

PAPER

CUATRO CRONOLOGÍAS TERRITORIALES DEL PROYECTO URBANO EN BARRIOS POPULARES

SALVARREDY, Juliánsalvarredy@gmail.comCentro Hábitat Inclusivo (CHI), Instituto de la Espacialidad Humana (IEH),
FADU, UBA

Resumen

Este texto es un avance de la investigación de los procesos de urbanización de barrios populares en el AMBA (2003-2015) que lleva adelante el equipo de estudios urbanos de Proyecto Habitar. El desarrollo que se presenta está asociado a las cronologías territoriales de los casos del trabajo de tesis doctoral titulado “el proyecto urbano como instrumento de la gestión territorial”, cuyo objetivo general es desarrollar la propuesta conceptual y operativa del Proyecto Urbano como instrumento de la gestión territorial. La hipótesis de esta tesis indica que es posible mejorar los resultados de los proyectos urbanos aplicados en la gestión territorial, investigando el papel de los proyectistas gestores, observando el modo en que se produce la relación entre actores e instrumentos en el proceso de transformación territorial de los barrios populares objeto de intervenciones públicas de escala barrial-urbana.

La selección de los casos se fundamenta en cuestiones relacionadas con las características físicas (barrios populares con alto porcentaje de NBI y ambientalmente vulnerables), a su historicidad (asentamientos populares) y la intervención con transformaciones físicas en un periodo específico de tiempo (aplicación de políticas públicas de mejoramiento barrial entre 2003 y 2011).

En este texto se desarrolla la etapa de prelectura del análisis de los procesos de urbanización que se desarrollaron en los cuatro casos de estudio de la investigación. El avance específico consiste en análisis de los indicios de articulación y gestión territorial que se desprenden de las transformaciones físicas observadas en

los cuatro casos de estudio. En estos casos, se realizó la prelectura y una primera aproximación de distinción de etapas del proceso de urbanización, hacia la elaboración de las cronologías. Para avanzar en ese sentido, la prelectura arroja reflexiones e interrogantes que guían los pasos siguientes del proceso de investigación.

El estudio de casos

Para avanzar en la comprensión de las complejas relaciones identificadas, se investigarán cuatro casos significativos en el AMBA (2003-2011). Los casos dan cuenta de una serie de condiciones que se han determinado a partir de la comprensión de la problemática y el estado de la cuestión, en estos casos pueden observarse las características físicas, históricas y de la intervención definidas como relevantes en el estudio de la cuestión. :

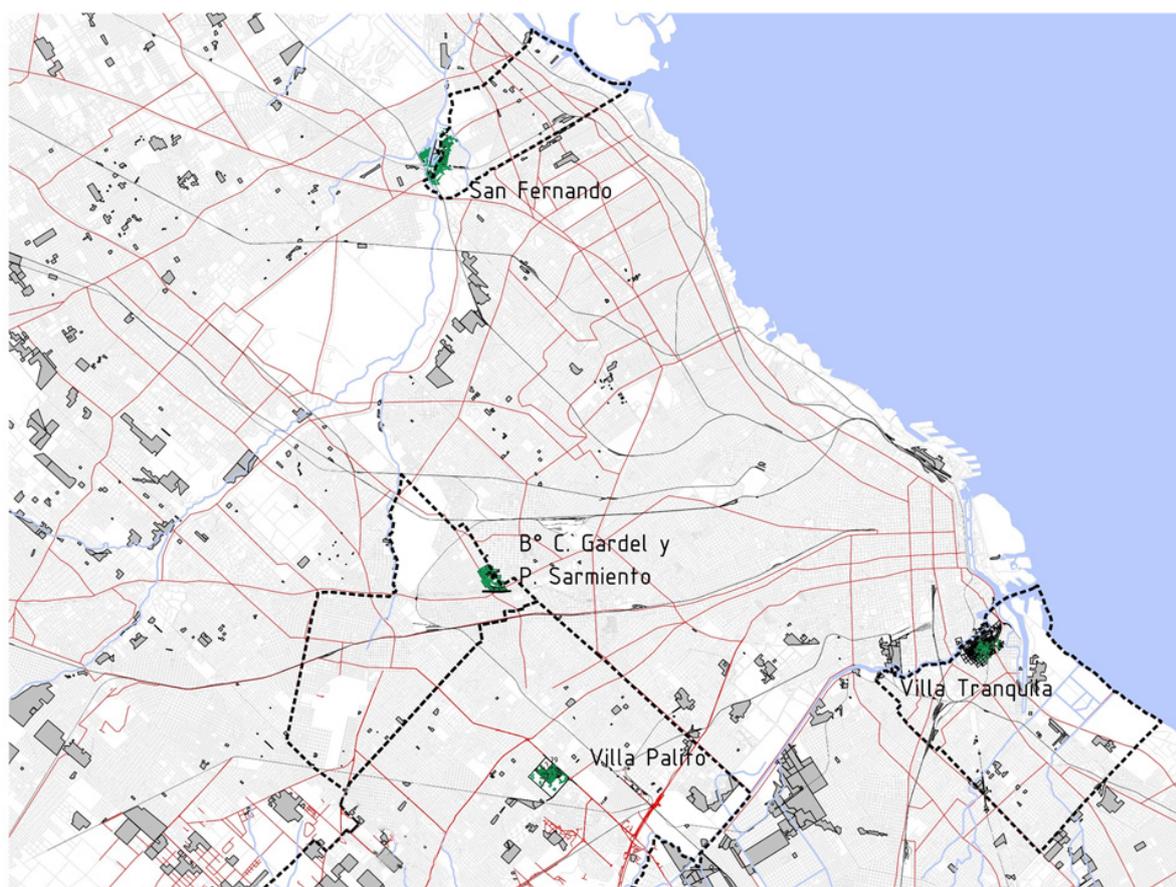


Figura 1. Los casos de estudio en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Elaboración propia.

Se trata de casos “paradigmáticos”, de referencias habituales como buenas prácticas en el ámbito del urbanismo local. Esto permite encontrar material abundante, tanto en fuentes directas e indirectas. Por otra parte, permite revisar críticamente los valores que construyen estas evaluaciones positivas, a la luz de un análisis de las modificaciones en las condiciones materiales que dan cuenta del proceso de urbanización.

