

## PROCESO DE URBANIZACIÓN: ANÁLISIS COMPARADO DE VILLA PALITO Y LAS ANTENAS

### RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar de modo comparado los procesos de urbanización de Villa Palito y Las Antenas, ambas villas ubicadas en La Matanza, provincia de Buenos Aires. A tal fin, abordaremos los procesos de urbanización ejecutados en dichas villas examinando la participación de los distintos actores: el Estado nacional, provincial y municipal, los residentes de las villas, la Iglesia, Organismos Internacionales y el sector empresarial. Asimismo, consideraremos las siguientes variables: surgimiento de la cuestión y planteo del proyecto de urbanización, implementación y evaluación. Finalmente, haremos

una recopilación de los puntos más trascendentes a la hora de encarar un proceso de urbanización.

**PALABRAS CLAVES:** HABITAÇÃO - POLÍTICAS SOCIAIS - POLÍTICA HABITACIONAL.

## ABSTRACT

*Through comparative analysis, the present paper seeks to explore the urbanization processes of Villa Palito and Las Antenas, both villas located in La Matanza, Buenos Aires.*

*In order to do that, we will address the urbanization processes executed in these villas examining the role played by the different actors involved: national, provincial & municipal state, resident of the villas, the Church, international organizations and business sector. Also, we will consider the following variables: the emergence of the issue and raise of the proposed development, implementation and evaluation. Finally, we*

*will summarize the key factors when facing an urbanization process.*

**KEYWORDS: PUBLIC POLICIES - URBANIZATION - SOCIAL ACTORS - INVOLVEMENT - CONSENSUS**

A lo largo de la última década, los gobiernos kirchneristas a cargo del Poder Ejecutivo han puesto en práctica diversas políticas públicas destinadas a lograr una mayor justicia social e inclusión de los sectores desfavorecidos, incentivando, al mismo tiempo, un desarrollo económico equitativo.

A través de acciones concretas el Estado ha vuelto a asumir el rol de sujeto activo en pos de reducir la brecha social brindando oportunidades específicas a quienes más las necesitan.

No obstante, y a pesar de la numerosa cantidad de políticas que han mejorado en distintos aspectos la calidad de vida del sector más marginado de la población, ha sido, y lo sigue siendo aún hoy, ardua la tarea de solucionar uno de los problemas más importantes a lo largo y a lo ancho del país: el déficit habitacional.

El ritmo del crecimiento de las viviendas precarias y de la formación de villas ha sido mayor al

del accionar del Estado lo cual significa que ha aumentado el número de personas que viven en una situación habitacional desfavorable.

En aras de revertir esta situación, se han llevado a cabo procesos de urbanización de villas que contaron con la participación de distintos actores entre los cuales se encuentran: el Estado nacional, provincial y municipal, los residentes de las villas, la Iglesia, Organismos Internacionales y el sector empresarial.

En este sentido, el siguiente trabajo tiene como objetivo analizar de modo comparado los procesos de urbanización de Villa Palito y Las Antenas, ambas villas ubicadas en La Matanza, provincia de Buenos Aires.

A tal fin, abordaremos los procesos de urbanización ejecutados en ambas villas analizando las distintas variables: surgimiento de la cuestión y planteo del proyecto de urbanización, implementación y eva-

luación, mencionando el rol que desempeñaron los diversos actores. Asimismo, dentro de cada variable destacaremos las similitudes y diferencias que hallamos entre ambos procesos de urbanización.

Finalmente, haremos una recopilación de los puntos que consideramos más trascendentes a la hora de encarar un proceso de urbanización.

Ante la escasez de informes y datos específicos sobre las urbanizaciones acontecidas en Villa Palito y Las Antenas, nos hemos visto en la necesidad de recurrir a fuentes primarias de información. Por lo cual, el desarrollo del trabajo está basado en una serie de entrevistas realizadas a los Coordinadores de la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de La Matanza, Juan Enriquez, Arq. Héctor Sarmiento y Nidia Acosta, y al Director del Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, Arq. Damián San Miguel. Todos ellos trabajaron desde el ini-

cio en el proceso de urbanización en ambas villas motivo por el cual sus aportes han sido no sólo necesarios sino también útiles y enriquecedores.

A continuación, desarrollaremos los procesos de urbanización que se están implementando en Villa Palito y Las Antenas destacando las similitudes y diferencias que encontramos en las distintas etapas del proceso.

### Villa Palito

El barrio “Villa Palito”, como lo apodaron sus habitantes, también conocido como barrio Almafuerte se encuentra ubicada en la localidad de La Matanza perteneciente al primer cordón del conurbano. Posee más de 60 años de antigüedad y tiene una extensión de 47 hectáreas en las cuales viven actualmente alrededor de 1650 familias, unos 10.000 habitantes.

A su alrededor se encuentran los barrios: Tablada, San Justo (Villa Constructora) y Ciudad Evita (Figura 1)



Ubicación de Villa Palito en la localidad de La Matanza

**Figura 1** - Ubicación Villa Palito. (Material Perteneciente a la Unidad Ejecutora de Asentamientos y Villas de La Matanza).

### Las Antenas

El barrio de Las Antenas también se localiza en el partido de La Matanza. Posee unas 7 hectáreas de terreno en las que viven actualmente 9.000 habitantes. El barrio comenzó a formarse en 1950 aproximadamente. Según nos comentaron los coordinadores de la Unidad Ejecutora de Villas de La Matanza, surge como un asentamiento precario y desordenado en terrenos ganados al predio de la radio “Las Antenas” que funcionaba en el lugar (Figura 2)



Barrio Las Antenas

**Figura 2** - Ubicación Las Antenas. (Material Perteneciente a la Unidad Ejecutora de Asentamientos y Villas de La Matanza)

## SURGIMIENTO DE LA CUESTIÓN Y PLANTEO DEL PROYECTO DE URBANIZACIÓN

### Villa Palito

En el año 2001, los vecinos de Villa Palito comenzaron a reclamar la urbanización del barrio y tomaron el terreno lindante a la villa. Ante este reclamo, el Intendente de La Matanza, Alberto Ba-

lestrini, donó a la cooperativa del barrio los materiales para la construcción de 10 viviendas. A partir de ahí surge como demanda principal del barrio que la municipalidad encabece su urbanización. Las 10 casas donadas no llegaron a satisfacer el pedido general del barrio que se encontraba en una situación de hacinamiento, con construcciones precarias, sin calles que comuniquen a los vecinos, con basurales creados espontáneamente y sin cuidados; sin redes cloacales, agua potable ni tendido eléctrico seguro.

