

Circo sin pan: el proyecto de integración social y urbana para la Villa 31

“... nos inclinamos a poner en duda la creencia de que el acercamiento espacial de agentes muy alejados en el espacio social puede tener, de por sí, un efecto de acercamiento social: de hecho, nada es más intolerable que la proximidad física (vivida como promiscuidad) de personas socialmente distantes” (Bourdieu, 2013: 119)

Introducción

Reconocerse como el gobierno que viene a cumplir con la “deuda histórica” de la Ciudad en lo que refiere a urbanizar las villas podría ser una más de las tantas frases que lxs políticxs utilizan en pos de embellecer prácticas y decisiones de gestión. Sin embargo, esta frase tiene una particularidad que la distingue del resto: haberse convertido en el “caballito de batalla” de Propuesta Republicana (PRO)¹, fuerza política que dirige hace 11 años el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) y cuyo máximo referente es el actual Presidente de la Nación, Mauricio Macri.

Muy cercana a la “pobreza cero” o a la “guerra contra el narcotráfico”, la “deuda histórica” a la que aluden distintas personalidades del PRO tiene la capacidad de ungir al Gobierno de la Ciudad en el manto sagrado del progresismo y, como parte de un mismo movimiento, de colocar un velo sobre la realidad: su responsabilidad en esa deuda luego de 11 años ininterrumpidos de gestión.

Estos eslóganes son síntomas de época, guiños de los gobiernos de turno dirigidos a la ciudadanía con el fin de cautivar sus emociones, expectativas y deseos para transformarlos en «votos de confianza». Ralph Keyes (2004) denominó a dicha época como “era de la posverdad”² y se lo considera un precursor en la utilización del concepto. Lo cierto, es que nada parecería ser cierto; la verdad y la mentira se vuelven relativas porque los hechos y la evidencia pasan a un segundo plano. La posverdad afirma y se atreve a ir más allá de los hechos verídicos. Estas afirmaciones o declaraciones se convierten en leit motiv de partidos políticos, y por ende, de sus representantes, posibilitando la construcción de una cosmovisión sobre sus prácticas que se encuentra sesgada desde el comienzo; no se percibe la realidad tal y como se presenta, sino como la muestran aquellxs políticxs en quienes *se confía* y que personifican el horizonte deseado.

En los siguientes párrafos describiremos el imaginario que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires intentó construir en torno al mega proyecto de urbanización de la Villa 31/31 bis (Retiro, CABA), así como también mostrar la realidad material de dicho proyecto en lo que respecta a su implementación, es decir, los alcances, limitaciones, y vulneraciones que atravesamos lxs trabajadorxs de base³ de la Secretaría de Integración Social y Urbana⁴ (ente ejecutor) así como lxs vecinxs del barrio. En otras palabras, analizaremos, a partir de nuestra experiencia como

1 Sitio web oficial del partido: <http://www.pro.com.ar/>

2 El título original del libro es “*The Post-truth Era: Dishonesty And Deception In Contemporary Life*”, publicado en el año 2004 por la editorial estadounidense St. Martin’s Press.

3 La idea de ‘trabajadorxs de base’ fue utilizada también por Demoy y Olejarczyk en su trabajo “*Habitar la trinchera: potencia y política en el Trabajo Social*”; responde a lo que Lipsky (1996) caracteriza como aquellxs trabajadorxs que poseen cierta discrecionalidad y autonomía relativa respecto de la autoridad organizativa. Esta autonomía no deja de enmarcarse en la estructura institucional que debe responder a los intereses e impronta de lxs funcionarixs (Demoy y Olejarczyk, 2017).

4 A partir de ahora SECISyU

trabajadorxs de dicho organismo, la materialidad de un proyecto que se encuentra inmerso, desde el comienzo, en el mar discursivo de la posverdad.

