



Hábitat Inclusivo

**AUTOR/A:**

Julian Salvarredy  
Eugenia Jaime  
Ricardo de Francesco  
Clara Mansueto

Proyecto Habitar  
Centro de Hábitat Inclusivo  
FADU UBA

**CONTACTO:**

info@proyectohabitar.org

## EL PROYECTO INCLUSIVO Y LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LAS POLÍTICAS HABITACIONALES DEL AMBA.

*El presente artículo recoge algunos de los aportes teóricos del informe final del proceso de investigación llevado a cabo entre los años 2013 y 2015, cuyo título fuera “Atención Primaria de Hábitat. Mecanismos de participación en las Políticas Públicas orientadas a viviendas recuperables y en situación de hacinamiento en el AMBA 2003-2015”, desarrollado por el equipo de investigación ganador del concurso jóvenes investigadores, dirigido por Julián Salvarredy, co-dirigido por Eugenia Jaime, e integrado Ricardo de Francesco y Clara Mansueto. Equipo integrante de Proyecto Habitar.*

**Palabras Claves:**

Proyecto Inclusivo  
Políticas habitacionales  
Participación  
Programa Social

La actividad proyectual inclusiva e integradora vinculada al estado de necesidad habitacional de los pobladores de asentamientos en el AMBA resulta un asunto relevante. Fundamentalmente para quienes pretendemos operar frente a este contexto como profesionales de la arquitectura, conocedores del contexto de inequidad e injusticia espacial y con la intención de leer con precisión esta realidad para proyectar la transformación necesaria. Es un asunto relevante desde el punto de vista social porque incluye la carencia de millones de pobladores, y resulta pertinente su investigación, debido a que son altos desafíos proyectuales por su complejidad. Esta situación demanda: por una parte, de la acción de las políticas públicas por la inequidad imperante y la escasez de recursos de la población para revertirla desde la autoconstrucción; por otra parte, dados los condicionantes proyectuales al operar sobre una preexistencia socio-territorial formalmente precaria, es indispensable la inclusión de los pobladores involucrados como parte originante del proceso de producción de las transformaciones sociales dadas. En relación a esta situación y a estos criterios rectores, se investigaron los casos de estudio observando la problemática de la participación, en el contexto de aplicación de las políticas públicas de mejoramiento habitacional en el AMBA (2003-2015).

Se encontraron una serie de datos cuali-cuantitativos que dieron origen y orientaron el proceso de investigación, incidiendo en la selección de casos y en la determinación de problemáticas en el abordaje de este tipo políticas urbanas. Existe en el AMBA una marcada ineficacia en la distribución de la inversión pública en políticas que tienden a disminuir el déficit habitacional. Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) el 25,4% de los hogares de Argentina (3.095.312 hogares), posee algún tipo de déficit de vivienda. En el AMBA este porcentaje asciende a 24.51% (907.368 hogares). Mientras el 77.77% de la viviendas en situación de déficit es recuperable (1.668.330), y el 22.23% irrecuperable (476.894), las proporción de las políticas es inversa, se destina el 72.4% de la inversión pública a la construcción de viviendas nuevas, y solo el 27.6% a los programas, subprogramas y proyectos de mejoramiento habitacional. (Di Virgilio, 2007).



Figura 1. Elaboración propia, parte de la presentación del proyecto 2013.

Ante esta situación, el proyecto de investigación se propuso como objetivo general, estudiar y analizar las políticas públicas destinadas a la solución habitacional de viviendas recuperables y/o en situación de hacinamiento en el AMBA (2003-2015) observando el modo y los momentos en que se produce la participación comunitaria; pues este aspecto nos parecía sustancial para abordar la problemática de las viviendas recuperables de manera eficiente. La manera de observar el modo fue identificando los procedimientos de los momentos significativos de producción de estos procesos, guiados por los

---

criterios desarrollados en investigaciones previas, en ese sentido se establecieron los objetivos particulares:

\_Describir y analizar los procedimientos que permiten determinar la necesidad a satisfacer en las políticas públicas habitacionales, atendiendo especialmente los momentos y espacios de participación comunitaria.

\_Describir los procedimientos que establecen las características del programa arquitectónico y la determinación del proyecto de solución, atendiendo especialmente el grado de versatilidad de las soluciones y de sus mecanismos de materialización.

\_Analizar el grado de integración de los mecanismos de participación en la gestión de las intervenciones estatales orientadas a viviendas recuperables y/o con hacinamiento con otras políticas públicas.

Por tales razones las políticas públicas objeto de observación, fueron aquellas orientadas a soluciones habitacionales de viviendas recuperables y/o en situación de hacinamiento siguiendo la clasificación de las políticas públicas habitacionales más significativas realizada por Di Virgilio (2007) a saber: Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba), Programa Federal Mejor Vivir y Subprograma Federal de Villas y Asentamientos. Se partió de este recorte, ya que dicha clasificación agrupa a aquellas políticas que además de estar dirigidas a dar respuesta a las viviendas recuperables tienen en cuenta la participación en diversas instancias, especificando en qué momento del proceso de desarrollo lo contempla, si se prevé o no involucrar en el proceso a organizaciones sociales.

Identificando y analizando los mecanismos de participación en los casos mencionados, hemos logrado establecer las características generales de cada intervención, observando los aspectos más significativos de la participación. Dicha lectura nos permite indagar de manera diferencial cada programa mientras abordamos el problema de la participación en términos generales. Se elaboró una estructura de análisis que permite ser atravesada desde las instancias de participación planteadas en el proyecto (identificación de la necesidad, elaboración del programa social y el modo de integración de los mecanismos de gestión participativa) y desde las políticas seleccionadas. Cada

---

territorio propone características propias que tiñen el proceso de las políticas públicas, mientras que el abordaje que propone cada política, ya sea desde la letra de los documentos como desde la ejecución por parte de los equipos de campo, inciden en los modos de participación. (Catenazzi y Wagner, 2005)

Es importante explicitar que la selección de los territorios está definida fundamentalmente por la dimensión de la política a nivel municipal y por las posibilidades de acceder a la información. En esa línea los territorios seleccionados para el estudio de campo fueron los Municipios de Morón, San Fernando en un primer momento y posteriormente sumamos Esteban Echeverría. Los dos primeros municipios contaban con políticas de mejoramiento que comenzaron desde 2004 como parte de un proceso político de inclusión urbana y acceso justo al hábitat; estos territorios contaban con escaso suelo para el acceso de la población más vulnerable, mientras que el último, por ser un Municipio de tercera corona se vio más demandado a partir de 2008. En los tres Municipios desarrollamos nuestra práctica profesional como técnicos de alguno de los programas estudiados, hecho que facilita el acceso a la información y el conocimiento en profundidad de los casos.

**Programa Federal de urbanización de villas y asentamientos precarios  
Barrio Carlos Gardel y Conjunto General Sarmiento, Municipalidad de Morón**

El Programa Federal de urbanización de villas y asentamientos precarios busca disminuir el déficit habitacional y urbano a través de la gestión de proyectos de urbanización integral que pueden incluir la construcción de unidades de vivienda nueva, módulos de mejoramiento, dotación de infraestructura y saneamiento ambiental. Los destinatarios son los habitantes de villas y asentamientos precarios

El Complejo Habitacional «Presidente Sarmiento» y el Barrio «Carlos Gardel» están ubicados entre las calles Mosconi, Carlos Gardel, República (ex Perdriel) y el Hospital Nacional Posadas, ocupa unas cinco hectáreas en el Municipio de Morón. Comprende mil doscientos departamentos distribuidos en treinta y un monoblocks, mientras que el Barrio «Carlos Gardel» cuenta con cuatrocientas casas distribuidas en cuarenta manzanas.

---

Desde 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. La segunda etapa de implementación del programa, en 2014 y 2015, abordó el mejoramiento del conjunto Sarmiento.

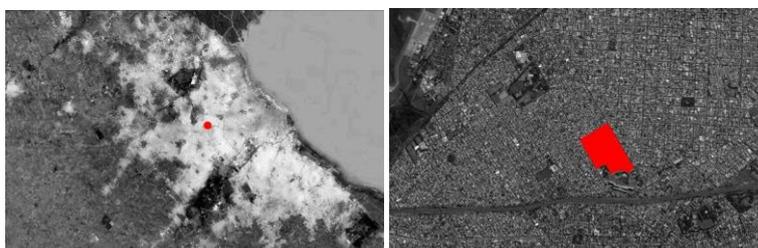


Figura 2 y 3. Ubicación en el AMBA y aproximación. Elaboración propia.

Parte de una serie de intervenciones que comienzan en 1960, con una etapa de urbanización que se intensifica en 2003. En 2015 se vuelve sobre el mejoramiento del conjunto habitacional.

#### \_Necesidad

Se integró en un proceso participativo de carácter instrumental a diversas áreas municipales, pobladores del barrio, predominantemente los de los NHT, luego también los de los conjuntos. Se evaluó a través de un censo, realizado originalmente con una estructura definida desde PROMEBA. Oriente originalmente el diseño de la política, luego se fue complementado con el proceso participativo.

Durante este proceso el municipio realizó en el Conjunto Presidente Sarmiento mejoramiento de las infraestructuras y áreas comunes de los monoblocks, tales como escaleras, plaza recreativa, y luminarias.

---

Culminado aquel proceso se reanuda las respuestas de mejoramiento al Conjunto Presidente Sarmiento pero esta vez a través del Programa de Reurbanización de villas. Esto sucedió en un momento de gran convulsión político-electoral, la lectura de la necesidad en esta ocasión se generó tomando los reclamos recepcionados en el Centro de orientación comunitaria (COC) del barrio conjuntamente con el profuso conocimiento del barrio producto de la permanente presencia municipal en el territorio que fue avalada por el programa nacional.



Figura 4. Conjunto Presidente Sarmiento. Estado antes de la intervención. Foto de los autores.

#### \_Programa Social

En relación a la etapa observada, vinculada al mejoramiento de los conjuntos, lo general fue relevado por el equipo técnico y los gestores municipales. Luego, una vez definida la intervención sobre los rubros de pintura, cubiertas e instalaciones, se habilitó un proceso de definición participativa de los detalles como el color y la secuencia de trabajo. Requirió especial atención el trabajo de contratistas y su circulación por el barrio.

Se generaron reuniones barriales para coordinar la selección de colores, lo que requirió una elaboración detallada de la documentación técnica correspondiente.

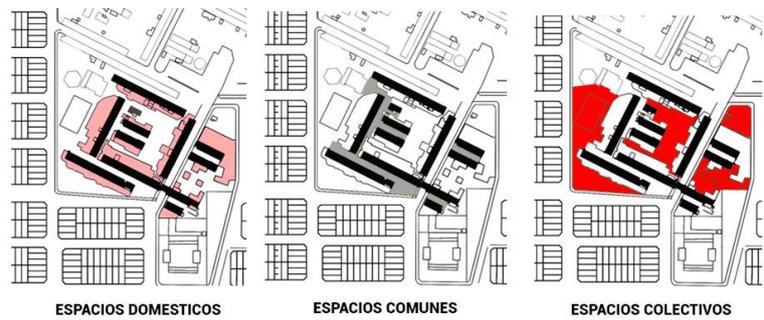
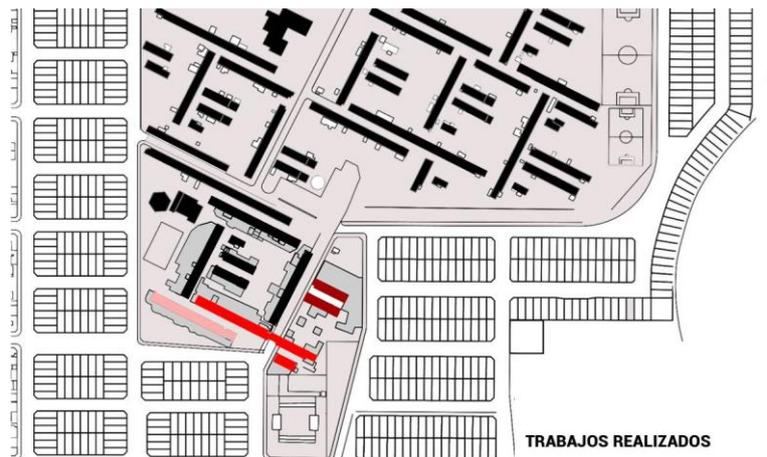


Fig. 5. Imagen del proceso de lectura y programa, Conjunto Presidente Sarmiento. Fuente: Equipo MM.

Gestión

El Municipio poseía una política urbana de gestión descentralizada, en la que tanto la Unidad Gestión Comunitaria como el Centro Orientación Comunitaria (COC) con sede en el barrio eran relevantes en la gestión de la obra.

Se contrató un equipo técnico especializado en el trabajo participativo, que se instaló en el barrio para la ejecución de la obra, en coordinación con el COC y la Dirección de PSH.



---

Fig. 5. Trabajos realizados etapa 1, Conjunto Presidente Sarmiento. Fuente: Equipo MM.



Fig. 6. Proceso de ejecución de la obra, Conjunto Presidente Sarmiento. Fuente: Equipo MM.

Es necesario destacar que si bien la gestión comunitaria es una modalidad fundamental para llevar la ejecución de las obras a buen puerto, resulta aún más necesario el diseño de instrumentos precisos para garantizar dicha modalidad de gestión.

#### **Caso Complementario: Santa Rosa, San Fernando**

El programa posee una gran versatilidad en cuanto a la definición del equipo técnico dispuesto en territorio, y a los mecanismos de participación. Eso da una amplia posibilidad de adaptación, y al mismo tiempo, implica un alto riesgo de aplicación de acciones contradictorias (imposiciones, paralizaciones) por falta de capacidad técnica de los equipos locales.

El proyecto, partió de la necesidad de la apertura de calles, como parte de las obras de infraestructura que incluían la provisión de agua y cloacas que hacía décadas reclamaba la comunidad. Esta obra fue complementada por la construcción de viviendas en dúplex en la manzana lindera para re-alojar las familias que debían correrse de la traza, sin embargo no se previó producir acciones de mejoramiento habitacional al interior de las manzanas.

---

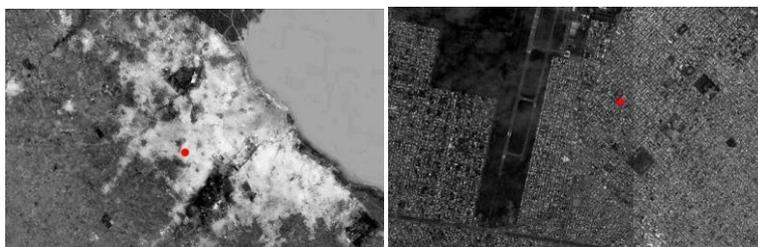
Es importante considerar que se trataba de un macizo de dos hectáreas, cuya configuración estaba definida por un hábitat autoproducido en un contexto de carencia de recursos de todo tipo, combinando la precariedad con la densidad de ocupación del suelo. Por todo lo dicho la no incorporación entre las necesidades a satisfacerlas surgidas por fuera de la apertura de calles se convirtió en un obstáculo que empañó las acciones del programa.

El análisis de la participación de un actor externo al programa, como un grupo de extensión de la FADU UBA, permite observar, por ejemplo, casos particulares de necesidad de adaptación de unidades que antes eran internas en las manzanas y pasan a ser frentistas a las nuevas vías asfaltadas, cuestión compleja de resolver proyectualmente.

**Programa Mejor Vivir  
Barrio Patagones, Municipalidad de Morón**

El Programa Mejor Vivir está destinado a la terminación, ampliación, refacción de la vivienda de todo grupo familiar que necesita que su actual vivienda sea completada y/o mejorada, cuando a partir de su propio esfuerzo haya iniciado la construcción de su vivienda única, y que no tengan acceso a las formas convencionales de crédito.

El barrio Patagones, en Morón, es una villa que ocupa una manzana, de tejido en procesos de consolidación, en el cual se aplicaron programas de mejoramiento en el 80% de las viviendas, lo cual involucra a 60 viviendas, y más de 70 hogares. Las mejoras, además del espacio doméstico, alcanzaron obras en espacios comunes, tales como pasillos, patios compartidos, y espacio público, se dotó de infraestructura de servicios, y se dió inicio el proceso de regularización dominial. (Otero, 2016)



---

Figura 7 y 8. Ubicación en el AMBA y aproximación. Elaboración propia.

El programa se aplicó en el Municipio desde 2006, a partir de 2012 se observó en el barrio un aumento en la cantidad de hogares, aumentando las necesidades habitacionales y de infraestructura de la población., dando lugar a una nueva posibilidad de abordaje proyectual.

#### Necesidad

Luego de la selección de destinatarios por parte de la Dirección de PSH, estos fueron entrevistados por los técnicos municipales, intentando identificar a través de métodos específicos cuali cuantitativos.