Para la construcción de las primeras 10 viviendas se utilizaron los materiales donados por el Intendente y la mano de obra de los vecinos que estaban agrupados en cooperativas<sup>1</sup>

En el año 2002, PROMEBA (Programa Mejoramiento de Barrios que financia el Banco Interamericano de Desarrollo), lanza un proyecto con la intención hacer una prueba piloto y mejorar el conurbano. Ahí se formuló un proyecto que compitió con muchos otros presentados por el conurbano. Según relata Sarmiento, de 135 de proyectos presentados había plata para 5, dentro de los cuales fue electo Villa Palito. Con ese programa “Palito” llegó a tener asignada la construcción de más de 300 núcleos habitacionales.

Las distintas personas entrevistadas han manifestado el rol sustancial de los vecinos, su participación, en la formulación del proyecto urbano del barrio. Para lograr tal participación fue necesario recorrer el barrio y charlar con cada familia.

No obstante, antes de comenzar a hablar con los vecinos, el arquitecto Héctor Sarmiento caminó por cada sendero del barrio para saber cuál era el primer paso a realizar sin fallar, cuál era la calle principal que debían abrir y qué porciones de viviendas construidas deberían derribar para poder facilitar el resto de la urbanización.

<sup>1</sup> Este inicio temprano del trabajo por cooperativas será importante en el futuro para Villa Palito ya que les permitió tener experiencia previa en el trabajo en conjunto y en la organización de los equipos

En un proceso de urbanización hay dos fenómenos: la relocalización y la urbanización propiamente dicha. La relocalización es tener que llevar a las familias a otro lado, (proceso de esponjamiento). Puede suceder que la localización sea transitoria, a viviendas temporales, hasta que se reconstruyen las casas y los vecinos pueden volver a sus hogares a vivir en mejores condiciones, o puede ocurrir que las relocalizaciones sean permanentes.

La urbanización propiamente dicha es el trazado de calles y posteriormente la instalación de infraestructura (servicios) y regularización de las manzanas.

El arquitecto Héctor Sarmiento y Juan Enrique, coordinadores la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de La Matanza, comenzaron a hacer un trabajo social importante escuchando las necesidades de la gente. “Estas personas, principalmente Juan Enriquez, comienzan a convertirse en una especie de ‘portavoz’ y de receptores de las demandas y de los problemas de la gente”, según comenta el arquitecto San Miguel en la entrevista Juan Enriquez había trabajado como canillita en la villa lo cual le había permitido tomar contacto y conocer a muchas personas del barrio. En este sentido, se fue transformando casi naturalmente en un líder, en un referente para la gente. Lejos de haber sido proceso político, esta transformación puede explicarse como un proceso casi espontáneo.

“Una vez que Juan Enriquez termina de formar equipo con la Unidad Ejecutora de Villas las demandas, quejas y cuestiones que estaban presentes en el barrio comienzan a adquirir un formato más específico y es ese el momento en que se inicia la planificación y las gestiones a nivel Estado” (Arq. San Miguel, en entrevista).

El Arq. Sarmiento destacó la dificultad de reunir las idiosincrasias, las distintas costumbres de los habitantes de la villa en un proyecto de urbanización común: “La gente del barrio tiene distin-

tas idiosincrasias. Los vecinos con más años en la villa se nucleaban en una zona y su idiosincrasia era muy distinta a quienes estaban ubicados casi a la salida de la villa y también diferente a otro sector en el que vivían personas que usualmente alquilaban y no permanecía por mucho tiempo en la villa, por lo cual no se identificaban mucho con el barrio. Esta mezcla de pensamientos, culturas e ideas que había entre los vecinos del barrio dificultó la formación del proyecto urbano el cual debe ser apoyado por todo el barrio y unir las demandas de las distintas familias”.

De 1500 familias que había en el barrio, las que acompañaron el proyecto desde el inicio fueron unas 20. “Esto fue positivo”, aclara Sarmiento, “ya que responder a las demandas de las 1500 familias en una primera instancia habría sido imposible. Con esas 20 familias lo que se comenzó a discutir fue como se hacía el proyecto urbano y por dónde intervenir primero.”

“Lo que se destaca, no por el laburo nuestro sino porque lo hicimos como algo natural, fue siempre trabajar con la población con el consenso. Y para tener el consenso tenés que poner el pie en el territorio todos los días. Ahora quizás nosotros no estamos tanto tiempo en contacto con la gente. Pero no es porque nosotros no queremos sino porque nos estamos ocupando de otras cosas. Lo que hicimos fue formar gente para que sí siga haciendo el trabajo que nosotros hacíamos” ( Arq. Héctor Sarmiento, en entrevista)

El proyecto urbano creado entre los vecinos del barrio y la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de la Municipalidad de La Matanza abarca mucho más que la vivienda social. Por tal motivo, en el 2003 comenzaron a realizarse obras de infraestructura como extendido de agua, cloacas y se buscó establecer una estrategia de trabajo. Uno de los objetivos de la misma era la constitución de un corredor urbano que una el centro

histórico del barrio a través de visuales con la plaza, que pasaba a ser el nuevo centro histórico. Además dicho corredor tendría el SUM (salón de usos múltiples), el club de barrio, un jardín, una escuela, la plaza y un CIC<sup>2</sup>. Otro de los puntos importantes en el planeamiento fue que el extendido de red de agua y cloacas por la calle principal, Derqui. La parte técnica encargada de la obra, en ese momento conformada solamente por el arquitecto Héctor Sarmiento, se comunicó con AySA y con la gente de Hidráulica para que la distribución de los servicios sea de modo estratégico extendiéndolo por las calles principales que atravesaban la villa en función de que, si la financiación de los programas se suspendía, éstas instituciones podrían darle cloacas a los vecinos tendiendo redes de 100/200mts que era lo que necesitaban. La estrategia y los pasos a seguir durante el proceso de urbanización siempre fueron planteados desde las demandas hechas por los vecinos del barrio.

