

“INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA”, “PLANIFICACIÓN”, “DISEÑO URBANO” Y PROCESOS DE DISEÑO DE CONJUNTOS HABITACIONALES EN DOS VILLAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES: RETÓRICAS, ACCIONES, SIGNIFICACIONES Y SIMBOLIZACIONES¹

Sandra Inés Sánchez

Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires-Observatorio del Derecho a la Ciudad.

sandrainsanchez@gmail.com,

Jonatan Emanuel Baldiviezo

Observatorio del Derecho a la Ciudad, Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

jonatan.baldiviezo@gmail.com

Resumen

En el año 2016, desde el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se lanzó un plan de inversión de 7069 millones de pesos en diferentes “líneas de acción” destinadas a la “integración socio-urbana” de cinco villas de emergencia de la ciudad (Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y 31bis), Villa 20, Rodrigo Bueno, Lamadrid, y Playón de Chacarita). Desde el punto de vista de la planificación y el diseño urbano, el proceso implica en líneas generales: tendido de redes viarias y de infraestructura urbana; “mejoramiento” de las viviendas existentes; “esponjamiento” del tejido a los efectos de garantizar accesibilidad y condiciones de iluminación, ventilación y salubridad; y construcción de conjuntos habitacionales destinados a los habitantes a ser relocalizados por motivo de las intervenciones.

Todas estas cuestiones se tratan en los contextos de las Mesas de Gestión Participativa en las que participan múltiples actores: los vecinos representantes; el Instituto de la Vivienda; la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires; la Defensoría del Pueblo; y representantes del ámbito legislativo, conformados en diferentes grupos y sectores sociales, político partidarios y multisectoriales, que ponen en confrontación retóricas, acciones, significaciones y simbolizaciones en torno al proceso de “integración socio-urbana”.

Se propone el análisis del proceso de “integración socio-urbana” llevado adelante por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en dos villas: el Barrio Padre Carlos Mugica y Playón de Chacarita. Se persigue evaluar

¹Este trabajo se realizó en el marco de los siguientes proyectos subsidiados: UBACyT- Modalidad I 20020150100191BA: “Derecho y justicia en las problemáticas habitacionales: el rol de las instituciones y las organizaciones sociales”, con sede en el ISU/FADU/UBA (Directores: Sandra Inés Sánchez y Rodrigo Amuchástegui)- Programación Científica 2016-2018 (1/1/2016-31/12/2017); UBACyT Interdisciplinario 20620160100005BA, Area Marginaciones Sociales PIUBAMAS: “Espacio social y políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda en Buenos Aires en perspectiva histórica”, con sede en la Sección de Antropología Social; Instituto de Ciencias Antropológicas; Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires; (Directoras: Claudia Fabiana Guebel y Sandra Inés Sánchez). Programación Científica 2017-2019 (1/1/2017-31/12/2019); y el Proyecto CONICET: *Intersubjetividades en el espacio doméstico en la Ciudad de Buenos Aires en dos escenarios históricos* (2017-2018).

la índole de los procesos en curso en estas dos villas con la finalidad de desentrañar las consistencias e inconsistencias respecto de los preceptos planteados como “nueva agenda urbana”.

Se plantean los siguientes interrogantes: ¿constituyen estos procesos una política pública de villas o son estrategias superficiales de abordaje *ad hoc*, simples estereotipos, o banalizaciones de instrumentos de planificación, control, regulación y gestión?; ¿este tipo de abordajes previene o promueve la gentrificación en los barrios consecuencia de los procesos de valorización urbana?

Palabras clave: VILLAS/ INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA/ PLANIFICACIÓN URBANA/ CONJUNTOS HABITACIONALES

INTRODUCCIÓN

Los conceptos de “urbanización”, “reurbanización”, e “integración socio-urbana” aplicados a las villas de la Ciudad de Buenos Aires² significan diferentes políticas institucionales con sus propias concepciones, formas y procesos de abordaje e intervención. En líneas generales, la aplicación del concepto de “urbanización” a las villas ha implicado el reconocimiento de sus territorios como fuera del espacio urbano de la ciudad, y conllevó su abordaje desde la provisión y regularización de los servicios de infraestructura urbana y de la red viaria, como características esenciales de dicho proceso de urbanización. Este concepto de urbanización implica además diferentes modalidades de abordaje de la cuestión habitacional que van desde la refacción hasta la reconstrucción total del parque habitacional y su reemplazo con viviendas nuevas.

El concepto institucional de “reurbanización” significa el abordaje de una nueva instancia de urbanización sobre una previa, y fue acuñado a partir del reclamo por el reconocimiento de los procesos de urbanización previos realizados de manera autogestionaria por los propios habitantes de las diferentes villas. Bajo el concepto de “integración socio-urbana” se pretende considerar los procesos de segregación de barrios y villas como fenómenos complejos y no solo urbanos, sino también socio-económicos y socio-culturales, y que involucran los ámbitos del derecho: de acceso a la justicia, laborales, salud, educación, accesibilidad, y demás. Este abordaje requiere intervenciones multi-escalares tanto de participación como de gestión y acción.

A mediados del año 2008, con Mauricio Macri³ recientemente asumido como jefe de gobierno de la ciudad, se planteó la posibilidad de llamar a un plebiscito sobre su nuevo proyecto de “urbanización” de villas (Navia y Castro, 2008). El tema de consulta era sobre el financiamiento de las “tareas de urbanización”, y planteaba como acciones de gobierno alternativas para generar presupuesto, aumentar los impuestos, o bien postergar obras de la ciudad con el consecuente desvío de esos fondos para ejecutarlos en las villas.

Se desestimaba de esta manera, los procesos de urbanización autogestionados por los vecinos, y se introducía una lógica de lectura en la ejecución presupuestaria que confrontaba a las villas con el resto de la ciudad. En este universo simbólico del gobierno la coexistencia de ambas era inconciliable. Debía optarse por una de ellas: villas o el resto de la ciudad.

En ese contexto, el entonces jefe de gabinete Horacio Rodríguez Larreta⁴ afirmaba que no había “recetas únicas” para solucionar el tema de las villas. Según su criterio, las que se encontraban “sobre el Riachuelo” debían erradicarse, y llegó a afirmar que “la gente” no podía “vivir un minuto más ahí”. También relativizaba la situación respecto de “otros casos”, que sí se podía “urbanizar”, debido a que en su concepción las recetas no eran únicas

²En adelante CABA.

³En adelante Macri.

⁴En adelante Rodríguez Larreta.

“sobre erradicar o no”. Entretanto, Macri transparentaba su voluntad de erradicar las Villas 31 y 31 bis. Para él era un proceso que debía realizarse “de a poco, mediante el diálogo con la gente, y con el compromiso de darles vivienda en otro lugar”. Para él la Villa 31 no se podía urbanizar “por el peligro de su ubicación” y porque se trataba “de un lugar insalubre”. Paradójicamente se trata de un “lugar” altamente codiciado con las tierras más valorizadas de la ciudad, que se encontraban y se encuentran traccionadas por los intereses del mercado inmobiliario que necesita ampliar la zona de influencia de Puerto Madero, entre otras tantas cuestiones.

Otra posibilidad que evaluaba el mismo Macri en ese momento, era “mandar a los inspectores a verificar construcciones peligrosas en altura”, que aparecían “todos los días” en las villas, pero en un reportaje, comentó luego, que no lo hacía porque carecía “del poder de policía para ordenar el desalojo” (La Nación, 2008).⁵ En esos comienzos del gobierno de Macri en la ciudad, difícilmente se vislumbraba una voluntad política de abordaje de las villas con criterios de radicación definitiva.