Por otra parte, en estos procesos se aplican los instrumentos de intervención pública más difundidos y valorados por los especialistas. En su desarrollo, producen modos de relación entre actores e instrumentos, que generan transformaciones en el espacio arquitectónico y urbano, que concreta o dificulta los objetivos pretendidos. Estos modos de intervención pueden observarse en algunas situaciones claves en la urbanización de barrios populares: ¿Cómo se resuelve la gestión territorial la radicación y/o la relocalización?, ¿Cómo se gestionan la tenencia y propiedad del suelo de los asentamientos? ¿Cómo se generan los recursos necesarios en los distintos niveles de la gestión? ¿Cómo se instrumentan los sistemas de decisión? ¿Cómo son las unidades domésticas (nuevas y existentes), sus transformaciones y agrupamientos?

Es fundamental otra condición vinculada a lo relevante de los casos seleccionados, debido a la disponibilidad de investigaciones previas. Estos estudios urbanos, fundamentalmente orientados a las cuestiones sociales-comunitarias, profundizan en la organización social, y el proceso institucional de implementación de las políticas públicas urbano habitacionales involucradas. Sin embargo, observan los procesos sin abordar de manera precisa la dimensión espacial. En ese sentido, tampoco profundizan en el rol de los proyectistas gestores, que resulta determinante, por lo que requiere una observación específica y relacional.

Esta investigación se propone integrar el saber arquitectónico y urbano a esta lectura, como un factor relevante en el proceso territorial de disputa, que incluye competencias e intereses que exceden la acción estatal local y la de los pobladores. Por todo esto, basados en la bibliografía existente, realizando un estudio riguroso de los proyectos urbanos, los casos seleccionados permitirán entender los modos de operar de los actores sociales y su relación con el rol de los proyectistas gestores en las definiciones proyectuales.

Los cuatro casos: los procesos de urbanización de San Fernando Oeste, Gardel / Sarmiento, Tranquila y Palito.

Perón, San Martín, San Jorge del Sector Oeste. San Fernando

El Sector Oeste del Partido de San Fernando fue históricamente una zona de bañados que se fue urbanizando progresivamente, fundamentalmente en la segunda mitad del siglo XX. En este sector se localizaron asentamientos populares, disponibles para su ocupación debido por tratarse de zonas inundables y de baja accesibilidad a la centralidad del Partido. El sector urbano intervenido abarca un área

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

de 105 hectáreas y está poblado por 5000 habitantes. La población con NBI del sector alcanzaba en 2004 el 30,3%.

Actualmente, plantea una serie de particularidades a destacar: se encuentra en el límite del Partido con Tigre, están localizadas empresas contaminantes, en la franja entre la ruta y el río se ubican asentamientos informales, está atravesada o linda con infraestructuras de escala metropolitana como el tren o la autopista panamericana.

En este territorio, frente a la fragmentación socio territorial detectada en un diagnóstico territorial oficial elaborado intersectorialmente, la política urbana del gobierno del partido de San Fernando del periodo 2003-2011 propuso una serie de planes, programas y proyectos de intervención. Desde la planificación urbana, el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) propone una nueva centralidad del municipio, a través de una serie de estrategias particulares de provisión de equipamiento, infraestructura de escala municipal y el reordenamiento de los asentamientos informales.

Entre los programas urbanos desarrollados en el periodo de análisis, se incluyen el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), fundamentalmente las etapas de los barrios Perón, San Jorge y San Martín. Complementariamente, para el sector, se gestionaron acciones estatales propias del Subprograma Villas y Asentamientos (PFCV-VILLAS), implementado en la ejecución de viviendas nuevas en el Sector Oeste, así como algunos mejoramientos del ámbito doméstico realizados por el Programa Mejor Vivir implementado como suplemento de los anteriores. Se gestionaron y construyeron viviendas próximas a estos barrios. Estos fueron los PFCV-VILLAS por 46 Viviendas, 101 Viviendas y 81 Viviendas.

En este caso, resulta de la bibliografía existente una articulación coincidente entre los gestores de los distintos niveles del Estado en la aplicación de instrumentos como el Plan de Desarrollo Urbano, el proyecto urbano de la gestión territorial que implementó PROMEBA, utilizando recursos del sistema de recaudación de plusvalías urbanas que dispuso la gestión local. Adicionalmente, se encuentra una vasta participación de actores sociales involucrados, que serán parte del proceso de evaluación participativa para finalizar la investigación de estas y otras etapas del proyecto.

Barrio Presidente Sarmiento. Villa Carlos Gardel

La historia de este sector urbano se origina su ocupación en los años 1950, cuando el gobierno nacional sede al Ministerio de Salud estas tierras y se instala allí el hospital posadas, a fines de esa misma década. Se trataba de una zona de baja accesibilidad en transporte público, alejada de los centros urbanos, y próxima a zonas fabriles del segundo cordón del Gran Buenos Aires. El proceso de aplicación de políticas públicas urbano habitacionales en este caso comienza en la década del sesenta, cuando se inicia el Barrio Carlos Gardel como Núcleo Habitacional Transitorio (NHT) en el marco de los planes impulsados por el Ministerio de Obras Públicas de la Nación.

Puntualmente ese plan no alcanza a llevarse a cabo. Recién en 1968 un nuevo Plan Nacional de Erradicación de Villas de Emergencia de la Secretaría de Estado de Vivienda (Ley 17.605) impulsado por el gobierno de facto de ese entonces, completó la obra de erradicación apoyada con financiamiento del Banco Hipotecario Nacional.

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

Luego, en abril de 1970 se inicia la construcción del Complejo Habitacional que comprende mil doscientos departamentos distribuidos en treinta y un monoblocks, en donde se relocalizan los pobladores de los NHT. En paralelo, se produce la ocupación de las viviendas transitorias con pobladores de distintos barrios del conurbano bonaerense. A partir de ese momento, los espacios producidos, tanto los de los ex NHT, como los del conjunto, son apropiados y transformados en función de los recursos de los pobladores. El tipo de problema edilicio y urbano excede las posibilidades de la acción de sus pobladores, y la situación deficitaria se reproduce.

El sector ocupa unas cincuenta hectáreas en el Municipio de Morón. En este municipio la población que padece NBI se encontraba concentrada territorialmente en núcleos urbanos segregados como este, que en 2004 contaba con aproximadamente 9800 habitantes. Específicamente, en la zona de la Villa Carlos Gardel residían 1800 personas de las cuales el 89% se encuentra con NBI. El Conjunto Habitacional también (vivienda y espacios comunes) presentaba también problemas como degradación ambiental y constructiva.