La propuesta de trabajo fue la siguiente: (Figura 3)

---

<sup>2</sup> Se trata de espacios públicos de integración comunitaria para el encuentro y la participación de diferentes actores que trabajan de modo intersectorial y participativo con el objetivo de promover el desarrollo local en pos de la inclusión social y del mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

EQUIPAMIENTO COMUNITARIO PARA  
DAR FUERZA AL CORREDOR URBANO

GENERAR  
CONEXIÓN

AVENIDA PRINCIPAL

CORREDOR  
URBANO



CEMENTERIO

EQUIPAMIENTO URBANO

GENERAR UN CORREDOR URBANO FORTALECIDO CON EQUIPAMIENTO.  
GENERAR CONEXIÓN CON LAS VÍAS PRINCIPALES Y BARRIOS ALEDAÑOS.

Figura 3 - Propuesta de trabajo Villa Palito. (Material Perteneiente a la Unidad Ejecutora de Asentamientos y Villas de La Matanza).

En el año 2003, con el Gobierno de Néstor Kirchner comenzó a elaborarse la estrategia de la política de Vivienda Nacional. El arquitecto San Miguel explica que se firmó un Convenio Marco que tuvo dos líneas de acción: uno de los programas fue el Plurianual y el otro el Programa de Viviendas por Cooperativas, que en ese momento se llamó Emergencia Habitacional y que, en el territorio se lo conoce como Techo más Trabajo.

Ambos programas, Plurianual y Emergencia Habitacional, fueron los pilares del inicio de la política de vivienda a partir del 2003. El primero estaba destinado a hacer viviendas con empresas, a través de licitaciones públicas, y el segundo tenía la finalidad de atender las demandas a nivel territorial con los proyectos chiquitos, con el formato, muy novedoso por entonces, de utilizar como mano de obra a cooperativas de trabajo. Esas cooperativas de trabajo estaban formadas por personas que venían del Plan Trabajar y desocupados. Había un objetivo paralelo que era erradicar el Plan Trabajar y activar la mano de obra no calificada. La mano de obra calificada estaba en las empresas por lo cual había que comenzar con las capacitaciones no sólo en el oficio de la construcción sino también en lo referente al cooperativismo. Comenzar a reconstruir el tejido social que en el 2003 estaba bastante colapsado. Con el lanzamiento del programa de Cooperativas comienzan las reuniones de vecinos para reorganizar los grupos de trabajo que ya había y constituir y capacitar a los nuevos.

Como comentamos anteriormente la presencia previa al 2003 de una cooperativa, llamada Cooperativa Madre, en Villa Palito facilitó la organización de los grupos de trabajo. Desde el 2001 Héctor Sarmiento y Juan Enriquez fueron los encargados de la dirección técnica y general, respectivamente, de dicha cooperativa. El trabajo de las cooperativas generó una

transformación social en la villa. El Arq. Sarmiento relata una breve historia que permite comprender un pequeño, pero significativo, cambio dentro de esta transformación:

“En el año 2003, cuando se inician las construcciones por cooperativas yo llegaba al barrio bien temprano para comenzar con las actividades y los chicos que estaban reunidos en las esquinas, trasnochados, con signos de haber consumido alcohol y seguramente drogas, me saludaban amablemente. Con el correr de los días yo sentía que había algún mensaje que trascendía el saludo. Después de un tiempo, al pasar por la esquina uno de ellos me pregunta:- ¿Cuándo nos van a tener en cuenta a nosotros? Me acerqué y ellos manifestaron su intención de sumarse a los equipos de trabajo de las cooperativas.

Lo hablé con las personas que dirigían los grupos y los chicos comenzaron a realizar las tareas básicas. El horario de inicio era a las 7 a.m. y quienes no estaban puntualmente a esa hora no podían sumarse a la jornada de trabajo.

Al cambio lo comencé a notar al poco tiempo. Uno de ellos fue que cuando iba llegando en el auto al punto de encuentro de los equipos de trabajo veía que los “chicos de la esquina” iban corriendo, peinándose y acomodándose la ropa en el camino para no llegar tarde y quedar afuera de la jornada laboral. Ellos mostraban muy buena predisposición y lucidez a la hora trabajar.

A los chicos se los ingresaba al momento de demoler las casas en Palito. Si cumplían bien y se prestaban a las directivas del encargado, que era otro chico del barrio, se los ascendía de escalafón y se les enseñaba a tomar niveles, a hacer veredas, luego a hacer medianeras, luego a hacer ayudantes en las cooperativas, luego a hacer cursos oficiales que se realizaban en instituciones nacionales. Fue un crecimiento social muy importante gracias a que se los introdujo en la

cultura del trabajo” (Arq. Sarmiento en entrevista). Era necesario revertir las pautas culturales de la gente. En este punto la Iglesia, en especial el Padre “Bachi”, el cura del barrio, fue un actor elemental. En primer lugar acompañando el proceso de urbanización transmitiendo la idea de unidad barrial. En segundo lugar, brindando cursos de diferentes oficios y hasta creando una escuela de artes. Además de esto, ha creado un Centro para chicos con problemas de adicciones. Según nos comentaron en las entrevistas los coordinadores de la Unidad Ejecutora, la Iglesia ha sido, y lo sigue siendo, un actor muy importante a la hora de contener a la población y al acompañarla durante todo el proceso de urbanización incentivando la unión de los vecinos y promoviendo un espíritu participativo y solidario en todo el barrio.

Según manifiesta Juan Enriquez, “La política que aprendí era la política de la Iglesia, no la partidaria. Transmito la política de la Iglesia. La Iglesia no se recuesta. Siempre mantiene una imagen positiva, de fe, de poder.”. A la urbanización “hay que plantearla desde el compromiso, la religión, la fe, fe en la urbanización. Hay que creer en las cosas sin verlas, hasta que las ves. El avance del proceso lo marca el convencimiento. La idea de progresar, tener fé, tener una ilusión.”