Trabajaremos acerca de los puntos de convergencia y tensión entre estas dos realidades a partir de los siguientes aspectos: por un lado, el análisis del tratamiento mediático que se le dio al proyecto en tanto herramienta del GCBA para montar el imaginario deseado; por otro lado, la caracterización de la política pública implementada por la SECISyU y su implicancia en la tarea diaria de lxs trabajadorxs de base y en la subjetividad de lxs vecinxs. Para ello, seleccionamos tres ejes del megaproyecto de urbanización que nos permitirán ordenar la información recuperada así como poder plasmar esta contraposición de realidades. En primer lugar, nos abocaremos al programa “Mejoramiento de Vivienda”, fundamentalmente su prueba piloto en la Manzana G1 del sector Playón Oeste⁵; en segundo lugar, haremos un breve repaso sobre la decisión de modificar la traza de la autopista Illia, la cual trajo aparejada la relocalización de habitantes en dos sectores del barrio; y en tercer lugar, nos detendremos en el proyecto del “Polo Educativo” dentro el barrio que el Gobierno planea inaugurar, a modo de hito, con la urbanización de la icónica Villa 31/31 bis.

Re-urbanizar la 31, ¿cómo llegamos hasta acá?⁶

No podríamos hablar de la SECISyU y su proyecto de urbanización sin antes realizar un breve recorrido histórico que dé cuenta de las luchas y tensiones que atravesó “la 31”, desde su surgimiento hasta la creación del organismo en cuestión, en pos de alcanzar una integración social y urbana.

Este asentamiento de Retiro tiene sus orígenes en el año 1930, cuando grandes oleadas migratorias llegaron al país a través del puerto y el Estado decidió ceder terrenos para que se establecieran lxs migrantes. En 1967, bajo el gobierno de facto de Onganía, se dictaminó la ley 17.605 que promovía la erradicación de villas y asentamientos informales. Esta ley se convirtió en un punto de inflexión en la historia de la Villa 31 debido a los procesos de resistencia que comenzaron a gestarse en defensa del derecho a la vivienda, la urbanización y la radicación en el territorio; los sucesivos gobiernos comenzaron a implementar una serie políticas estatales con el objetivo de expulsar definitivamente a la población y, como contrapartida, comenzaron a emerger los primeros movimientos villeros que lucharon (y luchan) contra la erradicación, siendo uno de sus máximos referentes políticos el Padre Carlos Mugica, perseguido y asesinado en 1974 por la Triple A⁷. En el año 1975 se ejecutó parcialmente el plan de erradicación de la villa y tuvo como resultado la relocalización de una parte de la población. Su contundencia se vio incrementada

⁵ En el anexo se podrá encontrar un plano con la geolocalización de los diferentes sectores de la Villa 31/31 bis.

⁶ Para recuperar la historia de “la 31” se utilizó como insumo fundamental el texto “De qué hablamos cuando hablamos de memoria”, escrito por Javier Fernández Castro en el libro “Barrio 31 > Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza”. Año 2010. Disponible en: <http://www.habitatinclusivo.com.ar/publicaciones/barrio31/barrio31.pdf>

⁷ Fuerza parapolicial considerada la antesala del genocidio llevado a cabo por el gobierno militar que dirigió el golpe de Estado del 1976.

entre los años 1977 y 1979 en el marco de un gobierno dictatorial y genocida cuya política del miedo (persecución, represión, tortura, desaparición y muerte) sofocó cualquier posibilidad de resistencia por parte de la población.