La intervención de los actores de la gestión estatal tiene una nueva etapa, cuyas acciones preliminares comienzan con la búsqueda de recursos desde la gestión local a partir de 1999. Cinco años más tarde, en 2004, se inicia una política pública de vivienda de alcance federal, el Plan Federal de Vivienda, efectivizada en una serie de programas que brindan respuesta habitacional a las diferentes demandas territoriales. El Sub-Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, fue adoptado en Morón para su implementación en el barrio Carlos Gardel. Se trató de la construcción de viviendas nuevas, dotación de infraestructura y saneamiento ambiental. El mismo programa motorizó más tarde mejoras en el Conjunto Habitacional Presidente Sarmiento.

Aquí se encuentran núcleos habitacionales mínimos tugurizados y luego reurbanizados, un conjunto habitacional localizado sobre el suelo que era de un hospital público regional, y una serie de manzanas de viviendas unifamiliares en dúplex. Parte de la bibliografía desataca el modo integrado en que se produce la intervención de los proyectistas gestores en la urbanización, asociándolo directamente a la posibilidad de trabajo sobre las tipologías de vivienda de la segunda etapa. Por último, en este caso participan del proceso de intervención proyectistas gestores de una ONG especializada que es contratada por el gobierno local, todo esto en el marco del trabajo bajo la gestión de abordajes integrales que involucraba a la mayor parte de los estamentos del gobierno local.

Villa Tranquila. Avellaneda

El proceso histórico de construcción del Villa Tranquila tiene origen en la década del 1940. Se fue poblando por trabajadores que autoconstruyeron sus hogares. La localización era apropiada para los que trabajaban en el puerto, en las fábricas y frigoríficos de la zona

Villa Tranquila se encuentra en Dock Sud, Municipio de Avellaneda, primer cordón del Área Metropolitana de Buenos Aires. El predio, de casi 37 hectáreas, se encuentra entre el borde del Riachuelo, la Autopista Buenos Aires la plata, la avenida Roca y

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

Vías de Ferrocarril. Está ubicado a 1km del puente Pueyrredón, a 1.5km del centro del municipio y a 10 minutos de la plaza de Mayo.

En el año 2004, en Villa Tranquila vivían 2100 familias (7000 habitantes) en 1700 viviendas 79% de ellas con necesidades básicas insatisfechas. Por encontrarse en la parte baja de la cuenca matanza riachuelo, y en terrenos bajo la cota mínima de edificabilidad, uno de los problemas centrales del Barrio era las inundaciones y anegamientos. Además del riesgo ambiental generado por la industria y el riesgo sanitario por la falta de sistema desagüe cloacal. Pese a su buena ubicación, el barrio contaba únicamente con un acceso vial, estaba rodeado de vías ferroviarias y sus bordes eran totalmente cerrados, conformando grandes manzanas con pasillos y senderos peatonales. Por otra parte, el barrio se encuentra próximo a la trama central del municipio.

El Municipio de Avellaneda inició una serie de acciones tendientes a la transformación de este territorio, con eje en múltiples etapas del PROMEBA, que incluyó la “consolidación y reordenamiento interno. Consolidación de la estructura urbana, ampliación de redes y provisión de equipamiento urbano, la apertura de calles, infraestructura, construcción de viviendas y refuncionalización del predio donado. En este caso, también se produjeron acciones complementarias con otros programas nacionales como el PF-VILLAS. La intervención se focalizó inicialmente en inmuebles propiedad de la Municipalidad de Avellaneda por donación de la empresa Unilever con cargo y en inmuebles propiedad de la Municipalidad de Avellaneda por cesión del Banco de la Provincia de Bs As por compensación deuda. En este caso, la bibliografía destaca la instrumentación de la expropiación del suelo privado por parte del gobierno local. La gestión del suelo urbano a partir del canje de deuda privada por tierra pública, logrando una localización cercana para las viviendas nuevas.

Villa Palito. La Matanza

Villa Palito o Almafuerde tiene su origen en 1950, y su población vivía en la ciudad de Buenos Aires. Fue trasladada por la erradicación de villas, inicialmente el grueso de la población estaba conformado por obreros de la construcción y operarios fabriles. Se encuentra en la localidad de San Justo, en el Municipio de La Matanza, en el primer cordón -cercana a un sector industrial- del Área Metropolitana de Buenos Aires.

El barrio ocupa actualmente 44 hectáreas, y previo al año 2000 ocupaba menos de 20 hectáreas. Se encuentra, lo bordean dos vías importantes de circulación vehicular: camino de cintura y Crovara. El barrio se conformó con manzanas planificadas, las viviendas eran precarias, con el crecimiento poblacional se fue abandonando el ordenamiento regular inicial, proceso que hizo aún más compleja la situación habitacional de los pobladores.

Estaba rodeado de terrenos industriales y fabriles con grandes extensiones de muros y cercos. Su único acceso era a través del camino de cintura. Los lotes en los que se asentaron las familias tienen 10x30m y 10x40. El barrio no contaba con instalaciones e infraestructura, las calles eran de tierra y un porcentaje de las viviendas se encontraba en condiciones precarias. El 85% de la población tenía necesidades básicas insatisfechas.

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

A partir del reclamo de los vecinos y de la gestión municipal del momento, en el año 1992 se realizó la transferencia de tierras del estado Nacional –que eran de Gas Natural- a la cooperativa del Barrio, instrumentado por el Plan Arraigo. Los vecinos se organizaron y reclamaron en aquel momento por la situación de vulnerabilidad y de falta de acceso a la vivienda y servicios.

En el año 2003, el Municipio inicia una nueva etapa en el proceso de urbanización, generando acciones para mejorar la situación. En ese año comenzaron a ejecutarse viviendas con el Programa Federal de Emergencia Habitacional. En agosto de 2004 se inició la primera etapa de las obras del PROMEBA que incluía 310 núcleos habitacionales básicos, equipamiento urbano e infraestructura. Se complementó el trabajo con otras operatorias habitacionales provenientes de diferentes financiamientos, para viviendas nuevas y ampliación de los núcleos PROMEBA. El proyecto no contempla relocalizaciones fuera del barrio. Se previó la reubicación 681 familias en el barrio, que contaba con un área ocupada y una vacante.

En este caso, es singular el rol de los proyectistas gestores aparece en la bibliografía entrelazado a la participación de los pobladores y sus organizaciones, prácticamente en todas las etapas del proceso de urbanización. La generación y el crecimiento ininterrumpido de la organización barrial en el periodo analizado, acompañó un proceso de transformaciones del espacio urbano (individual, grupal y colectivo) que implicó la aplicación de recursos de diversa procedencia, que fueron articulados en un proyecto urbano común. Los pobladores se convirtieron en el proceso en una empresa constructora cooperativa, su arquitectos y referentes en responsables del gobierno local en la temática de villas y asentamientos, lo que constituye sin duda un efecto del proyecto que es necesario observar también en que consecuencias tuvo en relación con los objetivos de inclusión socio territorial del proyecto urbano.