Se utilizaron fichas de relevamiento, y recursos de lectura interdisciplinaria. Luego fue necesaria la generación de lecturas particulares y colectivas. Como parte del proceso de la lectura de la necesidad, el equipo técnico de proyectistas propone transformar el área de incidencia a la escala de la manzana, e integra las lecturas individuales (vivienda) y colectivas (grupo de viviendas)



Figura 9. Barrio Patagones. Estado antes de la intervención. Foto de los autores.

#### Programa Social

Se estableció una serie de requerimientos de calidades espaciales para cada caso, generando algunas instancias sinérgicas de asociación de requerimientos. El proceso programado preveía proyectos individuales estandarizados, se adecuó la propuesta a requerimientos individuales, adaptados al proceso de producción del hábitat pre existente. Implicó además la valoración del espacio colectivo.

Las propuestas elaboradas por los proyectistas incluyeron el aprovechamiento de intersticios, vacíos entre viviendas inaprovechables sin coordinación local en el territorio. Lo que tuvo como consecuencia un grado mayor de coordinación de las tareas entre los pobladores y, al mismo tiempo, generó una tarea mayor en el desarrollo de los pliegos



Fig. 10. Imagen del proceso de lectura y programa, Barrio Patagones. Fuente: Equipo MM.

#### Gestión

Los pobladores alternaban su apoyo a la propuesta de integración colectiva con la priorización de su caso. La coordinación con las empresas implicaba certificaciones y coordinaciones particularizadas.

---

Nuevamente hubo que diseñar herramientas de gestión no descritas en ningún protocolo que en algunas ocasiones generaron zonas grises difíciles de incorporar a las burocracias municipales. Tal es el caso de vecinos que aportaban mano de obra a cambio de que se optimizara el recurso de materiales para su mejoramiento o los casos de beneficiarios que no querían acceder a la realización de un servicio sanitario dentro de la vivienda entre otros numerosos obstáculos que hubo que transitar.

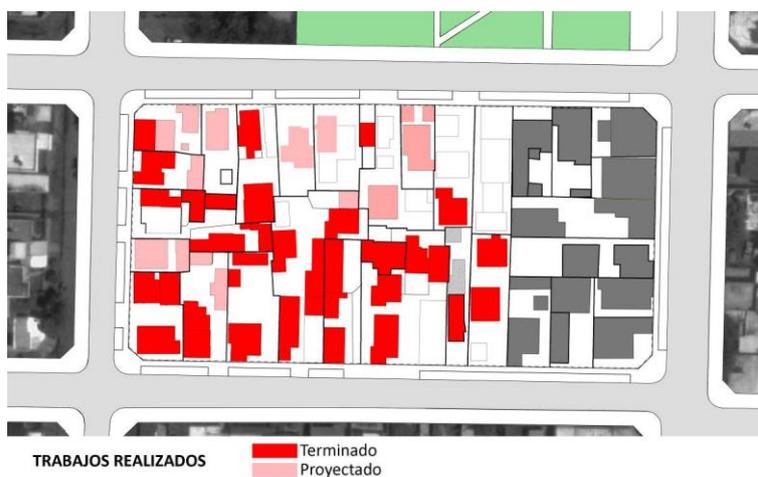


Fig. 11. Trabajos realizados, Barrio Patagones. Fuente: Equipo MM.



Fig. 12. Proceso de ejecución de la obra, Conjunto Presidente Sarmiento. Fuente: Equipo MM.

---

### **Caso Complementario: Perón, San Fernando**

Al cambiar la gestión, y paralizarse la aplicación del PROMEBA, que llevaba un lustro en distintos barrios del sector, retoma su protagonismo la acción del IED-AL, una ONG especializada que canaliza la implementación de algunos mejoramientos.

El arquitecto que trabajaba como refuerzo urbano en PROMEBA es contratado por esta ONG, y trabaja de manera participativa e integrada con cada familia. La política micro, paralela a la producción estatal formal, se condice con proyectos elaborados de manera específica y recursos dispuestos según criterios de prioridades establecidos junto a la organización social.

En este caso tanto la detección de la necesidad como la determinación del programa contaron con el conocimiento del territorio los actores y sus necesidades hechos que facilitaron las tareas a pesar de no contar con una participación plena. En cuanto a la gestión, esta se encontró con los obstáculos propios de la instrumentación. En este caso particular un grupo de pobladores que no dieron lugar a seguir con las tareas de mejoramiento.

#### **Programa de mejoramiento de barrios**

##### **Sector Oeste, Barrios San Martín, San Jorge, Perón, Municipalidad de San Fernando**

El Programa Mejoramiento de Barrios, que actualmente va por su cuarta etapa, tiene como finalidad mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social e integración de los hogares argentinos de los segmentos más pobres de la población. Su propósito es mejorar de manera sustentable el hábitat de esta población que reside en villas y asentamientos irregulares. Forma parte de una serie de programas que en la región desarrollaron políticas focalizadas en la escala barrial. Según sus definiciones oficiales

“Mediante la ejecución de proyectos integrales barriales tiene como objetivos consolidar a la población destinataria en el lugar que habitan, brindando acceso a la propiedad de la tierra, contribuyendo en la provisión de obras de infraestructura urbana, equipamiento comunitario y saneamiento ambiental, y

---

promoviendo el fortalecimiento de su capital humano y social.” (PROMEBA, 2014)

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. El sub-sector observado 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.

Entre los años 2003 y 2011 se gestionaron para los barrios Perón, San Martín y San Jorge, cuatro obras de infraestructura a través del Programa de Mejoramiento de Barrios, las mismas fueron tituladas: “Área San Jorge, San Martín, Presidente Perón”, destinado al mejoramiento del sector urbano objeto de este trabajo, que beneficiaría, según los documentos oficiales, a más de 5000 pobladores.

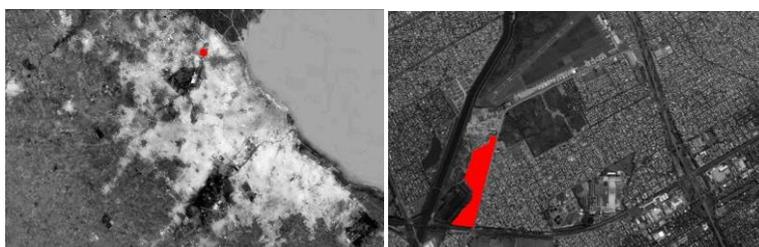


Figura 13 y 14. Ubicación en el AMBA y aproximación. Elaboración propia.

#### Necesidad

El proceso de lectura intersectorial de las necesidades habitacionales estuvo fuertemente condicionado por el estado de las relaciones entre los pobladores, sus organizaciones y los gestores al frente del gobierno local. La integración a otros niveles gubernamentales fue limitada.

Se partió de los informes de los referentes sociales y políticos. Progresivamente, a medida que el financiamiento se aseguraba, se generaron mesas de trabajo y talleres con la comunidad. Se subestimó la incidencia de los

---

actores del mercado (propietarios de las tierras, productores y empresas del sector urbano). Así como la participación de reguladores de escala provincial e intermunicipal.



Fig.15. Fotografía del barrio San Jorge, previo a la ejecución de PROMEBA.  
Fuente: MSF

#### Programa Social

El PROMEBA determina la necesidad de integrar al trabajo de la obra un equipo interdisciplinario de campo, que coordina la ejecución de la obra con una mesa de gestión compuesta por los delegados de los pobladores. La programación de la obra se resuelve de manera estandarizada, según las prioridades del PROGRAMA, mediadas por alguna referencia particular.

Pudieron generarse en algunos casos, espacios con calidades especialmente diseñadas, surgidas del trabajo participativo e intersectorial.

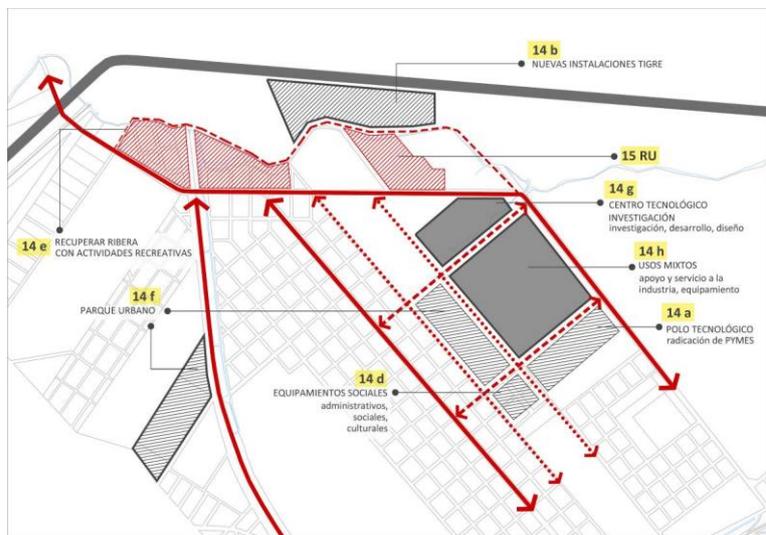


Fig. 16. Proyectos e iniciativas de las políticas urbano habitacionales para el sector.

Fuente: Salvarredy, 2015.



Fig. 17 Proyecto Urbano que incluye la totalidad de las iniciativas PDU y PROMEBA, Barrios San Jorge, San Martín y Perón, Municipio de San Fernando.

Fuente: Salvarredy, 2015

### Gestión

Durante la ejecución de la obra continuó el trabajo de gestión participativa fuertemente estructurada según las previsiones estandarizadas del programa, guardando especial relevancia en esta etapa la actitud de la empresa

---

constructora, que, según los casos observados, posee un grado de flexibilidad dispar para habilitar modificaciones al proyecto original.

Se promovió la aplicación de algunos instrumentos de gestión de escala micro, fundamentalmente para la resolución de las relocalizaciones necesarias para la apertura de calles. Fue altamente compleja, y de resultado diverso, la coordinación con otros programas, que eran indispensables para la ejecución total de la obra. Articulación que resolvía, por ejemplo, la provisión de las viviendas nuevas necesarias.



Fig. 18 Síntesis de obras ejecutadas. Barrios San Jorge, San Martín y Perón, Municipio de San Fernando.

Fuente: Salvarredy, 2015

#### **Caso Complementario: Barrio San Ignacio, Municipalidad de Esteban Echeverría**

En el caso de Esteban Echeverría, el PROMEBA aparece como un recurso decisivo para implementar las acciones exigidas por la autoridad de cuenca matanza riachuelo (ACUMAR). Se subordina de esta manera a una política urbana que tiene un foco en la cuestión ambiental, y desde allí va integrando otros problemas urbanos.

La denuncia que dispara la aplicación del PROMEBA en el barrio San Ignacio, vinculada a la falta de acceso al agua potable, resulta decisiva. La implementación está regida por una fuerte impronta ejecutiva, guiada por la decisión de ejecutar las mejoras, disponiendo para ello de una menor cantidad

---

de mecanismos de participación, priorizando los necesarios para esta factibilidad técnica.

Se observó en el PROMEBA una base de mecanismos previstos, rigurosamente establecida y detallada, y, sin embargo, la comparación -tanto entre casos como entre distintos momentos del mismo caso- permite observar que la disposición de pasos de registro y técnicos interdisciplinarios, no garantiza una participación continua e intersectorial en los procesos observados.

#### **Reflexiones finales, nuevos interrogantes.**

Para finalizar, presentamos las conclusiones alcanzadas que ponen de manifiesto el peso diferencial que cada etapa participativa significó en cada programa.

En relación a los actores podemos decir que para el Villas el hecho de no establecer mecanismos participativos de manera general, abre una diversidad de opciones en la aplicación que en ocasiones parece exceder la capacidad de gestión urbana local. Mientras que en el Mejor Vivir el mejoramiento de viviendas en barrios autoproducidos como acción organizada desde el aparato estatal, permite observar una disociación entre las políticas orientadas a la escala micro, las pequeñas empresas constructoras, organizaciones cooperativas, y la capacidad de la gestión pública de integrarlas. Por último, la investigación particularizada del PROMEBA permite abonar a la necesidad de estudiar el proceso urbano como un continuo, en el que la participación de los actores produce transformaciones diversas, las alianzas y direccionalidades de las mismas no pueden determinarse de manera lineal. La acción estatal, la de los pobladores, y las de los actores de la producción, intervienen por acción o por omisión, de manera continua en el hábitat auto producido. En ese sentido, las transformaciones producidas en la informalidad merecen ser analizadas en el marco de la acción pública.

Asimismo, del estudio realizado se desprende la necesidad de ahondar en la elaboración para el diseño de los procedimientos en cada caso, de un mapa de actores complejo, que entienda la participación no solo comunitaria sino del sistema que tensiona el campo de acción para acercarnos a una lectura compleja de la dinámica territorial en transformación. La diversidad de

---

aplicaciones observadas, en distintos tipos de viviendas y barrios, con diferente presencia de la acción pública en todos los casos, pone de manifiesto ciertas descoordinaciones en la intervención estatal desde distintas escalas gubernamentales (nación, provincia, municipio). En el mismo sentido resulta necesario indagar sobre la intervención, en ocasiones explícita y en otras no, de los actores del mercado (propietarios del suelo, actores de la industria de la construcción).

Vinculado a los instrumentos, podemos decir que la complejidad de los proyectos de reurbanización observados en el programa Villas, refuerza la necesidad de investigación de estas situaciones como campos específicos del saber proyectual. Al tiempo que la política habitacional Mejor Vivir oscila entre el diseño particular -vivienda por vivienda- y el establecimiento de módulos. Estas opciones, más que presentar dicotomías conducentes, dan cuenta de la necesidad de conocer más sobre el modo de producción urbana de villas y asentamientos, para poder proponer intervenciones certeras, que permitan valorar adecuadamente el proceso previo y prever integralmente posibles pasos futuros. Finalmente se observa fundamentalmente en PROMEBA, pero también en otros casos, que existe una disociación entre los dispositivos o procedimientos que las políticas proponen para la implementación participativa, y el resultado de su acción, producto del modo de aplicación de estos dispositivos. Allí aparece la necesidad de continuar observando el modo en que estos dispositivos se aplican, y los distintos actores participan del diseño e implementación de las políticas urbano habitacionales.

Por otro lado, del estudio realizado se desprende como conclusión la necesidad de abordar el proyecto urbano como un elemento de significativa relevancia a la hora de generar instancias participativas, de establecer acuerdos que garanticen la continuidad de las políticas urbanas. Ya que la posibilidad de gestionar de las políticas urbanas, están íntimamente vinculadas con la prefiguración que tiene cada actor interviniente del proceso, ya que en ella se manifiestan sus intereses.

Por último, La posibilidad de investigar casos en territorios que fueron intervenidos por programas estatales que proponían tipologías diversas

---

(viviendas colectivas, mejoramientos de barrios, mejoras de viviendas, provisión de viviendas individuales llave en mano) y la observación de su estado actual, interpela el modo de lectura de la necesidad que guía el diseño de estas políticas (déficit, soluciones, por ej.) así como promueve la continuidad de líneas de investigación que observan su desarrollo en el tiempo con posterioridad a la primera intervención generada. Es necesario continuar el desarrollo de líneas de investigación que permitan atender la acción estatal en el tiempo, particularmente para los conjuntos habitacionales ya producidos. Así como la posterior intervención de los pobladores y otros actores involucrados.

### **Bibliografía**

CATENAZZI, Andrea; FERNANDEZ WAGNER, Raúl (2006) "Gestión Local del Hábitat", UNGS, Buenos Aires

DI VIRGILIO, Mercedes; RODRIGUEZ, Carla (2007) Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros, IGG, Buenos Aires.

FERNANDEZ CASTRO, Javier (2011) "las formas de lo informal. Hipótesis y lineamientos desde la investigación proyectual para la inclusión espacial y productiva en el Área Metropolitana de Buenos Aires." Instituto de la Espacialidad Humana. Centro Hábitat Inclusivo. IEHu – PHI.

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

OTERO, Martin (2016) "Estrategias productivas para la transformación del hábitat cotidiano en asentamientos informales. El caso Patagones, Morón. 2009-2015." Inédito.

SALVARREDY, Julián (2015). Tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional (inédito) "Integración, coherencia y coordinación de políticas públicas urbano habitacionales. El caso de los barrios Perón, San Martín y San Jorge del partido de San Fernando 2003-2011".



Hábitat Inclusivo

**AUTOR/A:**

Sebastián Miguel  
Miguel Cocco  
Mariano de la Mota  
Mauro Puppo

**CONTACTO:**

sebastianmiguel.sm@gmail.com  
miguel\_cocco@outlook.com  
delamota18@hotmail.com

**Palabras Claves:**

Diseño  
Vivienda  
Ambiental  
Habitat  
Pobreza

**Keywords:**

Design  
Housing  
Environmental  
Habitat  
Poverty

(1) SARQUIS, J. (2006) "Arquitectura y modos de habitar" Buenos Aires: Nobuko, pp. 50.