Juan Enriquez es un convencido de que la Urbanización es el camino para progresar en la villa para seguir mejorando la calidad de vida de los vecinos y continuar con la transformación social que se viene dando. Transformación que implica multiplicar las oportunidades de las personas de la villa y ampliar sus horizontes, sus objetivos de vida.

El máximo referente del barrio declara: “hoy los chicos de la villa piensan en ir a la escuela, trabajar, tener un oficio o hasta incluso en la posibilidad de ir a la Universidad. Algo impensado hace 10 años”

## Las Antenas

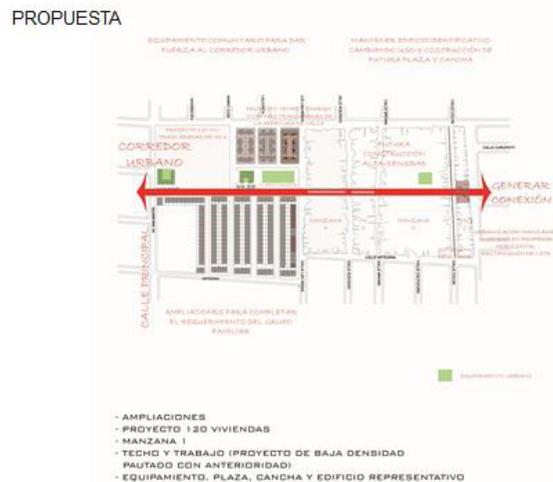
En las antenas el proceso de urbanización comenzó, al igual que en Villa Palito, en la década del '90. El Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires construyó más de 100 viviendas en un terreno lindante a la villa que fueron adjudicadas a los vecinos del barrio. Pero el proceso de urbanización no avanzaba. El Arq. Sarmiento comenta que “las familias se trasladaban a las nuevas viviendas adjudicadas y vendían sus casas de las villas. De este modo no se podía avanzar con el proceso de urbanización ya que esa casa que era liberada en la villa debía ser demolida para reconstruir o, en el caso de estar en buenas condiciones, ser ocupada por otra familia del barrio para que un nuevo terreno sea liberado y se construya una nueva vivienda para otra familia.

Según las observaciones de los entrevistados, la comunicación entre la persona que era el referente en ese entonces y los vecinos del barrio no era buena. Ese referente no había sido claro ni en el modo de proceder a la hora de realizar las gestiones con el municipio ni al momento de charlar con los vecinos. La falta de transparencia imposibilitó que la gente del barrio confíe y participe del proyecto de urbanización.

Ante esta situación, la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos que trabajaba en Villa Palito es llamada para “tomar las riendas” y liderar el proceso de urbanización en Las Antenas. A partir de aquí, la metodología empleada fue la misma que la de “Palito”: realizar un proceso en cadena, trabajando eslabón por eslabón, charlando familia por familia buscando el consenso.

Las acciones se realizaron a través del consenso. Las coordinadoras del área social y barrial charlaron con cada una de las familias para conocer sus necesidades. Inclusive la adjudicaciones de las viviendas fueron hechas

por consenso. La Unidad Ejecutora incentiva a los vecinos a ponerse de acuerdo entre ellos. De igual modo que en Villa Palito, al arribar la Unidad Ejecutora a Las Antenas planteó cómo hacía para conectar el barrio con sus barrios vecinos, Lomas del Mirador y Tablada. La idea fue abrir la calle O´Gorman (una de las calles principales cuyo paso se encontraba bloqueado por la construcción de viviendas), darle prioridad a esa calle. El Arq. Sarmiento comenta que “el barrio era un macizo de casas con pequeños caminitos, algunos senderos muy muy angostos. Entonces la idea era ver cómo se conectaban. Se decidió realizar un corredor urbano, una calle que atravesara toda la villa y en la cual se encuentran los puntos principales del barrio: CIC, comedor, plaza, campo deportivo, equipamiento comunitario. Un corredor urbano que tomara envergadura y fuerza con distintos edificios que estaban en esa calle. En Las Antenas, la propuesta de trabajo fue la siguiente: (Figura 4)



**Figura 4** - Propuesta de trabajo en Las Antenas (Material Pertenciente a la Unidad Ejecutora de Asentamientos y Villas de La Matanza)

Otro de los puntos que resalta el Arq. Sarmiento es que Las Antenas era una villa con divisiones interbarriales muy fuertes, a niveles extremos. Según comenta el Arq. Sarmiento “la calle Almirante Brown era el far west, se mataban. No se podía cruzar de un lado para el otro de esa calle”. Esto provocó que el trabajo social, las charlas con las familias, se multiplicaran buscando crear un espíritu de unidad. Como es entendible, este trabajo fue muy arduo. Pero, luego de muchas charlas y el trabajo en conjunto de los vecinos en las cooperativas las divisiones fueron menguando.

### Similitudes y Diferencias

En esta etapa inicial de la urbanización, podemos distinguir tres puntos en los que se diferencian ambos procesos. En primer lugar, Villa Palito contó, desde el inicio del proceso de urbanización, con un referente barrial, Juan Enriquez, que supo escuchar las demandas de sus vecinos, que conocía lo que ellos necesitaban por haber compartido toda su vida en el barrio y que supo ser el ente articulador con el Estado municipal, siendo luego parte del mismo al integrar la Unidad Ejecutora.

En cambio, el referente que Las Antenas tuvo en un inicio no fue transparente con los vecinos del barrio, no pudo lograr establecer una relación de confianza ni generar su participación.

Una vez que la Unidad Ejecutora se hizo cargo de la urbanización de Las Antenas, la relación referente-vecinos del barrio dio un giro de 180°. La búsqueda continua del consenso por parte de la Unidad Ejecutora impulsó en los vecinos un espíritu participativo y permitió que el proceso de urbanización comenzara a avanzar.