Sus primeros abordajes estratégicos de las villas adoptaron el modelo del peruano Hernando de Soto que en el año 2000, planteó como centralidad de la política de urbanización, y como opción de salida a la pobreza, la regularización dominial a través de la entrega de títulos de propiedad.⁶ La finalidad última del gobierno de Macri era que pudieran “vender”, “comprar”, y comenzar a “pagar impuestos”. En el universo simbólico del gobierno, “darles la escritura” significaba convertirlos “en ciudadanos”, y el “sentido de propiedad” capitalista haría que “la gente” tendiera a “mejorar y fortalecer su propia casa” (Perfil, 2010).⁷ En el discurso se evidenciaba la posibilidad de liberar las tierras a las lógicas del mercado inmobiliario.⁸

En el año 2010 los diputados Enzo Pagani y Cristian Ritondo presentaron a la Comisión de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad el Proyecto de Ley 3325-D-2010 que tenía por objeto modificar el Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad y la Ordenanza 44873. Entre todas las modificaciones propuestas, derogaba la obligación del Poder Ejecutivo de presentar un “plan de urbanización” para cada una de las villas de la ciudad como condición previa para avanzar con la escrituración de las tierras, aunque no prosperó.⁹

En estos comienzos ya se vislumbraban las concepciones de la gestión PRO que atravesarían desde el año 2008 las intervenciones institucionales en las villas; que los procesos, debían quedar librados a las lógicas del mercado inmobiliario sin intervención del Estado.

Hasta el año 2016, sobre este sustrato de políticas, retóricas, y acciones de gobierno, en las villas solo se avanzó en la atención de las emergencias y con intervenciones parciales en el espacio público a la manera de las aplicadas en la ciudad de Medellín, a través de la gestión de la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS) y la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI).

En el año 2016, el actual jefe de gobierno Rodríguez Larreta lanzó un plan de inversión de 7069 millones de pesos en diferentes “líneas de acción” destinadas a la “integración socio-urbana” de cinco villas de la ciudad (Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villas 31 y 31bis), Villa 20, Rodrigo Bueno, Lamadrid, y Playón de Chacarita). El gobierno se focalizó en la construcción de una retórica acerca del novedoso anuncio que corría en forma paralela al despliegue de las obras más ambiciosas de la ciudad que habilitaban grandes negocios inmobiliarios.

El abordaje de la Villa 20 quedó eclipsado por la construcción de la Villa Olímpica y la venta de tierras públicas. En el Barrio Padre Carlos Mugica se concentraron en el desplazamiento de la Autopista Illia para generar

⁵Pero finalmente lo aplicó en la Villa 31 a través de la restricción de ingreso de materiales de construcción como medida drástica de freno de la edificación, fundamentalmente en altura.

⁶Se afirmaba en una nota del periódico *Perfil* respecto de la entrega de escrituras en la “villa 19”: “El gobierno cree que la paulatina entrega de títulos de propiedad es la única forma de avanzar con la urbanización de los barrios más pobres” (2010).

⁷En la nota de *Perfil* se transcriben los dichos de Rodríguez Larreta: “Al darles la escritura los convertís en ciudadanos y el sentido de propiedad va a hacer que la gente tienda a mejorar y fortalecer su propia casa” (Perfil, 2010).

⁸Este abordaje fue criticado en su momento desde el Observatorio del Derecho a la Ciudad (Jonata, n 2014, 2016; Tarbuch, 2014).

⁹El proyecto fue retirado del temario debido a la oposición de varios bloques y habitantes de las villas. El objetivo principal consistía en quitar responsabilidades al Estado respecto de las obligaciones de brindar servicios públicos, equipamiento, y mejorar la situación habitacional de los “inquilinos” (Tarbuch y Baldiviezo, 2014).

un paseo elevado a la manera del neoyorquino *High Line Park* como primer paso del proceso. En la villa Rodrigo Bueno la finalidad consistía en destrabar el más importante emprendimiento inmobiliario de IRSA en la ciudad, una suerte de gran Dubai argentina en los terrenos de la ex Ciudad Deportiva de La Boca, en donde se montarían los “solares de Santa María”. El bloque PRO intentó ingresar el proyecto de este emprendimiento junto con el de la Villa 20 pero fue rechazado ampliamente y se desestimó. En Playón de Chacarita los primeros anuncios del supuesto proceso de integración socio-urbana fueron sobre la apertura de la Avenida Triunvirato.

Desde el punto de vista de la planificación y el diseño urbano, el proceso de integración socio-urbana implica en líneas generales: tendido de redes viarias y de infraestructura urbana; “mejoramiento” de las viviendas existentes; “esponjamiento” del tejido a los efectos de garantizar accesibilidad y condiciones de iluminación, ventilación y salubridad; y construcción de conjuntos habitacionales destinados a los habitantes a ser relocalizados por motivo de las intervenciones.

Todas estas cuestiones se tratan en las Mesas de Gestión Participativa en las que participan múltiples actores: los vecinos representantes; el Instituto de la Vivienda; la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires y la Defensoría del Pueblo; y representantes del ámbito legislativo, conformados en diferentes grupos y sectores sociales, político partidarios y multisectoriales que ponen en confrontación retóricas, acciones, significaciones y simbolizaciones en torno al proceso de “integración socio-urbana”.

Se propone el análisis del proceso de “integración socio-urbana” llevado adelante por el gobierno de la CABA en dos villas: el Barrio Carlos Mugica y Playón de Chacarita.¹⁰ Se persigue evaluar la índole de los procesos en curso en estas dos villas con la finalidad de desentrañar las consistencias e inconsistencias respecto de los preceptos planteados como “nueva agenda urbana”.

El “paradigma” introducido por la “nueva agenda urbana”¹¹ se basa en la “ciencia de las ciudades”. Se establecen normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación: políticas urbanas, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales e implementación local, con el involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, y las partes interesadas. Como en la Constitución de la Ciudad, se encuentra atravesado por lo participativo (Clos, 2017, p. IV).

Se plantean los siguientes interrogantes: ¿constituyen estos procesos una política pública de villas o son estrategias superficiales de abordaje *ad hoc*, simples estereotipos, o banalizaciones de instrumentos de planificación, control, regulación y gestión?; ¿este tipo de abordajes previene o promueve la gentrificación en los barrios consecuencia de los procesos de valorización urbana?

LO PARTICIPATIVO EN LOS PROYECTOS DE LEYES DE LAS VILLAS

La definición de las condiciones de participación ha sido un aspecto nodal de los reclamos. Fallas en la comunicación, insuficiente información, problemas de coordinación de los procesos participativos, son algunas cuestiones claves que conspiraron en contra de la voluntad participativa y decisional de los vecinos de las villas.

Los procesos de formulación de las leyes en cada villa corrieron por canales independientes, y en términos comparativos, significaron inequidades en materia de derechos de unas leyes respecto de otras. De todas maneras, en las últimas instancias del proceso de debate de los proyectos de ley, en las audiencias públicas, se evidenció la capitalización de las cuestiones nodales críticas irresueltas, pero que en los procesos de cada villa

¹⁰Los autores, desde el Observatorio del Derecho a la Ciudad y la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, desde el año 2010 participan como equipos técnicos en la Mesa de Gestión Participativa de Playón de Chacarita, y participaron en el año 2017 en los procesos de debate de elaboración del Dictamen de la Ley 3343 del Barrio Padre Carlos Mugica. La participación en estos procesos de Baldiviezo tiene larga data y comenzó con un rol activo en la redacción de la primera de las leyes de villas, la Ley 3343 de la entonces Villa 31.

¹¹En adelante NAU.

fueron generando un sustrato experiencial que acumulativamente abonó un piso de derechos, y que las demás villas capitalizaban.

Una cuestión clave fue la consideración de los inquilinos. En general los propietarios impiden censar a los inquilinos y gran parte de ellos habían quedado fuera del padrón de beneficiarios de una solución habitacional definitiva en el marco de la ley. Los reclamos más importantes se registraron en la audiencia pública de la Villa 20, en donde los vecinos habían organizado un empadronamiento propio, cuyo reconocimiento lucharon por que fuera reconocido en la ley, sin resultado favorable. En Playón de Chacarita, con este antecedente, luego de aprobada la ley, se logró que se abriera un nuevo empadronamiento de inquilinos que podrían solicitarlo con testigos que probaran que estaban viviendo al momento del censo del IVC.