El proceso de prelectura y lectura

Los primeros pasos del análisis territorial siguieron los lineamientos desarrollados por Jaime (2014) en sus trabajos de estudios urbanos, específicamente los criterios metodológicos de investigación de procesos de urbanización. Como señala en su trabajo “Para el estudio de las transformaciones se identificaron todas aquellas acciones que permitieron materializar intervenciones de carácter público, más allá del actor que la promovió. Se considera actores del proceso de urbanización a todos aquellos que, de manera individual o colectiva, representando al Estado o a los sectores de capital privado, estén directamente involucrados en las transformaciones urbanas estudiadas.” (Jaime, 2014)

El redibujo del territorio, permitió identificar las transformaciones de los elementos urbanos en el tiempo y propició la generación de nuevos interrogantes. Luego, para avanzar en el estudio de la dimensión espacial y poder dar respuesta a las preguntas enunciadas sobre los elementos urbanos, las acciones de urbanización y la detección de los instrumentos que le dieron forma; se requiere un nuevo relevamiento intencionado del territorio.

Conocer el proceso dinámico del territorio implicó observar con una hipótesis. Dematteis (2006) plantea que la descripción del mundo y de sus cambios, forma parte

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

del cambio mismo, alertándonos sobre la intencionalidad que hay detrás de los análisis neutros y de las verdades reveladas.

Esto implicó investigar la morfología del territorio incorporando la variable interpretativa que proviene del dibujo y redibujo de los elementos que se observan, trascendiendo la observación directa del mismo. En nuestro caso el redibujo aportó la posibilidad de seleccionar, priorizar, destacar y desestimar elementos poniendo en valor el aspecto urbano que se está investigando.

La conceptualización del espacio es producto de la relación dialéctica entre el redibujo y la investigación de la forma. Por esta razón, “ni la escala del dibujo, ni la temporalidad pueden ser establecidas a priori, de manera fija. Estas son dependientes de las preguntas que se quieren responder. Tienen carácter provisorio y responden fundamentalmente al caso y al objeto de estudio.” (Jaime, 2014)

En línea con lo expresado, el estudio de las transformaciones espaciales se desarrollará en dos etapas: prelectura y lectura. Este texto describe el proceso de la primera etapa.

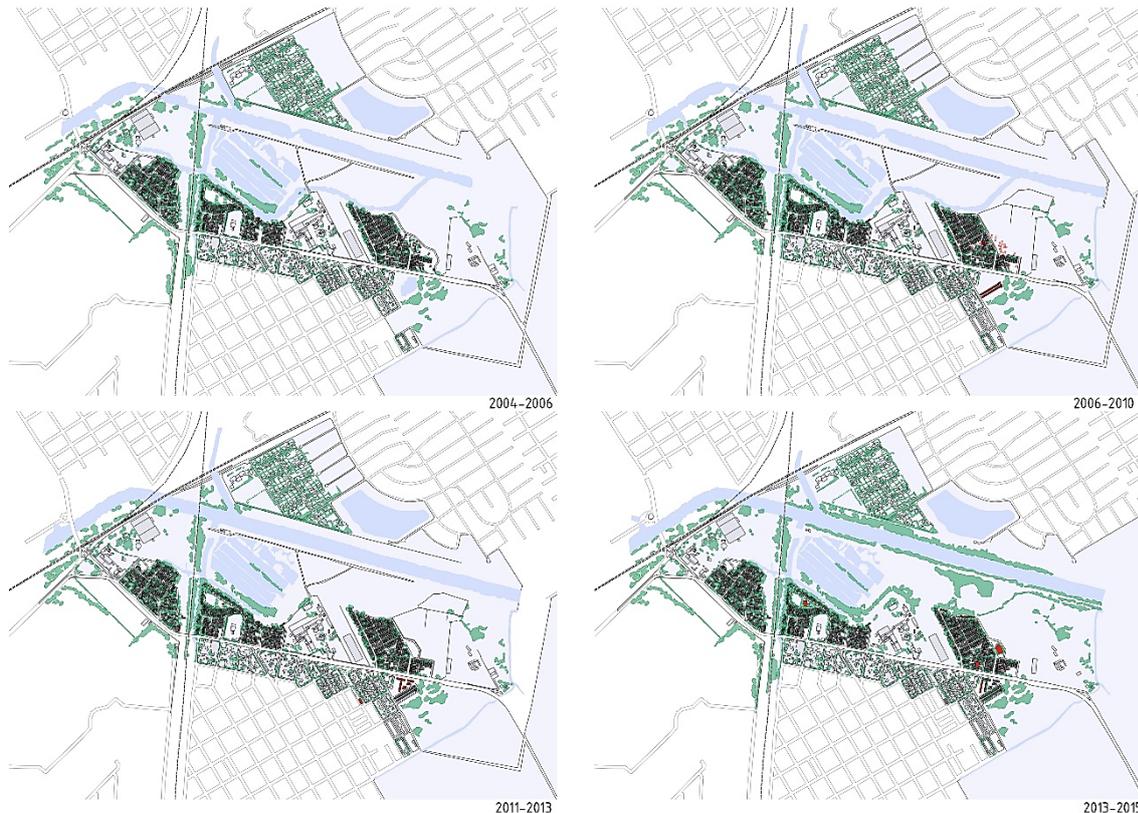
Etapa de prelectura. Involucró la identificación de los elementos urbanos más significativos del proceso de urbanización. En cuanto a la escala, se definieron de manera progresiva, tomando como punto de partida la escala del barrio o sector, “micro” (1:1000, 1:2.500) para pasar luego a una escala que abarque cada municipio, “mezzo” (1:5.000, 1:20.000) y finalmente a una escala que comprenda lo metropolitano, “macro”.

Etapa de lectura. Del conocimiento surgido de la bibliografía, el redibujo de los elementos urbanos y sus transformaciones, y el análisis de los registros de los actores de la gestión pública, surgen nuevos interrogantes, que guían la continuidad del proceso de investigación, orientan la profundización de algunos aspectos y el avance en los objetivos particulares de las investigaciones asociadas a este proceso.

Los nuevos interrogantes serán también guías para nuevas entrevistas a actores clave, para la búsqueda de fuentes específicas de información precisa, y para redibujos más certeros. Esta tarea que avanza de modo relacional es la que produce la nueva etapa de lectura, para profundizar en el sentido de la investigación “Como en una entrevista, el territorio requiere ser analizado a partir de una guía elaborada para tal fin. Es fundamental tener presentes y claros los objetivos de la investigación para recorrer los territorios con esta guía.”