Otro de los puntos en el que divergen las urbanizaciones es que Villa Palito contó con el rol activo de la Iglesia a través del Padre

“Bachi”. Como dijimos anteriormente, este actor fue muy importante conteniendo, acompañando a la población y promoviendo también la participación y la solidaridad.

La tercera diferencia en esta etapa es la existencia de la Cooperativa Madre e Villa Palito. Esto fue una ventaja debido a que el grupo de trabajo ya se conocía, contaba con experiencia de trabajo en conjunto y sabían cómo organizarse. El Arq. San Miguel resalta este actor y su rol en la construcción del sentido de pertenencia, del “tiremos todos juntos para este lado”, en la construcción de una identidad.

Las Antenas no contó con una Cooperativa Madre por lo cual, al lanzarse los programas por Cooperativas tuvo que transcurrir un tiempo para que los grupos de trabajo se organicen, se conozcan y trabajen articuladamente.

En cuanto a las similitudes, observamos que la Unidad Ejecutora empleó la misma metodología en ambos barrios, por lo cual, una vez que estaba a cargo de la urbanización buscaba realizar las acciones con el consenso de los vecinos. Asimismo, el primer paso a realizar en los dos barrios fue la construcción de un corredor urbano que comunique al barrio con sus vecinos y en el cual se ubiquen los espacios comunes y más importantes para los vecinos: CIC, escuela, jardines, espacios verdes, canchas de fútbol, etc.

### IMPLEMENTACIÓN

#### Villa Palito

Con respecto a Villa Palito, la Unidad Ejecutora del Municipio elevó la demanda de viviendas de las familias al Estado Nacional, según estima el Arq. San Miguel fueron alrededor de 1000 familiares. A partir de allí la Unidad Ejecutora consigue financiamiento no sólo del Estado Nacional sino también de programas provinciales e internacionales. Ésta es una particularidad que

se dió en Villa Palito, la confluencia de distintas fuentes de financiamiento. Este flujo de dinero disponible se utilizó no sólo para la construcción de viviendas sino que además sirvió para la construcción de infraestructura y distintos espacios que necesitaba la villa como CIC, playones deportivos, escuelas, comisarías, infraestructura, muros medianeros, paradas de colectivos, todo lo que se llama equipamiento urbano.

Cáritas y las Iglesias fueron actores importantes en esta etapa profundizando las capacitaciones y la unión del barrio. No obstante, el actor fundamental fue el Estado Municipal. “La Unidad Ejecutora ha sido la catalizadora de las necesidades de los vecinos a lo largo de todo el proceso” (Arq. San Miguel en entrevista).

Esto se vio reflejado en los prototipos que se utilizaron para construir las viviendas. No fueron los mismos que los de otros planes de vivienda social. Partiendo de la idea de romper con los procesos culturales que había adentro del barrio, cambiar drásticamente la conducta social que la gente tiene dentro de su vivienda y satisfacer las necesidades del grupo familiar, la Unidad Ejecutora peleó y gestionó en todas las esferas del Estado para que las viviendas se adecuaran al núcleo familiar y que cada integrante tenga su espacio. En el proceso de urbanización, lo sustantivo no es la vivienda sino el cambio cultural que el mismo conlleva.

El cambio cultural no se logra de un día para el otro. Los coordinadores barriales y todas las personas abocadas a la urbanización del barrio charlan con cada grupo familiar intentando revertir algunos pensamientos mal establecidos entre los vecinos. Sarmiento comenta, “uno de los miedos comunes de los vecinos es no querer relocalizarse porque van a tener medidor y les va a llegar la boleta de luz. Lo que intento hacerles comprender es que ellos no pagan la luz mediante las boletas

pero sí lo hacen indirectamente cambiando los electrodomésticos, centro musicales, heladeras, televisores, etc. que se les terminaban quemando varias veces al año producto de que las conexiones no están realizadas en las condiciones adecuadas. Además, si ellos están registrados como clientes, pueden reclamar a la empresa directamente. La idea es cambiar la lógica, la mirada de las personas.” La urbanización posee una etapa que es traumática para los habitantes. El momento del derrumbe de la vivienda, precaria, de los habitantes de la villa es uno de los momentos más complejos porque es destruida la casa que, sucede en la mayoría de los casos, fue construida con las propias manos de sus dueños y con elementos que les había costado un esfuerzo conseguir. Es por eso que, por más que se les diga a los dueños de la vivienda que van a ir a vivir a una casa más cómoda, que es mejor en muchos sentidos, estas personas son reacias y se niegan al traslado.

En esta etapa es muy importante el trabajo social, la comunicación entre los distintos sectores: profesionales (sociólogos, psicólogos, trabajadores sociales, etc.) de la municipalidad y del Estado nacional,

En el proceso de urbanización, cada vecino elige donde vivir. Se entrega documentación con las manzanas y los lotes de la villa a las escuelas, los vecinos hacen cola y deben optar por 3 lotes por si los primeros son elegidos por otra familia con anterioridad. En la escuela hay gente que amanece haciendo cola mas no hay mayores diferencias entre los núcleos familiares. Juan Enriquez *“manifiesta que la idea es consensuar inclusive hasta donde quieren vivir los vecinos. Evitar el sorteo”*

Uno de los inconvenientes que tuvo que afrontar la urbanización de Villa Palito es que sus vecinos del barrio de al lado, Villa Constructora, se oponían al proceso. Ellos se negaban al proceso de

urbanización de Villa Palito porque el predio donde se iban a ir relocalizando las viviendas lindaba con esa villa y la gente tenía muchos prejuicios. No querían que sus viviendas se devaluén, no querían a los vecinos de Villa Palito cerca por, según ellos decían, “cuestiones de seguridad”.

Pero su actitud cambió una vez que la urbanización comenzó a desarrollarse. Otra de las anécdotas que relató el Arq. Sarmiento durante la entrevista es sobre la escuela que queda en el medio de ambas villas. Héctor había ido a hablar con la directora al momento de comenzar con el proceso de urbanización de “Palito” para contar con su apoyo y que ella también pueda transmitir su consentimiento a la gente de Villa Constructora. La directora respondió con una actitud reacia y no quiso apoyar el proyecto, es más estaba en contra.