## REPENSAR LA VIVIENDA: DISEÑO BIO-AMBIENTAL PARA RECONFIGURAR EL HÁBITAT

*La vivienda colectiva ha sido uno de los programas centrales desarrollado durante el siglo XX y es considerado recientemente por la investigación proyectual. Las experiencias de las últimas cuatro décadas, en el campo de la vivienda social en América Latina, se encuentran en un lento proceso de definición y de producción en mayor escala. Algunos ejemplos de calidad constructiva y espacial permiten reflexionar sobre nuevos mecanismos de diseño participativo, con un compromiso ambiental.*

*The collective housing has been one of the central programs developed during the 20th century and is considered recently by the project research area. The experiences of last four decades, in the field of the social housing in Latin America, are in a slow process of definition and of production in major scale. Some examples of constructive and spatial quality allow thinking about new mechanisms of participative design with an environmental commitment.*

Gastón Breyer plantea que el *Acto de Habitar* (1) es la irreductible demanda del ser humano para proyectarse de su *registro del imaginario* y pasar hacia el *registro de lo real*. De este modo se podrá pensar en la producción del *hecho habitable*, como el resultado del pensamiento que debería conjugar las necesidades más básicas del habitar, enmarcadas en el contexto y en el tiempo de su producción. Esa afirmación nos abre una serie de interrogantes acerca de la producción de vivienda reciente, recortando la mirada sobre la vivienda social colectiva moderna que se viene desarrollando desde principios del siglo pasado y llega hasta nuestros días. A su vez nos invita a reflexionar sobre la forma urbana y el modelo de ciudad inclusiva que potencialmente se produce

---

(2) BRANZI, A. (2006) “*Weak and Diffuse Modernity. The World of projects at the beginning of the 21 st Century*”. Italia: Skira, pp. 42.

a partir de la incorporación de estas piezas arquitectónicas integradas a la trama urbana.

Por otra parte, el paradigma del desarrollo urbano, económico y ambiental, ha dado un giro significativo en relación a los patrones de producción de las ciudades en las últimas décadas (2). Atravesamos hoy en día la densificación urbana y la migración sostenida de población rural a la ciudad que encuentra diversos modos de ocupación, pero que sin dudas debería integrar un modelo de configuración territorial definido como *ciudad compacta* que en múltiples ocasiones no logra acercarse a esta meta. Por otra parte, existe cada vez mayor sensibilidad sobre aspectos ambientales que impactan sobre los *ecosistemas urbanos* y toma de conciencia sobre la gravedad del calentamiento global y la dificultad acusante de disponer de recursos energéticos accesibles. Todos estos temas integrados, promueven la reflexión, el estudio y la revisión de los modelos y las propuestas desarrolladas sobre las teorías del habitar. Por lo tanto, estamos frente a la oportunidad de repensar no solo los modos de habitar, sino también de proponer ciudades inclusivas, en donde la reconfiguración territorial sobre el segmento más desfavorecido de la sociedad, pueda encontrar alternativas que permitan el acceso a la vivienda de calidad, a una vida de confort y a una relación con el entorno que introduzca un valor agregado.

(3) Proyecto de Investigación: SIC PyH-03-2013- Vivienda social Bio-Ambiental. Diseño y desarrollo de prototipos para el Área Metropolitana de Buenos Aires- Secr. de Investigación – Instituto de la Espacialidad Humana-FADU – UBA.

El trabajo que se publica surge de una investigación desarrollada entre el 2013 y el 2016 (3). y explica a través de una propuesta proyectual concreta el abordaje territorial a partir de un programa de *vivienda colectiva* aplicando estrategias de diseño teniendo en cuenta las condiciones ambientales y de confort, diferentes sistemas bio-ambientales de producción arquitectónica y la articulación con un organismo público de gestión.

### **Metodología y propuesta proyectual**

Este proyecto se realizó junto a la Oficina de Planeamiento de la Localidad de San Justo en el Partido de La Matanza en la Provincia de Buenos Aires. El proyecto consistió en el proceso de planificación y desarrollo de la relocalización de habitantes de un asentamiento informal del Barrio Santos

---

Vega compuesto por casi seiscientas viviendas hacia un territorio adyacente al barrio.

La propuesta articula la necesidad de generar tipologías de vivienda con algunos márgenes de flexibilidad en donde se valora al individuo en su condición de privacidad, pero al mismo tiempo encuentra un espacio para desenvolverse en el ámbito de lo colectivo.

En primera instancia se realizó una lectura de la sintaxis urbana, arrojando como resultado la disponibilidad de un predio sobre la Ruta Nacional 3 (que tiene carácter de avenida de alto tránsito), con uno de sus lados linderos al asentamiento y hacia otro lado, vinculado a un plan de viviendas individuales, recientemente ejecutado por la Oficina de Planeamiento del Municipio, ubicadas en forma de tira con baja calidad constructiva, tipológicamente con escasa flexibilidad y con una muy baja condición de urbanidad, propuesta de espacio urbano y colectivo de calidad.



Foto aérea en donde se indican el emplazamiento del barrio Santos Vega, la intervención realizada por el Municipio y el área de proyecto FADU-UBA. (Imagen de elaboración propia)



---

(4) GEHL, J. (2014). "Ciudades para la gente". Buenos Aires: Infinito.pp. 227.

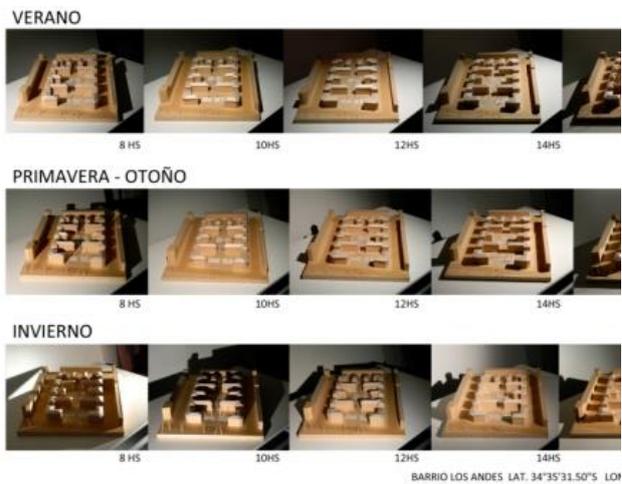
un uso comunitario, recreativo y cultural está dado en gran medida por el equipamiento urbano, el arbolado, la materialización de solados, caminos y los ámbitos de expansión (4) que junto con el agrupamiento de las viviendas organizan el espacio urbano con un carácter de comunidad y en donde se plantean usos dinámicos para los habitantes.



Propuesta de conjunto (imagen de elaboración propia)

Entre los casos de estudio y antecedentes analizados se encuentra el barrio Los Andes, proyecto del Arq. Fermín Bereterbide ubicado en el Barrio de Chacarita de la Ciudad de Buenos Aires, construido hacia finales de los años 30 con aproximadamente ciento treinta unidades de vivienda de variadas tipologías.

De este proyecto se han tomado en referencia el modo del tratamiento de los espacios colectivos y la resolución del nivel de la planta baja. A su vez la forma de establecer los límites del conjunto proponiendo sobre el límite de la calle una relación y escala con la vereda y el peatón que promueve una vinculación espacial con el resto de la trama urbana. Hacia el interior del conjunto plantea un clima de patios colectivos con una alta proporción de espacios verdes y suelo absorbente capaces de satisfacer las necesidades de expansión controlada de los habitantes del conjunto. La proporción de los llenos y vacíos y la disposición de los deferentes fragmentos de las unidades brindan un correcto asoleamiento tanto para el caso de uso colectivo, como para las unidades de vivienda.



*Estudio de asoleamiento a través de equipo Heliodón de la Universidad de Flores. (Estudio e Imágenes de elaboración propia)*

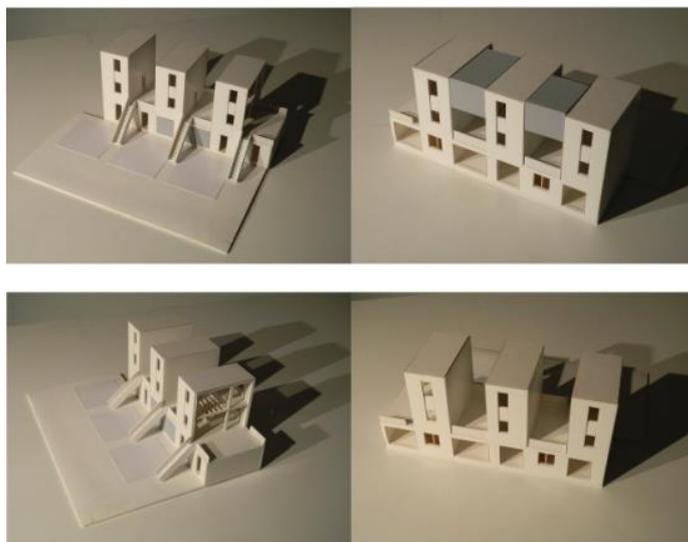
En este sentido la propuesta realizada por el equipo de investigación, toma la referencia de este caso ajustándose a las posibilidades del territorio y variando las alturas hacia la Ruta 3 para mejorar las condiciones de asoleamiento y a su vez, consolidar un frente que absorba las emisiones sonoras hacia el resto del barrio. La alternancia de viviendas dispuestas en forma de barras con espacios verdes de uso comunitario y de veredas arboladas permite que todos los frentes de las viviendas tenga una relación directa con un espacio urbano y verde, ofreciendo desde la vegetación del tipo caduca propuesta varios beneficios. Entre ellos, podríamos mencionar el control solar y la disminución térmica estival, buena calidad de aire por retención de partículas en la vegetación, suelo absorbente en zonas con bajo nivel escurrimiento de aguas de lluvia y un marco ambiental general de calidad por la presencia del verde urbano en diferentes formatos.



*Corte trasversal del proyecto cuyos límites son la Ruta 3 (izquierda) y la intervención del Municipio (derecha) (Imagen de elaboración propia)*

---

Otro de los casos de estudio y referentes para el proyecto es el propuesto por el Grupo Elemental en Chile para la Quinta Monroy en Iquique, construido en el año 2004. En este caso se planteaban noventa viviendas organizadas en torno a patios de convivencia que definían un espacio público colectivo que oficiaba a la vez de acceso a las viviendas de planta baja y planta alta. En cuanto a las tipologías de vivienda, el proyecto propone brindar a cada una de las familias relocalizadas de una vivienda mínima con la posibilidad de realizar una ampliación por el sistema de auto construcción. El sistema constructivo y la alternancia de llenos y vacíos le otorgan al conjunto identidad y a su vez una característica a la forma urbana que, a medida que los usuarios se apropian del conjunto, pueden proponer mutaciones a esa forma hasta un límite establecido por el propio proyecto.



*Maquetas de estudio del Proyecto Elemental-Chile-Quinta Monroy (Material de elaboración propia)*

En el proyecto para el Barrio Santos Vega, se ha propuesto un sistema de crecimiento de las unidades de forma análoga al caso de Chile pero con una diferencia sustantiva que radica en garantizar la envolvente constructiva y material de toda la unidad: aportando eficiencia sobre el control térmico, sistemas de ventilaciones cruzadas y control solar. Por lo tanto las unidades que

---

se entregan a las familias, consideran una cantidad de metros cuadrados de acuerdo a los integrantes con la posibilidad de ampliación interna a través de entrespisos, partiendo originalmente de una unidad con un gran volumen que puede dividirse internamente.



*Corte transversal del conjunto (imagen de elaboración propia)*

Otro de los proyectos analizados fue el propuesto entre 2007 y 2009 por el Arq Jorge Jáuregui para el Programa Favela Barrio en Río de Janeiro – Complexo do Alemão. El Programa planteaba la relocalización de familias en diferentes bloques de vivienda que conformaban conjuntos colectivos sumados a diferentes programas educativos, deportivos y culturales. Las viviendas mínimas, según los estándares del programa, se organizaban en diferentes niveles en tipología de dúplex, optimizando el sistema de circulaciones colectivas. El resultado fue una serie de edificios muy compactos con poca relación de las unidades con el exterior, tal vez debido a las condiciones climáticas extremas. Además había nula relación de estos edificios con la planta baja pública atentando contra el uso colectivo y la condición de pertenencia del territorio. Sin embargo, esta situación sí se verifica en áreas adyacentes con programas de uso comunitario que se articulan con el de vivienda. El proyecto se vuelca por lo tanto, a una estrategia sobre el *urbanismo de articulación de lo físico con lo social*, (5). es decir que se focaliza en atacar el denominado *déficit de ciudad*, proponiendo la creación de un espacio público de calidad a partir de la incorporación de programas y servicios, equipamientos comunitarios e infraestructura de conexión, permitiendo así la vinculación de los tejidos formales como informales de la ciudad.

---

(5) JAUREGUI, J. (2012). “Estrategias de Articulación Urbana” Buenos Aires: Nobuko. pp.40

---

En el caso del proyecto para San Justo, se han tratado los sistemas de circulación colectivos como parte de los espacios de encuentro y conexión con el sistema de patios verdes: los habitantes deben ingresar a las unidades siempre a través de los espacios comunes y luego se distribuyen a las unidades, de este modo existe una secuencia del uso de los espacios que garantiza una vitalidad constante de lo público y colectivo.



*Perspectiva interior en donde se muestra la relación entre el sistema circulatorio de los edificios con las áreas colectivas del conjunto. (Imagen de elaboración propia)*

Sobre la Ruta 3 y a pedido del Municipio, se incorporaron una serie de locales comerciales y talleres para disponer entre aquellos vecinos que participen de algún emprendimiento social y comercial. Esto resulta de fundamental interés para el proyecto debido a que promueve el intercambio entre vecinos, mejora el flujo de personas y garantiza una mezcla de usos y actores a nivel de planta baja que, en este tipo de proyectos de vivienda social, es de vital importancia.



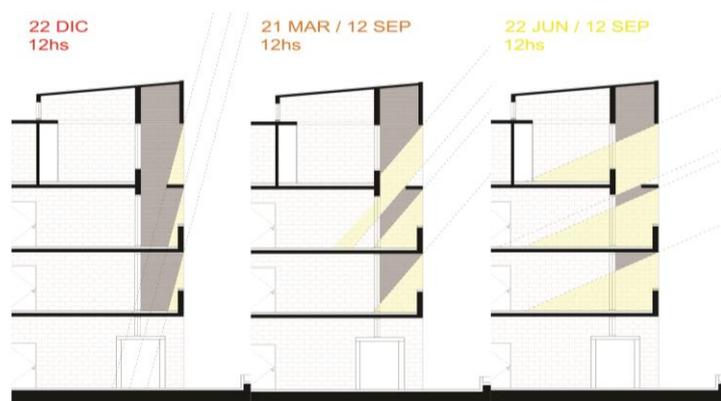
*Resolución de la planta baja sobre la Ruta 3 con programa comercial y accesos laterales al conjunto hacia los patios de uso colectivo. (Imagen de elaboración propia)*

Finalmente hemos considerado el proyecto para Isla Maciel de Wladimiro Acosta proyectado hace ya más de cinco décadas, pero que resulta de una vigencia extraordinaria desde el punto de vista del conjunto colectivo de viviendas, la forma urbana, la resolución tipológica y fundamentalmente desde la relación con el ambiente y el paisaje urbano que propone.

Desde la óptica del sistema constructivo/material y compositivo de fachadas tanto el proyecto para Isla Maciel, como el de San Justo proponen un carácter concreto en fachadas definido por sus orientaciones Norte-Sur y cuentan con un estudio de asoleamiento para cada una de las propuestas, que le brindan a las unidades los requerimientos de control solar y permeabilidad para cada época del año.



*Resolución constructiva y material de los edificios. Vista desde los patios de uso colectivo. (imagen e elaboración propia)*



*Estudio de asoleamiento para la fachada norte. (imagen e elaboración propia)*

Uno de los objetivos del proyecto de investigación planteaba el desafío de integrar conceptual y formalmente las variables sustentables al proyecto de arquitectura, partiendo de la premisa de generar un modelo que va más allá de establecer una cantidad de atributos físicos al proyecto. Desde la lógica proyectual, en el imaginario del sujeto habitante del conjunto, se incorpora la condición de prosperidad económica, la estimulación a la cohesión social, el acceso a la seguridad y al confort. (6). En particular sobre el modelo urbano y

(6) EDWARDS, B. (2010) "Londres: Rough Guide to Sustainability". RIBA Publishing. pp.220

---

tipológico de viviendas propuesto, se le agrega la capacidad de ser un proyecto compacto, posible de ser materializado con un presupuesto acotado y desarrollado en etapas de acuerdo al programa de intervención estatal que sea aplicado para su ejecución.

### **Conclusiones**

A través de procesos proyectuales participativos con la comunidad, las áreas de planificación de los municipios pertenecientes al AMBA y los equipos profesionales universitarios es posible generar modelos de vivienda colectiva que se ajusten a las necesidades reales del territorio y de los usuarios. El Proyecto se plantea desde de su forma urbana como una unidad que define espacios colectivos, públicos y viviendas como un todo: por lo tanto estas unidades modulares de aproximadamente veinte viviendas pueden ejecutarse, de acuerdo a los planes de financiamiento estatal, secuencialmente a partir de las asignaciones presupuestarias sin invalidar la idea del proyecto ni la calidad de los espacios propuestos.