En 1983, con el retorno de la democracia y la derogación de la ley de erradicación de asentamientos, se repobló la Villa 31. Sin embargo, esta derogación no se tradujo en políticas públicas que modificasen las condiciones de vida de la población. En la década siguiente, con la construcción de la autopista Illia, se produjeron los últimos desalojos entre 1993 y 1995. En sintonía con esta política, durante su campaña en 2007, y siendo Jefe de Gobierno en 2008, Mauricio Macri se expresó en reiteradas oportunidades a favor de la erradicación⁸, retrocediendo más de 20 años en materia de derechos conquistados. En el año 2009 se promulgó la ley 3.343⁹ como triunfo de la lucha colectiva de los movimientos villeros por la urbanización de la Villa 31/31 bis. Entre otras cosas, la ley dispone la creación de una mesa participativa que permita a los vecinos participar activamente del proyecto que debería implementar el GCBA sobre su barrio. Sin embargo, en el año 2013, la entonces senadora por PRO, Gabriela Michetti, planteaba:

“La villa 31 es el único lugar de las villas que es muy difícil transformar en un barrio, entonces mi sensación es que hay que hacer la regularización dominial para que cada persona tenga su casa y su propia escritura. (...) Lo que ha sucedido en otros lugares del mundo con esto es que, como esos terrenos son muy apetitosos para el sector privado y el sector inmobiliario, lo que termina pasando es que el sector inmobiliario compra esos lugares y la gente puede comprarse con ese dinero una casa en la ciudad o cualquier otro lugar. Y ese lugar puede integrarse al puerto o hacer un sector de barrios para clase media”¹⁰

Esto nos lleva a pensar en nuevas formas de “erradicar”, más cercanas a la idea de gentrificación que refiere a “un proceso a través del cual hogares de clase media reemplazan a hogares de menores ingresos, aumentan los valores de la propiedad, se altera el ambiente construido y emerge un nuevo estilo de vida urbana” (Herzer, 1993: 01).

Finalmente, y luego de 5 años de incumplimiento de la legislación, en diciembre de 2015, el Jefe de Gobierno recientemente electo, Horacio Rodríguez Larreta, creó la Secretaría de Integración Social y Urbana con el objetivo de concretar la urbanización de la Villa 31/31 bis dispuesta por la ley 3.343.

La Secretaría de Integración Social y Urbana y el megaproyecto de urbanización. ¿Soñar no cuesta nada?

⁸ Fuentes: https://www.clarin.com/ediciones-antiores/macri-convoca-dialogo-erradicar-villa-31_0_S18QmeyAFg.html (2007); <https://www.lanacion.com.ar/1019498-macri-analiza-llamar-a-un-plebiscito-sobre-la-urbanizacion-de-villas> (2008)

⁹ Texto disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3343.html>

¹⁰ Fragmento de programa emitido por televisión abierta. Recuperado en: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-93737/>. Año 2013.

La SECISyU se creó en el año 2015 a través del decreto N° 363 y llegó para desplazar a la ya conocida Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI), organismo porteño que trabaja en el resto de las villas de CABA. Sin embargo, la SECISyU no es cualquier Secretaría: depende directamente de Jefatura de Gabinete, por lo que podría decirse que posee rango de Ministerio, y tiene como única misión, ni más, ni menos, que la urbanización de la Villa 31/31 bis. La creación de una agencia estatal específica para resolver esta cuestión llama la atención porque se trata de una iniciativa que no se ha replicado en otros territorios, tales como la Villa 20 en Lugano o la Rodrigo Bueno en Puerto Madero, en donde el organismo encargado de urbanizar es el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Entonces, ¿por qué se creó la SECISyU?, ¿cuál es la particularidad que tiene la urbanización de la Villa 31/31 bis que requirió de la creación de una agencia exclusiva para dicho fin? Difícilmente se pueda responder con exactitud a estas preguntas, pero sí podemos hacer algunas inferencias que nos permitan interpretar los intereses en juego dentro de este megaproyecto y así aproximarnos a alguna respuesta.

