta es: talento, tolerancia y tecnología." *HiTbarcelona*.
- HYSLOP, D. (2012). Culture, Regeneration and Community. *International Journal of Community Research and Engagement*, 5, 152-65.
- JESSOP, B. (2014). El Estado y el poder.
- LAZZERETTI, L. (2008). El distrito cultural. In Soler, Vicente (coords.) *Los Distritos Industriales* (Cajamar). Cajamar.
- LOPES DE SOUZA, J. (1995). O territorio: sobre espacio e poder, autonomia e desenvolvimento. In I. Elias de Castro, P. C. da Costa Gomes, & R. Lobato Correa (Eds.), *Geografía: conceitos e temas* (2012th ed.). Río de Janeiro: Bertrand.
- MCCANN, E., y WARD, K. (2010). Relationality/territoriality: Toward a conceptualization of cities in the world. *Geoforum*, 41(2), 175-184. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2009.06.006>
- OSZLAK, O., y O'DONNELL, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Cedes*, (4), 98-128.
- PASCUAL I ESTEVE, J. M. (1999). La estrategia de las ciudades. *Los Planes Estratégicos como instrumento: Métodos, técnicas y buenas prácticas*.
- PECK, J., y THEODORE, N. (2010). Mobilizing policy: Models, methods, and mutations. *Geoforum*, 41(2), 169-174. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2010.01.002>
- PORTER, M. (1998). Clusters and the new economic competition. *Harvard Business Review*, Nov-Dic.
- PRINCE, R. (2010). Globalizing the creative industries concept: Travelling policy and transnational policy communities. *Journal of Arts Management Law and Society*, 40(2), 119-139. <https://doi.org/10.1080/10632921.2010.486282>
- SANTOS, M. (1996). La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción (2000). Barcelona: Editorial Ariel. Retrieved from <http://www.uaslp.mx/Spanish/Academicas/ccsh/publicaciones/revistas/et4/Documents/La naturaleza.pdf>
- SASSEN, S. (2003). Localizando ciudades en circuitos globales. *Eure*, 29(88), 5-27. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612003008800001>
- SASSEN, S. (2007). El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. *Eure*, XXXIII (100), 9-34.
- TEMENOS, C., y MCCANN, E. (2012). The local politics of policy mobility: Learning, persuasion, and the production of a municipal sustainability fix. *Environment and*

Planning A, 44(6), 1389–1406.

<https://doi.org/10.1068/a44314>

VOMMARO, G. (2017). “Los partidos y sus mundos sociales de pertenencia: repertorios de acción, moralidad y jerarquías culturales en la vida política”. En Vommaro, G., y Gené, M. (Coords.). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Los Polvorines: UNGS.

VOMMARO, G., y GENÉ, M. (2017). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Los Polvorines: UNGS.