Desde una la mirada antropológica y filosófica, podemos identificar la urbanidad como el modo de vida caracterizado por la proliferación de urdimbres relacionales, por los modos de agruparse y compartir que tiene la población estable de la ciudad. (7). Generando así, sentido de pertenencia y participación en el tejido de la identidad, relacionando en ese mismo proceso de libertad con códigos de convivencia de las diferencias y por los vínculos entre las personas. Pensar y actuar hoy en la ciudad contemporánea, implica colocarse en ese lugar de cruce, entre el debate teórico, coyunturas políticas, cuestiones comunitarias y el rol que la Universidad tiene en la sociedad de constituir un espacio de pensamiento y reflexión sobre las necesidades actuales.

Estamos en una época de cambios en donde el enfoque del Derecho a la Ciudad (7). promueven reflexionar como se debe pensar la ciudad inclusiva y como se debe proyectar en ella. Esta es una oportunidad para trabajar de manera interdisciplinaria en donde el foco de la discusión debería ser sobre la “producción social del hábitat”. Este es el punto de partida para que la

---

(7) MIGUEL, S. (2010) “Arquitectura Sustentable. Proyecto Social en sectores marginales”.pp.14

---

(8) SZAJNBERG, D. (2013) “Un antes y un después en la práctica proyectual urbanística y del hábitat popular a partir del enfoque del Derecho a la Ciudad”. Revista Habitat Inclusivo

---

planificación, el proyecto y la gestión encuentren un diálogo para elaborar propuestas viables y sostenidas en el tiempo.

### **Bibliografía**

- ACOSTA, W. (1976). "Vivienda y clima". Buenos Aires: Nueva Visión.
- BRANZI, A. (2006) "Weak and Diffuse Modernity. The World of projects at the beginning of the 21 st Century". Italia: Skira
- EDWARDS, B. (2010) "Londres: Rough Guide to Sustainability". RIBA Publishing.
- GEHL, J. (2014). "Ciudades para la gente". Buenos Aires: Infinito.
- JAUREGUI, J. (2012). "Estrategias de Articulación Urbana" Buenos Aires: Nobuko.
- CABA., Buenos Aires, Ed. CPAU,
- MIGUEL, S. (2010) "Arquitectura Sustentable. Proyecto Social en sectores marginales". Buenos Aires: Nobuko.
- SARQUIS, J. (2006) "Arquitectura y modos de habitar" Buenos Aires: Nobuko.
- SZAJNBERG, D. (2013) "Un antes y un después en la práctica proyectual urbanística y del hábitat popular a partir del enfoque del Derecho a la Ciudad". Revista Habitat Inclusivo Nro 2: 2013. Buenos Aires Recuperado el 29/06/2015.  
<http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/practica-proyectual-urbanistica-y-del-habitat-popular-a-partir-del-enfoque-del-derecho-a-la-ciudad/>



Hábitat Inclusivo

**AUTOR:**

Arq. Mauricio Manzoni

Maester en Desarrollo Sustentable -  
FLACAM – Foro Latinoamericano de  
Ciencias Naturales.  
Coordina PROAMTRA – Proyección  
Ambiental Transdisciplinaria.  
Coordina el CEGACyT – Centro de  
Estudios para la Gestión Ambiental de  
Ciudades y Territorios; de la Fundación  
INVESCIENCIAS – Instituto de  
Investigaciones y Aplicaciones  
Científicas y Tecnológicas.  
Miembro de la Fundación FISS –  
Federación Internacional de Sociedades  
Científicas.

**CONTACTO:**

[mmanzoni\\_bo@yahoo.com](mailto:mmanzoni_bo@yahoo.com)  
[meg.manzoni@gmail.com](mailto:meg.manzoni@gmail.com)

**Palabras Claves:**

Participación Ciudadana  
Derecho a la Ciudad  
Espacio Público  
Gobernanza

**Key words:**

Citizen participation  
Right to the city  
Public space  
Governance

## PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LOS BARRIOS INFORMALES: GOBERNANZA DEL ESPACIO PÚBLICO.

Este aporte es sobre la experiencia llevada a cabo durante los años 2009/2013 en un asentamiento del norte del conurbano bonaerense, sobre la ribera del Río Reconquista en la localidad de San Fernando. La actividad se realizó en el contexto del Programa de Mejoramiento de Barrios –PROMEBA, formando parte del equipo de trabajo interdisciplinario compuesto por los componentes ambiental, social, legal y mi participación como consultor urbano, que consistió en acompañar a la población destinataria durante todo el proceso de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del Barrio y de la calidad de vida de los vecinos, a partir de la implementación de las Obras de Infraestructura Básica (como las redes de servicios cloacales, pluviales, agua, luz, gas, pavimento) y el Equipamiento Urbano (como las áreas de recreación, equipamiento comunitario y la arborización). También se asesoró en lo referente al acceso a la propiedad de la tierra con el objetivo final de la escrituración de sus lotes y además, se priorizó el fortalecimiento de la organización comunitaria, mediante actividades de capacitación, asistencia técnica y Talleres Participativos. En estos Talleres se analizan las necesidades de los vecinos (a través de un enfoque de género y generacional) en relación al Espacio Público y el Equipamiento Comunitario con el fin de mejorar las áreas de recreación y esparcimiento del Barrio. Además, de manera especial, se abordó el tema de la relocalización de aquellas familias asentadas en zonas con alto riesgo ambiental, riesgo social y hacinamiento, como es el caso de las viviendas sobre la ribera del antiguo cauce del Río Reconquista, los pasillos internos de Manzanas y en aquellos lugares donde existía obstrucción física para implementar adecuadamente el proyecto, en beneficio del bien común. Además, se orientó a los vecinos en las acciones convenientes para el mejoramiento de sus viviendas y en la conexión intra-domiciliaria de los nuevos servicios; como así también, se desarrollaron campañas para la toma de conciencia en el cuidado y mantenimiento del Espacio Público y del Ambiente. En todo momento se tuvo en cuenta el objetivo general del Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de San Fernando: “Reducir los niveles de diferenciación

---

y contraste socio-espacial que presenta el Partido, contribuyendo con ello a la política de convivencia ciudadana planteada en el Plan de Gobierno.”

---

**Punto de Partida:**

Específicamente se trató de la puesta en marcha del Programa de Mejoramiento de Barrios -PROMEBA II- en el Barrio Presidente Perón de la localidad de San Fernando. Habitado por unas 364 familias (según el censo realizado en el 2006), con una población total de aproximadamente 1640 personas (aunque en los últimos años se ha modificado parcialmente esa cifra). El barrio contaba con 287 lotes y unas 346 viviendas, de las cuales, aproximadamente unos 54 hogares en condición de ser relocalizados. De estas familias hay un 95,5 % con NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), un 87,7% por debajo de la línea de pobreza y el 39,5 % en condiciones de hacinamiento.

Las constantes transformaciones urbanas en la zona norte del AMBA (referidas al aumento de grandes emprendimientos inmobiliarios o urbanizaciones cerradas), han profundizado, entre otras cosas, los procesos de segregación y fragmentación socio-espacial del territorio, sin dar vista a soluciones inclusivas definitivas. Como ya lo mencionamos en el artículo publicado en HABITAT INCLUSIVO/05, se puede afirmar que hasta el momento, no se han desarrollado políticas públicas para abordar esta problemática de manera integral, con un enfoque holístico, integrador e inclusivo, donde el eje esté puesto en el ciudadano que habita el territorio con características socio-ambientales adversas, que faciliten y permitan alcanzar un desarrollo a escala humana que sea sustentable y dignificante del ser.

Como ya lo mencionamos, el marcado crecimiento poblacional en las áreas periféricas del conurbano bonaerense viene provocando la existencia de un territorio de excepción, que pone en jaque la gestión de los Gobiernos locales, agravando así, la prestación de los servicios básicos indispensables, acentuando la inequidad social y provocando aún mayores daños ambientales, en particular en el Barrio Presidente Perón en cuestión, dado que éste se ubica sobre un relleno sanitario del CEAMCE, donde además se construyeron hogares ocupando espacios inadecuados en áreas restringidas con riesgos ambientales

---

(como las riberas del antiguo cauce del Río Reconquista); por otra parte, hay una escases, precariedad e insuficiencia de viviendas aptas para una vida digna; falta de saneamiento básico; contaminación del agua, del aire y del suelo (por el impacto que generan la presencia de Mataderos, Frigoríficos y otras industrias); escases y deterioro de las áreas verdes (indispensables para la oxigenación urbana y la adecuada mitigación al cambio climático).

De todas maneras, el Barrio Presidente Perón se fue consolidando a lo largo del tiempo por estar en una ubicación que permite la accesibilidad e ingreso al Partido de San Fernando, a lo largo de la ruta Provincial Nº 23 (ex-ruta Nacional Nº 202) o Av. Hipólito Irigoyen, y a pocos metros del acceso oeste de la Panamericana.

En síntesis, en este Barrio encontramos pobreza, marginación, desigualdad social tanto en el nivel educativo, de ingresos, como en precarización laboral, hacinamiento y condiciones medioambientales desfavorables (calles de tierra, eliminación inadecuada de basuras y excretas, contaminación del agua y del aire agravada por la cercanía con el Río Reconquista y los Frigoríficos), todo lo cual repercute en el estado de salud de la población, aumentado por la construcción precaria de las viviendas.

El Barrio comenzó a poblarse hacia fines de 1970. Las primeras familias en ocupar se acercaron al Municipio a solicitar una vivienda o espacio para construir una, ya que carecían de vivienda propia y/o estaban alquilando y no podían afrontarlo. Desde el Municipio se les daba autorización y se enviaba personal municipal para desmalezar el terreno y poder hacer efectiva la ocupación por parte de las familias. Más adelante las ocupaciones fueron realizándose espontáneamente y sin autorización. Desde el año 1998 comenzó a producirse la venta de lotes y viviendas, que hasta entonces no sucedía. En esa época, desde el Municipio comenzaba a plantearse el mejoramiento general del Barrio y eso hizo que algunos vecinos que no estaban interesados en cambiar sus hábitos de vida quisieran irse, y vender su vivienda. Las principales necesidades del Barrio fueron el agua y la luz. Las primeras cuarenta familias que habitaron el Barrio trabajaron arduamente para lograr que la energía eléctrica y el agua corriente llegara hasta ahí.

---

El 13% de la población desarrolla algún tipo de actividad comercial en su vivienda, donde la mayoría de dichos comercios están vinculados al trabajo de producción manual o con maquinaria y de servicios (taller de artesanías, taller mecánico, servicio técnico de tv, carpinterías, costurera, venta de ropa, peluquería, pintura y electricidad, reventa de cosméticos, fabricación y venta de canastos de mimbre, venta de garrafas, etc.) y en un segundo lugar se ubican los comercios de venta de productos alimenticios. Entre los empleos o actividades laborales que realiza la población masculina, se destaca el rubro cuentapropista con comercio y construcción, empleados de los Frigorífico y del Mercado, changarines, cartoneros, etc. y en cuanto a la ocupación de la población femenina que desarrolla actividades laborales, en su mayoría se vincula con el trabajo domestico. En cuanto a las características de las viviendas que habitan las familias, el 14,7 % de la población vive en viviendas de madera, si bien con el tiempo se fueron reemplazando las viviendas precarias de madera y chapa por viviendas de material, esto no garantiza que no entren en la categoría de vivienda precarias, ya sea por la baja calidad de la construcción, como por las dimensiones mínimas en relación a la cantidad de población que las habita, en cuanto al bajo nivel de terminaciones de las mismas, y en otros casos, por el deterioro que el tiempo fue provocando en las mismas, y finalmente, por la falta de distribución interna de agua o inodoro sin descarga que determina que un 61,7% de la población se encontraba sin condiciones sanitarias básicas.

#### **Aspectos de la Conformación Morfológica del Barrio Pte. Perón:**

El Barrio está compuesto por 7 Sectores de diferente conformación morfológica (que a su vez contienen 12 manzanas según el censo efectuado en el 2006). No contaba con desagües pluviales, sistema cloacal y servicio de gas natural y el servicio de energía eléctrica está restringido a un medidor comunitario, que ocasiona dificultades al momento de realizar algún reclamo. Si bien existía agua corriente (gracias a la organización de la comunidad en la lucha por ella), en época estival el caudal de agua es muy reducido por lo que durante el día prácticamente no pueden utilizar el servicio. La estructura urbana del barrio es un tanto irregular, presentando un trazado de calles de ancho aceptable para la circulación vehicular, aunque se registra la existencia de pasillos de circulación limitada y pasajes de circulación común, además, no

---

existía definición de la línea municipal. En el caso de las viviendas ubicadas sobre la ruta Provincial Nº 23 (Av. Hipólito Irigoyen) y en sus inmediaciones, presentan un alto nivel de consolidación constructiva, pero en el fondo del Barrio que linda con el antiguo cauce del Río Reconquista, existe una franja de viviendas precarias asentadas sobre la ribera, las cuales presentan inadecuados niveles de habitabilidad en su construcción, existiendo alto riesgo de desmoronamiento.

#### **Aspectos Urbano Ambientales del Barrio Pte. Perón:**

El Barrio Presidente Perón, al igual que los otros dos barrios que conforman esta unidad espacial crítica (San Jorge y San Martín), se encuentran ubicados al borde derecho del antiguo cauce del Río Reconquista que hoy funciona como Zanja de Guarda. Para los tres barrios este sector es usado de manera “residual”, denominado literalmente como el “fondo”, por lo cual se intensifica el abandono y acumulación de basuras y chatarras, ya que no son espacios de circulación. Dicho cauce se convierte en recolector de gran parte de los sistemas alternativos y/o informales de desagües pluviales y cloacales que funcionan en los barrios, además de ser el mayor foco de acumulación de basura. Si bien existe un sistema de recolección de residuos, la gente tiende a convertir en basurero toda zona donde se comience a arrojar basura. Es característico que los espacios de uso común continuamente se convierten en focos de acumulación de basura, como por ejemplo las áreas verdes o las intersecciones de calles. Existen además de la Zanja de Guarda del Río Reconquista, algunas situaciones de riesgo ambiental en las cercanías por efectos antrópicos, tales como la existencia de obras de infraestructura como las vías del ferrocarril ramal Victoria Capilla del Señor (que funciona como barrera urbana entre los barrios San Martín y Pte. Perón) y el emplazamiento de plantas industriales como: FENOMIX, planta productora dedicada a la elaboración de hormigón (ubicada en la Ruta 202 y Aº Tres Horquetas); Frigorífico ECOCARNE S.A. (ubicado en la Ruta Provincial Nº202 km. 5,5); Frigorífico BANCALARI S.A. (ubicado en la Ruta Provincial Nº202 km. 6, lindero al barrio Pte. Perón), produciendo éstas, olores desagradables y descargando algunos de sus desechos a la Zanja de Guarda. Dichas industrias se encuentran bajo contralor de la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires, encuadradas en la Ley Nº 11.459; y el control de volcamiento de efluentes

---

(1) Di Pace y otros. "Diagnostico Ambiental del Municipio de San Fernando-1994", Pescuma-Guaresti, 1992.

de proceso en ambos frigoríficos es controlado por la Unidad Ejecutora del Proyecto de Saneamiento del Río Reconquista y la Autoridad del Agua de la Provincia, (quienes no reportaron "aparentemente" niveles fuera de norma que hagan presumir una situación ambiental de riesgo en la zona, aunque el impacto pareciera contundente). Si bien, los ríos y arroyos de la región se encuentran contaminados ya sea debido a fuentes industriales o cloacales; esta contaminación proviene de toda la cuenca del río Reconquista siendo uno de sus afluentes de mayor carga contaminante el A° Morón. El Barrio Presidente Perón, se encuentra asentado en una zona donde el espesor del nivel freático es variable en función del tiempo y oscila entre 1 y 5 m <sup>(1)</sup>; y como cualquier área cercana a la ribera de un curso de agua presenta niveles de terreno con pendientes con dirección al mismo. En este caso dichas pendientes son de alrededor del 1% dentro de la subunidad geomórfica "Terraza baja" (la terraza baja se encuentra ubicada por debajo de los 3,7 m - CIRFS, 1988). Con el proyecto de "Saneamiento Ambiental y Control de las Inundaciones en la Cuenca del Río Reconquista", realizado por UNIREC (Unidad de Coordinación del Proyecto del Río Reconquista), que incluye obras importantes de infraestructura y saneamiento se plantea dar solución a los problemas de las inundaciones en la zona.

La liberación de éste área de la ribera, que tiene una extensión aproximada de unos 3.860 m<sup>2</sup>, permitirá además del mejoramiento en las condiciones de hábitat de las familias, la posibilidad de crear un espacio público extendido a lo largo de la misma, junto con los terrenos que se encuentran lindantes al terraplén del ferrocarril, siendo estos últimos de una superficie aproximada de 9.320 m<sup>2</sup>. Digamos entonces, que en total la superficie para el tratamiento de los espacios verdes, de recreación y deporte, suman unos 13.180 m<sup>2</sup> aproximadamente.