Retomando lo mencionado en la introducción de este trabajo, si consideramos que el GCBA ha decidido emprender la urbanización de villas y asentamientos con el objetivo de saldar una “deuda histórica”; y si también asumimos que esta decisión política se ha convertido en el “caballito de batalla” de PRO para darle una impronta “social” a su gestión, la creación de la SECISyU podría estar vinculada con estas cuestiones y con la relevancia que tiene la Villa 31/31 bis en el mapa de los territorios que se han dispuesto para urbanizar. En efecto, “la 31” no da lo mismo, y así lo demuestra su historia de luchas y resistencias por permanecer y por lograr la urbanización definitiva y con radicación en el territorio. Situada en uno de los barrios más exclusivos de la ciudad, y en una zona estratégica de acceso y conectividad para el transporte, la intervención sobre este barrio tiende a apoderarse de una gran cantidad de miradas e intereses contrapuestos que Gabriela Michetti ya se encargó de describir (ver pie de página 10). Por este motivo, y tras los fracasos que han tenido distintas gestiones de gobierno, la creación de una Secretaría abocada exclusivamente a urbanizar la villa de Retiro, daría cuenta de una intencionalidad por evitar las trabas burocráticas y los vicios de las agencias previas que intervinieron en el territorio; esto, a su vez, se conjuga con la concentración del poder político en manos de PRO-Cambiemos, quienes en 2015 se alzaron con la victoria en los tres niveles de gobierno (Nación, Provincia y Ciudad). Particularmente en la Villa 31, esto se tradujo en una posibilidad inmejorable para el GCBA de acceder a unos terrenos fiscales fundamentales a la urbanización y que, según refieren sus funcionarixs, hasta el momento le habían sido negados por el gobierno nacional kirchnerista¹¹. Al respecto, Oszlak plantea:

“... todo nuevo régimen se propone no sólo alterar la relación de fuerzas en la sociedad, en consonancia con su concepción política y la necesidad de consolidar sus bases

¹¹ En el programa Intratables, Horacio Rodríguez Larreta afirmaba: “lo que pasa es que el gobierno anterior... son tierras nacionales. Lo primero que hizo Macri cuando asumió: firmó un comodato para traspasarnos las tierras a la ciudad y que empecemos a trabajar”. Fuente: https://tn.com.ar/politica/larreta-le-pego-cristina-por-el-acto-que-hizo-en-villa-31-yo-voy-todas-las-semanas-sin-bombos_697518. Año 2016.

sociales de sustentación, sino también la existente al interior del aparato estatal. La materialización de un proyecto político exige actuar sobre (y a través de) una estructura burocrática preexistente. Aumentar el grado de congruencia entre proyecto y aparato puede llevar a alterar jurisdicciones, jerarquías y competencias, afectar "derechos adquiridos", modificar, en fin, situaciones de poder establecidas dentro de las instituciones estatales... Al privilegiar determinados sectores e intereses, todo nuevo proyecto político interioriza en el aparato estatal nuevas tensiones, en tanto privilegia automáticamente ciertos organismos y programas oficiales en detrimento de otros" (1980: 10).

Siguiendo esta línea de análisis, otra variable a considerar es la presupuestaria. Habitualmente, las Secretarías funcionan bajo la órbita de un Ministerio que decide de cuánto será la "bajada" de dinero en función del presupuesto votado en Legislatura para cada Ministerio. Un recorrido similar es el que se realiza para tomar deuda: quien solicita es el GCBA pero luego será cada Ministerio el que lo distribuirá entre sus organismos. Sin embargo, con la SECISyU la lógica se rompe, ya que se trata de una Secretaría que, al depender directamente de Jefatura de Gabinete, tiene presupuesto propio; es decir, discute "en la mesa chica" y recibe, directo de Jefatura, el dinero solicitado a través de la presentación anual de presupuesto. En este caso, el dinero proviene mayoritariamente de la venta de terrenos del Tiro Federal Argentino¹² y de préstamos efectuados por el BID y el Banco Mundial¹³.