Otro ejemplo del proceso acumulativo de los debates en las diferentes villas es el caso de las características de los conjuntos habitacionales que se construirán para los que serán relocalizados. En Playón de Chacarita se luchó porque las viviendas fueran íntegramente de construcción tradicional de ladrillo, y se negaron a aceptar que las divisiones interiores de los departamentos fueran de paneles de montaje en seco, como sucedía en otras villas. Respecto de la imagen exterior se consensuó la propuesta del gobierno de que fueran de ladrillo a la vista para facilitar el mantenimiento. Pero esta imagen “ladrillera” del conjunto, propuesta desde los iniciales esbozos del proceso proyectual, siempre tuvo los balcones internos, y a pesar de que los vecinos insistieron siempre porque fueran salientes, nunca se logró modificar la propuesta en ese sentido.

El caso del proceso de elaboración del Dictamen de la Ley 3343 del Barrio Padre Carlos Mugica evidencia todas las inequidades posibles, pues en sí, la propuesta de gobierno implica condiciones regresivas respecto del resto de las villas y respecto de la misma ley, y está actualmente en las últimas instancias de debate. La propuesta de gobierno consistía originalmente en pagar por la tierra y por los gastos de escrituración, cuestión que no se planteaba en el resto de las villas. Actualmente se eliminaron los gastos de escrituración pero se mantiene la condición del pago por la tierra. También se intenta establecer que las cuotas de los créditos no superen el 20% de los ingresos familiares, cuando en la ley estaba establecido que no debía superar el 15%. Finalmente, mientras todas las villas cuentan con una Mesa de Gestión Participativa,¹² en el Barrio Carlos Mugica se sigue proponiendo la obsoleta figura de consejo consultivo. Por no tener un dictamen el barrio, todos estos años, las decisiones que se fueron tomando respecto de las modificaciones del Proyecto Urbano, cantidad, tipo y calidad de las viviendas nuevas a construir,¹³ y el traslado de la traza de la Autopista Illia y demás, fueron tomadas unilateralmente, sin consulta ni consenso de los vecinos.¹⁴ Que se recurra a la figura de Consejo Consultivo y que se señale entre sus competencias:

“Solicitar la participación en carácter colaborativa y de asesoramiento a personas y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales especialistas en materias específicas afines al proyecto”

Implica que este carácter “colaborativo” no tiene alcances decisionales, sino que los transforma en un organismo de consulta con restringidas atribuciones.

De todas maneras, con la conformación de la MGP, y la elaboración del protocolo de funcionamiento, no se saldan las tensiones entre la unidad ejecutora, el IVC y el resto de los participantes. La cuestión decisional siempre resultó un tema álgido de difícil resolución. En Playón de Chacarita dadas las intensas tensiones políticas al interior del barrio y para preservar el entramado social de mayores conflictos, se arribó a que las decisiones en la MGP se tomaran por consenso, mientras que en otros barrios, las decisiones se toman por votación.

Desde fines del año 2016 y hasta comienzos del año 2017 tuvo lugar el debate y aprobación de las leyes de tres de las cinco villas destinadas a ser urbanizadas, en un contexto participativo más retórico que práctico,

¹²En adelante MGP.

¹³Desde el equipo técnico responsable del conjunto habitacional coordinado por el Arquitecto Javier Fernández Castro se sostiene que su rol como proyectista fue decidido en asamblea. También se sostiene desde el gobierno y desde el equipo a cargo del proyecto que la tipología de vivienda, tecnologías y materiales fueron consensuadas en el barrio, si bien no es lo que sostienen los vecinos.

¹⁴Ver ODC, 2016.

pues desde el gobierno, nunca se habilitaron efectivos canales de circulación de la información; ni se permitió la incorporación de ninguna cuestión que no encuadrara dentro de las decisiones y acciones de gobierno previstas de antemano.¹⁵ Esto se evidenció en todos los procesos de todas las villas, en los que el gobierno incorporó unilateralmente un artículo en el que se señalaba que en un contexto de disidencia, el gobierno se reservaba la toma de decisiones. Este artículo no pudo ser eliminado y figura en todas las leyes.

Las instancias de debate del proyecto de ley de Playón de Chacarita¹⁶ fueron planificadas de manera unilateral por parte del gobierno. Durante todas estas instancias se generaron conflictos en torno a algunas propuestas que los vecinos no estaban dispuestos a aceptar, y que fueron desoídas por el gobierno. Otras, como la previsión de “comercios de afluencia masiva” del proyecto urbano, lograron eliminarse. No lograron incorporar las siguientes modificaciones solicitadas: la eliminación de este artículo que se ha mencionado sobre las decisiones en caso de no lograr consenso,¹⁷ el cupo de trabajadores del barrio en las obras que querían que fuera del 30% y no el 20% propuesto por el gobierno, y el levantamiento de un nuevo censo de inquilinos. Finalmente el gobierno instaló un momento de clausura del debate del proyecto de ley hacia mediados del mes de noviembre del año 2016, y como en la asamblea general de vecinos no se logró consenso, desde el gobierno se decidió elevarlo a la Legislatura igualmente. Se aducía que no se había cumplido con los tiempos políticos previstos y que corría riesgo la asignación de la partida presupuestaria.

En el caso del Barrio Padre Carlos Mugica, aunque fueron los primeros en lograr una ley modelo de urbanización, al no tener un dictamen, llevó a que durante todos los años de la gestión del PRO se tomaran decisiones no consensuadas con los vecinos como el traslado de la traza de la Autopista Illia, la instalación del Polo Educativo con la sede del Ministerio de Educación de la ciudad, de una sede del BID, y de un local de comida rápida, que implicó restar tierra para la construcción de soluciones habitacionales.

En este barrio el proceso de desprendimiento de tierras destinadas a la urbanización se operativizó a través de la introducción de mecanismos normativos que invalidaban lo establecido en la Ley 3343. El 26 de diciembre del año 2016, la Secretaría de Integración Social y Urbana dictó la Resolución 208/2016 que aprobó el Subprograma de Cesión de Derechos Posesorios sobre Construcción de la Villa 31 y 31 Bis y San Martín. Por medio de este subprograma, los poseedores de inmuebles afectados al mismo cederían los derechos posesorios sobre su vivienda, a cambio de un monto de dinero, al GCBA; algo que estaba expresamente prohibido en el artículo 9 de la Ley 3343 (Baldiviezo, 2017).

En el mes de noviembre del año 2017, desde el gobierno se decidió la venta privada de una manzana del barrio que estaba destinada para uso habitacional en el predio de Flechabus, pero que en medio de las resistencias del barrio fueron revertidas.

Que el gobierno abriera para los casos de Rodrigo Bueno, Playón de Chacarita, Lamadrid y Villa 20 una línea de crédito aplicable a casos de emergencias, para que las familias abandonen el barrio abrió también un horizonte de expectativas en el tejido social de los barrios que es contraria al espíritu de las leyes que deberían llevar adelante los procesos con radicación. En Playón de Chacarita, el sector 8 que fue el afectado por la traza de la Avenida Triunvirato, llevó a su casi total relocalización, con la aplicación de una línea de créditos que propone condiciones superadoras a las establecidas por la Ley 341.

Como ya se señaló, la urbanización de la Villa 20 quedó estrechamente relacionada a la re-urbanización del Parque de la Ciudad en el marco de la construcción de la Villa Olímpica, y se autorizó la venta de aproximadamente 40 hectáreas de un parque público con la excusa de que el 50% de los ingresos de la venta de dichas tierras debía ser destinado a la urbanización de la Villa 20 (en el artículo 15 de la Ley 5704).

¹⁵Se aplica el término urbanizar de manera genérica para indicar el proceso institucional.

¹⁶En asambleas generales, asambleas por manzanas, reuniones con los representantes del cuerpo de delegados, etc.

¹⁷Aunque sí fue mejorado parcialmente en el caso de Playón de Chacarita.

En el contexto de la inminente presentación de los proyectos de ley para las villas Rodrigo Bueno y Lamadrid, el gobierno remitió a la Legislatura un convenio firmado con la empresa IRSA para urbanizar los terrenos de la Ex Ciudad Deportiva de la Boca, que autorizaba la construcción de torres del barrio Solares de Santa María.