Es en el espacio público donde se hacen palpables los derechos y obligaciones de todos los ciudadanos/as que cohabitan una ciudad y en particular estos Barrios excluidos; es en el espacio público donde se entrecruzan todas las variables sociales, culturales, ambientales, económicas, políticas y todos los componentes urbanos y territoriales propios; es como un complejo campo de fuerzas activas e interrelacionadas que no siempre se

---

encuentran equilibradas, por lo contrario, suelen generar tensiones y cambios poco beneficiosos al bien común.

Por lo tanto, el espacio público puede pasar a ser un territorio de excepciones (entiéndase como: anomalías; irregularidades; anormalidades; desigualdades; degeneración; discrepancia; diferencia; alteración; divergencias; disconformidad; oposición; desavenencia, desacuerdo), o bien, un lugar para la recapitulación, un lugar de síntesis, donde se hace posible la resiliencia urbana y el vínculo entre las personas que favorecen una ciudad a escala humana (ya que la resiliencia, nos permite afrontar situaciones y acontecimientos adversos, volviéndonos más seguro de nuestras capacidades y más hábiles para producir cambios).

Está claro que cada vez más, se hace necesario ocuparse de la gestión de las ciudades con mayor ética y responsabilidad, para garantizar una adecuada gobernabilidad y gobernanza de las mismas, por lo tanto, se requiere la aplicación de un modelo de proyectación del hábitat y del espacio urbano con una visión humanista que favorezca la implementación de procesos participativos que nos ayuden a proyectar considerando la realidad en la que vive cada ciudadano, reconociendo el Derecho a un Hábitat digno, lo que nos lleva nuevamente a expresar los postulados sobre el “Derecho a la Ciudad” de Henri Lefebvre y de David Harvey:

*“es el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas y que todo el mundo debería tener los mismos derechos para construir los diferentes tipos de ciudades que queremos”;* <sup>(2)</sup>

*“el derecho a la ciudad no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto”;* <sup>(3)</sup>

---

(2) Henri Lefebvre. “El Derecho a La Ciudad”, Peninsula, 1969.

---

(3) David Harvey, geógrafo, sociólogo urbano e historiador social marxista de reputación académica internacional. Entre sus libros traducidos al castellano en los últimos años: “Espacios de esperanza”. Akal, Madrid, 2000.

#### **Aspectos Urbano Normativos del Barrio Pte. Perón:**

La población se encuentra asentada en su mayoría sobre tierras privadas y solo un mínimo porcentaje de ella cuenta con la consolidación de su

---

estado dominial (algunas familias han iniciado la tramitación a través de la Ley 24.374). Aunque el barrio tiene un amanzanamiento y una subdivisión de lotes, no se corresponde en su totalidad con la ocupación efectiva, existiendo sectores que aún no se han inscripto. Para que la incorporación de estas nuevas tierras no catastradas, ni inscriptas, puedan ser transferidas en favor de los vecinos beneficiarios, es necesario elaborar planos de mensura y subdivisión en cada una de las parcelas modificadas y planos de mensura e inscripción para las tierras no catastradas, debiendo ser aprobados los mismos por la Dirección de GEODESIA. El proyecto de regularización pensado prevé realizar una cesión de derechos de ocupación de los actuales ocupantes a favor del Municipio, para luego regularizar a través de Ley 24.320 de prescripción por administración y finalmente escriturar a favor de los ocupantes.

Si bien es cierto que aún se debe terminar de definir la regularización para el Barrio Presidente Perón, inclusive dentro de la nueva normativa en la trama Urbana del Partido, se puede observar (en función del Código de Edificación existente del Municipio de San Fernando) que la zonificación actual en el área de intervención es la correspondiente a: **ZONA R-R**, que se ajusta a zona "Recreativa-Residencial"; en la parcela delimitada por Acceso Norte-Maipú-M.Cané y R.Fournier y la parcela expropiada por el CEAMSE (Uruguay-Camino Bancalari-Ruta 202-Vías F.C.M.- Pedro Giachino-Calle Uruguay), con aproximadamente 120 ha. De las que se urbanizarán el 30% (con un 70% para vivienda unifamiliar) y el 30% centro comercial y vivienda multifamiliar. La densidad neta para Residencia Unifamiliar es: 200 hab./Ha. El esquema de uso del suelo previsto para esta zona es como uso dominante: Vivienda Unifamiliar (una por lote) y Vivienda Multifamiliar; y como uso complementario: Equipamiento Social Básico. El F.O.S. es del 40%, el índice de ocupación en Planta Baja. El F.O.T., índice de desocupación y edificación es: 0,60 m. El régimen de alturas máxima es: 6,00 m. Los Retiros son de Frente = 5,00 m, Lateral en planta alta 3,50 m y de fondo: L - 20 > 5,00m<sup>2</sup>. Las medidas de lote mínimo son de Ancho: 15 m, con una superficie de 375 m<sup>2</sup>. En cuanto a la Residencia Multifamiliar, la densidad neta es de: 400 hab./Ha. El F.O.S.: 20% y el F.O.T.: 1,40. En relación a los Retiros de Frente: 6,00 m y de Fondo: L - 20 > 5,00 m<sup>2</sup>. La superficie para estacionamiento será igual al 50 % del número de unidades de vivienda o de 3,5 m<sup>2</sup>/habitante destinado a espacio para estacionar. (Art. 49- Ley 8912/77). Donde la Alturas máxima es = 30 metros.

---

Cabe mencionar que dentro de un área aproximada de 800 metros en torno a la zona en cuestión donde se ubica el Barrio, la zonificación vigente es la **ZONA C3** (que corresponde a uso mixto), donde se verifica un mayor asentamiento de actividades que prestan servicio tanto a la población como a industrias. Con una Densidad neta de 200 habitantes/hectárea. Y también la **ZONA le U4** (que corresponde a zona industrial especial), donde el destino y uso de los edificios es Industria Mediana que no produzca efluentes contaminantes, depósitos, obradores de empresas constructoras, plantas de elaboración de hormigón y el uso complementario está dado por la actividad deportiva y recreativa.

Es necesario aclarar que nada de esto se cumple de manera adecuada y que en el marco de un futuro Plan Urbano de San Fernando sería necesario confeccionar una nueva zonificación del Partido (con un nuevo Código de Planeamiento Urbano), que debería ser convalidado por la Provincia de Buenos Aires. En este Código habría que contemplar un área denominada **Z.E.R.U (Zona Especial de Reordenamiento Urbano)** teniendo como finalidad reconocer zonas ocupadas por poblaciones con Necesidades Básicas Insatisfechas, que habitan en condiciones de informalidad y/o aquellas destinadas a loteos y/o conjuntos habitacionales de interés social, siendo el poder público quien promueve estos procesos de urbanización, de construcción de viviendas y/o de regularización dominial y por lo tanto, estarían sujetos a criterios particulares de parcelamiento, ocupación y uso del suelo.

#### **Aspectos de la Planificación Integral del Equipo de Campo:**

Es importante destacar el conjunto de tareas desarrolladas por el Equipo de Campo, conformado por los Consultores Legal, Social, Ambiental y Urbano, ya que las mismas formaron parte de la metodología propuesta por el PROMEBA, a las cuales se les sumó el aporte de los Talleres Participativos con los vecinos y autoridades Municipales. A continuación se enumeran las tareas:

1- *"Ficha de Programación Integral"*: elaborada por Componentes; coordinada y consensuada con cada Consultor PROMEBA (Urbano, Social, Ambiental y Legal), Inspector de Obra del Bº Pte. Perón, Inspector de Obra del

---

Nexo Cloacal y Pozos de Bombeo, equipo de Reordenamiento Urbano de la Municipalidad y la UEM (Unidad Ejecutora Municipal -PROMEBA);

2- *“Mesa de Trabajo”*: conformada con Delegados elegidos democráticamente como representantes por cada Sector o Manzanas del barrio, participan activa y voluntariamente en todas las reuniones semanales;

3- *“Taller de Inicio”*: realizado en las instalaciones del Club Virreyes Rugby el 26 de Noviembre, con la presencia de gran cantidad de vecinos del Barrio, Delegados y equipos de campo de otros barrios, instituciones de la zona, funcionarios y autoridades de la Municipalidad. Se entregó un Tríptico informativo a los asistentes;

4- *“Taller Inter-Barrios”*: realizado en las instalaciones del Club Virreyes Rugby el 11 de Diciembre, con la participación de los Delegados y los equipos de campo de los Barrios: Pte. Perón, San Jorge, Villa Jardín y Santa Rosa;

5- *“Instrumento de Comunicación”*: diseñado y aplicado con Vecinos, se distribuye mensualmente un Boletín Informativo a todas las familias del Barrio;

6- *“Avance de Obra”*: coordinado con la Empresa de manera sistemática y eficiente, se llevan a cabo semanalmente las reuniones en las que participan los Consultores del PROMEBA, el Inspector de Obra y el equipo Municipal de Reordenamiento Urbano, que permite ver y resolver problemas de forma inmediata;

7- *“Riesgos entre Vecinos y Obra”*: mitigados mediante la realización de Talleres con niñas y niños, charlas con los Delegados y la distribución de un Boletín Informativo en todo el barrio, como herramienta de prevención y concientización de los riesgos de la Obra en el barrio;

8- *“Riesgos Ambientales de la Obra”*: eliminados mediante la elaboración por parte de la Empresa del Plan de Gestión Ambiental, el Plan de Seguridad Industrial e Higiene y Plan de Contingencia; además se realizaron en el barrio algunas Obras de cicatrización, regularización hídrica, relleno y nivelación de terreno;

9- *“Redes y Servicios”*: vecinos vinculados prácticamente en todos los lotes; ya tienen construida la cámara de inspección en sus frentes, lo que permite que los vecinos puedan conectarse a la red de servicio cloacal. Además, de la pavimentación de las calles del barrio, lo que generó un fuerte impacto positivo, fortaleciendo la autoestima y credibilidad al vecino. Por otra parte, se

---

trabajó con los vecinos asentados en aquellos sectores conflictivos donde fue necesario realizar Talleres Participativos que garanticen una solución consensuada en beneficio de la mayoría;

10- *“Equipamiento Urbano y Social”*: se implementaron los Talleres Participativos para el rediseño y la validación de las obras en el área verde del espacio público, fundados en la necesidad de recoger inquietudes de cada sector involucrado en el uso de estos equipamientos (niños/as; adolescentes y jóvenes; tercera edad; mujeres y hombres adultos). Al existir participación en la toma de decisiones sobre los espacios de uso común (de los propios vecinos) existen mayores posibilidades de apropiación y empoderamiento del espacio público, logrando el cuidado y perdurabilidad de los mismos (sustentabilidad).

11- *“Viviendas Relevadas”*: se desarrolló en coordinación con el equipo contratado especialmente para relevar los Hechos Existentes en cada una de las Manzanas del Barrio, con el apoyo de los Auxiliares Social y Urbano, cubriendo la totalidad de los Lotes y Viviendas existentes;

12- *“Atención al Vecino”*: se realiza sistemáticamente dos veces por semana con una alta concurrencia de vecinos, donde se han atendido favorablemente la mayoría de los casos individuales y/o grupales presentados. Cabe destacar la atención permenorizada que se realizó a aquellos vecinos que formaban parte de la lista de potenciales relocalizados (por razones diversas), al nuevo Plan de Viviendas que se construye de manera paralela al avance de las obras PROMEBA. Además, se asesoró en cuestiones vinculadas a la construcción de viviendas e instalaciones de las mismas.

#### **Aspectos generales de los Talleres Participativos en el Barrio Presidente Perón:**

A continuación se hará una descripción de aquellas actividades donde los vecinos formaron parte en el proceso de toma de decisiones, particularmente lo que se refiere al Espacio Público, ya que al abordar el estado de la cuestión del mismo, se pudo apreciar que no reflejan el empoderamiento necesario de sus vecinos, ya que el espacio público debería ser de todos pero que evidentemente no es de nadie.

Es por ello, que las acciones que se llevaron a cabo tuvieron un fuerte sustento social, basadas en la activa participación del ciudadano/a en la toma

---

de decisiones, principalmente lo referente al espacio público que es donde todos de alguna manera nos enlazamos, nos relacionamos y compartimos sueños y luchas, garantizando desde el primer momento un proceso de planificación y gestión participativa con un enfoque holístico, estratégico e inclusivo, y que nos permita lograr una ciudad resiliente, solidaria, inclusiva, saludable y sustentable.

Es importante hacer aquí una reflexión, más allá de los propios procedimientos previstos por el Programa PROMEBA, los cuales son dignos de destacar, en particular lo que se refiere a la participación de los vecinos a través de la Mesa de Trabajo, conformada con Delegados elegidos democráticamente como representantes por cada Sector o Manzanas del barrio, que participan activa y voluntariamente en todas las reuniones integradas también por el Equipo interdisciplinar de Consultores de Campo (social, legal, ambiental y urbano), pero queda aún pendiente el abordaje de aspectos metodológicos que faciliten el buen desarrollo de cualquier proceso participativo, en especial, previo a la implementación de las obras en el sitio, me refiero al proceso de planificación y proyectación, que el actual PROMEBA no contempla, ya que las obras llegan al Barrio de manera unidireccional en base a un Diagnóstico elaborado también de manera unidireccional, o sea, sin participación comunitaria.

Si bien es cierto que en la localidad de San Fernando se implementó la metodología de Presupuesto Participativo, a fin de elaborar una parte del Presupuesto Municipal a través de la Participación directa de la Población en la definición de prioridades, elaboración de Proyectos y la distribución de los Recursos disponibles, no fue así para el caso del Programa PROMEBA.

Por lo tanto, se está perdiendo la posibilidad de interactuar con quienes tienen la vivencia diaria del lugar donde habitan, ya que conocen mejor que nadie el sitio y son actores fundamentales a la hora de evaluar y priorizar los proyectos necesarios que serán en beneficio de ellos mismos.

De esta manera, la experiencia desarrollada de los Talleres Participativos sobre el Espacio Público se constituyó en una herramienta que permitió la suma de todos los conocimientos de cada uno de los actores que forman parte del

---

lugar, quienes hicieron el aporte necesario para reevaluar las obras que ya estaban previstas por el PROMEBA para las áreas verdes y espacios de recreación.

Gracias al esfuerzo conjunto entre los responsables del PROMEBA a nivel Nacional, la Unidad Ejecutora a nivel Municipal, la Empresa Constructora, el Equipo de Campo y los Delegados barriales, se llegó a un acuerdo en el que se posibilitó reformular los proyectos predeterminados por otros proyectos surgidos de los resultados de los Talleres Participativos, manteniendo o adaptando cada uno de los ítems presupuestados, incluyendo un cambio de especies arbóreas.

Tomando en cuenta que las áreas verdes y la vegetación que conforman los espacios públicos son el grueso principal de la biodiversidad urbana, creando las condiciones para que la vida prolifere, hay que recordar que además, son responsables de proporcionar habitabilidad a los ciudadanos generando el espacio para la cohesión social.

A modo de pensar en un futuro ambientalmente sustentable, sería necesario pensar que estas áreas verdes debieran estar integradas en un sistema urbano mayor, manteniendo un vínculo de interdependencia unas con otras, conformando lo que denominamos habitabilidad urbana, que no es más que la suma de los requerimientos para obtener las mejores condiciones para vivir en una ciudad que garantice un desarrollo a escala humana. <sup>(4)</sup>

(4) Manfred-Max Neef, "Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones". Editorial Nordan-Comunidad y Editorial Icaria, 1993.

#### **Aspectos de la Propuesta para los Talleres Participativos:**

Se realizaron los Talleres Participativos sobre el "Espacio Público" con un enfoque de Género y Generacional, es decir, llegando a todos los grupos etáreos por igual (niñas y niños, adolescentes y jóvenes, hombres y mujeres adultos y de la tercera edad), abriendo las posibilidades para que asuman un verdadero rol protagónico tomando decisiones sobre su conveniente presente y futuro en relación a las áreas comunes que hacen a la vida de relación y convivencia periódica; estos Talleres generaron un espacio de aprendizaje colectivo, un espacio de diálogo, de comunicación directa y de articulación, solidarios y promotores del consenso; además, facilitaron la comprensión del significativo proceso de cambio que se estaba viviendo en el barrio.

