

# Actores y prácticas en la producción de normativa urbana. Una perspectiva desde el desarrollo a escala humana para el caso de la ciudad de Buenos Aires<sup>1</sup>

CECILIA CABRERA

MARIANO SCHEINSOHN<sup>2</sup>

Madrid (España), 21 de octubre de 2011.

**Resumen:** La Normativa Urbana constituye una herramienta clave en la gestión de las ciudades y, como tal, puede propiciar un desarrollo urbano más equitativo o profundizar las inequidades y asimetrías urbanas existentes.

La propuesta de esta presentación se enmarca en una investigación en curso sobre los instrumentos de regulación urbana formulados para la ciudad de Buenos Aires entre los años 1940 y 2000, basada en la concepción de que los mismos son resultado de complejos procesos sociales que implican prácticas particulares e interrelaciones socio-políticas. Habitualmente, en Latinoamérica se aborda la normativa urbana a partir de su fenomenología jurídica, quedando al margen la consideración de los procesos y prácticas sociales de los cuales es resultado, sin considerar que es el producto de la cristalización de dinámicas y procesos sociales.

Considerar los instrumentos de regulación urbana como productos de un proceso de construcción social implica entender que los mismos no son solamente el resultado del trabajo de un grupo de especialistas, ni surgen en ámbitos vacíos de determinaciones sociales, sino que se producen a través de largos procesos en los cuales interviene una compleja red de actores socio-políticos, con diversos intereses, que determinan relaciones de fuerza dentro de un campo estructurado de posiciones.

Analizar los actores y sus prácticas implica focalizar la mirada en el quehacer cotidiano de la concreción de los instrumentos, realizando una etnografía de las personas, sus procesos y sus prácticas en los ámbitos en donde se desenvuelven. Esta perspectiva encuentra íntima relación con el enfoque del *desarrollo a escala humana*, ya que en Latinoamérica habitualmente «vivimos y trabajamos la construcción de un orden, sin entender lo que es ordenable ni lo que estamos ordenando. (...) Confundimos así la ley con la justicia y el reglamento con la eficiencia» (MAX-NEEF, 1993:34).

**Palabras clave:** Regulación urbana; construcción social; desarrollo a escala humana; actores sociales.

<b>Introducción</b>	<b>25</b>
<b>Evolución de los instrumentos de regulación urbana</b>	<b>27</b>
<b>Dinámica institucional. Una caracterización del ámbito de mediación a partir de su devenir histórico</b>	<b>30</b>
<b>La normativa como construcción social. Los actores y sus prácticas en una dinámica interactoral</b>	<b>32</b>
<b>Algunas consideraciones finales</b>	<b>35</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>36</b>

## Introducción

El presente artículo constituye una selección sintética de algunos de los principales resultados de una investigación transdisciplinar que actualmente se encuentra en curso sobre los procesos sociales de construcción de los instrumentos de regulación urbana elaborados para la ciudad de Buenos Aires entre los años 1940 y 2000, llevada a cabo por un equipo multidisciplinar conformado por urbanistas, sociólogos y arquitectos.

Los análisis, interpretaciones y resultados que se enuncian en este trabajo se fundamentan en una metodología cuanti-cualitativa a partir de una abundante base empírica rigurosamente sistematizada,

---

<sup>2</sup>Instituto Superior de Urbanismo. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires, Argentina.

<sup>1</sup>Este artículo pertenece a una serie de ponencias impartidas entre los días 20 y 22 de octubre de 2011 en la *Escuela Técnica Superior de Arquitectura* de la *Universidad Politécnica de Madrid* en el marco de la *XII N-AERUS Conference 2011*.

que se encuentra constituida principalmente por más de 1.300 documentos (instrumentos normativos, actas, publicaciones oficiales, etc.), más de 380 artículos periodísticos de los principales medios gráficos de circulación masiva del período considerado y más de 30 entrevistas realizadas a funcionarios, ex-funcionarios, arquitectos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, gestores, usuarios, etc.

En este sentido las afirmaciones, resultados e interpretaciones que aparecen a lo largo de este trabajo, se sostienen en la sistematización, análisis e interpretación de esa información primaria y secundaria, optando por referirlas de modo genérico, sin abundar en una referenciación particularizada y específica que, debido a la extensión del período considerado y la abundante información empírica que la sostiene, dificultaría la lectura y la línea argumentativa del presente artículo.

También resulta importante señalar que la matriz teórica y conceptual de los análisis e interpretaciones que aquí se presentan está inspirada principalmente en la propuesta teórica del sociólogo francés PIERRE BOURDIEU, especialmente en los referidos a los conceptos de prácticas, campo, estructura de campo, hábitus y capital. Para las definiciones y modulaciones específicas de cada uno de estos conceptos se remite a la bibliografía general de este autor y especialmente a la citada en las referencias bibliográficas, renunciando aquí a exponerlas por considerar más relevantes las interpretaciones y caracterizaciones que esos conceptos permiten respecto a la problemática abordada.

El siguiente artículo está estructurado en tres partes: en la primera de ellas se expone de forma sintética la evolución histórica de los principales instrumentos de regulación formulados para la ciudad de Buenos Aires entre 1940 y 2000; en la segunda se caracterizan los rasgos más relevantes de la evolución del ámbito burocrático-administrativo que se encarga de la formulación y aplicación de normativa urbana y en la tercera se presenta la dinámica de las interrelaciones entre los actores involucrados en el proceso de producción social de los instrumentos, haciendo hincapié en su caracterización y en la estructura de sus interrelaciones.

## Entendiendo la normativa como una construcción social

Habitualmente cuando se analizan las cuestiones relativas al desarrollo urbano se suelen observar factores relacionados principalmente con los aspectos económicos y físico-funcionales, sin analizar particularmente a los actores sociales, sus prácticas y sus interacciones y sin considerar que el proceso social a través del cual se produce la normativa es un elemento clave en el desarrollo urbano.

Desde este punto de vista resulta indispensable señalar que regular el suelo urbano implica, básicamente, asignarle valor económico y social y, por lo tanto, el proceso de construcción de los instrumentos de regulación es el resultado de interacciones sociales conflictivas, que sólo se hacen visibles si se analizan los procesos y prácticas sociales involucrados en su producción.