El proyecto ley Expediente 3738-J-2016 fijaba en la cláusula la décimo sexta del convenio, que IRSA se obligaba a dar disponer de cincuenta (50) millones de dólares para la urbanización de Rodrigo Bueno y Lamadrid. En los debates legislativos, los legisladores del PRO sostuvieron que estas villas no podrían urbanizarse si no se contaba con el dinero que cedería IRSA al GCBA a cambio de que la autoricen a construir su proyecto inmobiliario. Finalmente intentaron que se aprobara en la última sesión de la Legislatura del año 2015, pero sin éxito.

En el contexto de la creación del Parque de la Innovación en los predios del ex Tiro Federal, en el año 2016, otro gran negocio inmobiliario se intentaba validar estratégicamente. Con la Ley 5558 que autorizó la venta de las 17 hectáreas para la creación del Parque de la Innovación, el 20% del producido de la venta del Polígono A del predio debía ser destinado a la urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica.

Como se ha señalado, en dos villas (Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica), los procesos de re-urbanización estuvieron más relacionados con los grandes negocios inmobiliarios de las grandes obras abordadas, más que con las necesidades y prioridades de los barrios. De hecho, estas obras son las únicas que han tenido una ejecución inmediata y continua. La decisión sobre la apertura de la Avenida Triunvirato fue tomada unilateralmente y de manera inconsulta, y los vecinos se enteraron de la decisión por los medios de prensa. La misma situación respecto del cambio de traza de la autopista Illia, cuyos primeros anuncios importantes se comunicaron a través de la prensa. Este proyecto (“Treinta y todos”) y la construcción de 1200 viviendas en el predio de YPF; implicó el destino de 2000 millones de pesos a esa obra, lo que equivale a 1/3 del presupuesto total del barrio (Noticias Urbanas, 2016).

En el proyecto de dictamen de la Ley 3343 actualmente en debate, se pretende instrumentar mecanismos que habiliten la venta de tierras a corto plazo. En el Capítulo XI, artículo 37 se establece que:

“Aquellos beneficiarios poseedores de más de una unidad funcional, con un límite de hasta cuatro en posesión, podrán optar por la titulación de esas viviendas en exceso o por el desprendimiento de las mismas, preferentemente a favor del ocupante que en carácter de tenedor se encuentre habitando la misma y que a su vez exprese deseo de arraigo”

Además de que no deberían aplicarse criterios del mercado, no se generan previsiones para frenar la especulación y rápido desprendimiento de las propiedades por parte de los vecinos. El plazo mínimo de cinco años con posterioridad a la escrituración para permitir la venta no resulta ni siquiera suficiente como para frenar los procesos especulativos en torno a las tierras más codiciadas de la ciudad.¹⁸

En ninguna ley (la Ley 5705 de la Villa 20, la Ley 5798 de Rodrigo Bueno, ni la Ley 5799 de Playón de Chacarita) se permitió incorporar herramientas urbanísticas para: impedir la presión inmobiliaria sobre las familias, garantizar la integración social y urbana a largo plazo, dificultar procesos de gentrificación, posibilitar la captura de plusvalía, e impedir que el suelo público se incorpore al mercado con criterios especulativos.

Estas acciones de gobierno, contrarias al espíritu participativo, colisionaban con los discursos de la integración y protección de la radicación de los habitantes en los barrios, en tanto se orientaron hacia la habilitación de grandes negocios inmobiliarios con desprendimiento de tierra pública, drenaje presupuestario, y endeudamiento internacional (como es el caso del desvío de la autopista).

En resonancia con el concepto de gobernanza que reconoce las insuficientes capacidades del Estado para la resolución de todos los problemas sociales, en una suerte de tránsito desde el Estado benefactor hacia el Estado neoliberal, los procesos participativos impulsados por el gobierno en las villas se convirtieron en dispositivos de legitimación de las acciones institucionales que estaban previstas. Las instancias participativas en ambos casos, Playón de Chacarita y Barrio Padre Carlos Mugica fueron eminentemente deliberativas con muy

¹⁸El artículo 43.

bajo nivel de poder decisional. Además se deliberó sobre insuficiente información de las cuestiones en juego en cada instancia, con lo cual, la mayoría de las instancias participativas, se transformaron en informativas.

Como señala Clos, si la ciudad “está bien planificada y bien gestionada, la urbanización puede ser un instrumento poderoso para lograr el desarrollo sostenible” (2017, p. IV). Difícilmente pueda plantearse un desarrollo sostenible en las villas si desde el gobierno se plantea un tránsito desde la informalidad a la formalidad a partir de la incorporación de las lógicas del mercado del suelo y la especulación inmobiliaria.

INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA EN PLAYÓN DE CHACARITA

Una vez aprobada la ley del barrio, las primeras cuestiones que se abordaron, desde fines del mes de marzo de 2017 en la Mesa de Gestión Participativa¹⁹ fueron el protocolo de funcionamiento de la mesa y el protocolo de los relevamientos socio-ambientales. Las tensiones hacia el interior del barrio son irreversibles, a tal punto que para los aspectos decisionales de la MGP, se optó por la formación de decisiones consensuadas, para evitar enfrentamientos entre vecinos.

Desde el gobierno, se planteó que la MGP se abocaría prioritariamente al debate en torno a la vivienda nueva, si bien todo el año, este debate estuvo tensionado por el tema de los servicios de infraestructuras y las emergencias. Al hacerse cargo el IVC de las infraestructuras, sus intervenciones fueron erráticas, sin una programación coherente y sobre un sustrato de desconocimiento total de la situación existente del barrio, a tal punto que la situación sanitaria empeoró notablemente. La villa quedó arrasada, con problemas de presión y de servicio de agua en amplios sectores, con problemas con los desagües cloacales, y sobre todo con los pluviales, que desencadenaron constantes inundaciones, anegamientos e interferencias en también en los cloacales.²⁰

Respecto de la vivienda nueva, el proyecto se vio condicionado por la división en tres manzanas de las tierras de ferrocarriles que se incorporó a la ley (ver Figura 1).



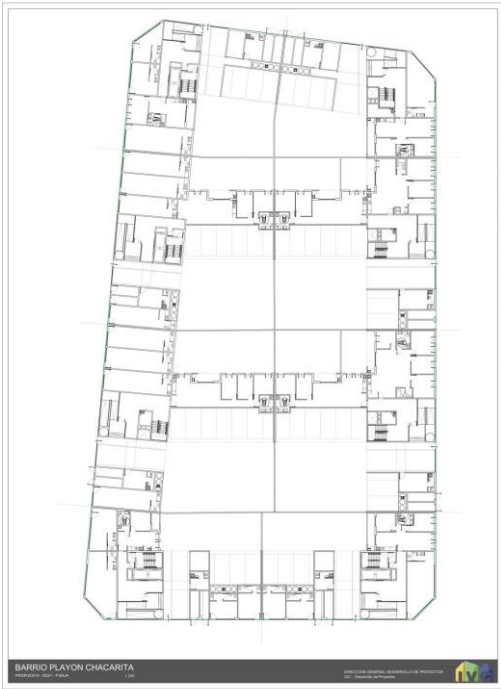
Figura 1. Vista aérea del polígono de Playón de Chacarita.

La tipología adoptada en las manzanas 1, 2 y 3 fue claustral, cuyos patios divididos en consorcios por paredes diagonales, funcionarían como estacionamientos de automóviles. Con la experiencia recogida en Rodrigo Bueno, una de las cuestiones que pudo revertirse fue la división de los patios, conjuntamente con la eliminación

¹⁹En adelante MGP.