Hacia las cronologías, primera aproximación, etapas de las transformaciones físicas.

Sector Oeste. San Fernando



En el proceso de transformaciones físicas de la urbanización del Sector Oeste de San Fernando, pueden observarse cuatro etapas: la formulación intersectorial de planes, programas y proyectos; el mejoramiento del barrio Perón y San Jorge, transformaciones en unidades pequeñas y la construcción de viviendas nuevas; desaceleración de las transformaciones y microdensificación.

En la etapa 1 (2003-2006), de formulación intersectorial de planes, programas y proyectos, se elabora el Plan de Desarrollo Urbano, que consistía, para el sector estudiado, en el reordenamiento de manzanas, regularización dominial a favor de los habitantes y relocalización de familias. Durante la misma etapa, y a partir de los lineamientos que surgen del PDU, se gestionan los recursos de los programas nacionales y provinciales de mejoramiento barrial. Esta etapa, que implicó el vínculo entre la gestión local y los pobladores para la generación de consensos y los acuerdos de punto de partido, no registra transformaciones significativas en el territorio observado.

En la segunda etapa (2006-2011), se produce el mejoramiento del barrio Perón y San Jorge, correspondiente con el desarrollo de los PROMEBA, que incluían la infraestructura de servicios, espacio público y equipamiento. De la gestión de

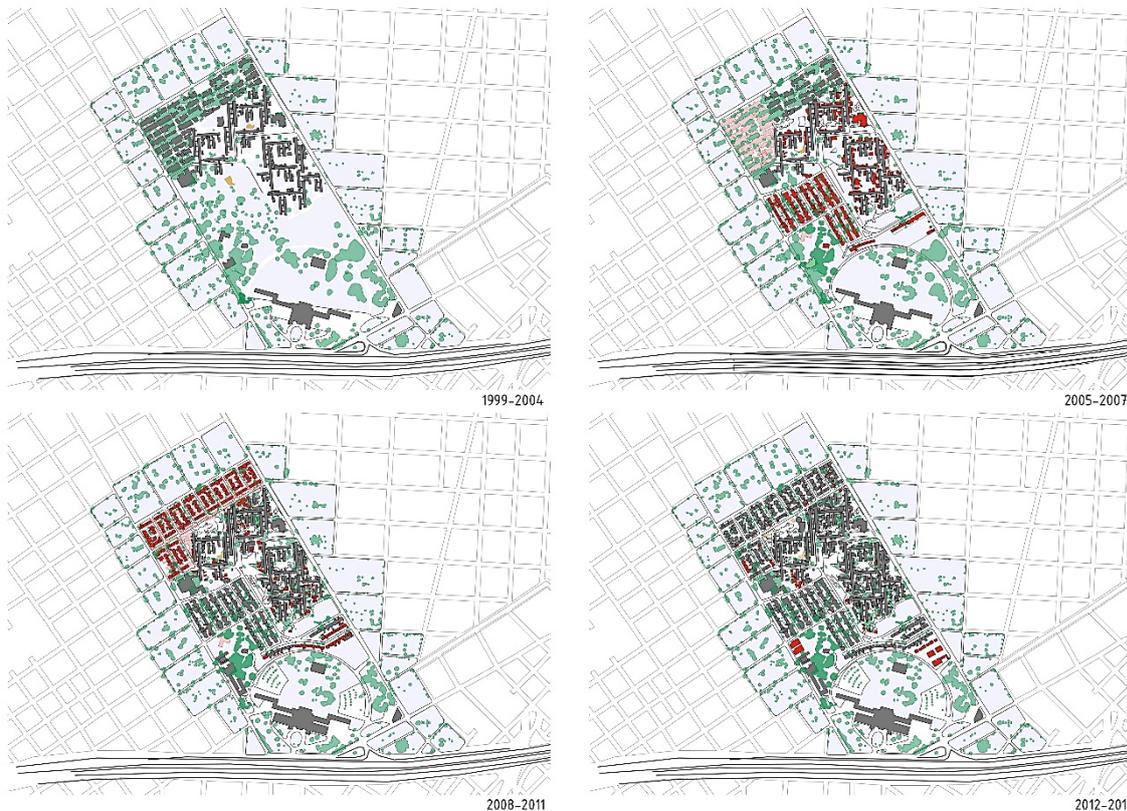
UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

construcción de viviendas nuevas que se registra en los documentos, sólo se observan avances en un grupo de tiras construidas frente al barrio San Jorge.

La tercera etapa (2011-2013) permite observar transformaciones de diverso tipo en las construcciones de los barrios del Sector. Al mismo tiempo es posible observar el avance en la construcción de las nuevas viviendas, y el mejoramiento de un sector del barrio San Martín. Aparece claramente el volumen del Centro de Salud del barrio San Jorge, y la construcción que funciona como obrador en la plaza del barrio San Martín. La transformación en el barrio Perón aparece limitada sobre media calzada en las proximidades del cauce antiguo del Reconquista, que se rellenado parcialmente en las cercanías de la autopista. Del mismo modo sucede frente a la empresa Fenoblock y el barrio San Jorge.

La última etapa (2013-2015) muestra transformaciones físicas de menor relevancia relativa, con el protagonismo casi exclusivo de la densificación de las edificaciones, esto es observable tanto en las viviendas construidas antes y como de algunas de las ejecutadas durante el proceso de urbanización. Resulta destacable la presencia de nuevas viviendas autoconstruidas localizadas en la ribera del antiguo cauce del río Reconquista.

Barrio Presidente Sarmiento. Villa Carlos Gardel



Carlos Gardel y Presidente Sarmiento

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

Las etapas que caracterizan el proceso de urbanización en este caso son cuatro: la gestión de instrumentos, acuerdos y recursos; la construcción de viviendas; la segunda fase de construcción de viviendas; y el mejoramiento del conjunto y microdensificación.