Entendemos que la tarea de regular las ciudades implica mucho más que definir aspectos relacionados con su conformación física y con el modo en que se desarrollan las actividades, ya que regular el suelo urbano conlleva, necesariamente, la definición implícita de políticas de desarrollo que van más allá de los esfuerzos por controlar y ordenar su crecimiento. Estos aspectos resultan fundamentales al concebir los instrumentos de regulación del suelo urbano, ya que el modo en que se definen las políticas urbanas puede contribuir a promover procesos de desarrollo más humanos<sup>3</sup>; o bien puede implicar la continuidad de políticas que no consideran a las personas y sus prácticas, corriendo el riesgo de profundizar las inequidades y asimetrías urbanas existentes.

Considerar la normativa urbana como un producto social, implica —además de comprender que es el resultado de innumerables interacciones sociales entre individuos y grupos— entender que dichas interacciones se encuentran enmarcadas en espacios fuertemente institucionalizados, en la medida en que los instrumentos de regulación se elaboran y se modifican en los ámbitos administrativos burocrático-gubernamentales. Así, todos aquellos que participan en la producción de normativa urbana, de manera directa o indirecta, son actores sociales que llevan adelante sus prácticas en un campo<sup>4</sup> de disputas y luchas, dentro de un ámbito institucional que no está exento de determinaciones sociales.

Al mencionar instrumentos de regulación urbana nos referimos a un particular conjunto que abarca no sólo las herramientas jurídicas que constituyen la normativa urbana en sí misma, sino también las

<sup>3</sup>Entendiendo como desarrollo humano a aquel que tiene lugar a través de estrategias de gestión capaces de lograr una articulación de las prácticas y los intereses de los diversos actores sociales a partir de mecanismos institucionales democráticos (MAX NEEF, 1993).

<sup>4</sup>PIERRE BOURDIEU llama campo a «un espacio de juego, a un campo de relaciones objetivas entre los individuos o las instituciones que compiten por un juego idéntico»; afirmando que un campo se construye definiendo aquello que está en juego y los intereses pertinentes de quienes hayan sido «construidos para entrar en el campo». En otra definición más desarrollada, el autor señala que los campos se presentan como «espacios estructurados de posiciones (o puestos) cuyas propiedades dependen de su posición en dichos espacios y pueden analizarse en forma independiente de las características de sus ocupantes», y afirma que en cualquier campo «encontraremos una lucha, cuyas formas específicas habrá que buscar cada vez».

herramientas de planificación representadas principalmente por los planes urbanos, que orientan y rigen la conformación físico-funcional de la ciudad. Desde esta perspectiva, este conjunto de instrumentos de regulación incluye a un singular grupo que denominaremos *normativa urbana*, constituida por todas aquellas normas jurídicas (agrupadas o no en un código) que implican restricciones al dominio y determinan la conformación del aspecto físico-material de la ciudad y las actividades que se desarrollan en la misma, centrando nuestra atención en las normativas específicamente relacionadas con el Código de Planeamiento Urbano vigente (ordenanzas, decretos, leyes, disposiciones, etc.).

Nos interesa señalar en este punto que la normativa urbana no existe únicamente porque está escrita o promulgada, sino que para que tenga entidad real (social) debe ser legitimada, y resulta legitimada por los actores sociales a través de sus prácticas cotidianas. Estos procesos de interacción se desarrollan en los ámbitos institucionalizados de gobierno, a partir de la aplicación concreta de las normas en un proceso que se inicia en las prácticas necesarias para lograr su formulación, y cuya culminación se da en la medida en que los diversos actores sociales se apropian de ella, no sólo quienes intervienen en su elaboración, sino todos aquellos involucrados en la realización cotidiana de la letra escrita (administrativos, profesionales, funcionarios, inversores, etc.).

Resulta entonces posible aventurar que una determinada normativa urbana cobra mayor entidad cuanto más se acerca a la realidad concreta, cuando más ve forzada su comprobación, cuando más es *puesta a prueba* en su aplicación cotidiana.

En este sentido, nuestra propuesta de análisis implica captar la dimensión «molecular» de lo social (MAX-NEEF, 1993:33) en relación con los procesos interactorales de elaboración y aplicación de aquellas normas que conducen, limitan o promueven el desarrollo urbano, desde la perspectiva del *desarrollo a escala humana* —como una forma de enfocar la mirada en las relaciones interpersonales de los actores—.

Por tal razón, entendemos que la normativa no puede ser considerada como una letra estática (muerta), ya que es tan dinámica como la ciudad misma y la sociedad que la produce, en tanto su concreción está sujeta a la interacción de múltiples actores sociales en un escenario institucional que también se modifica permanentemente.

## Evolución de los instrumentos de regulación urbana

A partir de este enfoque, resulta importante exponer muy sintéticamente la evolución de la normativa, para hacer visibles las continuidades y discontinuidades de los procesos y de las prácticas interactorales que han marcado y marcan los límites, posibilidades y potencialidades de la regulación urbana en distintos momentos históricos.

En este sentido hemos considerado un período que se inicia con el surgimiento del primer código para Buenos Aires en la década de 1940 y que culmina con el vigente en la actualidad, aprobado en el año 2000.

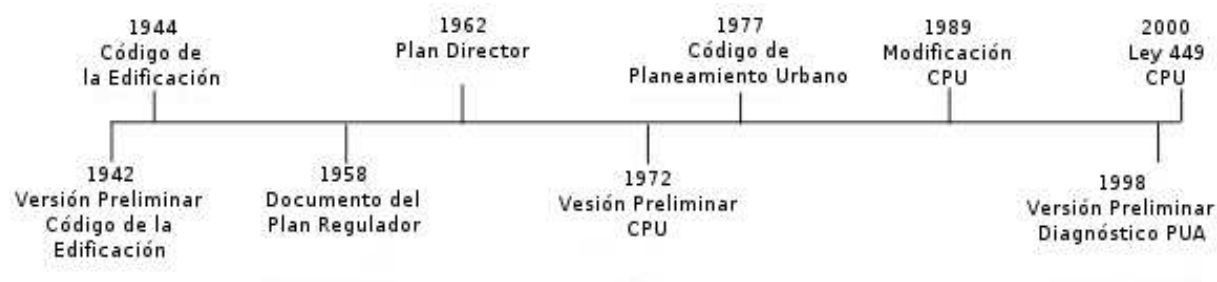


FIGURA 1: Línea temporal de los principales instrumentos de regulación formulados para Buenos Aires

Elaboración propia

La suerte de los instrumentos normativos se encuentra fuertemente vinculada con acontecimientos histórico-sociales que muchas veces exceden el orden local (como se verá a lo largo de este acápite y el siguiente).