Un día, el Arq. Sarmiento se encontraba arriba del techo de una casa que estaban construyendo en Villa Palito, en el terreno adherido, y ve a la directora que estaba caminando con otra mujer alrededor de las nuevas casas que se iban construyendo. Héctor bajó rápidamente para encontrarse con la directora y ver qué estaba ocurriendo. Al ser interrogada por el arquitecto, la directora le responde que estaba mirando qué era lo que estaba sucediendo en el barrio porque había notado una actitud diferente en los chicos que iban a la escuela. Los chicos estaban más predispuestos a aprender, prestaban más atención e inclusive iban con mejor aspecto, bañaditos y peinados. En fin, la predisposición y ganas de aprender habían incrementado de forma llamativa y esto la alegraba mucho.

Éste es un simple ejemplo de que la transformación del barrio gracias a la urbanización es total, engloba múltiples facetas pero, principalmente, es una transformación social.

## Las Antenas

“Las Antenas es más chico y el proceso no comenzó bien porque, como vimos anteriormente, quien era el referente en ese momento no hizo las cosas muy prolijas por lo cual hubo muchos conflictos, mucha marcha atrás, los primeros convenios no se ejecutaron bien y esto demoró bastante el proceso” (Arq. Damián San Miguel en entrevista).

La Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos se hizo cargo de la urbanización a partir del 2006 y aplicó la misma metodología de trabajo que estaba utilizando en Villa Palito. Comenzó a realizar el “esponjamiento”, es decir, hacer unas viviendas afuera de la villa para ubicar a algunas familias en las nuevas casas, derrumbar las casas precarias de éstas familias y construir nuevas donde se va a relocalizar a otras familias. El proceso se repite derrumbando las casas precarias que van siendo liberadas, construyendo nuevas y relocalizando a la población en las mismas. Sin la posibilidad de tener tierras para mudar familias es imposible iniciar el proceso de urbanización.

Además, la Unidad Ejecutora realizó los ejes de emprolijamiento que son el trazado vial y el trazado parcelario. Asimismo fue la encargada de la repartición de las parcelas y lo hizo con pleno conocimiento de cuáles son las necesidades de las familias. Se armó una especie de priorización en función de si hay madres solteras, discapacitados, abuelos o si la familia es muy numerosa. Se trata de que cada familia tenga su propia parcela, su territorio. “No hay ningún proceso de urbanización que no sea piloteado por la gente que conoce el territorio” (Arq. San Miguel en entrevista)

Como hemos visto unos de los primeros y principales pasos de la urbanización es el trazado de una calle principal que atraviese la villa a lo largo o a lo ancho y por donde se instalan el servicio de agua y el sistema cloacal. Esto facilita también el tránsito vehicular y la comunicación

en general en toda la villa. Luego, por la trama vial termina todo unido, las nuevas construcciones y las villas reconstruidas.

“En Las Antenas el proceso urbanización comenzó por manzana 1. En dicha manzana no hubo necesidad de relocalizar a ningún vecino en ningún lado porque lo que hicimos con los vecinos fue trabajar en consenso charlando con cada uno de ellos y, como era un macizo de casas en donde no había ventilación ni iluminación, fuimos viendo cada dos o tres casas quién podía vivir en planta baja y en planta alta. Entonces se hizo una casita en planta baja y otra en planta alta en el mismo terreno liberando el pulmón de manzana para una mejor ventilación”. “Se le dio formalidad a la vivienda, se mejoró la iluminación y ventilación. Se instalaron cloacas y salieron del pozo negro. Las familias vivían a 20 cm del pozo negro. Ellos tienen un pozo negro al lado de otro y qué pasa, llega un momento que los pozos comienzan a socavar, a comer las tierras que los separa, y se unifican provocando que los pisos de las casas se hundan o que estén viviendo a 20 cm de un gran pozo negro”(Arq. Sarmiento en entrevista).

Al no poder entrar un camión atmosférico a desagotar los pozos porque no hay calles por las cuales pueda acceder, las familias los tapan con una losa y construyen nuevos a pocos metros del anterior lo que genera una zona llena de pozos. Cuando esa familia se va ampliando y necesita una nueva habitación la construye sobre la losa que tapa los pozos. Esa es la cruda realidad” (Arq. Sarmiento en entrevista).

El Instituto de la Vivienda entrega título de propiedad. Esto es importante ya que de las casas de las villas ellos no tienen título y podrían ser desalojados.

Muchas de las familias de Las Antenas debieron ser relocalizadas a un predio en Gonzalez Catán donde se construyeron 1200 viviendas. Esto provocó

conflictos también entre los vecinos. Muchas veces sucede que viven varios núcleos familiares en una sola vivienda y al ofrecerle una vivienda construida en otro barrio, aunque sea cercano como lo es éste, las familias no quieren separarse. Este es otro conflicto que requiere mucho trabajo social y charla con los vecinos para consensuar el traslado hacia una vivienda que, a pesar de estar en condiciones mucho mejores y permitirles una mejor calidad de vida, se encuentra unas cuadras más alejadas del resto de sus familiares. “Ellos están seguros si están juntos. En la villa ellos tienen sus códigos y, al salir, se sienten inseguros. Por eso también prefieren todos los integrantes de una familia juntos” (Héctor)

El valor de la cercanía en la villa es muy importante. Lo que sucede muchas veces es que los chicos se crían en una sola manzana y no pueden atravesarlas por cuestiones de seguridad y enfrentamientos entre vecinos. El proceso de urbanización, al abrir calles, instalar infraestructura correspondiente y crear un espíritu de trabajo en equipo, de identidad barrial común, ayuda a erradicar las divisiones interbarriales y a promover un clima de mayor tranquilidad y armonía no sólo dentro de la villa sino también entre los barrios vecinos.