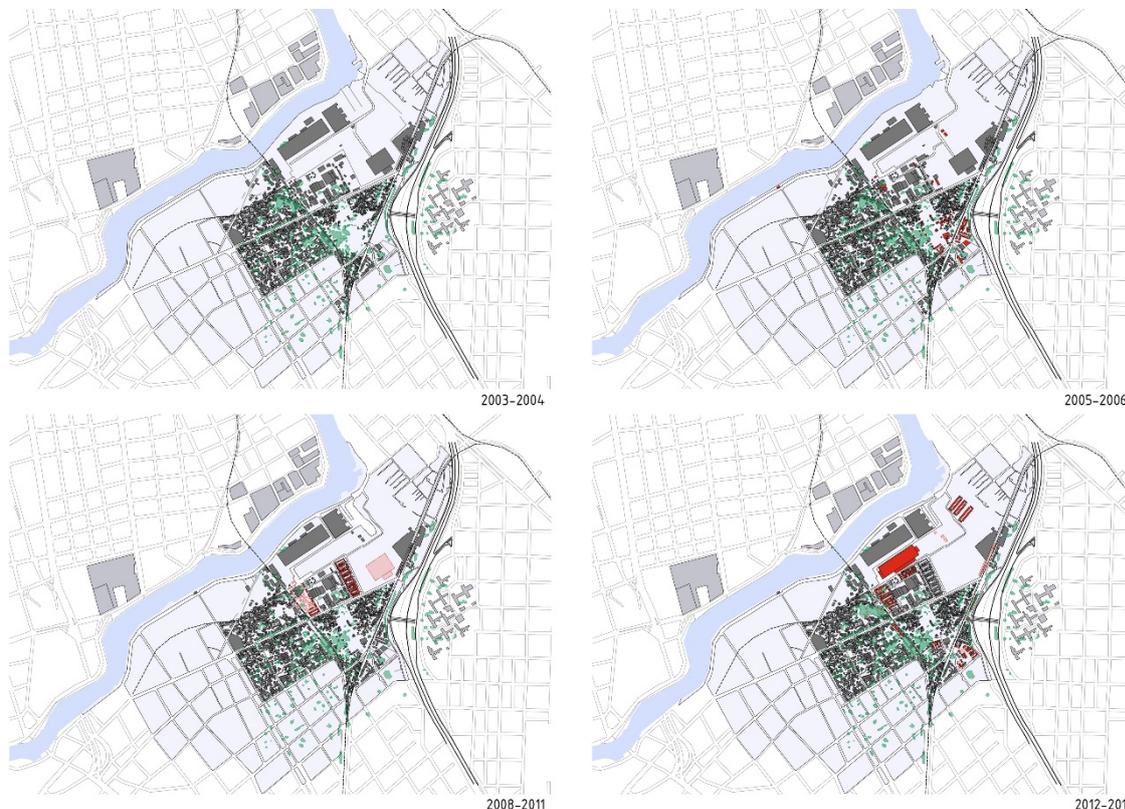
Primera etapa (1999-2004) Gestión de instrumentos, acuerdos y recursos para la urbanización. Corresponde retrotraer el proceso local de este barrio hasta el 1999. Allí comienzan una serie de acciones que van a dar pie a un posterior proceso de transformación a partir del Programa Federal de Construcción de Viviendas. Se generaron acciones que permitieron generar el proceso de urbanización. Entre esas acciones podemos destacar la firma de un decreto en 1999 para buscar financiamiento para la construcción de viviendas. La tenencia de tierras del Hospital Posadas y un censo (visibiliza la necesidad de 432 viviendas para familias que viven en situaciones críticas) realizado en abril de 2004 bajo el contexto de PROMEBA, llevado adelante por la Dirección de Tierras y Vivienda del Municipio de Morón y el Instituto de la Vivienda de Buenos Aires. El gobierno local asumió esta urbanización como prioritaria., y da inicio al programa de integración socio urbana para el Barrio Carlos Gardel y Presidente Sarmiento.

En la segunda etapa (2005-2007) que hemos denominado “Construcción de Viviendas. Relocalizaciones y demolición” se pueden observar las construcciones de la primera etapa del PFCV. Las mismas son de acceso individual, de 1 y de 2 pisos. Están agrupadas en manzanas rectangulares, con una proporción 1:3. Otras manzanas, las que están entre el Barrio y el Hospital, adoptan la forma del terreno proporcionado, con curvas. En el año 2006 comienzan las mudanzas de los NHT a las nuevas viviendas del PFV. Existe un proceso de articulación del que participan fundamentalmente las autoridades locales y los pobladores, estos últimos son consultados en definiciones como el tamaño de las casas, lotes, nombres y apertura de calles.

Entre 2007 y 2011 se da nuevamente otra etapa caracterizada por la construcción de viviendas, que en este caso se produce con algunas variaciones morfológicas espaciales. Del estudio bibliográfico y del análisis de algunos registros que pueden encontrarse allí sabemos que, a partir de las irregularidades en la implementación y asignación de la primera etapa, y luego de revisar cada caso en particular, se reestructura el plan de implementación, modificando asignaciones y métodos de participación vecinal y de organizaciones sociales.

Por último, entre 2012 y 2014: se producen al mismo tiempo mejoras en el conjunto habitacional, y el crecimiento de las edificaciones ya construidas en general. De modo complementario se observa el completamiento del sector de nuevas viviendas. A estas transformaciones se le suman la edificación de un jardín maternal y un centro de atención médica. Dentro del espacio del conjunto habitacional se realizan trabajos de mejoras constructivas y construcción de espacios comunes para el barrio.

Villa Tranquila. Avellaneda



Villa Tranquila – Avellaneda, AMBA

Este caso se puede sintetizar en tres etapas, la primera determinada por la planificación y gestión de recursos estratégicos como el suelo; la segunda y tercera por la construcción de viviendas, encontrando en esta última otros programas urbanos complementarios.

En la primera etapa (2004-2005) el municipio de Avellaneda realiza un Plan de Revitalización del Área Central. Dentro de ese marco crean una unidad ejecutora interdisciplinaria para formular, programar y ejecutar un proyecto de mejoramiento barrial en Villa Tranquila. En este período se conforma un equipo Municipal y Programa Especial para la Urbanización de Villa Tranquila. Se realiza la gestión de tenencia y saneamiento de suelo por parte del municipio para realizar mejoras barriales y relocalizaciones internas. El Programa de Mejoramiento de Barrios – PROMEBA- fue el primer financiamiento para este proyecto, con el cuál realizaron el Censo del Barrio. El mismo dio como resultado que de las 1700 viviendas registradas, el 2% eran ranchos y el 25% casillas precarias. Se pueden observar algunos movimientos de suelo en el Predio que la empresa Unilever le cedió al municipio.

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

Entre 2005 y 2008 se produce la primera etapa de construcción de viviendas. Y comienza el proceso de mejoramiento barrial

En este momento se consolida la gestión, aportes y construcción del Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en conjunto y coordinación con el Programa de Mejoramiento Barrial para generar saneamiento de tierras, mejora de infraestructuras y viviendas nuevas para la relocalización y apertura de calles del Barrio.