A principios de la década de 1940 surgió la idea de sancionar un instrumento normativo que ordenara todas las reglamentaciones que existían hasta ese momento<sup>5</sup>. Diversas circunstancias de orden político nacional y de carácter local condicionaron la sanción definitiva del Código de la Edificación, que fue el primer cuerpo normativo ordenado para la ciudad de Buenos Aires<sup>6</sup>, cuya elaboración tuvo lugar durante el año 1942. El momento político que estaba atravesando el país determinó que, a finales de ese año, se tomara la decisión de aplazar la entrada en vigencia del Código hasta mediados de 1943. Entre las circunstancias que retrasaron su puesta en vigencia pueden mencionarse dos que ilustran el carácter diverso de dichos acontecimientos: una de ellas fue la necesaria elaboración del Catastro de la ciudad en el año 1942 y otra fue el Golpe de Estado que tuvo lugar en 1943 y que impactó en el orden institucional local. La sanción definitiva del Código se produjo en el mes de septiembre de 1944<sup>7</sup>.

Ese primer instrumento estuvo vigente durante más de treinta años, lo que implica un período sumamente extenso, en un momento de gran dinámica inmobiliaria, que dejaría una impronta muy fuerte en la ciudad (modificaciones del tejido y volumen edificable) a través de la búsqueda del mayor aprovechamiento de la superficie edificable de las parcelas.

Durante la década de 1950, aunque continuaba vigente el *Código de la Edificación* sancionado en 1944, en la ciudad comenzaron a proyectarse planes de regulación más modernos que aspiraban a un modelo de «ciudad perfecta». En ese contexto surgió la Organización del Plan Regulador (OPR), creada en 1958, dependiente de la *Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo*; integrada por profesionales técnicos (arquitectos, juristas, economistas, sociólogos, etc.) cuyo trabajo se llevó a cabo sobre una ciudad muy desarrollada y fuertemente consolidada.

En las décadas de 1950 y 1960, con un modelo económico desarrollista y un paradigma de planificación que podríamos denominar tecnocrático, se formuló para la ciudad un plan regulador que expresaba lo que los técnicos y especialistas pensaban que debía ser la ciudad. En ese período predominó una visión de lo urbano en donde la disposición espacial de las actividades se proyectaba gráficamente en un espacio abstracto y vacío, libre de historia, concibiendo un espacio social culturalmente indiferente e impersonal, pasible también de ser modelizado y planificado mediante proyecciones matemáticas, según los paradigmas vigentes en la disciplina.

Mientras tanto, el *Código de la Edificación* se adaptaba a la dinámica de la ciudad mediante sucesivas modificaciones, hasta que tuviera lugar la elaboración de uno nuevo que respondiera a los principios y objetivos enunciados por el Plan Regulador, el cual además contemplaba la actualización de los instrumentos normativos vigentes, a través de la sanción de un nuevo código que reemplazaría al anterior.

Si bien uno de los objetivos del Plan Regulador era sancionar un nuevo código, por razones de inestabilidad político-institucional durante la década de 1960, fue a principios de la década de 1970 cuando se pudo encarar la tarea de la formulación de nuevos instrumentos normativos. Surgió entonces, por parte de los equipos técnicos, la propuesta de independizar las normas de construcción relacionadas principalmente con los aspectos formales y funcionales de la edificación —que conformarían el nuevo *Código de la Edificación*—, de aquellas que regularían los aspectos urbanos a través de un nuevo instrumento denominado *Código de Planeamiento Urbano*. Una comisión especial integrada por técnicos y especialistas tuvo a su cargo la formulación del primer Código de Planeamiento Urbano, cuya primera versión estuvo finalizada en el año 1972. Sin embargo, al no lograr aprobarse en ese año, se actualizó en una segunda versión en 1973.

Nuevamente, acontecimientos políticos de gran trascendencia afectaron al organismo y determinaron que se pospusiera la aprobación del Código. Dichos acontecimientos tuvieron tal relevancia e impactaron de manera tan significativa en el campo que llegarían a determinar que un documento que estaba tan definido como para haber sido puesto en consideración pública (marzo de 1973), viera postergada su sanción durante más de cuatro años.

Este período de fuerte turbulencia institucional tuvo su correlato en el congelamiento de la dinámica de los instrumentos, aunque no de la dinámica urbana. Debido a transformaciones institucionales de nivel nacional y local, tal sanción quedó aplazada, alejándose progresivamente de las circunstancias en que el instrumento fuera concebido. Mientras tanto, los vaivenes institucionales y personales de la administración

<sup>5</sup>Desde el año 1928 el instrumento que regulaba la actividad de la edificación en la ciudad era el Reglamento General de Construcciones, pero que no constituía un texto único ordenado.

<sup>6</sup>Por tratarse de una normativa de regulación de la ciudad de Buenos Aires, su alcance se restringe a dicha jurisdicción político-administrativa, sin considerar el área metropolitana.

<sup>7</sup>Se trata de un código de edificación —no de un plan urbanístico— en el cual se abordaban condiciones de habitabilidad y construcción y se establecían distritos de zonificación, pero estrictamente ligados a lo constructivo. Esta codificación se articulaba según usos, alturas, áreas y materiales. La zonificación delimitaba los distritos haciendo hincapié en regular la proporción *espacios construidos-espacios libres*, mencionando de esta manera la *relación entre la ciudad y el edificio*. Su interés estaba más centrado en el aprovechamiento máximo de las posibilidades constructivas de las parcelas que en un proyecto que considerara los espacios públicos y la ciudad.

local eran de tal magnitud que impedían que quienes debían hacerlo se ocuparan de priorizar la sanción del instrumento, cuya letra estaba congelada, aunque los años pasaban y la ciudad continuaba consolidándose.

Los años que mediaron entre la primera versión del Código y su aprobación definitiva dieron como resultado que un instrumento elaborado en los primeros años de la década de 1970, y que respondía a las ideas rectoras del Plan Regulador (1950–1960), entrara en vigencia a fines de esa misma década, tras el Golpe de Estado de 1976. Dicha circunstancia implicó que ese nuevo instrumento enfrentara una realidad (social, económica y política) muy distinta de la que enmarcó su etapa de elaboración. En este sentido, podría decirse que este primer instrumento *nació* con un desajuste de la realidad sobre la cual debía operar.

Por otra parte, no puede dejar de señalarse que, durante los años transcurridos entre ambas etapas del instrumento (la de elaboración y la de puesta en vigencia), los actores del campo estuvieron al tanto de la inminente aparición de un nuevo código, lo cual les permitió posicionarse en el cambiante escenario y, de alguna manera, elegir sus estrategias de actuación (cuestión que era advertida por los mismos técnicos encargados de la formulación del código). Este instrumento tuvo entonces un contexto de aplicación muy diferente al momento en el cual fuera formulado, además de tratarse de un momento histórico, político y social muy particular, en el cual comenzaba a imponerse un modelo económico neoliberal.