²⁰La carencia de personal idóneo en infraestructuras de villas fue un problema de arrastre desde fines del año 2016 y durante todo el 2017 en Playón de Chacarita. Ante el abordaje del programa de Rodríguez Larreta para sus cinco villas, desde la Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria (CLIC) y el Frente Territorial Salvador Herrera, y el Instituto Pensamiento y Políticas Públicas, presentaron en el mes de marzo del año 2017 un informe al presidente del IVC sobre “Consideraciones y propuestas para fortalecer los procesos de re-urbanización e integración socio-urbana de las villas de la CABA en relación a la regularización y acceso a los servicios públicos” (CLIC et. al., 2017).

de las tiras de viviendas que los atravesaban, y se logró localizar los estacionamientos en las calles transversales a la avenida Triunvirato en dársenas (ver Figura 2 y 3 del primer proyecto y segundo proyecto).



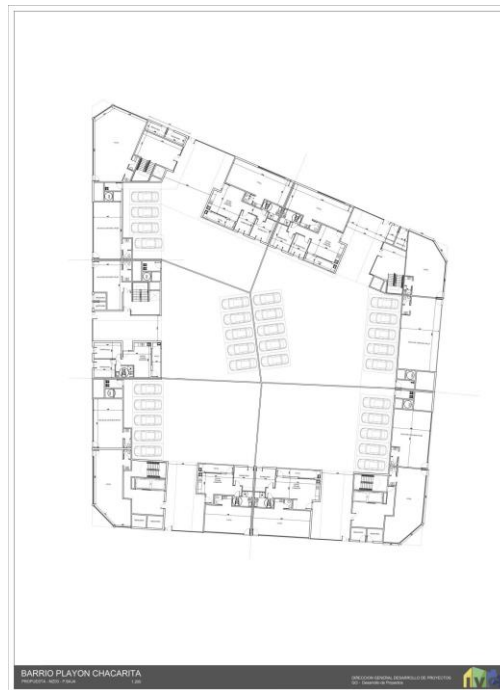
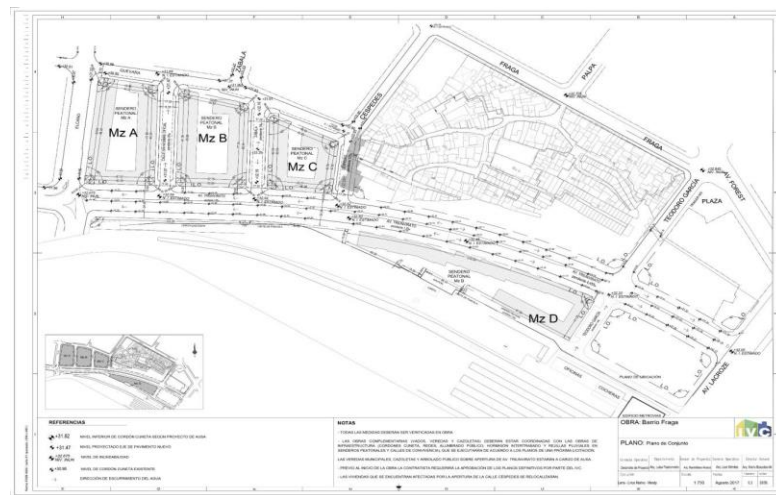


Figura 2. Plantas del primer proyecto presentado en la Mesa Técnica por el gobierno con ocupaciones de tiras transversales de los patios centrales y divisiones por consorcios con propuesta de estacionamientos de automóviles. Plano general con macizo, y detalles de las manzanas 1 y 3.



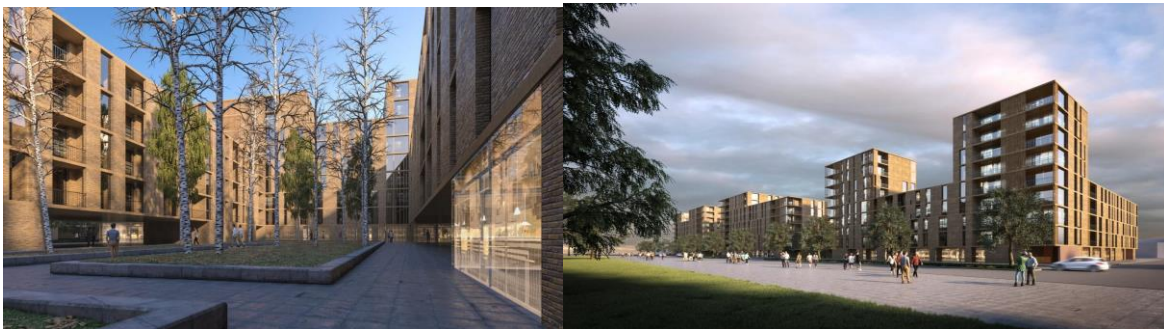


Figura 3. Plantas del segundo proyecto presentado en la Mesa Técnica por el gobierno con patios centrales como expansiones de las viviendas y axonometría y vistas de los patios centrales y del conjunto.

En las mesas técnicas, también se logró, a pedido de los vecinos, bajar las alturas en los perímetros por fuera de la Avenida Triunvirato, si bien no pudieron bajarse las alturas de los bloques sobre esta avenida sustancialmente, por lo que se arribó a una altura máxima de diez pisos. El resto sería de planta baja y tres pisos, sin ascensor y con el tercero y cuarto piso con departamentos en dúplex. En principio, estos sectores no tendrían ascensores como para bajar los costos de las expensas, pero luego, los vecinos comenzaron a reclamar su incorporación opcional. Finalmente se comenzó a poner en duda la incorporación de los ascensores por temor al encarecimiento desproporcionado de las expensas y pidieron una estimación de montos de expensas al IVC, que respondieron con cifras asimilables de expensas de las tiras de diez pisos, aunque el IVC reconoció errores en el cálculo de las expensas recién a mediados de octubre cuando todo estaba consensuado...

Los patios internos fueron también objeto de intensos debates por temor a que su mantenimiento encareciera sustancialmente las expensas, con lo cual se arribó a un consenso de pedido de modificación de la ley y la disposición de estos patios como espacios públicos de dominio privado y cuyo mantenimiento estaría a cargo del gobierno.

El proceso de formulación del proyecto de arquitectura, estuvo viciado desde los comienzos porque las dimensiones y proporciones de las manzanas 1, 2 y 3, daban como resultado, casi una treintena de tipos de viviendas diferentes, con profundas inequidades en superficies, problemas funcionales y de orientaciones, casi insalvables.

Los técnicos del barrio; los convocados por los diferentes grupos de habitantes, y los provenientes del ámbito de la Legislatura (asesores de legisladores), y de las defensorías, fueron fundamentales en los debates y

acompañaron los reclamos de los vecinos reforzándolos. El proyecto pudo mejorarse notablemente en algunos aspectos, pero las unidades funcionales de los ángulos siguieron teniendo problemas de encajonamiento que desde el equipo técnico del IVC no se encontraba dar solución.

Una objeción que introdujeron los habitantes y que tampoco tuvo recepción por parte de los técnicos del IVC fue la decisión de no tener balcones salientes, por una cuestión de imagen de conjunto. Entretanto se logró la incorporación de ventilaciones forzadas en todas las cocinas, la consideración de terrazas comunes, de *placards* en todos los dormitorios, y el dimensionamiento de todos los dormitorios de manera tal que entrasen dos camas.

Recién para la reunión de mesa técnica del 31 de agosto, el proyecto estuvo en condiciones de ser analizado y discutido. Hasta entonces, las reuniones de la mesa técnica se habían limitado a “correcciones de diseño” asimilables a las que se dan en el contexto académico universitario, con un proyecto destinado al fracaso. Ese 31 de agosto se incorporaron objeciones graves al proyecto que se comprometieron en considerar, pero desde el IVC, se decidió de manera unilateral presentar el proyecto a licitación con la promesa de que las modificaciones se incorporarían una vez adjudicada la construcción, tal como había sucedido en Rodrigo Bueno. Esta decisión improcedente e ilegítima, porque desoía los procesos participativos y decisionales establecidos por ley, desencadenaron otra crisis en el proceso que venía llevándose adelante en la MGP.²¹

Entretanto, respecto de los servicios de infraestructura, la ineficacia e ineficiencia siguieron signando las acciones y el barrio quedó arrasado y todas las infraestructuras afectadas.