## Similitudes y Diferencias

Como hemos visto, en la etapa de implementación ambos procesos fueron muy similares, producto, esencialmente de que la Unidad Ejecutora fue quien estuvo a cargo de ellos y aplicó la misma metodología: caminar por los barrios, charlar con las familias, consensuar cuál familia se quería relocalizar y cuál no. En el caso de Las Antenas, en Manzana 1, saber qué familia quería vivir arriba y cuál se quedaba abajo. Contener a los vecinos al momento del derrumbe de sus casas y hacerles entender que tendrán una mejor calidad de vida

en su nueva vivienda.

En cuanto a las diferencias, destacamos la múltiple financiación que tuvo Villa Palito, motivo por el cual pudo ampliar y profundizar la urbanización de modo más rápido que Las Antenas. Tener distintos canales de financiación le permitió contar con importantes espacios comunes y adecuar las viviendas a las necesidades de las familias, principalmente necesidades espaciales.

## EVALUACIÓN

### Villa Palito

Hasta el momento, en Villa Palito se han realizado 1300 núcleos habitacionales y mejoramientos, quedan por constituir 300. Los macizos se fueron transformando en manzanas y se construyeron numerosos espacios comunes para los vecinos. Además hoy el barrio cuenta con escuelas, sala de primeros auxilios, lugares de esparcimiento, etc<sup>1</sup>. Hay algunas cosas que quedaron inconclusas como por ejemplo, las familias antes tenían un espacio o lo creaban para producir elementos y venderlos. Estos espacios pueden ser tenidos en cuenta en las próximas urbanizaciones.

Recientemente, se finalizó la construcción de un Centro Asistencial para Personas en Situación de Calle. Con el proceso de Urbanización era posible que algunas personas queden en situación de calle. Ya sea porque no iba a poder solventar los costos de mantener una vivienda, en este caso se corría el riesgo de que la termine vendiendo, se la terminen sacando u ocupando otra familia, o porque no le correspondía una vivienda de acuerdo a lo registrado en el censo del 2006. También en el Centro se alojarán personas con adicciones, a quienes es riesgoso brindarles una nueva propiedad porque es posible que la vendan y queden en situación de calle nuevamente.

1 Para un mayor detalle de las obras realizadas en el barrio ver: [www.villapalito.org/quienes-somos/quienes-somos](http://www.villapalito.org/quienes-somos/quienes-somos)

Además, dicho Centro albergará a ancianos que no puedan vivir solos en su vivienda.

Luego de 6 meses, el juez decidirá que sucede con las personas del centro. Todavía no comenzó a implementarse el Centro ya que, como mencionamos anteriormente, se acaba de terminar la construcción.

La evaluación del proceso en Villa Palito es muy positiva. El proceso de urbanización implementado ha transformado a la sociedad brindando numerosas oportunidades de crecimiento.

El trabajo articulado de los diversos actores: Estado Nacional, Provincial y Municipal (a través de la Unidad Ejecutora), referentes barriales, la Iglesia y, principalmente, los vecinos fue indispensable para que esta urbanización sea definida como exitosa.

Como bien aclaraban los referentes barriales en las entrevistas, queda mucho por hacer aún, pero cada uno de los actores ha aportado su granito de arena para que, hoy en día, las condiciones estén dadas para continuar mejorando la calidad de vida de los vecinos del barrio.

### Las Antenas

El proceso de urbanización de Las Antenas ha sido muy bueno también. Se han construido más de 250 núcleos habitacionales, efectuado más de 200 mejoramientos y quedan por construir un número importante de viviendas. Asimismo, se han relocalizado muchos vecinos a barrios cercanos dentro del Plan Federal.

Además de tener la instalación de los servicios básicos avanzada, éste barrio también ha podido construir espacios comunes para los vecinos donde realizan talleres y se capacitan<sup>2</sup>.

Luego de un inicio trabado, casi inmovilizado, el

2. Para un mayor detalle de las obras realizadas en el barrio ver: [www.villapalito.org/otros-barrios/las-antenas](http://www.villapalito.org/otros-barrios/las-antenas)

proceso de urbanización tomó impulso y pudo afianzarse muy bien. Los vecinos han visto el crecimiento y el avance en la villa y esto es el motor fundamental que alimenta sus ganas de participar y de trabajar.

Actualmente, hay un proceso mixto en las viviendas en construcción ejecutado en parte por las cooperativas del barrio y en parte por empresas.

### Similitudes y Diferencias

En líneas generales es posible enunciar que ambos procesos han sido similares. No obstante, hubo algunos factores que los diferenciaron. Entre ellos destacamos el rol sustancial del referente de Villa Palito, Juan Enriquez, siendo el articulador entre las demandas de los vecinos y el Estado Municipal en primera instancia y, posteriormente, Nacional. En segundo lugar, la existencia en Villa Palito de una Cooperativa Madre con experiencia en cuanto al trabajo en equipo y fundamental a la hora de fomentar la unidad barrial. En tercer lugar, destacamos el rol que jugó la Iglesia acompañando a los vecinos durante todo el proceso, capacitando en talleres y conteniendo a los grupos más desprotegidos. Por último, es válido subrayar que los múltiples flujos de financiación con los que contó Villa Palito a lo largo de la urbanización le han facilitado la profundización del proceso.

Por otro lado, las similitudes encontradas en las acciones llevadas a cabo en ambos barrio se deben, principalmente, a que la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de la Matanza estuvo a la cabeza.

Se aplicó la misma metodología tanto en el aspecto técnico como en el social. Respecto a la parte técnica, el Arq. Sarmiento realizó una primera observación del terreno para armar la estrategia. Posteriormente, impulsó un corredor

urbano que conectaba no sólo a los vecinos del barrio sino también al barrio con sus vecinos. Sobre dicho corredor se ubicaron los espacios comunes y las instituciones más importantes del barrio. Luego se relocalizó a las familias que debían hacerlo, se demolieron casas, y se volvieron a ocupar por nuevas familias.

En cuanto a lo social, el trabajo fue siempre a través del consenso con los vecinos. Un trabajo muy arduo debido a que se requirió charlar y consensuar con cada una de las familias.