El *Código de Planeamiento Urbano* sancionado en 1977 estaría vigente durante más de dos décadas, en las cuales la ciudad se transformó y el instrumento también fue objeto de numerosas modificaciones del más diverso carácter y escala. Algunas de éstas resultaron muy significativas en la transformación de determinadas zonas de la ciudad y otras implicaron cambios que afectaron a la estructura del organismo estatal encargado de su formulación y aplicación.

Los cambios formales y funcionales del ámbito burocrático-administrativo, a cargo de su formulación y aplicación, impactarían también en la propia dinámica de la normativa, ya que se trata de un sector de la administración pública muy sensible a los cambios de gestión y las interrupciones institucionales.

Al finalizar la dictadura militar y a partir de la recuperación de la democracia en el año 1983, se produjo un nuevo cambio de autoridades y en el ámbito burocrático-administrativo. A modo de ejemplo puede mencionarse el hecho de que se incrementó la cantidad de cargos ocupados por funcionarios políticos, en desmedro de quienes hubieran accedido a ellos a través de la carrera profesional administrativa, una medida que afectaría tanto al funcionamiento de dicho ámbito como los mecanismos de aplicación de la normativa.

A finales de la misma década, y mientras continuaba vigente el *Código de Planeamiento Urbano* de 1977, en el marco de un complicado escenario político-económico nacional y en un contexto de hiperinflación, se produjo un cambio de gobierno (Menem) que profundizaría las políticas neoliberales, de desregulación y ajuste económico.

En el año 1989, arribaron al ámbito burocrático-administrativo local nuevas autoridades que asumieron la función pública con un programa que, en un contexto de gran convulsión política, económica e institucional, intentaría priorizar el reestablecimiento de las reglas del juego en función de la supervivencia del campo<sup>8</sup>.

Se proponía entonces apuntar hacia la conformación de un código más flexible, cambiando la visión del instrumento, que ya no era considerado prioritario desde su condición estrictamente normativa, sino como un instrumento más entre un conjunto de herramientas de planificación que podía ser objeto de sucesivas modificaciones para adaptarse a las necesidades del mercado; un instrumento que sería necesario revisar, en el marco de una planificación cuyas prácticas fueran más allá de la estricta aplicación y administración del código.

La gestión que asumió a fines de la década de 1980 concretó una modificación del Código, atendiendo a un reclamo que enunciaban numerosos y diversos actores del campo (desde grupos corporativos y profesionales hasta del ámbito académico), ante la incesante acumulación de modificaciones que sumaba un instrumento al que calificaban como ininteligible. Si bien esta actualización significó un ordenamiento de las modificaciones que dificultaban la interpretación, no aplacó por mucho tiempo las demandas de la formulación de un nuevo instrumento normativo (que recién llegaría con el nuevo milenio y después de otro cambio de gobierno).

Los cambios implementados en la segunda mitad de los ochenta se profundizarían a lo largo de toda la década de 1990 con la aplicación de políticas neoliberales de reforma y modernización del Estado, que de alguna manera priorizaron los intereses privados sobre el interés público mediante la apertura del Estado hacia el sector privado y el proceso de globalización.

---

<sup>8</sup>Al enunciar que en todo campo es posible encontrar una lucha, PIERRE BOURDIEU invita a reconocer que todos aquellos actores comprometidos con un campo tienen necesariamente intereses fundamentales que les son comunes, que hacen la existencia misma del campo y que surge de allí «una complicidad objetiva que subyace ante todos los antagonismos», aclarando el concepto al establecer además que esta lucha presupone un acuerdo previo entre los antagonistas sobre aquello por lo cual vale la pena luchar.



A mediados de la década de los noventa, la ciudad encaró el proceso de su autonomía<sup>9</sup>. A partir de los principios enunciados en la Constitución sancionada en 1996, durante los últimos años de la década de 1990 se promovió la formulación del nuevo *Plan Urbano Ambiental* que, debido a las cambiantes circunstancias políticas y al sistemático proceso de debilitamiento del ámbito estatal, encontró enormes dificultades para su sanción definitiva (que se concretaría casi una década más tarde).

Entre uno de los principales enunciados del nuevo *Plan Urbano Ambiental*, se encontraba la necesidad de formular nuevos instrumentos de regulación, entre ellos un nuevo *Código de Planeamiento Urbano*. La demanda enunciada por muchos actores se plasmaba finalmente en un documento oficial y, ante la inminente llegada del nuevo milenio, se comenzó a trabajar en su elaboración.

Con el nuevo estatus jurídico, definido a partir de la sanción de la nueva Constitución, se contemplaba la realización de audiencias públicas abiertas a toda la sociedad para la aprobación del nuevo instrumento, con el objetivo de brindar la posibilidad de discutir los aspectos normativos de lo que sería la Ley 449. Se intentaba de esta manera iniciar una nueva etapa, en la que se proponía contemplar la participación ciudadana en la gestión del nuevo instrumento normativo.

A partir de la síntesis histórica de la evolución de la normativa (de la cual aquí sólo se presentaron los rasgos más significativos), es posible detectar que existe en la misma una dinámica específica, con determinados patrones que dan cuenta de una recurrencia cíclica. Dicha recurrencia resulta evidente al observar la evolución de cada instrumento normativo a lo largo de su historia. A partir de la interpretación de esta evolución, es posible establecer que los instrumentos atraviesan cinco etapas básicas en su proceso de producción social: una etapa inicial de concepción y elaboración, seguida por una etapa de promulgación y puesta en vigencia, para pasar posteriormente al período de su aplicación y finalmente llegar a lo que denominamos una etapa final, cuando se produce una acumulación de modificaciones que provoca la demanda de concebir un nuevo instrumento, retroalimentando un ciclo de reproducción cotidiana y continua.

Este proceso de recurrencia cíclica implica entender que la producción de un instrumento normativo no se realiza en un determinado momento puntual, sino que es el resultado de un proceso que se retroalimenta de manera cíclica, ya que cuando un instrumento atraviesa su etapa final, comienza paralelamente a desarrollarse la etapa inicial de un nuevo instrumento.

Resulta evidente que cada una de las etapas definidas posee su propia dinámica, determinada por los procesos sociales de los actores quienes, a través de sus prácticas, establecen interrelaciones y posiciones relativas en un campo estructurado de posiciones, definiendo una dinámica de relaciones de fuerzas — estructura de campo — en función de sus particulares intereses y los posicionamientos que asumen en cada instancia.