(5) *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): Son el principal compromiso para mejorar las condiciones de vida de la población hasta el 2015. Reúnen un conjunto de metas de desarrollo que exigen a los países superar problemas de exclusión y avanzar hacia el desarrollo humano sustentable, éstos fueron asumidos por unos 189 países en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000. Los Objetivos y metas son: 1- Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2- Alcanzar la educación primaria universal; 3- Promover la equidad de género y la autonomía de la Mujer; 4- Reducir la tasa de mortalidad infantil; 5- Mejorar la salud materna; 6- Combatir el VIH/SIDA, malaria, paludismo y otras enfermedades; 7- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; 8- En Argentina se ha sumado el objetivo del Trabajo decente.*

(6) *Según lo expresara el Representante Residente del PNUD y Coordinador del Sistema ONU en Argentina (Martínez, Carlos Felipe): “El desarrollo humano, el fortalecimiento de la democracia y la construcción de nuevos espacios públicos de intervención ciudadana se apoyan cada vez más en los Gobiernos Locales”. Experiencia Rosario, Políticas para la Gobernabilidad, Rosario 2006.*

Todo cambio que conlleva mejoras de habitabilidad a través de la implementación de infraestructura básica de servicios y equipamiento barrial, genera de manera implícita, un cambio en la calidad de vida de la comunidad beneficiaria, por lo tanto, este cambio debe venir acompañado también de la mejora en las condiciones de Desarrollo Humano, tomando como base los Objetivos de Desarrollo del Milenio- ONU<sup>(5)</sup>, como así también, la transferencia y adquisición de nuevos conocimientos y saberes, en definitiva, el fortalecimiento del Capital Social y Humano, promovido por PROMEBA.

Estas actividades participativas de las ciudadanas y los ciudadanos en la vida democrática y en la transformación de la Ciudad, traen como resultado, además de lo expresado hasta el momento, beneficios de orden institucional como es el fortalecimiento del Municipio mejorando las buenas prácticas de Gobernabilidad Local<sup>(6)</sup>, dándole mayor transparencia y credibilidad en la gestión, como así también, revalorizando el Espacio Público como el medio para lograr la inclusión e integración de los vecinos, permitiendo de esta manera la sustentabilidad del mismo, consolidando entonces, un mayor compromiso y responsabilidad de los vecinos sobre los asuntos que hacen a su propio hábitat.

La necesidad de trabajar de manera participativa entre todos los actores y autores del proceso de cambio, es en cierta manera, el componente fundamental a la hora de pensar en la sustentabilidad de un proceso de Reordenamiento Urbano y mejora del Espacio Público. La suma de los saberes y conocimientos de cada sector involucrado (Público Gubernamental; Privado Empresarial; Académico Profesional; Social Comunal), conforman lo que serían las cuatro patas que sustentan la mesa y la equilibran, permitiendo que se pueda trabajar sobre ella, donde cada uno toma su lugar en condiciones de paridad, para proyectarse con una visión de futuro, que sea estratégica, holística, solidaria, saludable e incluyente y que contemple beneficios a corto, mediano y largo plazo, haciendo uso de los recursos existentes y garantizando el disfrute de los mismos en el tiempo. A continuación se proponen los Objetivos Generales y específicos de los Talleres Participativos sobre el Espacio Público, además de los Ejes Centrales y Transversales que guiaron el proceso de trabajo planificado.

---

### **Objetivos Generales:**

Generar un “Proceso Participativo”, contemplando el enfoque de género y generacional, con los vecinos de los Barrios beneficiarios del PROMEBA en el Municipio de San Fernando (Barrios Pte. Perón; San Jorge y San Martín), que promueva la integración comunitaria; el consenso en la toma de decisiones sobre el uso adecuado del espacio público, de su equipamiento y mobiliario urbano; la apropiación y el empoderamiento de las áreas comunes; y el fortaleciendo de las iniciativas y necesidades que cada uno de los sectores involucrados de la población tiene;

Orientar la participación de la comunidad en lo que hace a la toma pertinente de decisiones, como también a la gestión, monitoreo y protección de los espacios públicos que son usados para vincularse socialmente, para circular, para el ocio, para la recreación y el deporte, creando conciencia de la necesidad indefectible del cuidado y preservación de cada uno de los elementos componentes a fin de garantizar la sustentabilidad en el tiempo; Articular con los diversos Programas Municipales, Provinciales o Nacionales, que contribuyan a la mejora del bienestar general de la comunidad, en especial con el Componente: “Incremento del Capital Social y Humano” del PROMEBA (orientado hacia los Jóvenes), para la contención y prevención de riesgos de este sector vulnerable de la población;

### **Objetivos Específicos:**

- Implementar Talleres Participativos para la Validación y/o el Rediseño del Equipamiento y el Mobiliario Urbano, previstos en los proyectos del PROMEBA para cada Barrio en particular;
- Implementar Talleres Participativos sobre el Espacio Público, con los vecinos de aquellos sectores Urbanos que se encuentran en situaciones irregulares o que afecten los avances programados de las Obras;
- Impulsar la participación de cada universo poblacional (género-generacional), en lo que se refiere al equipamiento o mobiliario urbano que hace a su interés particular, desde las niñas y niños,

---

adolescentes y jóvenes, mujeres y hombres adultos, y de la tercera edad;

- Estimular la apropiación y empoderamiento del espacio público, con el fin que cada vecino recobre la sensación de seguridad, recuperando el control de lo que sucede o deje de suceder en dicho espacio;
- Disminuir y revertir, las causas de exclusión que dificultan y/o impiden el acceso de los jóvenes a los recursos existentes y hacer más accesibles las ofertas públicas y privadas de educación, empleo y recreación existentes en la ciudad, que tienen como fin, el mejoramiento y fortalecimiento de sus capacidades para lograr una verdadera inclusión social;
- Formar una “Red de Promotores Comunitarios” que estén vinculados por áreas de interés temático, que permita la creación de un vínculo de contención, de promoción y referencia como base para el desarrollo individual y comunitario;
- Promover que todos y cada uno de los vecinos, en especial los jóvenes, se sientan protagonistas de sus propios proyectos de vida, acompañándolos en la construcción y/o fortalecimiento de un proyecto de desarrollo personal, familiar y comunitario;
- Articular con las organizaciones de la comunidad para que se conviertan en “socios” que incluyan a los jóvenes en sus proyectos, teniendo en cuenta sus intereses y expectativas;

**Ejes Centrales:**

- 1- El Espacio Público / el Espacio Privado
- 2- Que entendemos por equipamiento y mobiliario urbano
- 3- Mi rol – Nuestro rol (participación casa, barrio, ciudad)
- 4- Procesos de cambio: visión de futuro “han muerto las utopías”

**Ejes Transversales:**

- 1- El Ambiente y la Vida:
  - La importancia de los espacios verdes y la vegetación en la ciudad y para la sociedad;
  - Saneamiento Ambiental: Agua, Suelo, Aire;
  - Impacto de la basura en el ambiente y la salud;
  - Reciclaje al alcance de todos;

- 
- Los Recursos Naturales no son infinitos;
  - 2- Talento, Deporte y Cultura:
    - El Deporte como Mediación y Arbitraje para la Resolución de Conflictos: “Más allá de competir necesitamos compartir”;
    - La Cultura como Expresión de los Valores;
  - 3- Salud y sexualidad:
    - VIH/Sida y enfermedades de transmisión sexual;
    - Control de Natalidad y Planificación Familiar;
    - Atención pre-natal y post-natal;
    - Prevención e Higiene;
    - Nutrición y Alimentación;
    - Salud Pública: (Dengue, Zoonosis, Influenza Humana A H1N1)
    - Contención y Prevención por el consumo de drogas tóxicas que dañan la salud;
    - Protección contra la Violencia y Abuso Sexual;
  - 4- Educación para la Paz:
    - Desarrollo del Talento para La Paz;
    - Individuo y Sociedad: Convivencia y Tolerancia;
    - Educación para Todos para el desarrollo de la personalidad, aptitudes y capacidades;
    - Desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social;
  - 5- Emprendedurismo:
    - Elaboración de Proyectos;
    - Gestión y Seguimiento de Proyectos;
    - Auto-generación de empleo;
    - Capacitación y Formación profesional;
  - 6- Valores y Derechos Humanos:
    - Defensa y Promoción de los Derechos Humanos;
    - Obligaciones y Responsabilidades con los otros;
    - Valores Humanos y principios Universales.

#### **Resultados obtenidos de los Talleres Participativos:**

Luego de las técnicas y herramientas empleadas en el transcurso de los Talleres (como el Diagnóstico Participativo, Mapa Parlante, Análisis FODA), se logró obtener una serie de resultados propositivos, los cuales fueron

---

sistematizados a fin de elaborar los proyectos específicos para el espacio público, transcribiendo aquí sólo algunos de ellos (caso Talleres con Mujeres):

1- **Vencer las Debilidades** que tenemos con los jóvenes en las esquinas consumiendo drogas o ocupando inadecuadamente su tiempo, aprovechando las Oportunidades de cercanía con el Club de Rugby para llevar adelante una mayor integración, realizando actividades conjuntas para los jóvenes; y también con las actividades que propone el PROMEBA de Participación y Fortalecimiento del Capital Social y Humano, especialmente con jóvenes.

2- **Vencer las Debilidades** que tenemos con la escasa unión vecinal, aprovechando las Oportunidades que nos ofrece el PROMEBA de Participación y Fortalecimiento del Capital Social y Humano, para llegar a consolidar una Asociación o agrupación Vecinal que continúe la tarea iniciada por los Delegados electos democráticamente por los vecinos de cada Manzana. Y dada la falta de un espacio comunitario en el barrio, el Club de Rugby podría brindar una alternativa para realizar las reuniones allí.

3- **Usar las Fortalezas** que tenemos como el suficiente espacio verde en el barrio, para evitar las Amenazas que nos provoca la contaminación del zanjón y el antiguo cauce del Reconquista (provenientes de los desechos de industrias y de los propios vecinos de aguas arriba), para llevar a cabo la forestación con vegetación y especies arbóreas adecuadas para la oxigenación del aire y la mejora y cuidado de la ribera, como del espacio verde en general; la limpieza y el manejo adecuado de la basura y del recurso agua.

4- Además, **usar la Fortaleza** que tienen los vecinos, como es el principio de Solidaridad ante situaciones de indudable necesidad, para llevar a cabo campañas de concientización en lo que hace a la limpieza e higiene barrial, con jornadas de recolección de basura, plantación de árboles y mantenimiento del espacio verde. De esta manera, el grupo social estaría recuperando su estima y motivación, contrarrestando la situación de discriminación a que se ven sometidos fuera del barrio.

5- **Maximizar la Fortaleza** mencionada de suficiente espacio verde en el barrio, para aprovechar las Oportunidades que el PROMEBA nos ofrece, de construir un agradable Parque con Equipamiento y Mobiliario Urbano Comunitario, que satisfaga nuestras necesidades. Para lo cual analizaremos en los Talleres Participativos cada equipamiento y mobiliario y los priorizaremos.

6- **Maximizar la Fortaleza** que tienen los vecinos del barrio como es la Solidaridad y deseos de mejorar, para que junto al PROMEBA, se puedan

---

desarrollar diversas acciones de trabajo solidario con el objetivo de mejorar nuestro hábitat y consolidar un equipo humano que pueda llevar adelante una asociación vecinal. Si fuera necesario, elaborar una alianza estratégica con el Club de Rugby que se encuentra frente al barrio, para poder realizar reuniones y actividades en pro del deporte o capacitación.

**7- Minimizar las Debilidades** referidas a los jóvenes en las esquinas y a la escasa unión vecinal, revirtiéndolas con acciones concretas articulando el recurso humano del barrio, con Programas como el PROMEBA u otros de nivel del Gobierno local o Provincial; además de lograr Minimizar las Amenazas que hacen a la contaminación del zanjón y el Reconquista a través de la articulación estratégica con diversos organismos locales, provinciales y/o nacionales, para la implementación de Políticas Públicas acordes a la situación. Que cada acción que realicemos nos proyecte hacia los demás como una comunidad unida, trabajadora y con deseos de mejorar nuestra calidad de vida, para revertir la situación de discriminación a la que se sienten sometidos (en algunos casos) fuera del barrio.

Cabe mencionar que además se llevaron a cabo Talleres con Jóvenes, los que concluyeron en la organización de Jornadas Deportivas para consolidar el uso del espacio público y acciones de difusión barrial; también se llevaron adelante talleres con los niños, tanto en la etapa previa de las obras, como en la etapa final, concluyendo con la plantación de árboles en el área de juegos infantiles.

Los talleres que tuvieron mayor duración en el tiempo fueron aquellos realizados en los Sectores Específicos del Barrio que requerían un mayor tratamiento de los problemas, donde el PROMEBA debía ejecutar las Obras pero por los conflictos con los vecinos se requería del consenso de los mismos para implementarlas. Tal es el caso del Sector 3 con la intersección de la exruta 202 y la calle Serrano, afectando parte de la Manzana 1; el Sector 4 con el tema de los pasajes internos de la Manzana 3; el Sector 5 con el tema de los pasajes internos de la Manzana 8; el Sector 6 con el ensanche del Pasaje Gorriti, afectando parte de las manzanas 10 y 11, y el ensanche de la calle Araoz, afectando parte de las Manzanas 11 y 12; y el Sector 7, con la apertura de calles y la relocalización de viviendas asentadas en la ribera del río, afectando parte de las Manzanas 4, 5 y 6.

---

### Aspectos Conceptuales sobre el Espacio Público:

A modo de complemento conceptual, en el transcurso de los Talleres Participativos se desarrollaron algunos conceptos sobre el Espacio Público, que permitieron comprender mejor el tema en cuestión, entendiendo que el Espacio Público es la “interfase” por excelencia, o sea, es aquel lugar de intercambio, de interrelación, de interdependencia, entre dos o más sistemas y/o subsistemas. Es también el “ambiente” por excelencia, donde interactúan todos los elementos bióticos y abióticos, físico construidos o naturales, el hombre, la sociedad, etc. Es importante dejar en claro el concepto de “ambiente” al cual nos referimos, que difiere del conocido término “medio ambiente”, ya que se considera el Ambiente como una gran Unidad o Conjunto conformado por múltiples componentes o sub conjuntos, que permanecen en constante interacción, donde el “hombre” es un componente más en este complejo escenario de la vida.

Continuando entonces con el desarrollo del concepto de Espacio Público, encontramos una variedad de autores que lo definen desde diversos enfoques pero que en definitiva la suma de todas ellas, enriquecen la visión general del mismo. Tal es así, que se lo aborda desde la característica de la accesibilidad, como por ejemplo hace referencia José María Ordeig: (7)

(7) Ordeig, José María. Extracto del texto *Diseño Urbano: Accesibilidad y Sostenibilidad*. Editorial GG.

“Los Espacios Públicos deben facilitar, entre otras características, la accesibilidad al resto de la ciudad. La accesibilidad garantiza el contacto final entre el espacio urbano y los espacios fragmentados (particulares o privados). Esta accesibilidad, sin embargo, ha ido ampliando su noción en la medida en que se ha incrementado el acervo de tipologías del espacio urbano. La idea de peatonalidad, por ejemplo, ha ido desplazando la estrecha imagen de comunicación rodada que parecía exclusiva de la accesibilidad hasta hace poco tiempo. La introducción de paseos de ribera como tipología de parques también ha supuesto un reto a resolver para que todos puedan disfrutar de tales espacios. Y es que la accesibilidad otorga libertad de decisión y acción, permite la relación verdadera entre espacios públicos de distinta categoría, nos comunica con el territorio y, con mayor importancia de lo que se piensa,

---

confiere vitalidad al espacio urbano, clave de su seguridad, de su ambientación y de freno a su posible deterioro social".

O desde el punto de vista del dominio público, tenemos el aporte que hace Richard Rogers al respecto: <sup>(8)</sup>

*(8) Rogers, Richard. "The Culture of Cities". Extracto del texto presentado por el autor en las Reith Lectures de 1995, bajo el título 'Cities for a Small Planet'. Editado por Burdett, Richard, "Richard Rogers Partnership: Works and Projects". The Monacelli Press. N. Y. USA. 1996.*

"Una vida urbana vibrante es, a mi manera de pensar, el ingrediente esencial de una buena ciudad. Sin embargo, esta cualidad desaparece en forma creciente. La vida pública de una ciudad se constituye en sus calles, plazas, senderos y parques, y es en estos espacios donde se conforma el dominio público. Dicho dominio es toda una institución en sí misma, ella pertenece a la comunidad, y como cualquier institución, puede estimular o frustrar nuestra existencia".

O también desde el punto de vista jurídico, según Padilla Hernández, en Colombia existe una ley que lo define y lo describe claramente: <sup>(9)</sup>

*(9) Padilla Hernández, Eduardo. "Derecho Urbano. Ley 9ª de 1989. Comentarios - Jurisprudencia - Tutelas - Leyes - Decretos Reglamentarios-Resoluciones- Complementarias-Diccionario Urbanístico". Segunda edición 1994. Ediciones Librería del Profesional, Bogotá Colombia.*

"Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, la instalación y uso de los elementos constitutivos del mobiliario urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y

---

conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso y disfrute colectivo”.

De todas maneras, se continúa re-elaborando el concepto, tal es así, que una propuesta de definición basada en las funciones del espacio urbano de uso público, según León Baza es la siguiente: <sup>(10)</sup>

(10) León Balza, Sergio F. Asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Programa de Parques Urbanos, y profesor invitado del Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.