Los técnicos quedaron en medio de las tensiones. El gobierno los usó y capitalizó sus aportes como parte de los consensos, y los vecinos acusaron a los técnicos por habilitar este espacio, si bien en todas las intervenciones los técnicos se ocuparon de señalar su rol de asesores y su deslinde en cuestiones decisionales.

El proyecto de viviendas del gobierno presentaba situaciones inequitativas en cuanto a superficie, distribución funcional y espacial, orientaciones y expansiones, y que en su conjunto generarán graves problemas al momento de la adjudicación, y trasladarían los problemas de diseño a los costos que serían pagados por los vecinos.

En esta mesa técnica del 12 de octubre el IVC blanqueó la dificultad de incorporar todas las modificaciones al proyecto arquitectural, aduciendo problemas presupuestarios, y además se descubrió que las obras de infraestructuras para el barrio en marcha y las futuras planificadas, serían para abastecer solamente a las viviendas nuevas, dejando al barrio desprotegido y sin solución a los problemas graves de infraestructura que históricamente siempre tuvo.

Desde los comienzos del proceso, a fines del año 2015, los vecinos lucharon porque no se abriera la Avenida Triunvirato porque consideraban que no era necesaria. Entretanto, desde el IVC se argumentaba que esa apertura permitiría finalmente la regularización de los servicios de infraestructura y la solución de los problemas históricos de la villa.

A fines de noviembre, desde el gobierno se decidió cambiar el equipo técnico y se comenzó nuevamente con el proceso proyectual, con viviendas con tipología en U que respetaban el criterio de las alturas y no presentaban situaciones de inequidad en las superficies de las unidades habitacionales. Era un proyecto correcto desde el punto de vista arquitectural, inobjetable, si bien con los ajustes, las superficies del espacio común cocina-comedor-living resultó proporcionalmente un tanto desajustada en las unidades de cuatro dormitorios.

INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA EN BARRIO PADRE CARLOS MUGICA

En el proyecto de integración socio-urbana del Barrio Padre Carlos Mugica, el aspecto habitacional incluía originalmente el acondicionamiento del 80% de las viviendas existentes. Al día de la fecha, luego de dos años, las

²¹Para mayores detalles sobre este proceso ver el informe del ODC: “La falsedad...” (2017).

soluciones habitacionales han sido poco menos que escasas o insignificantes. Se implementaron hasta el momento, dos tipos de soluciones: 1) El Plan Piloto de mejoramiento de viviendas aplicado en la Manzana G1 frente al playón que da a la curva de la Autopista Illia, que consistió en la remodelación y adecuación de 79 viviendas y algunos comercios;²² 2) Un conjunto habitacional conocido como “Containera” o “En Containera”, hacia donde se realojaron las familias de Cristo Obrero que el GCBA obligó a relocarse porque se encontraban ubicadas en el sector por donde pasará la nueva traza de la Autopista Illia (la traza vieja será a futuro un parque lineal elevado a la manera del *High Line* neoyorquino). Actualmente se ha construido una tira de viviendas (Sector Emplaque: Edificios 1, 2 y 3 de PB y dos plantas superiores: superficie total de 4.500 m² con 40 unidades funcionales). Una segunda tira se encuentra en construcción (Sector Viviendas Agrupadas: Edificio 4 y 5 de PB y tres plantas superiores: con superficie total de 7.000 m² con 80 unidades funcionales).

Además de estas soluciones habitacionales estaba prevista la futura construcción de un total de 1200 viviendas en conjuntos de baja altura en los terrenos conocidos como “Ex predio de YPF”. Los proyectos de viviendas tanto en el predio de Containera como en el Ex predio de YPF son fruto de un convenio entre la Facultad de Urbanismo, Diseño y Arquitectura (FADU) de la Universidad de Buenos Aires y la Secretaría de Integración Social y Urbana del GCBA (SECISYU) firmados el 11 de octubre de 2016 y el 20 de enero de 2017.

Containera es el modelo paradigmático de gestión de gobierno y tiene, entre todas las intervenciones, “una especial importancia por su segura incidencia en la gestión de las etapas sucesivas”. Para el gobierno y el “equipo de proyecto urbano y arquitectónico”,²³ constituye una “operación” que “pretende... proponerse como modélica”. Se señala que:

“De su definición depende en buena medida la capacidad de gestión de las futuras relocalizaciones, debiendo dejar establecido en forma concreta e inequívoca que el nuevo hábitat propuesto y construido posee importantes ventajas comparativas respecto del original autoconstruido que viene a reemplazar” (UBA/FADU/IEHu; GCABA, 2017: p. 14).

Entretanto, en materia de infraestructura, el gobierno afirma haber acondicionado un 20% del total del barrio, con lo cual, se infiere, que para el año 2019 habrán abordado el 80% que falta.

Resta solo un gran interrogante. Si desde el gobierno se reconoce que “de las 9.900 viviendas y comercios que hay en la villa, unas 8500 requerirán algún grado de intervención”, tal como señaló Diego Fernández en una entrevista del mes de abril del año 2017 ¿Cómo es que con estas soluciones habitacionales proyectadas y en construcción, el año que viene, se dará por culminado el proceso? (La Nación, 2017b).

1) **Plan Piloto de mejoramiento de viviendas**

En este plan, inserto en el Programa de Mejoramiento de Viviendas, se abordaron soluciones integrales de acondicionamiento de las fachadas y de los interiores de las viviendas. La intervención muy visible desde la autopista, se caracteriza por un sistema de rejas de fachada y escaleras caracol de acceso a las viviendas que anteponen una imagen homogénea de conjunto a las heterogéneas fachadas (ver Figura 4).

Si bien desde el gobierno se sostiene que: “Uno de los objetivos finales de la integración socio-urbana de las villas, que se prevé finalizar para el 2019, es retirar aquellas escaleras endebles con las que quienes habitan en la villa acceden a sus hogares”, y que “las nuevas estructuras metálicas presentadas cuentan con una baranda para evitar caídas y parecen más fuertes” (LN 2017). Es preciso señalar que las normativas no permiten este tipo de escaleras en la ciudad. Estas escaleras propuestas por el gobierno se asimilan a las que construyen los vecinos en el barrio pero con barandas, a diferencia de las tantas construidas precariamente sin barandas que se pueden observar en todos los barrios, y que alimentan uno de los índices de accidentes más significativos. Resta aclarar que no resulta suficiente como intervención de gobierno que las escaleras “parezcan fuertes”. Tienen barandas,

²²En el marco del Programa de Mejoramiento de Viviendas, en estas viviendas “viven 169 personas, de las cuales 100 son adultos, dos adultos mayores y 67 niños”.

²³Formado por: Prof. Arq. Javier Fernández Castro; Prof. Arq. Matías Tozzini; Arq. Matías Torres; Arq. Lucía Solari; Arq. Fernando Vera; Arq. Nicolás Oro; Arq. Pierfrancesco Elberti; Arq. Aldana Ramos; Est. Ignacio Pérez.

parecen más seguras, pero siguen siendo incómodas y peligrosas. Para las próximas intervenciones sería esperable que el gobierno y los proyectistas que estén a cargo idearan otra forma de acceso, otro tipo de escalera, que no fuera contravencional, que minimizara al máximo cualquier riesgo posible de accidente y que garantizara la accesibilidad de personas con movilidad reducida.

Para el acondicionamiento interior de las viviendas, se contó para cada caso con un equipo técnico responsable a cargo, liderado por un profesional arquitecto y otro de la rama social. El arquitecto proponía un proyecto de remodelación de la vivienda que una vez consensuado se construiría, previa firma del “acta de compromiso” que implicaba un compromiso de mantenimiento futuro por parte del propietario. En el mejoramiento interior se priorizó la solución de las condiciones de iluminación, ventilación, aislamiento, y en algunos casos de hacinamiento.

Los resultados constructivos del plan piloto han sido desparejos. En muchos casos se detectan problemas de vicios de obra e ineficacia en los controles de ejecución: filtraciones de cañerías, problemas de aislaciones y de colocación del sistema de paneles internos, etc. El éxito de los resultados varía según las cooperativas de trabajo involucradas.