Analizar la normativa como resultado objetivado de los procesos involucrados en su producción implica a su vez entenderla como la cristalización de las políticas de regulación elaboradas a lo largo del período considerado, y permite reconstruir la historia del campo de la regulación urbana en Buenos Aires y su impacto en las políticas de desarrollo de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.

A continuación se presentarán sintéticamente algunas consideraciones acerca de la evolución del particular ámbito de la administración pública, que se constituye en el escenario de mediación en donde tienen lugar las disputas de intereses, el juego entre el interés público y el interés privado, representados ambos a través de los distintos actores sociales que intervienen en el proceso de elaboración y aplicación de la normativa urbana.

## Dinámica institucional. Una caracterización del ámbito de mediación a partir de su devenir histórico

La producción de normativa urbana constituye como tal una de las funciones indelegables del estado local, dentro de la jurisdicción de la ciudad de Buenos Aires. En tal sentido, inevitablemente la construcción social e interactoral de los instrumentos normativos sucede y se materializa en los ámbitos gubernamentales que tienen por función la realización de los mismos. El análisis de dicho ámbito de mediación, enmarcado en las reglas burocrático-administrativas estatales, constituye un elemento clave para comprender la dinámica específica de la construcción social de la normativa urbana.

Esto es así porque las prácticas de los actores que concurren e inciden directa o indirectamente en los procesos de producción de normativa urbana, para resultar eficaces, deben intervenir en la propia dinámica del ámbito burocrático de mediación. Dichas prácticas e intervenciones pueden tener lugar de

---

<sup>9</sup>Dicho proceso implicaba grandes cambios a nivel político (la nueva Constitución implicó la autonomía de signo político de la ciudad, ya que hasta ese entonces los intendentes eran designados por el Presidente de la Nación) y de gestión de gobierno (el diseño de nueva estructura administrativa, la redefinición del poder legislativo, procurando una mayor permeabilidad a la participación directa a través de audiencias públicas, la consideración de los aspectos ambientales, etc.).

manera formal en las oficinas de planeamiento, los consejos asesores, las audiencias públicas o a través de mecanismos informales.

En definitiva, el poder de influencia y la capacidad de incidencia de cada actor en la dinámica del campo dependen indudablemente de su capacidad de *traducir* sus intereses a las reglas formales e informales del ámbito burocrático estatal, que es en definitiva el encargado de elaborar o modificar el instrumento regulatorio.

Entonces, si se considera a este ámbito estatal como el espacio de mediación de intereses en las interrelaciones y luchas de los distintos actores, entendiendo que esta mediación constituye una clave fundamental en el juego interactorial de producción de normativa urbana, resulta relevante comprender e interpretar su propia dinámica y la historia de su consolidación e institucionalidad.

Como ya ha sido señalado, la historia de este ámbito específico se encuentra sumamente influenciada por contextos sociales, políticos y económicos de escalas que exceden al ámbito local, algunas veces de alcance nacional y hasta internacional. Desde esta perspectiva, la historia institucional del país en el período considerado puede verse reflejada en las circunstancias y dinámicas del interjuego de actores dentro del ámbito específico de producción de normativa.

Tanto las interrupciones institucionales producidas por los golpes de estado, como la propia inestabilidad del escenario político y el aumento de la conflictividad social en algunos momentos, fueron —entre otras— cuestiones recurrentes en la historia del país en la segunda mitad del siglo XX y, de alguna manera, incidieron de modo particular en la dinámica propia de este ámbito burocrático-administrativo.

Los cambios en la estructura jerárquica del estado local, las modificaciones en el organigrama, la disolución de equipos técnicos, los procesos de participación social y las imposiciones autoritarias y verticalistas fueron algunas de las cuestiones que reflejaron en este ámbito la profundización de las disputas políticas. La discontinuidad de las gestiones y de sus equipos técnicos, la precariedad institucional, la resolución autoritaria de las luchas sociales y el aumento de la desigualdad fueron condiciones habituales en la historia política e institucional del país durante la mayor parte de las seis décadas analizadas.

Evidentemente, en el marco de este artículo, no es posible abordar la descripción histórica detallada de este ámbito institucional, puesto que implicaría explicitar innumerables circunstancias, avatares, continuidades y discontinuidades que ocurrieron a lo largo del amplio período que abarca la investigación. Sin embargo, las apreciaciones y afirmaciones que se exponen aquí se fundamentan en el análisis e interpretación exhaustivos de este devenir histórico, a partir de la información obtenida a través del análisis de los documentos, los artículos periodísticos y las entrevistas realizadas oportunamente.

En el marco de esta lógica de interpretación, puede entenderse que el ámbito burocrático que tiene a su cargo instituir la regulación urbana a través de las prácticas e interacciones sociales se constituye en un campo de mediación al cual los actores imprimen una dinámica específica según el posicionamiento relativo que adopten, principalmente en aquellos aspectos relacionados con la contraposición entre el interés público y los intereses privados y/o sectoriales. Dicho ámbito, como toda institución social, no es estático y va mutando en función de los cambios que acontecen en el contexto general (histórico, político y social) que implicarían transformaciones en la estructura de posiciones de los actores, configurando la dinámica específica de su evolución institucional.

En este sentido, las apreciaciones que se han expuesto hasta aquí respecto al ámbito burocrático-administrativo implican necesariamente ampliar la concepción que habitualmente se tiene de lo estatal como un ámbito homogéneo y férreamente organizado, ya que las propias dinámicas de sus instituciones y su permanente proceso instituyente se ven atravesados por múltiples determinaciones, luchas, ambigüedades y disputas sectoriales. Sin olvidar que, además, en el caso de Latinoamérica, los frecuentes cambios de orientación de las políticas públicas habitualmente están determinados en función de decisiones tomadas a nivel macro y no pocas veces condicionadas por agendas internacionales.

Resulta importante entonces entender el ámbito estatal no desde su autodefinición explícita (autónomo e independiente), sino tratar de rescatar su «polifonía» (BOHOSLAVSKY Y SOPRANO, 2010:24), comprendiéndolo como un espacio donde se relacionan y expresan las personas, se desarrollan los procesos, las prácticas y las luchas de intereses, y se cristalizan las tensiones sociales implicadas en la conformación de los ámbitos institucionales y en la elaboración de la normativa, siendo el lugar en donde actúan los agentes que realizan cotidianamente sus prácticas con conflictos y complicidades.