“El espacio urbano de uso público o espacio abierto urbano (siguiendo la acepción anglosajona del término), puede ser definido como aquel espacio de propiedad pública o privada, que es de libre (aunque no necesariamente gratuito) acceso de la población de una ciudad, comuna o vecindario, para que ésta pueda desarrollar actividades sociales, culturales, educacionales, de contemplación y recreación”.

Por lo general, la función que más se reconoce para el espacio público es la de **recreación**, que tiene que ver con la realización de actividades deportivas formales y no formales, el juego y la participación en actividades al aire libre. Es así, que tanto los juegos y las caminatas al aire libre son actividades culturalmente aceptadas como el principal uso del espacio público de nuestras ciudades, pero queda claro que existen al menos otras funciones que también tienen vital importancia para el bienestar psíquico y fisiológico de los habitantes de la ciudad, ellas son:

- 1- El rol estructurador de la forma urbana. Los Hitos como los Parques Metropolitanos y los Cerros, los Ríos, son elementos centrales que aportan un carácter peculiar a las ciudades. Estos por lo general se relacionan con elementos característicos de la topografía y los cursos de agua, pero pueden ser generados a partir de un desarrollo inmobiliario particular.
- 2- El rol estético, embellecedor de corredores viales y conjuntos habitacionales, que atrae plusvalía a las inversiones inmobiliarias y comerciales.
- 3- La contemplación es un uso del espacio público que se encuentra particularmente ausente de la legislación urbana, pudiendo establecerse ciertos criterios referidos a la eliminación de contaminación visual en zonas de uso mixto comercial, industrial y residencial, además de generar barreras al ruido como resultado de la función refractante de la vegetación.

---

4- La planificación de las vistas es otro aspecto poco experimentado en las ciudades, lo que constituye un desaprovechamiento de un potencial turístico, además de lo que ello significa en pérdida de oportunidades económicas, culturales y educacionales para la ciudad, sus habitantes y visitantes, al reducir la atracción de un espacio público de alto valor histórico.

5- El uso social y cultural del espacio público se encuentra bastante reconocido, aunque se encuentra poco regulado, dejando esta función al juicio particular de cada municipalidad. Las celebraciones de fiestas patrias, los conciertos al aire libre, los encuentros políticos, pero también la celebración de reuniones comunitarias de nivel vecinal, bien podrían contar con cierto tipo de normativa general, que ayude a hacer más longevas las estructuras y los espacios dispuestos para ello.

6- El uso educacional del espacio público es algo que se ha dejado a la iniciativa de particulares, ya sea mediante la creación de parques zoológicos, jardines botánicos o, en una escala menor pero no menos importante, la vinculación de las escuelas primarias y secundarias con el uso intensivo y organizado de los espacios públicos, como extensión y complemento de los programas educativos escolares.

El desarrollo de esta función bien puede contribuir a la obtención de fondos extraordinarios para la construcción y mantención de los espacios públicos, los que sin duda provendrían de fuentes públicas y privadas. Adicionalmente, el efecto de vincular estrechamente la educación formal con el uso de espacios públicos, puede traer grandes beneficios en materia de reconocimiento y cuidado de dichos espacios por parte del ciudadano común, aparte de la consolidación en un sentido de pertenencia territorial al barrio, comuna y la ciudad en general.

7- La función ecológica del espacio urbano de uso público debe tener poco o ningún precedente en América Latina, en general, pero es algo que se puede y debe desarrollar, lo cual parte por reconocer el rol del espacio público en temas tales como la conservación de la biodiversidad biológica y en el control del régimen de vientos y la temperatura media, donde los espacios verdes y el diseño urbano juegan un rol determinante. <sup>(11)</sup>

Como vemos, estos son algunos de los tantos factores que conforman la complejidad del Espacio Público, con toda la implicancia que conllevan la interacción social, cultural, ecológica y económica sobre el territorio. Es por

---

(11) Referirse a los trabajos de Willian Morrish y Catherine Brown. Centro de Diseño del Paisaje Urbano Americano. Universidad de Minnesota, creado en 1989; y también el trabajo desarrollado en el Departamento del Paisaje de la Universidad de Sheffield en Inglaterra, o el London Ecology Unit, del mismo país. (León Balza, Sergio F.) Conceptos sobre espacio público, gestión de proyectos y lógica social: reflexiones sobre la experiencia chilena.

---

(12) La Gobernanza configura una forma y una modalidad específica de organización de la acción colectiva que se basa en la construcción de asociaciones y coaliciones de actores públicos y privados orientados a resolver un objetivo específico, definido conjuntamente. En estas nuevas formas de gobierno y gestión territorial, el papel del agente gubernamental sufre un desplazamiento de su rol propiamente decisonal y regulativo.

(13) Le Gales, Patrick, 1998, citado en Ruano de la Fuente, José Manuel (2002) *la Gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico*.

ello, que cada vez más, los Municipios vienen implementando políticas públicas bajo acciones de “Gobernanza Territorial Urbana”. (12)

“La cuestión de la Gobernanza sugiere la comprensión de la articulación de los diferentes modos de regulación de un territorio, a la vez, en términos de integración política y social y en términos de capacidad de acción”. (13)

Este es un material de consulta elaborado a los efectos de transferir y colectivizar información y conocimientos relacionados con la temática del Espacio Público y los modos de gestionar y accionar en el mismo. Sólo trata de esbozar algunos conceptos y poner a disposición diversos enfoques que permitan la discusión grupal y el enriquecimiento del trabajo llevado a cabo en los Barrios donde interviene el Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) en el Municipio de San Fernando, con el objeto de mejorar los procesos de Gobernanza.

## Bibliografía

HENRI LEFEBRE, (1969). “El Derecho a la Ciudad”, Peninsula.

DAVID HARVEY, (2000). “Espacios de Esperanza”, Akal, Madrid.

JORGE PEREZ, (1995). “Proyección Ambiental”, Cepa, La Plata.

MANFRED-MAX NEEF, (1993). “Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones”, Ed. Nordan-Comunidad y Ed. Icaria.

SALVADOR RUEDA, (2012). “El Urbanismo Ecológico”, BCNecologia (Agencia de Ecología Urbana), Barcelona.

ORDEIG, JOSÉ MARÍ. “Diseño Urbano: Accesibilidad y Sostenibilidad”. Editorial GG.

PADILLA HERNÁNDEZ, EDUARDO. "Derecho Urbano. Ley 9ª de 1989". Segunda edición 1994. Ediciones Librería del Profesional, Bogotá Colombia.



Hábitat Inclusivo

**AUTOR/A:**

Lic. Lucas Spinosa

Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires, Investigador del Proyecto PICT Empresas Multinacionales: "Gestión de la fuerza de trabajo y respuestas sindicales 2003-2013", dirigido por Marcelo Delfini y del Proyecto UBACYT "Reconfiguración del actor sindical en América del Sur 2003-2010", dirigido Juan S. Montes Cató.

**CONTACTO:**

lucas.spinosa@gmail.com

**Palabras Claves:**

MULTINACIONALES  
DESLOCALIZACION  
TERRITORIO  
MERCADO DE TRABAJO

**Key words:**

MULTINATIONAL COMPANIES  
OFFSHORING  
TERRITORY  
LABORAL MARKET

## LOCALIZACIÓN DE LAS GRANDES EMPRESAS, MERCADO DE TRABAJO Y TERRITORIO. REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE DESLOCALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA GLOBAL EN LA ETAPA ACTUAL.

*El capitalismo actual atraviesa un contexto de extrema globalización y deslocalización del proceso productivo, que se traduce en una mayor división internacional del trabajo y especialización de la producción en cada una de las zonas que conforman las cadenas de valor y circuitos económicos a nivel global. Existe una gran articulación entre el territorio y el proceso de producción, y que ha ido adoptando distintas características a partir de los cambios en el modelo de acumulación predominante en cada momento histórico. El siguiente artículo tiene como **objetivo indagar** en torno a la **organización del proceso productivo** y su **articulación con el espacio y/o territorio** donde se desarrolla.*

### Introducción

Analizar el modo en que se organizan las relaciones sociales de producción en un momento histórico particular debe hacerse desde nuestra perspectiva, en relación a su articulación con el espacio físico donde ese proceso se desarrolla, es decir qué producción y territorio están estrechamente ligados y su articulación ha adoptado distintas características a lo largo de la historia y de los distintos patrones de acumulación en el cuál se ha inscripto. En este sentido nos encontramos en la actualidad atravesando un proceso de extrema globalización y deslocalización del proceso productivo, lo que se traduce en una mayor división internacional del trabajo y especialización de la producción en cada una de las zonas que conforman las cadenas de valor y circuitos económicos a nivel global. Así, si el fordismo que implicó la integración de todo el proceso productivo en grandes espacios manufactureros, su agotamiento y posterior pasaje hacia el modo de producción flexible abrió paso a una nueva fase en la que la producción se ha deslocalizado, es decir que ya no se produce en un solo lugar, sino allí donde las lógicas del capital lo hacen más rentable, estableciéndose flujos de inversión, procesos y mercancías a través de las cadenas globales de valor y a escala planetaria, permitiendo el surgimiento de espacios económicos especializados que componen el entramado productivo de las empresas multinacionales.

---

Este contexto atravesado por lo que podríamos denominar como un “proceso de barreras productivas difusas”, es como dijimos, característico de esta fase del capitalismo global y se encuentra en completa expansión y vigencia. Por otra parte, este fenómeno no implica la pérdida de influencia del capital sobre el espacio local y las tensiones mismas que produce esa articulación, ya que como dijimos al principio, el desarrollo del mismo, y sobre todo lo asociado a la producción y manufactura de bienes, implica necesariamente una instancia territorializada, es decir que uno de los momentos del proceso productivo en este sector tiene un anclaje espacial y donde surgen relaciones sociales particulares entre la empresas y los diversos actores que se inscriben en ese territorio (gestión pública, gobierno local, instituciones educativas, pequeñas y medianas empresas locales, mercado de trabajo, entre otros). En función de ello el presente trabajo pretende aportar preguntas que, de manera exploratoria, aproximen al debate sobre la temática y sirvan a futuras investigaciones, poniendo énfasis en la **dinámica y lógica de localización de las grandes empresas y su vinculación con el territorio** donde lo hacen, abordando la temática desde la **perspectiva del conflicto**, entendiendo que dicha relación se da en un marco de tensiones entre los actores que intervienen. El presente trabajo se inscribe dentro del Proyecto PICT programación 2013: Empresas Multinacionales: Gestión de la fuerza de trabajo y respuestas sindicales 2003-2013, dirigido por Marcelo Delfini.

## **I. La ciudad y el espacio urbano como problema en la sociedad capitalista**

El proceso de Revolución Industrial iniciado en el siglo XVIII transformó la sociedad occidental, y desde el punto de vista socio económico podemos identificar al menos tres elementos característicos: el primero fue un cambio en el patrón de acumulación que acompañado del desarrollo de la técnica, pasó de la explotación agrícola a pequeña escala hacia un modelo de extracción de materias primas y producción de valores de uso, de mercancías. El segundo fue una profunda transformación en la estructura social y la división social del trabajo. Esto se dio fundamentalmente a partir de la existencia de hombres libres pero desposeídos, es decir que no tenían más que su cuerpo como capital para sustentarse, y por ello la necesidad de vender su fuerza de trabajo para subsistir y reproducirse. El tercer eje tiene que ver con un fenómeno particular relacionado con la relocalización de los espacios económicos, es decir que en este momento deja de ser la parcela agraria el núcleo de acumulación para trasladarse a las manufacturas, asentadas mayormente en regiones urbanizadas o en proceso de ello. Hubo un cambio no solo técnico, sino también espacial, lo que generó la migración de esa población sobrante de los ámbitos rurales a espacios cercanos a las nacientes industrias. Esto último, fue quizás el fenómeno central que hizo del hábitat, la vivienda y la tierra un problema central en la sociedad capitalista. Se fueron configurando de esta manera nuevos asentamientos urbanos con características completamente nuevas y que impulsaron una organización del espacio en función de la producción, constituyendo una división entre el espacio

---

económico y la vivienda familiar. La vivienda deviene en mercancía, y como tal se intercambia en el mercado capitalista, por lo tanto comienza aquí a ser objeto de disputa y conflicto, puesto que como toda mercancía constituye un objeto externo cuya finalidad es satisfacer necesidades, de cualquier índole, y que se intercambian en el mercado desigual de la economía capitalista (Marx, 2007). El gran hacinamiento, la falta de infraestructura y el régimen de propiedad privada legitimado en las garantías jurídicas de los nuevos estados liberales, contribuyeron a poner a la cuestión de la vivienda en el centro de la discusión, y desarrollar e implementar diversas políticas que intervengan su dinámica.

Tal como señala Tópalov (1978), la ciudad es entonces una forma de socialización de las fuerzas productivas, ya que es el resultado, como dijimos, de la división social del trabajo característica de la sociedad capitalista. Así, el espacio constituye para el modo de producción capitalista el lugar donde se pondrán en juego las distintas fases del proceso de producción; extracción, transformación, circulación y consumo. Este proceso que constituyó a la tierra como una mercancía y objeto principal de la propiedad privada, forma parte del proceso de reproducción del capital, en tanto que el espacio físico es un bien escaso, que algunos poseen y otros no, y se intercambia dentro del mercado liberal. El ambiente construido entonces, se basa en una subdivisión y apropiación del espacio anclado en un orden jurídico determinado y en la existencia de la propiedad privada, y ello lo constituye en la expresión de un orden social históricamente determinado. Este proceso se da en primer lugar porque como dijimos, existe un orden jurídico que lo contiene, pero también porque es una necesidad social que aparece con una demanda creciente sobre sus productos. El espacio como mercancía comienza a atravesar un proceso de valorización que tendrá características específicas que lo distinguen de otros productos.

Como dijimos, el Estado en tanto organismo que dicta y ejecuta las normas vigentes, tiene un rol preponderante en la generación y apropiación de rentas urbanas. En ese sentido las leyes de zonificación de actividades o la aplicación del factor de ocupación total (FOT) y factor de ocupación del suelo (FOS), son fijados en función de la disputa por esa apropiación. Por otro lado el Estado, al ser el agente constructor de infraestructura por excelencia, produce un plusvalor a aquellos agentes que intervienen en el proceso de producción y comercialización del espacio urbano; no es lo mismo el valor de una parcela sin servicios que con servicios. Este proceso tiene ciertas consecuencias: en primer lugar el desplazamiento de economías regionales producto de la valorización del suelo, en segundo lugar el desarrollo de un mercado informal marginal donde las transacciones no están reguladas por el Estado, pero sí por los agentes especulativos. Esta acción del Estado sobre el suelo no es un elemento aislado, sino que es parte del proceso de construcción de un modelo de desarrollo particular y de disputa entre los distintos actores, y que influye en gran medida sobre cuál será la organización espacial de un país y cuáles serán los espacios “ganadores” y “perdedores” en esa disputa.

---

La cuestión del espacio es en el modo de producción capitalista el lugar donde se encuentran aquellas desigualdades y desproporciones que se manifiestan en el desarrollo de diversos territorios y también las consecuencias económicas y sociales que de él se derivan (Reintera, 1974). El modo de producción proyecta sobre el espacio sus relaciones, y la producción social del espacio cumple un papel estratégico e instrumental en la reproducción de las respectivas relaciones de producción y del capital (Lefebvre, 1976)

## **2. Capitalismo global, transnacionalización de la producción y deslocalización empresaria.**

En el marco del desarrollo del denominado capitalismo global, el territorio, la industria y las relaciones sociales de producción han experimentado un proceso de transformación intenso, que entre otras cosas, provocó un cambio en la morfología de las ciudades y la lógica de localización de las empresas, principalmente las grandes industrias manufactureras. Estos cambios fueron generados por el agotamiento del paradigma de producción fordista y la introducción del modelo flexible, proceso que guió dichas transformaciones urbanas. Así, las empresas multinacionales desarrollaron una dinámica de expansión y despliegue a través de un “espacio mundial de acumulación”, configurando una nueva arquitectura productiva de expansión territorial. En términos espaciales, el impacto en la ciudad capitalista se dio principalmente en su funcionamiento y las formas de expansión, a partir de los cuales se generaron procesos de periurbanización y deslocalización de áreas centrales, donde se vislumbra una “ciudad difusa” (Dematteis, 1998) o “ciudad de baja densidad” (Indovina, 2007), sin centro, cuyos nodos compiten y cooperan. Este fenómeno, también abordado desde la perspectiva del desarrollo local, impulsó una lógica de segregación espacial de la ciudad donde los territorios buscan ser atractivos para el capital, generando una lógica de competencias en el mercado global.