Figura 4. Vista del sistema de fachadas del plan piloto de mejoramiento.

2) Las viviendas Conainera

El conjunto habitacional Containera está formado por bloques de tres niveles de viviendas (planta baja y dos pisos) de entre dos y cuatro dormitorios, separados por los núcleos de escaleras, e incluye ocho locales comerciales y un comedor en planta baja (ver Figura 5). A las viviendas de planta baja se accede desde una galería exterior y tienen patios traseros como expansión. Las plantas altas se expanden hacia los balcones, teniendo las viviendas de las esquinas balcones en dos direcciones.

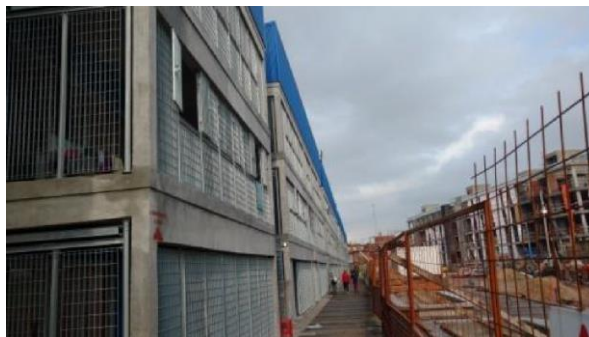


Figura 5. Vista del frente del conjunto.

El proceso de relocalización de las familias de Cristo Obrero hacia las viviendas Containera fue conflictivo y complejo porque gran parte de ellas se rehusaban debido a que no estaban de acuerdo con el sistema constructivo empleado, *steel framing*, 13 con los materiales empleados en la construcción, ni con el sistema de enrejados de los espacios semi-cubiertos que sentían opresivos hasta el espanto. Desde el equipo de profesionales responsables y desde el gobierno se sostuvo que obtuvieron el consentimiento de los involucrados.

Este sistema constructivo fue implementado, en la primera tira, en todos los muros, exteriores, divisorios de viviendas, e interiores. En las nuevas viviendas que se están construyendo, correspondientes a la segunda tira, para los núcleos húmedos y divisiones internas se están empleando bloques cerámicos, mientras que en el exterior se sigue conservando el *steel framing* (ver Figura 6).

Las viviendas presentan algunos problemas derivados de la falta de control de final de obra. No aparentan ser irreversibles pero si no se remedian (hay suficiente experiencia en los conjuntos habitacionales de toda la ciudad en franco proceso de deterioro), pueden terminar siendo crónicos, y en un futuro irreversibles.



Figura 6. Vista del conjunto nuevo en construcción.

Pasaron casi cinco meses desde los inicios del proceso de relocalización de las familias y el gobierno está comenzando a instalar los medidores de electricidad como signo de conclusión de cierto período de gracia en la prestación de los servicios y se entiende, que a la brevedad, tendrán que comenzar a abonarlos. Para muchos, esto indica, que se aproxima también el comienzo de pago de las cuotas de los créditos. Todos son absolutamente conscientes de que gran parte de las familias no podrán asumir estos compromisos de pago por el deterioro de sus fuentes de ingreso con motivo de la relocalización.

Este proceso inaugural de relocalización acusa desde los comienzos un balance desfavorable. Gran parte de las familias se negaba originalmente a relocalizarse. En esta relocalización, las familias vieron profundamente socavados sus medios de vida. La mayoría sustentaba su economía con actividades comerciales diversas. Al ser relocalizadas perdieron anclaje territorial y gran parte de la clientela. Además, el sector del barrio en el que están emplazadas se encuentra cercado y las tiras de viviendas tienen una única vía de acceso, de manera tal que quedó marginado, aislado y prácticamente inaccesible vehicularmente respecto del resto del barrio.

En la relocalización no se consideraron las necesidades laborales de las familias que vivían de actividades productivas y comerciales en el barrio. Se podrá argumentar desde el gobierno que el sector de Containera está en pleno proceso de transformación, que cuando se trasladen las restantes familias previstas, el panorama cambiará. A grosso modo, si se produce alguna transformación en densidad poblacional, no será antes de seis meses. No existen además demasiadas chances de que la zona cambie sustancialmente porque no tiene una localización nodal y no es, ni será tampoco, un lugar de paso obligado. El primer interrogante que surge, entonces, es si podrán las familias abordar los compromisos económicos asumidos. En un orden superior, si realmente resulta sustentable la propuesta habitacional y productiva, o si está destinada al fracaso.

Los vecinos afirman no haber participado en talleres sobre el diseño de las viviendas, si bien, cuando comenzaron a colocarse los paneles internos, desde el gobierno programaron visitas a la obra. Tampoco han tenido capacitaciones.

Muchos aspectos de “buenas prácticas” han sido desoídos, cuando no violentados en el caso de Containera. La incertidumbre en torno al cumplimiento de las obligaciones económicas contraídas, el pago de los

servicios y las cuotas de crédito evidencian problemas de comunicación y acompañamiento que vician el proceso como una mala práctica.

Contenera es la muestra de las concepciones de un gobierno que desoye a los afectados, para los que ni siquiera se tomaron medidas para resguardar sus necesidades más básicas como los medios de subsistencia.

En el artículo 9 de la Ley 3343 se señala que: “La implementación de este proyecto no implicará desalojo forzoso alguno, y para aquellos actuales habitantes (de acuerdo al censo poblacional establecido en el artículo 3) cuyas viviendas necesiten ser relocalizadas se garantizará, en acuerdo con los mismos, una solución habitacional de similares características dentro del polígono establecido”.

Surgen interrogantes en torno a la consistencia del proceso que desde el gobierno se anuncia en el “protocolo” como “integral”. Se señala que: “La sustentabilidad de las soluciones definitivas requerirá que los costos sean asequibles en relación a la población involucrada”. Se suma a esto como una suerte de carta de intenciones: “Se deberán evitar impactos que generen un empobrecimiento o precarización de las redes de subsistencia de los afectados”.

Finalmente puntualizan también en la necesidad de un trabajo previo en “mesas de trabajo” que garanticen la participación en todas las etapas del proceso, desde la “planificación”, el “diseño de las viviendas”, y los “espacios comunes”, y el “asesoramiento en el uso de las instalaciones” hasta la logística de la mudanza. No se verifica lo manifestado en la ley en las acciones de gobierno.

Para contextualizar estos aspectos habitacionales con otros llevados adelante por el gobierno en este proceso de integración socio-urbana. Hace seis años que los niños en edad escolar son trasladados en micros a diferentes zonas de la ciudad en parte porque la infraestructura educativa resulta insuficiente respecto de la demanda. El año pasado se anunció que se derrumbarían dos escuelas para construir otras. No se construyeron primero las escuelas para no aumentar los ya altos niveles de emergencia educativa, y los vecinos se vieron involucrados en un proceso de traslado de los niños y niñas escolarizados, para los que el gobierno dio como respuesta que los de sexto y séptimo año se trasladaran por sus propios medios, negándoles los medios de transporte oficiales. Fue necesaria la organización de las familias para que reclamaran de manera conjunta con cortes en la Estación de Retiro, para que se tuviera en cuenta la situación y se restituyeran los medios de transporte.

CONSIDERACIONES FINALES

A dos años de los anuncios, ninguno de las villas o barrios cuenta con un proyecto integral de reurbanización, sólo se han saldado algunas cuestiones como la conformación de los ámbitos de decisión (Mesa de Gestión Participativa), y ciertos parámetros urbanísticos establecidos en sus respectivas leyes. En algunos casos, recién se ha finalizado el proyecto de viviendas nuevas (Lamadrid, Rodrigo Bueno, Playón de Chacarita) y en algunos casos recién están iniciando su construcción (Playón de Chacarita).