De algún modo, esta mirada implica hacer visible la *escala humana* del estado en la gestión de la normativa urbana. Parafraseando lo que señala MAX-NEEF respecto del desarrollo, podríamos decir que consagrar un espacio considerable al análisis de los actores dentro de la institución implica enfatizar lo que en buena parte de la literatura sobre la normativa se soslaya, es decir, toda esa «infrahistoria» de la vida cotidiana de la institución, en donde las prácticas burocráticas se entroncan con estrategias colectivas de supervivencia, con identidades culturales y con la memoria popular.

Este es un mundo invisible institucional, que contiene, produce y reproduce relaciones entre prácticas burocráticas, agentes económicos, alianzas estratégicas informales, organizaciones sociales y rasgos culturales que no pueden obviarse en el análisis si lo que se busca es propiciar políticas y prácticas de regulación urbana más democráticas acorde con las pautas del *Desarrollo a Escala Humana*<sup>10</sup>.

En definitiva, analizar la cotidianeidad de los ámbitos estatales (en nuestro caso, el lugar en donde se produce y reproduce la normativa) implica adoptar también una mirada centrada en la localidad institucional que, desde «una perspectiva de abajo hacia arriba», sea capaz de «recuperar como relevante lo que tradicionalmente ha tenido rango marginal» (MAX-NEEF, 1993:94).

Desde este punto de vista, resulta oportuno mencionar que a lo largo de la historia del ámbito burocrático-administrativo, encargado de la producción y reproducción de la normativa urbana en la ciudad de Buenos Aires, se producen cambios permanentes y trascendentes de su organización interna (reestructuraciones administrativas, cambio de denominación de las áreas, reducción de personal, modificación en las funciones, etc.). Se trata de cambios que resultan desgastantes tanto para los encargados de diseñarlos e implementarlos como para el funcionamiento de la propia institución y personal que la integra, ya que es frecuente que, una vez que se logra concretar algún cambio, al poco tiempo transcurrido el escenario vuelve a mutar, lo que implica una profundización de los procesos de deslegitimación del organismo (y en consecuencia, del Estado)<sup>11</sup>.

Las circunstancias político-sociales que, de alguna manera, se ven reflejadas en la dinámica del ámbito burocrático implican la construcción de representaciones mentales del organismo y de quienes lo integran y tienen a cargo la formulación y aplicación de la normativa. Representaciones que, muchas veces, debido a la incertidumbre y falta de legitimidad, implican un escaso reconocimiento de la función pública, altos niveles de inestabilidad y vulnerabilidad. Dichas percepciones difícilmente no se transfieren a la tarea cotidiana de quienes confrontan día a día la letra escrita de la normativa con la realidad sobre la cual la misma opera. Por otra parte, aquellos que intervienen en el campo desde otras posiciones, también perciben esta debilidad y eso termina atentando contra la legitimidad del ámbito burocrático encargado de la producción de la normativa, como así también del mismísimo instrumento. Esta situación marcó al campo desde el inicio y lo acompañaría a lo largo de toda su historia institucional.

Entendiendo que una de las principales funciones del estado es la de regular (mediando en la confrontación de intereses públicos y privados) y que lo hace a través de los funcionarios encargados de la aplicación de normas que implican restricciones sobre la propiedad privada, procurando al mismo tiempo que eso sea aceptado *naturalmente* por el resto de los actores que intervienen en el campo, lo que se percibe en el caso analizado es que esta aceptación no sucede *naturalmente*, en un medio donde la autoridad del Estado —por las razones mencionadas entre otras— se encuentra bajo permanente cuestionamiento. Es por ese motivo que resulta tan importante el abordaje de la evolución de la normativa en sí misma y del ámbito de su elaboración y aplicación, así como el análisis de los actores involucrados en el proceso de su construcción social, que involucra a su vez el proceso de su legitimación social.

## La normativa como construcción social. Los actores y sus prácticas en una dinámica interactoral

Si la producción de normativa urbana sucede cotidiana e ininterrumpidamente a partir de un proceso multiactoral, mediado institucionalmente, en donde interactúan y se confrontan diversos intereses; el análisis, identificación e interpretación de los actores involucrados en dicho proceso, resulta un elemento clave para la comprensión del mismo.

Analizar la evolución de estas interrelaciones implica identificar determinadas percepciones y representaciones que cada actor construye con respecto a sí mismo, al campo y al resto de los actores. Dichas percepciones y representaciones derivan en posicionamientos y tensiones específicas a lo largo de la historia del campo. Desde esta perspectiva, en la investigación sobre la cual se sustenta este trabajo, se procedió en primer lugar a identificar a los actores que participan —con diversos niveles de implicancia— en la elaboración y/o modificación de los instrumentos normativos, como así también a todos aquellos que intervienen cotidianamente en su aplicación.

<sup>10</sup>Según MAX-NEEF (1993:30), el Desarrollo a Escala Humana se «concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado».

<sup>11</sup>Esta afirmación se sustenta en los resultados de la investigación realizada acerca de la dinámica del campo burocrático-administrativo en *Los procesos de construcción social de los instrumentos de regulación urbanística en la ciudad de Buenos Aires (1940-2000)*, tesis de maestría del año 2010 del Programa de Especialización en Planificación Urbana y Regional (PROPUR) de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) de la Universidad de Buenos Aires (UBA).



Por otra parte, una vez realizada dicha identificación y clasificación, se construyó una tipología de los mismos, para poder luego modelizar una estructura de posiciones de los actores dentro del campo en diversos momentos históricos. Dicha tipología de actores, de carácter genérico, es resultado del análisis e interpretación socio-histórica del período, con información obtenida a partir de los documentos normativos, artículos periodísticos y entrevistas semiestructuradas.

Estos tres tipos de fuentes de información permitieron recuperar las voces del campo. Ya que los instrumentos de regulación aportaron los rastros del proceso de construcción del campo y la evolución del ámbito institucional, en los artículos periodísticos se encontraron los rastros de las luchas y conflictos entre los actores, y mediante las entrevistas fue posible rescatar sus percepciones y representaciones.

Se presenta a continuación el cuadro de clasificación de actores.