El modelo keynesiano vigente a partir de la crisis del 30 se caracterizó por una predominancia de los Estados Nacionales en el control del comercio internacional y la economía local. Esto principalmente fue debido al carácter intervencionista y regulador que adoptó el Estado y a un modelo de desarrollo basado en la inclusión en el mercado de consumo de la mayor parte de la población. La crisis del Estado de bienestar tuvo su origen en un agotamiento del esquema de producción vigente, pero fundamentalmente en un cambio en el patrón de acumulación, impulsado por el desarrollo de la robótica y la informática. En cuanto a los aspectos territoriales, las empresas durante la etapa fordista tendieron a localizarse dentro del entorno urbano próximo a ciertos servicios imprescindibles para la industria; los puertos, las grandes urbes proveedoras de fuerza de trabajo, redes ferroviarias, comunicaciones, etc. Necesitaban de grandes espacios físicos para poder montar esas verdaderas ciudades industriales donde miles de trabajadores producían día a día y en todos los horarios, existiendo también una relación recíproca con el mercado de trabajo, es decir que se instalaban allí donde la fuerza de trabajo se encontraba más próxima, y a su vez, los trabajadores y sus familias se iban asentando en

---

las cercanías de la fuente laboral. Este fenómeno tuvo como efecto un proceso de expansión de los centros urbanos consolidándose durante esta etapa las grandes ciudades industriales con un fuerte proceso de conurbanización o metropolización. Es importante recordar en relación a este proceso que la ciudad como tal nace junto con el desarrollo de la industria, y por ello han estado asociadas, como dijimos anteriormente, proceso productivo, territorio y población. En el pasaje a una sociedad global y en coincidencia con la introducción del paradigma flexible como modo de organización de la producción predominante, se producen ciertos cambios que rompen con el anclaje territorial de las unidades económicas: el cambio de la cadena de montaje por la robótica, la informática y las comunicaciones desterritorializaron esos espacios económicos, llevándolos a zonas periféricas, contrayendo los requerimientos de mano de obra, y transformando la forma de intercambio y distribución de las mercancías producidas. Dicho de otra forma, la sociedad industrial se transforma en la sociedad de la información o sociedad de redes donde las actividades de los individuos se encuentran atravesadas por un paradigma tecnológico construido a partir de tecnologías de información, comunicación y la electrónica (Castells, 2004). Como efecto combinado de la revolución informacional y la liberalización económica el sistema capitalista atravesó un proceso de financierización (de Mattos, 2006), en lo que constituye una estrategia de recuperación de la rentabilidad del capital después de un fuerte período en la caída de la tasa de ganancia producto de la crisis del Estado de Bienestar, y en el que aparecen cambios en la organización del capitalismo en los espacios urbanos, dejando de ser la ciudad el espacio donde se localiza la industria, para dar lugar a los servicios y a la valorización financiera del espacio, ya no por su productividad, sino por la constitución de la ciudad como un producto de lujo para el consumidor, una inversión para el capital. Así, como señala de Mattos (2006) el proceso de financierización de la economía global estimuló el crecimiento de los flujos de capital orientado a inversiones inmobiliarias. Esto se debió en parte por una creciente tendencia a la socialización del capital, lo que implica la posibilidad de titularización de los activos financieros y con ello la posibilidad de convertirlos en un activo real e inmovil (inmueble o infraestructura) y ser negociable en los mercados financieros. El resultado de este proceso es el aumento de la demanda urbana, que como dijimos anteriormente se debió principalmente al incremento de la población mundial y como un subproceso a un incremento de la urbanización a nivel global, la profundización de la tendencia a la urbanización de la economía y a la irrupción de nuevos productos inmobiliarios no ligados exclusivamente a la vivienda familiar.

Se da asimismo un proceso de descomposición de los procesos productivos de las empresas multinacionales, en los que la deslocalización en nodos o filiales introduce un modelo predominante de organización en red, externalización y subcontratación de tareas (Robinson, 2013). La posibilidad de “fracturar” el proceso productivo y operar en distintos puntos del mundo podemos denominarlo como proceso de transnacionalización de la economía global, lo que posibilitó cambios en la localización de las grandes empresas en diversas escalas geográficas produciendo una descomposición internacional de los procesos productivos en nodos o filiales. Esta forma de organización de la producción no

---

es más que una forma extrema y globalizada de la división internacional del trabajo donde ya no solo los países, sino que también las ciudades se especializan en función de la inversión extranjera directa (IED) y las demandas del capital global. Así los territorios, las ciudades, entran al mercado en forma de competencia por la localización e inversión de las empresas promoviendo una dispersión de la IED.

Estos procesos impactan también en el mercado de trabajo y en las relaciones sociales de producción, puesto que la competencia de los espacios locales tiene incidencia en aquellos lugares donde las empresas están instaladas, y donde los individuos también compiten con los de otros territorios. En tal sentido es importante destacar que si bien estos espacios locales o espacios económicos en competencia están diferenciados desde el punto de vista económico o del capital, no es así para los individuos que circulan por ellos, y cuyas demandas de empleo trascienden los intereses del capital y su relación con el espacio. Por otra parte se establece una relación particular entre empresa y gestión local, donde existen acuerdos de cooperación en los cuales la empresa demanda condiciones apropiadas para su funcionamiento —oferta de capacitación, políticas públicas tributarias y/o administrativas, entre otras— y el gobierno local genera condiciones en el marco de la competencia con otros espacios locales.

Las formas de organización del proceso de producción en la etapa actual se caracterizan por la globalización de los mercados y la especialización de la producción de las distintas empresas que componen la cadena de valor, y ha tenido lugar un cambio destacado en el rol del territorio, el espacio económico, social e institucional en el que operan las empresas, puesto que estos cambios en la competencia entre las firmas producto de la apertura económica y la globalización de los mercados, incrementan la participación de dichos agentes locales en la consolidación de la capacidad innovativa de las empresas. Este proceso genera nuevas ventajas competitivas, donde la participación de las empresas que se encuentran dentro de una trama productiva, se traduce en el desarrollo de cambios organizacionales que posibilitan nuevas formas de vinculación con el mercado (Boscherini y Yoguel, 2001), aumentando también la “capacidad innovativa” (Ídem, 2001; pp. 7) y con ello un intento por obtener una mejor posición en la competencia de mercado.

Por otra parte en este juego de articulación entre desarrollo productivo y territorio se ponen en juego las relaciones que operan entre lo que Milton Santos (1979) denomina circuitos de la economía urbana, en el que el circuito superior se halla conectado con el uso corporativo del territorio y corresponde a los sectores ligados a actividades de “capital intensivas” en el que predominan la utilización de tecnologías modernas en los procesos de trabajo, la organización burocrática y el acceso al crédito bancario (Oliveira, 2012), y el circuito inferior está relacionado a aquellas actividades no modernizadas, de trabajo intensivo y a pequeña escala. Aquí podemos ubicar a pequeñas manufacturas, artesanos o emprendimientos familiares. Los circuitos de la economía urbana suponen una articulación entre diferentes niveles de participación de los actores, asociados en general a la “legalidad” o “ilegalidad” en el marco normativo de las reglas del mercado.

---

Surgen así articulaciones entre estos subsistemas, entre los cuales se hallan tanto los trabajadores informales como los formales, las grandes estructuras económicas y pequeños emprendimientos de subsistencia. En tal sentido el impacto de la localización de las grandes empresas en el espacio local en el que se asientan implica una serie de transformaciones en esas relaciones sociales económicas, y que se dan en un marco de tensión. La relación entre circuito inferior y superior es recíproca y necesaria puesto que forma parte del proceso de externalización y subcontratación de tareas en la trama productiva de las empresas multinacionales al que hemos hecho referencia anteriormente. Surge entonces un interrogante: ¿Cuál es la participación de los territorios subsidiarios dentro del esquema de la economía global y transnacional? Es importante señalar que en este juego de competencias y deslocalización de la producción, los procesos de investigación y desarrollo son monopolizados en mayor medida por las casa matrices, cuya localización se encuentra en los lugares de origen del capital de las empresas, otorgando un nuevo carácter al proceso de valorización del capital, pues es en el proceso de construcción y apropiación del conocimiento donde se genera la mayor porción de valor, entonces ¿Son ganadores aquellos territorios en los que se localiza la IED como externalización del proceso productivo de las empresas si su participación en la cadena global de valor es la de aportar fuerza de trabajo y materia prima, pero sin posibilidad de aplicar procesos de investigación y desarrollo propios? Como dijimos no esperamos responder estas preguntas, si proponerlas como ejes de debates y de futuras investigaciones.

### **3. Indicadores de producción en los Municipios del AMBA 1994-2004. Cambios en la localización de las empresas durante el neoliberalismo.**

El propósito de este apartado es el de comparar algunos indicadores económicos de la región, intentando conocer como ha sido el fenómeno descrito a lo largo de este trabajo en relación a la dinámica de localización de las empresas y su vinculación con el territorio. Para ello hemos tomado como unidad de análisis el Área Metropolitana de Buenos Aires, y en particular datos referidos al sector manufacturero de la economía. Esta decisión respondió por un lado a una finalidad pragmática, relacionada con los alcances de este artículo, por el otro porque creemos, a modo de hipótesis, que es en este sector donde se refleja en mayor medida el proceso de deslocalización e internacionalización del proceso productivo. El recorte geográfico fue seleccionado como criterio “muestra”, y que nos permita trazar algunas líneas de análisis sin perdernos en el excesivo volumen de datos.

Tomaremos en primer lugar datos referidos a la cantidad de unidades censales, que para el sector elegido lo constituyen los locales industriales. Según el Censo Económico de 1994 el partido con mayor cantidad de locales es La Matanza que encabeza la lista con 3542 unidades, lo que significa más de un 9% en la participación total provincial. Lo siguen

---

San Martín con 3420, y Tres de Febrero con 2441 locales. Al final de la lista Cañuelas con 69, San Vicente con 75 y General Rodríguez con 79. Como podemos ver, existe una gran diferencia entre ambos extremos, donde estos últimos casi no tienen locales productivos, lo que los caracteriza como zonas semirurales y de muy baja densidad de población. El mismo dato para el Censo de 2004 nos arroja una leve disminución en la cantidad de industrias, encabezada por el partido de La Matanza (2794), San Martín (2465) y Tres de Febrero (1946). En el extremo inferior ocurre el mismo fenómeno, con la salvedad de General Rodríguez que pasa a tener 98 unidades productivas, pero empiezan a surgir en municipios más alejados como Campana, Pilar, Exaltación de la Cruz, San Antonio de Areco, cuya tendencia es al aumento, el caso más paradigmático lo constituye Pilar que paso de tener 193 locales en 1994 a 312 en 2004.

Si hacemos la misma tarea comparativa, pero esta vez teniendo en cuenta el valor de la producción, encontramos que mientras para el año 1994 los municipios de Avellaneda (4.010.466.056), San Martín (3.695.290.160) y La Matanza (2.990.829.411) encabezan la lista de los que más producen en valor monetario, según el Censo de 2004, la lista es encabezada por Ensenada (10.394.688), Campana (6.747.370) y en tercer lugar Avellaneda (6.556.638). Por otra parte municipios como Pilar que hacia el año 1994 se ubicaban en el puesto 15 entre los que más producían (sobre el total de municipios a nivel provincial), en 2004 descendió al puesto 8. Asimismo, Bahía Blanca, que no forma parte del área próxima al AMBA, en el Censo del '94 se ubicó en el puesto 13, y en el 2004 pasó a ser el segundo municipio con mayor producción del sector.

Este análisis, descriptivo, nos va guiando hacia esta idea que hemos planteado de manera conceptual de que en los últimos años las empresas han tendido a ubicarse en áreas urbanas más dispersas, aún, como vemos en los datos presentados, en zonas donde el crecimiento de la población no impactó de la misma forma, y cuyas distancias a las áreas metropolitanas no es de excesiva cercanía, como es el caso del corredor industrial Pilar-Campana-Zarate. Cabe la pregunta: ¿Cuál es el origen y circulación de esa fuerza de trabajo?

Al analizar cartografías relacionadas con los nodos urbanos notamos que la mayor parte de la población se encuentra localizada, como es de esperar, en CABA y Conurbano, con algunos subcentros pequeños, relacionados también con estas ciudades que en los últimos años se han convertido en espacios elegidos para la localización de las empresas. Por otra parte, al relacionar la cantidad de unidades productivas y valor de la producción -por ejemplo en el caso de Campana (172 unidades censales y 6.747.370 en valor de producción)- vemos que dicho municipio se ubica en un ranking distinto según qué dato analicemos, así en relación a la cantidad de locales manufactureros ocupa el puesto 39, pero al contrario midiendo el valor de su producción ocupa el lugar número 3, lo que demuestra que no solo las empresas han elegido ese tipo de territorios para instalarse, sino que las que lo han hecho fueron las grandes empresas y/o empresas multinacionales.

---

Para el caso que hemos elegido, está claro que la industria automotriz tiene un contrapeso considerable.

Por último, si miramos la cantidad de asalariados del sector, ocurre un fenómeno similar. Siguiendo con el ejemplo del municipio de Campana, ocupa el ranking 39 de los municipios que mas locales productivos tienen, pero asciende hasta el puesto 16 entre los que emplean mas personas, según datos del Censo 2004. Nuevamente, los datos permiten inferir cuál es la envergadura de las empresas allí instaladas.

Los datos mostrados, a modo de ejemplo, nos permiten rastrear una tendencia hacia la conformación de nodos productivos alejados de los grandes centros urbanos, y cuya conexión con éstos se dan a través de corredos viales de gran fluidez y envergadura. En relación a ello encontramos un desfasaje entre el ejido urbano en términos de peso poblacional, mercado de trabajo y mano de obra requerida para estos nuevos territorios donde se asientan las grandes empresas. Podemos pensar entonces, que el desarrollo de tales industrias en estos territorios, para el territorio analizado, no está estrechamente ligado con lo que pase en ese espacio, es decir, que grandes empresas se parecen haberse localizado en territorios de baja proyección demográfica, y no parece haber habido un cambio significativo a partir de los cambios en esa localización.

### **Palabras finales**

Si bien la propuesta de este trabajo ha sido poner en juego conceptos y hacer un recorrido por las transformaciones recientes de la organización de la producción y su relación con el territorio en la etapa global del capitalismo actual, hemos puesto en juego algunos indicadores que nos permiten esbozar preguntas que guíen futuras investigaciones y análisis más profundos.

La etapa actual de la economía transnacionalizada supone pensar el proceso productivo y la organización de la producción desde una perspectiva amplia que tenga en cuenta factores como los que hemos analizado. Como dijimos, ambos aspectos, tanto lo productivo como el territorio, se mueven de manera entrelazada, atravesando la dinámica de las relaciones sociales y la forma en que los Estados organizan un proyecto de desarrollo a lo largo del tiempo. Así, analizar cuál es el rol del territorio, de ciertos territorios, en las cadenas globales de valor, conocer de qué manera se integran a la trama productiva las empresas locales y su relación con las grandes empresas multinacionales, indagar acerca de la gestión de la fuerza de trabajo y su relación con los espacios que habitan y por los que circulan, sin duda alguna constituye un abordaje de cada uno de los procesos que intervienen y que hemos intentado explorar en este trabajo.

---

## **Bibliografía**

- BOSCHERINI, F., Yoguel G. (2001): El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas y el rol del sistema territorial, *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 41, Número 161, 2001, pp. 37-70.
- CASTELLS, M. (2000). Materials for an exploratory theory of the network society I. *The British journal of sociology*, 51(1), 5-24.
- CASTELLS, M. (2004): La era de la información: economía, sociedad y cultura, Volumen I. Siglo XXI Editores. Bs. As. Argentina.
- DEMATTEIS, G. (1998). Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. *La ciudad dispersa*, 17-33.
- INDEC. Censo Nacional Económico 1994/95. Disponible en <http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/cens94.htm>
- INDEC. Censo Nacional Económico 2004/05. Disponible en <http://www.indec.gov.ar/Economico2005/>
- INDOVINA, F. (2007). La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención. Diputació Provincial de Barcelona.
- JARAMILLO, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá, Universidad de Los Andes.
- LEFEBVRE, H. (1976). *Espacio y política: el derecho a la ciudad II*. Barcelona: Península.
- MARX, K., ENGELES, F. (2007) *El Capital*. Capítulo 1, Vol. I. Siglo XXI Editoriales, Mexico.
- MATTOS, C. A. de (2006): Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/lemos/03mattos.pdf>
- MORERO, H. (2010) Internacionalización, tramas productivas y sistema nacional de innovación. *Journal of Technology Management and Innovation*. V. 5, Issue 3. Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado, pp. 142-161.
- POLANYI, K. (2007). *La gran transformación*. FCE España. Madrid, España.
- RENTERÍA, A. C. (1974). *La economía urbana: ciudades y regiones mexicanas*. Instituto mexicano de investigaciones económicas.
- ROBINSON, W. I. (2007). *Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clases y Estado en un mundo transnacional*. Ediciones Desde Abajo.
- SANTOS, M. (1979). Los dos circuitos de la economía urbana en los países subdesarrollados. *JC Funes*, 69-99.
- TOPALOV, C. (1978). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.
- TORRADO, S (1997). *Población y desarrollo: enfoques teóricos, enfoques políticos*. Serie Informes de investigación. Documento Nro. 1. Cátedra Demografía Social, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.