“La urbanización ha sido, por sobre todas las cosas una transformación social total del barrio” (Juan Enriquez en entrevista). Como hemos visto en los ejemplos relatados por los coordinadores, los vecinos tienen otra predisposición. Los jefes y jefas de familia se encuentran más capacitados y se abren nuevas oportunidades laborales. Al mismo tiempo los chicos tienen nuevas aspiraciones educativas y piensan ya en un futuro profesional.

## CONCLUSIONES FINALES

Finalmente, podemos enunciar que los procesos de urbanización han sido similares en Villa Palito y en Las Antenas. La Unidad Ejecutora utilizó el mismo método de aplicación del proceso en ambos barrios. La metodología estuvo basada en la búsqueda del consenso con los vecinos del barrio, en conocer a cada familia y sus necesidades “caminando el barrio” y conversando con los vecinos.

No obstante, existieron diferencias, principalmente en la primera etapa de las urbanizaciones. En este punto, destacamos lo importante que fue en Villa Palito la presencia de un referente barrial como Juan Enriquez, en quien los vecinos confiaron. El referente fue el mediador y articulador entre las demandas de los vecinos y el Municipio. Posteriormente, al integrar y coordinar la Unidad

Ejecutora de Villas y Asentamientos, terminó siendo también parte del Municipio.

Las otras dos diferencias sustanciales que se dieron durante la urbanización fueron la presencia en Villa Palito de una Cooperativa Madre con experiencia previa en cuanto al trabajo en equipo y la figura de la Iglesia como actor sumamente relevante a la hora de acompañar, contener y capacitar a los vecinos.

Como hemos comentado anteriormente, la urbanización ha generado en ambos barrios una transformación social, un cambio cultural por parte de los vecinos del barrio. Jefes y jefas de hogar que se vieron comprometidos con el barrio y trabajaron para mejorar la calidad de vida de la villa en su conjunto. Hombres y mujeres que ingresaron (y re ingresaron) al mercado laboral porque se encontraron más capacitados y con ganas de seguir aprendiendo nuevas técnicas de trabajo para aumentar sus ingresos. Adolescentes que vieron en sus padres una nueva actitud e imitaron su accionar uniéndose a los cursos de capacitación o, en el mejor de los casos, retomando la escuela. Chicos que, como enunciaba en su anécdota el arquitecto Sarmiento muestran en el colegio más ganas de aprender y mayor entusiasmo y que muchos de ellos, como sucede actualmente, ya sueñan con continuar sus estudios universitarios.

Todo esto nos permite afirmar que urbanizar las villas es también ocuparse de la salud y de la educación porque la transformación es muy amplia. Lo sustantivo no es la vivienda sino el cambio cultural que la urbanización conlleva. Cambios culturales muy profundos que precisan del trabajo articulado de diversos actores (Estado en sus distintos niveles, Iglesia, vecinos del barrio) para llevarse a cabo.

Al ser consultado sobre qué proceso de urbanización había sido el mejor y por qué, Juan Enriquez

afirma: “El próximo proceso de urbanización va a ser el mejor, si se sabe aprender de los que ya fueron ejecutados”. Esperamos que estas páginas contribuyan a dicho aprendizaje.

## BIBLIOGRAFÍA

- -Aguilar Villanueva Luis F., Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Miguel Angel Porrúa, México, 1992. Estudio introductorio.
- -Cardoso Fernando H., Estado y Sociedad en América Latina, Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.
- -Convenio Marco subprograma federal de urbanización de villas y asentamientos precarios. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de La Nación
- -Evans Peter. El Estado como Problema y como Solución, en Revista Desarrollo Económico N° 140, Buenos Aires, 1996.
- -Herzer, Hilda y Pírez, Pedro (1993). Los actores Sociales Locales y la Gestión Urbana En Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina, UNCHS, Nairobi, 1993. UNR editora.
- -Oszlak, Oscar, Políticas Públicas y Regímenes Políticos, Estudios CEDES, Vol.3, N° 2, 1980.
- -Oszlak, Oscar Rol del Estado: micro, meso, macro. En [www.oscaroszlak.org.ar](http://www.oscaroszlak.org.ar)
- -Oszlak Oscar y O'Donnell Guillermo, Estado y Políticas Estatales en América Latina, Doc. CEDES/CLACSO N° 4, Buenos Aires, 1976. En [www.oscaroszlak.org.ar](http://www.oscaroszlak.org.ar)
- -Oszlak, Oscar (1991). Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano, Hhumanitas-Cedes. Buenos Aires. Capítulo Introducción y Capítulo IV.
- -Pírez, Pedro (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". Revista Ciudades. N° 28. RNIU. México. Octubre-diciembre.
- -Roth Deubel, André-Noël. Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. Ed. Aurora, 2007. Capítulo V, pp. 135-166 y Capítulo VI, pp. 167-200.
- Páginas Web´s
- -Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, <http://www.gba.gov.ar/espacio-publico/municipios/lamatanza.php>.
- -Las Antenas, <http://www.villapalito.org/otros-barrios/las-antenas>
- Ministerio de Desarrollo Social, 2003-2013, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/cic/105>
- -PROMEBA, <http://www.promeba.gob.ar/programa.php>
- -Villa Palito Barrio Almafuerte, 1° Congreso Internacional de Responsabilidad Social. Exposición de Juan Enriquez, [https://www.youtube.com/watch?v=AFi3f\\_XPmh4](https://www.youtube.com/watch?v=AFi3f_XPmh4)
- -Villa Palito Barrio Almafuerte, Entrevista a Juan Enriquez, [https://www.youtube.com/watch?v=UdyYE6n\\_AKA](https://www.youtube.com/watch?v=UdyYE6n_AKA)

- -Villa Palito, <http://www.villapalito.org/>
- - Villa Palito, Video del Barrio "Un sueño hecho realidad" <https://www.youtube.com/watch?v=zyp1ZaqSzkc>

## ENTREVISTAS

- -Arq. Damián San Miguel, Director del Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios.
- -Arq. Héctor Sarmiento, responsable técnico de la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de la Municipalidad de La Matanza.
- -Juan Enriquez, coordinador general de la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de La Matanza.
- -Nidia Acosta, responsable barrial de la Unidad Ejecutora de Villas y Asentamientos de la Municipalidad de La Matanza.