CUADRO 1: Clasificación de los principales actores sociales analizados

Elaboración propia

Sector público		
Gubernamentales	No gubernamentales	
Funcionarios políticos	No corporativos	Corporativos
Funcionarios técnicos	Facultad de Arquitectura	Medios de prensa
Profesionales de la administración pública intermedios	Facultad de Ingeniería	
Profesionales de la administración pública sin jerarquía	Asociaciones de la sociedad civil	
Sector privado		
Institucionales	No institucionales	
Asociaciones corporativas empresariales	Grandes inversores	
Entidades profesionales corporativas	Grandes estudios	
	Profesionales independientes - gestores	

Para la clasificación se estableció un primer criterio que diferenciaba actores cuyas prácticas tenían lugar en el sector público, de aquellos que actuaban predominantemente desde el sector privado. Dicha diferenciación encuentra su correlato en las modalidades de sus prácticas, en la fuente de sus recursos y en las lógicas de su actuación al momento de posicionarse en la confrontación de intereses públicos y/o privados. Asimismo, dentro de cada conjunto se diferenciaron los que integran ámbitos gubernamentales o no gubernamentales y aquellos que asumen roles institucionales o no institucionales.

Esta tipología permite encuadrar el análisis de las prácticas concretas que cada uno de los tipos de actores realizan a lo largo del período. Dichas prácticas responden a lógicas de actuación que se construyen históricamente de acuerdo a la sociogénesis de los «hábitus»<sup>12</sup> de cada actor, a la acumulación de sus recursos (*capitales*) y su puesta en juego en las interacciones (*luchas*) cotidianas.

Cabe señalar que, como toda estructura de campo, ésta se configura como un estado de la relación de fuerzas entre los agentes o las instituciones que intervienen en la lucha, que a su vez expresa —en los diferentes momentos— la distribución del capital específico que se ha acumulado durante luchas anteriores y que orienta las estrategias ulteriores que adoptarán los distintos agentes que intervienen en este juego<sup>13</sup>.

Para el análisis de las prácticas de los actores, se elaboró una matriz en donde se definieron las lógicas de actuación de cada uno de los actores en función de su perfil, la composición de sus recursos (*tipos de capital*) y sus diversos *hábitus*. A partir de dicha matriz, se describieron e interpretaron las múltiples interrelaciones y posicionamientos asumidos en el campo a lo largo de distintos momentos históricos.

A nivel general, es posible afirmar que estos espacios de lucha construyen un campo estructurado de posiciones sociales, en donde cada actor define su posicionamiento a partir de las lógicas que orientan sus prácticas y que, en su accionar cotidiano, contribuyen tanto a sostener dicha estructura como a transformarla. Esto se refleja en una dinámica de posicionamientos que varían en distintos momentos históricos y que se analizaron a partir de la elaboración de diversos mapas de actores.

<sup>12</sup>BOURDIEU señala que «construir la noción de ‘hábitus’ entendiéndolo como un sistema de esquemas adquiridos que funcionan en estado práctico como categorías de percepción y de apreciación o como principios de clasificación al mismo tiempo que como principios organizadores de la acción era constituir al agente social en su verdad de operador práctico de construcción de objetos» (BOURDIEU, 1988:26).

<sup>13</sup>Cabe aclarar que el concepto que utiliza BOURDIEU respecto al «capital específico» se relaciona con la conceptualización que realiza en torno a la diferenciación entre los diversos tipos de capital; esto es, que es posible distinguir entre capitales específicamente económicos, culturales, simbólicos o sociales, etc.

Debido a la extensión de las mencionadas elaboraciones analíticas, se optó por renunciar a su exposición en esta oportunidad, presentando sólo la tipología de actores y la estructura del campo, ya que constituyen las dimensiones con menor variabilidad a lo largo del período.

Al considerar las distintas configuraciones de la estructura de posiciones de los actores y sus posicionamientos a lo largo del periodo, resulta evidente que existe una continuidad en la estructura de sus interrelaciones, más allá de los posicionamientos relativos que asumen. Dicha estructura de interrelaciones resulta profundamente asimétrica —en términos de poder y de recursos disponibles—. Esta asimetría puede graficarse en un esquema de estructura piramidal.



FIGURA 2: Pirámide de actores  
Elaboración propia

En esta pirámide de actores se reflejan gráficamente las asimetrías estructurales de poder, indicando quiénes se encuentran en la base y quiénes constituyen un pequeño grupo en la cima con alta incidencia en la toma de decisiones y en la configuración de los procesos de construcción de normativa. Este esquema señala homologías entre aquellos que comparten la misma posición estructural, aunque no implica sin embargo que exista necesariamente una *solidaridad estructural* o una identidad en los intereses y expectativas de los distintos actores que ocupan el mismo *rango*.

En función de las distintas circunstancias históricas e institucionales y los diversos escenarios por los que ha atravesado la producción de normativa a lo largo de las casi seis décadas analizadas, muchas veces se han producido antagonismos y luchas de intereses entre aquellos actores que, perteneciendo objetivamente al mismo nivel estructural, han manifestado distancias simbólicas notables.

Partiendo entonces de la descripción y análisis de las lógicas de actuación de cada grupo y de las asimetrías de poder que configuran la pirámide, resulta posible analizar las interrelaciones y representaciones que se despliegan entre los distintos grupos.

En general, existe entre determinados actores sociales una sensación que podría definirse como de extrañamiento respecto de la normativa en sí, especialmente respecto a su proceso de producción y aplicación. Habitualmente los actores sociales no gubernamentales y del sector privado perciben la normativa como algo que les es impuesto con ciertos niveles de arbitrariedad, ya que no suele tenerse en cuenta a quienes la produjeron —y al contexto socio-histórico en donde se produjo— como un factor determinante de su evolución y aplicación. Es decir, no se considera el proceso social de su producción y reproducción. Esta sensación de alienación implica un olvido de la historia, de quienes actuaron oportunamente en esos procesos de manera más o menos directa, de las razones que orientaron su accionar y de las condiciones histórico-sociales de su producción y reproducción cotidiana. En definitiva se termina *cosificando* aquello que es el resultado también de las prácticas de los mismos agentes que la utilizan (con distintos grados de participación). Este tipo de cosificación de la normativa implica una visión en donde sólo parecería

quedar la opción de acatar o transgredir la normativa, o bien de procurar tener el suficiente poder como para lograr adecuarla a los propios intereses.

Al analizar la interacción de los actores, es posible afirmar que los condicionamientos y las tensiones son múltiples y en múltiples direcciones, estableciendo una dinámica propia del campo, que supera todas las voluntades, pero donde debe reconocerse a su vez que son esas voluntades las que construyen, sostienen, transforman y conservan el campo.

El análisis pormenorizado de cada momento histórico y las circunstancias que lo rodearon permitió advertir el gran impacto que las prácticas de los actores en sus interacciones producen sobre el campo y el resto de los actores desde diversas escalas de actuación (global, nacional y local), y la manera en que estas prácticas determinan el carácter y la oportunidad de cristalización de los diversos instrumentos de regulación urbana.