Estos procesos han tenido hasta el presente escasos impactos reales, toda la infraestructura de servicios públicos²⁴ realizada sólo ha sido provisoria²⁵ y en muchos casos por errores de proyecto y construcción no cumplen con su función²⁶ (Barrio Carlos Mugica, Playón de Chacarita). A finales del año 2017 recién se iniciaron obras de infraestructura definitiva en el Barrio Carlos Mugica pero aún con la incertidumbre si la empresa concesionaria AySA operará la integralidad del sistema en su totalidad una vez finalizado. También estos procesos sufren déficits democráticos graves.²⁷²⁸ Se ha llegado al caso extremo de desalojar violentamente a familias en

²⁴Ver CLIC, ODC, FSH; IPYPP, 2017.

²⁵Ver Armando, Koutsovitis, 2016.

²⁶Ver ODC, 2017.

²⁷Ver ODC, 2016, 2016a.

²⁸Ver ODC, 2017b.

el Barrio Carlos Mugica por no estar de acuerdo con las soluciones habitacionales propuestas por el GCBA²⁹³⁰ o de aprobar los proyectos de viviendas nuevas ocultando al barrio esta decisión y, por supuesto, sin tener su aprobación (Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita).³¹

Difícilmente, por lo expuesto, pueda entenderse la adhesión del gobierno a la “nueva agenda urbana” más que por una adhesión formal a la manera de una carta de intenciones. Los procesos participativos de los grupos poblacionales de las villas han sido ficticiales pues desde el gobierno se han promovido solo instancias deliberativas, que sin la información suficiente y sin poder decisorio solo implican vulneraciones en el orden de los derechos. La formalización de los servicios de infraestructura urbana y de integración al resto de la ciudad es un objetivo postergado y muy conflictivo porque todos los servicios de infraestructura urbana que se brindaron hasta el momento han sido provisionales y precarios y en la mayoría de las intervenciones resultaron en perjuicios respecto de los autogestionados por los grupos poblacionales.

La gestión de los conjuntos habitacionales ha sido muy conflictiva y surgió de propuestas planteadas unilateralmente por el gobierno. En el Barrio Padre Carlos Mugica se han producido desalojos forzosos enmascarados con peligro de derrumbe de las viviendas originarias. Esto es totalmente contrario al espíritu de la Ley 3343 que prohíbe expresamente los desalojos forzosos. Desde el gobierno se ha ido más allá, y luego de esta experiencia, se intentó formular un protocolo de realojamiento involuntario.

En este barrio, hace años que se encuentran en estado de emergencia educativa, y las medidas tomadas recientemente por el gobierno de demoler dos colegios, vulnera aún más los derechos de los niños y niñas a la educación.

El proceso de integración socio-urbana y la incorporación a la economía formal de los barrios no debería generar condiciones lesivas, ni proponer medidas regresivas respecto de las leyes de referencia.

BIBLIOGRAFÍA

- ARMANDO, Franco; Eva Koutsovitis. 2016. “Las villas de la ciudad solicitan ser incorporadas al área de prestación de AYSA”, 5/2016. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=69>
- BALDIVIEZO, Jonatan Emanuel. 2014. “Ilegalidades del GCBA en la entrega de títulos de propiedad en las villas: Primero la integración socio-urbana del barrio Los Piletones, luego la escrituración”, 27/10/2014. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=25> (Fecha de consulta: 5/2018).
- _____. 2016. “Informe Técnico Infraestructura Barrio Piletones”, 19/12/2016. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=108> (Fecha de consulta: 5/2018).
- _____. 2017. “Mitos de los procesos de urbanización de villas de Larreta. El GCBA quiere evitar que las familias tengan acceso a una vivienda en la Villa 31 y fortalece la especulación”, 3/2/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=109> (Fecha de consulta: 2/2018).
- _____. 2017a. “El PRO vendería al Grupo América (Vila-Manzano) las tierras conocidas como Flechabus cambiando su destino de viviendas para las familias del Barrio Carlos Mugica (ex Villa 31)”, 29/11/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=164> (Fecha de consulta: 2/2018).
- CLIC; ODC; FSH; IPYPP. 2017. “Consideraciones y propuestas para fortalecer los procesos de re-urbanización e integración socio-urbana de las villas de la CABA en relación a la regularización y acceso a los servicios públicos” 3/3/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=119>.
- CLIC; ODC; CTAA-FSH; CTAA-MVBGA; Mónica Ruejas. “Mitos de los procesos de urbanización de villas de Larreta: 2° Mito ‘Los servicios públicos serán iguales que en el resto de la ciudad’” 15/2/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=111>.

²⁹Ver ODC, CLIC, 2018.

³⁰Ver Sánchez, Baldiviezo 2018.

³¹Ver ODC, 2017a.

- CLOS, Joan. 2017. "Prólogo". En: Naciones Unidas. 2017. *Nueva Agenda Urbana. Hábitat III*. Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>, VI-VI.
- LA NACION. 2008. "Advierten sobre riesgos 'catastróficos' en las viviendas precarias de Retiro". En: *La Nación* 9/6/2008. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/1019687-advienten-sobre-riesgos-catastroficosen-las-viviendas-precarias-de-retiro> (Fecha de consulta: 1/2018).
- NACIONES UNIDAS. 2017. *Nueva Agenda Urbana. Hábitat III*. Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>.
- NAVIA, Javier; Angeles Castro. 2008. "Macri analiza llamar a un plebiscito sobre la urbanización de villas". En: *La Nación* 8/6/2008. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/1019498-macri-analiza-llamar-a-un-plebiscito-sobre-la-urbanizacion-de-villas> (Fecha de consulta: 10/2017).
- NOTICIAS URBANAS. 2016. "Larreta anunció un plan de urbanización para la Villa 31", 10/8/2016. Disponible en: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/?noticia=larreta-anuncio-un-plan-de-urbanizacion-para-la-villa-31> (Fecha de consulta: 5/2018).
- ODC. 2016. "Mitos de los procesos de urbanización de villas de Larreta- El GCBA quiere evitar que las familias tengan acceso a una vivienda en la Villa 31 y fortalece la especulación" 3/2/2016. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=109>.
- _____. 2016a. "Rechazo absoluto de los delegados y consejeros del Barrio Carlos Mugica (Ex Villa 31-31 bis)" 29/11/2016. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=100>.
- _____. 2017. "Nuevamente las villas de la ciudad inundadas" 21/2/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=112>.
- _____. 2017b. "El apresuramiento por los tiempos electorales lleva al GCBA a cometer los errores del pasado" 10/11/2017. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=163>.
- ODC, CLIC. 2018. "Larreta desaloja ilegalmente a familias del Barrio Carlos Mugica (Villa 31-31 bis)" 24/2/2018. Disponible en: <http://observatoriociudad.org/?s=noticia&n=170>.
- PERFIL. 2010. "Macri otorgará títulos de propiedad a los vecinos de las villas". En: *Perfil* 5/12/2010. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:WMmuBxmjTPIJ:www.perfil.com/noticias/politica/macri-otorgara-titulos-de-propiEDAD-a-los-vecinos-de-las-villas-20101205-0025.phtml+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ar> (Fecha de consulta: 5/2018).
- SANCHEZ, Sandra Inés; Jonatan Emanuel Baldiviezo. 2018. "De las conclusiones del Informe Técnico-Estructural que justificó el desalojo forzoso y demolición de viviendas en Barrio Carlos Mugica (Ex Villa 31-31 bis) se desprende que el GCBA podría hacer lo mismo con cualquier vivienda construida en las villas de la ciudad" 3/3/2018. Diponible en: http://observatoriociudad.org/panel/biblioteca/18_15_452018%20-%2002%20-%20febrero%20-%2028%20-%20Desalojo%20administrativo%20ilegal%20e%20infundado.pdf.
- TARBUCH, Laura; Jonatan Emanuel Baldiviezo. 2014. "T titularizar la precariedad no es integración urbana". En: Observatorio del Derecho a la Ciudad, Informe 27/10/2014. Disponible en: https://es.scribd.com/document/244579529/2014-10-octubre-27-informe-TITULARIZAR-LA-PRECARIEDAD-NO-ES-INTEGRACION-URBANA-pdf#from_embed.

ISBN 978-987-4415-46-2