La primera construcción de viviendas realizadas con el financiamiento del Sub Programa de Villas y Asentamientos precarios del PFCV se realizó en el predio cedido por Unilever. Se puede observar que en el año 2005 se demolió un galpón y comenzó la construcción de tiras conformadas en manzanas rectangulares. Cuando el predio se completa de tiras construidas, se puede ver que desaparecen las construcciones que estaban sobre las vías del ferrocarril. Aparece en el terreno un cambio de color, que podría ser de un asfalto o mejorado para habilitar una vía de circulación. En los terrenos cercanos a la autopista se puede observar que se densificaron y aumentaron construcciones que estaban dispersas, en general de forma cuadrada o rectangular.

Según fuentes oficiales de PROMEBA, en este período se ejecutaron desagües pluviales, redes viales, parquización, veredas, estación de bombeo pluvial, redes de cloaca, agua, alumbrado, entubamiento de arroyo y apertura de pasajes peatonales.

En el año 2005 se firma el Convenio Marco del Sub Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios, y allí se establece que se realizarán 730 viviendas para la población a relocalizar dentro del barrio.

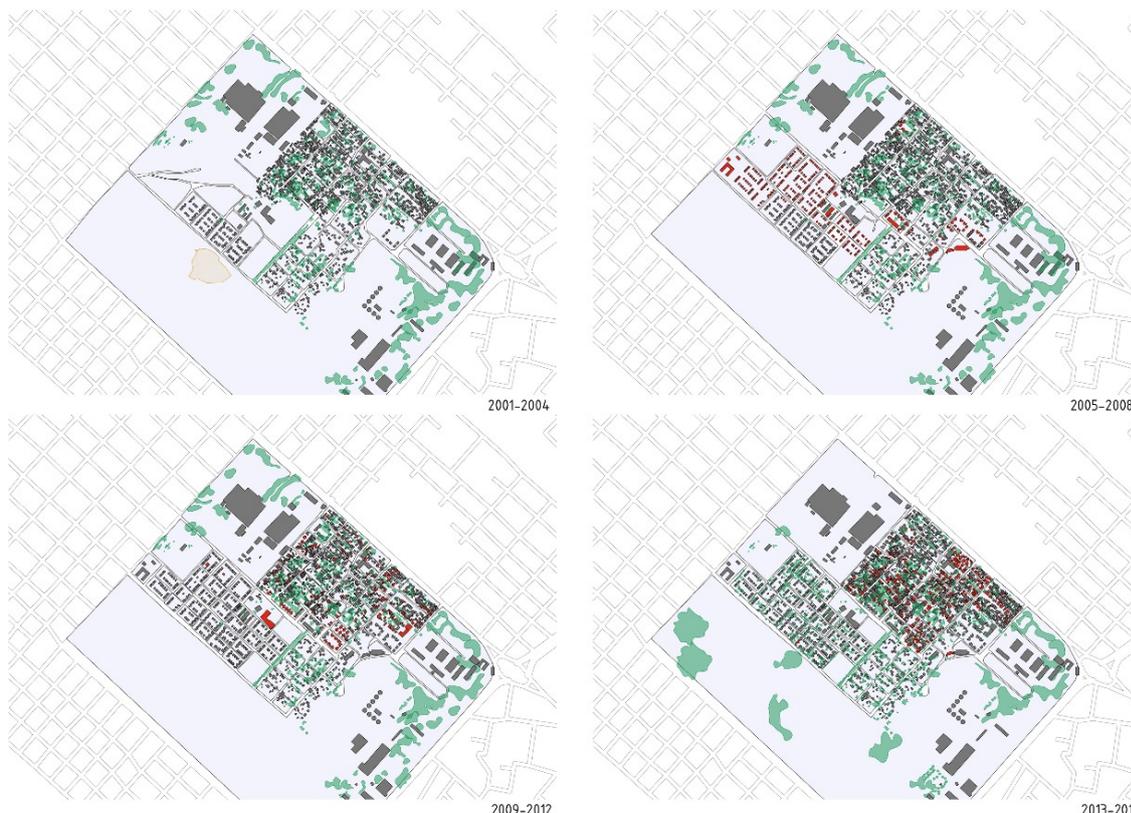
Las viviendas que se construyeron con este programa tienen algunos acondicionamientos según las necesidades y características de cada familia, por ejemplo, cantidad de m², habitaciones y algún local comercial.

En la tercera etapa de este proceso (2009-2014) continúa la construcción de viviendas, y el mejoramiento barrial, que incorpora la construcción de espacios comunitarios.

Se realiza construcción de viviendas nuevas para relocalizar a las familias que se encuentran en situaciones precarias o sobre terrenos destinados a apertura de calles. Además, se puede observar que se consolidan, agrandan las construcciones sobre la calle principal: Estévez.

Se observa la construcción de galpones o algunas transformaciones en lo construido en edificaciones grandes ya existentes. Dedicadas al funcionamiento de distintos programas para la comunidad, por ejemplo, el jardín de infantes, el centro municipal. Centro Asistencial y educativo Municipal N25. Se puede ver algunas transformaciones del color o dibujo de suelo, aparición de juegos infantiles en espacios abiertos. Según los registros formales los juegos fueron financiados por una fundación holandesa. Se observa en etapa la apertura del camino de sirga del Riachuelo del lado de Avellaneda, lo que genera una conexión entre los puentes que lo cruzan.

Villa Palito. La Matanza



Villa Palito – La Matanza, AMBA

A partir del reclamo de los vecinos y de la gestión municipal del momento, en el año 1992 se realizó la transferencia de tierras del estado Nacional –que eran de Gas Natural- a la cooperativa del Barrio, instrumentado por el Plan Arraigo. La situación de vulnerabilidad y de falta de acceso a la vivienda y servicios, lleva a los vecinos a manifestarse y a organizarse. En el año 2003, la municipalidad inicia un plan de urbanización, generando acciones para mejorar la situación.

Las cuatro etapas que pueden identificarse en este caso son: la consolidación de la mesa multiactoral y construcción de primeras viviendas (2001-2004); luego (2005-2008) la etapa de mejoramiento barrial, entre 2009 y 2012 la construcción de espacios comunitarios y públicos, y por último (2013-2015) la densificación y construcción de edificios comunitarios.

En la primera etapa (2001 – 2004) puede observarse la construcción de viviendas en lotes que años anteriores estaban vacíos. Los materiales para estas construcciones fueron donados por la municipalidad, y la mano de obra la llevó adelante una cooperativa del barrio. Se formulan proyectos del Promeba para el mejoramiento de las redes de infraestructura del barrio, y a partir del 2004 se empiezan a ver transformaciones en las calles.