## Algunas consideraciones finales

A partir del análisis expuesto en este trabajo respecto de la dinámica que tuvo la producción de normativa urbana en Buenos Aires, resulta evidente que las políticas de regulación estuvieron fuertemente determinadas, tanto por una lucha de intereses (entre interés público y privado) como por una dinámica institucional que fue perdiendo paulatinamente —a través de las décadas— su legitimidad social y su capacidad para actuar de manera autónoma en resguardo del interés público.

Si a lo largo del periodo analizado el ámbito burocrático-administrativo que media en la producción de normativa fue perdiendo identidad y estabilidad ha sido principalmente debido a los permanentes cambios institucionales de jerarquía y escala en el orden administrativo, pero también por la aplicación —de arriba hacia abajo (MAX-NEEF, 1993)— de políticas que, entre otras muchas cuestiones, implicaron un fuerte desgaste institucional, la deslegitimación de su autoridad y la precarización de las condiciones laborales de sus agentes. Necesariamente dicho proceso terminó configurando una institución menos independiente —en términos de lo estatal y lo público— y más vulnerable tanto a los factores exógenos como a las presiones sectoriales (de afuera hacia adentro).

En este sentido entendemos que si bien el desarrollo a escala humana implica propiciar procesos de *abajo hacia arriba*, la incidencia del Estado y sus políticas en esta línea resultan fundamentales para la sustentabilidad y el escalamiento de este proceso.

En estos términos, un ámbito estatal que propicie este tipo de políticas y el accionar de las organizaciones sociales debe necesariamente construir una dinámica institucional capaz de promover y sostener su carácter autodependiente, como una estrategia más en la defensa del interés público.

Tal orientación implica asumir un posicionamiento político en el que se ve comprometida una amplia y extensa lucha de intereses, desde los lineamientos macro hasta las prácticas cotidianas. Probablemente en el ámbito de las prácticas cotidianas de producción y reproducción de la normativa urbana —al menos en el caso analizado— sea donde se percibe de manera más palpable esta lucha de intereses, que terminan derivando en orientaciones de políticas que se van consolidando —incluso materialmente— a lo largo de los años.

Las tomas de decisiones de los actores políticos, la participación e implicación de las organizaciones sociales y las buenas intenciones de los agentes de promoción del desarrollo, pueden ser elementos importantes para una regulación urbana que contemple el desarrollo a escala humana, pero si no se construye una institucionalidad de gobierno coherente con esa orientación, probablemente estas buenas intenciones choquen contra unas prácticas cotidianas que, desde la gestión, resulten opacas y refractarias de dicha orientación.

Podríamos arriesgar que la conformación de un Estado que propicie políticas y prácticas a escala humana debería promover también un profundo proceso de legitimación social de sí mismo, de sus instrumentos y de los agentes y actores que lo producen y reproducen cotidianamente.

Sin un conocimiento acabado de la racionalidad que sostiene la práctica cotidiana —no sólo de los actores políticos y sociales, sino también de los agentes públicos y de la sociedad civil— y su mutua interrelación e interdependencia, resultará muy difícil construir prácticas orientadas hacia este tipo de desarrollo.

Evidentemente, para que lo antedicho sea posible, resulta necesario ampliar el campo de investigación, no sólo considerando los actores sociales implicados, sino también los actores estatales (desde la visión de su polifonía antes mencionada) que en su mutua imbricación sostienen una lucha y dinámica particular que termina incidiendo también en la orientación definitiva que adquieran las políticas y las prácticas públicas de regulación.

Para finalizar creemos conveniente recordar la advertencia enunciada por MAX-NEEF al afirmar que «para que la investigación teórica pueda traducirse en cambios políticos es preciso también identificar a

los nuevos actores sociales que están emergiendo desde el interior de aquellos segmentos y que constituyen agentes potenciales de cambios» (MAX-NEEF, 1993:98).

## Referencias bibliográficas

- AZUELA DE LA CUEVA, ANTONIO  
1989 *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*.  
México DF: El Colegio de México.
- BERGER, PETER & LUCKMANN, THOMAS  
2008 *La construcción social de la realidad*.  
Buenos Aires: Amorrortu.
- BOHOSLAVSKY, ERNESTO & SOPRANO, GERMÁN  
2010 *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en la Argentina (desde 1880 a la actualidad)*.  
Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento y Prometeo Libros.
- BOURDIEU, PIERRE  
1986 «The forms of capital»  
*Handbook of theory and research for the sociology of education*, pp. 241–258, New York: Greenwood. Traducido por RICHARD NICE al inglés del original «Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, sociales Kapital», publicado en 1983 en *Sociale Ungleichheiten*, Goettingen: Otto Schartz & Co., pp. 183–198.
- BOURDIEU, PIERRE  
1990 “Algunas propiedades de los campos”  
conferencia dictada en la École Normale Supérieure en noviembre de 1976, publicada en *Sociología y cultura*, pp. 135–141. México DF: Conaculta.
- BOURDIEU, PIERRE  
2001 *Las estructuras sociales de la economía*.  
Buenos Aires: Manantial.
- BOURDIEU, PIERRE  
2005 “Habitus”  
en *Habitus: a sense of place*, de JEAN HILLIER (ed.) y EMMA ROOKSBY (ed.). Burlington (Vermont): Ashgate.
- BOURDIEU, PIERRE & WACQUANT, LOÏC  
2005 *Una invitación a la sociología reflexiva*.  
Buenos Aires: Siglo XXI.
- CABRERA, CECILIA  
2004 “Buenos Aires: desde la condición metropolitana a la de región urbana. Un abordaje desde el campo de la investigación urbana”  
en I Encuentro Regional de Investigación Proyectual. XIX Jornadas de Investigación SI+PRO/SICYT-FADU-UBA. Buenos Aires: Ediciones FADU-UBA.
- CABRERA, CECILIA  
2004 *Los procesos de construcción social de los instrumentos de regulación urbanística en la ciudad de Buenos Aires (1940–2000)*.  
Tesis de Maestría del Programa de Especialización en Planificación Urbana y Regional (PROPUR). Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo (FADU) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Buenos Aires.
- MAX-NEEF, MANFRED; ELIZALDE, ANTONIO & HOPENHAYN, MARTÍN  
1986 *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*.  
Disponibles versión digital en <http://habitat.aq.upm.es/deh>. Citada edición de 1993, Montevideo: Nordan-Comunidad.