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

Se observa el inicio de la construcción del Plan federal de Viviendas –programa techo digno-, de viviendas para la relocalización de las familias cuyas casas no se encontraban en condiciones de ser mejoradas. Las mismas se realizaron en manzanas rectangulares, y la tipología es de lote individual, de dos pisos. También es posible identificar la ejecución de construcciones de mayor tamaño, galpones, pertenecientes a espacios comunitarios. En este momento se construye una guardería.

En la segunda etapa (2005-2008) se puede observar que desaparecen macizos y elementos construidos. Además, se construyen senderos y veredas. Para llevar adelante estas tareas, se crean cuadrillas de trabajo de la cooperativa: "grupo de demolición" "grupo de veredas" El municipio realizaba formación y capacitación para la obra.

Sobre los espacios donde hubo demolición y sobre terrenos sin construir, aparecen construcciones ordenadas en manzanas cuadradas, con construcciones semejantes a vivienda de lote propio. Se crea en el municipio una Unidad Ejecutora para llevar adelante mejoramientos habitacionales en las viviendas donde se decidió que la población puede continuar viviendo.

Entre 2009-2012, en la tercera etapa, se produce la construcción de ejes divisorios de los lotes de las viviendas nuevas, de manera rectangular, con una proporción aproximada de 1:3. Se construye un galpón que ocupa casi una manzana. El mismo estaba destinado a un hogar de tránsito, financiado por Promeba. En este período se renueva el equipamiento de la cancha de fútbol que se encuentra en la calle Figueroa Alcorta.

En la última etapa (2013-2015) se observa la densificación de las edificaciones del barrio, tanto de las existentes antes, como de las producidas luego del inicio del proceso de urbanización. En esta etapa también se realizó un anfiteatro en una manzana de la calle Derqui, que se encontraba vacía,. El mismo fue financiado por Promeba. Además, se realizaron construcciones de espacios con juegos para niños y feria.

El instituto de la vivienda en esta etapa le da inicio al proceso de escrituración de 700 viviendas por medio de la ley de regularización dominial.

Reflexiones finales y nuevos interrogantes

Surgen del análisis realizado, reflexiones preliminares vinculadas con: las transformaciones observadas, las relaciones entre los elementos que se transforman, y los alcances de las conclusiones del análisis físico. Estas reflexiones tienen como propósito orientar la etapa de lectura que comienza a partir de los interrogantes que genera, que sirven de guía para una nueva observación del territorio, la indagación de la bibliografía, y el encuentro con los actores que protagonizaron los procesos observados.

De los registros no físicos tomados de modo complementario surge la presencia de una etapa de gestión de acuerdos, recursos e instrumentos para dar curso al proceso

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

de urbanización. En cada caso varían los tipos de acuerdos que se logran, la cantidad de recursos y los instrumentos que se despliegan.

En lo construido es posible observar dos grandes tipos de transformaciones, la desaparición de construcciones existentes (en algunos casos por apertura de vías en los macizos más densos, en otros la desaparición de sectores completos); y la construcción de nuevos bloques (en forma de tiras, y en forma de bloques aislados dispuestos en el perímetro de nuevas manzanas.

En relación con las vías, se observan tanto la ejecución de nuevas vías de circulación, como el mejoramiento (ensanche, rectificación, cambio de materiales) de algunas vías existentes. Promediando los procesos, también se observan algunas edificaciones de tamaño y localización particular, compatibles con el equipamiento urbano.

Se observan modificaciones en los elementos del ambiente. En el caso de estos elementos, la variación en cada barrio particular, dadas las características específicas de estos elementos en cada lugar. Los cursos en algunos casos llegan a desaparecer, mientras que en otros no aparecen alterados. Se puede observar, en términos generales, una mayor cantidad de árboles luego del mejoramiento del barrio, tanto en las vías como en los espacios abiertos.

Resulta llamativa la relación entre la superficie construida y la que desaparece, dando lugar a la necesidad de avanzar en el conocimiento de las características de cada una de estas construcciones.

La aparición de construcciones similares a las existentes, e incluso en localizaciones ambientalmente vulnerables, continúa durante y después de la ejecución de las nuevas construcciones. El proceso de construcción que generó la situación de precariedad urbana en esos casos no parece haberse alterado.

Entre los interrogantes principales, se encuentran los propios de las próximas etapas del proceso de investigación. ¿Cómo se produjo el proceso de transformación desde el punto de vista de los actores involucrados? (instrumentos de participación y gestión, toma de decisiones) ¿Cómo fue la gestión de los recursos y las consecuencias de su distribución? (procedencia, gasto, destino)

Bibliografía

HARVEY, David. Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual. EN: Spaces of global capitalism, Verso, UK/USA, páginas 69-116. 2006. [Fecha de consulta: 15 de junio de 2012] Disponible en: <http://www.geobaires.-geoamerica.org>

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNANDEZ COLLADO, Carlos; CAPTISTA LUCIO, Pilar (2006) "Metodología de la investigación". México DF.

JAIME, E (2014) "Acción pública e informalidad urbana" Tesis PROPUR, UBA, FADU. inédita.

UNIDAD | PROYECTO Y HABITAR

JAIME, E y SALVARREDY J. (2014) Indicios, la forma de la informalidad. Revista Corazonadas, 3. Recuperado en:
<https://revistacorazonada.files.wordpress.com/2014/12/corazonada-latido-31.pdf>

JAIME, E y SALVARREDY J. (2014) Proyecto inclusivo y acción pública. Revista Hábitat Inclusivo, 4. Recuperado desde:
<http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/proyecto-inclusivo-y-accion-publica/>

LASCOUMES, Pierre y LE GALÈS Patrick (2014). Sociología de la acción pública. México. El Colegio de México ,142 p.

SALVARREDY, Julián. (2013) “Hacia un sistema público de hábitat. Primeras aproximaciones al diseño de una Política de hábitat integrada.”. En Salvarredy, J. (et.al.) (2013) Cuaderno de trabajo nº 1. Universidad pública y sectores populares. Pág. 45 a 62. Buenos Aires: Proyecto Habitar.

SALVARREDY, Julián. (2014) “Territorialización de la desigualdad en Argentina”. En Jaime, E. (et.al.) (2014) Cuaderno de trabajo nº 2. Lecturas territoriales en contextos de desigualdad. 2014. Pág. 74 a 100. Buenos Aires: Proyecto Habitar.