Ahora bien, luego de desagregar brevemente los porqués de la creación de la SECISyU, cabe hacer una tarea similar respecto del para qué. En este sentido, el texto del decreto N° 363 define entre sus responsabilidades:

“Coordinar el plan maestro de urbanización integral Retiro - Puerto, promoviendo la interconectividad e integración del entramado urbano entre las Villas 31 y 31 bis, la zona portuaria y la Ciudad; diseñar estrategias, planes, políticas y proyectos vinculados a la integración urbana, social y económica (...); planificar, diseñar y coordinar acciones tendientes a mejorar la calidad del hábitat (...); coordinar pautas y acciones comunes con otros organismos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y nacionales (...); formular, coordinar y supervisar políticas vinculadas a la urbanización y regularización (...)”¹⁴

Sin embargo, Diego Fernández, el Secretario a cargo designado, y otrxs funcionarixs del Gobierno, eligieron sintetizarlas en un lema que convoca y conmueve: hacer del “Barrio 31” un barrio más de la ciudad¹⁵.

¹² Según el diario La Nación el proyecto demandará \$6000 millones, de los cuales la mayor parte del presupuesto saldrá de la venta de una parcela del Tiro Federal. Fuente:

<https://www.lanacion.com.ar/1926929-para-2019-la-villa-31-sera-un-barrio-y-sus-habitantes-propietarios>. Año 2016.

¹³ Larreta, entrevistado por LN+, relata: “Tenemos un crédito del Banco Mundial y tenemos un crédito que nos aprobaron hace dos semanas del BID. Eso nos financia buena parte de la obra de infraestructura. Más de 200 millones de dólares entre los dos”. Fuente:

<https://www.lanacion.com.ar/2082403-un-recorrido-con-rodriguez-larreta-por-la-villa-31-como-nunca-se-vio>. Año 2017.

¹⁴ Texto completo disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/2-anexo_decreto_363-2015_-_completo.pdf

¹⁵ El Jefe de Gobierno, Horacio Rodríguez Larreta, al ser consultado en un programa de la TV abierta por la urbanización de la Villa 31 refiere que "lo que hay que hacer es que, justamente, sea un barrio más de la ciudad". Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=oKBq1giavaQ>. Año 2016.

A principios del año 2016 comenzaron las primeras contrataciones en la Secretaría; la misma estaba conformada por dos Subsecretarías, una de Infraestructura Urbana y Coordinación Gubernamental, integrada principalmente por arquitectxs y profesionales con trayectoria en organizaciones de la sociedad civil (Fundación SUMA, TECHO)¹⁶, y otra de Gestión Comunitaria y Planificación Participativa, subdividida en 4 Gerencias cuyxs trabajadorxs provenían fundamentalmente de las Ciencias Sociales y la Psicología. Para marzo de ese mismo año, en la Gerencia Operativa de Soporte Social ya éramos 60 trabajadorxs sociales (algunxs estudiando aún) recibiendo capacitaciones sobre el megaproyecto que se estaba planificando para el barrio y sobre cuál sería nuestro rol en el mismo. El repertorio de lxs funcionarixs de la SECISyU era de lo más elocuente y, si bien variaban las formas de cada unx, el contenido de sus mensajes era muy similar: la tarea que estábamos por emprender iba a cambiar la vida de estas personas; era una decisión política sin precedentes; había que *integrar la ciudad al barrio y el barrio a la ciudad*¹⁷. En otras palabras, la Secretaría iba transformar un barrio informal (ilegal) en uno formal, con apertura de calles, entubado pluvio-cloacal, pavimentación, acceso al sistema eléctrico de energía y, por supuesto, con propietarixs e inquilinxs que pagasen los impuestos y servicios que requiere el habitar la ciudad más rica del país. Así lo explicaba el Secretario en una entrevista que le realizaron para el diario La Nación: *"Lo importante es que todxs pagan. Siempre planteamos que como gobierno tenemos que dar las mismas posibilidades a todxs lxs vecinxs, pero que debe haber responsabilidades de la otra parte"*¹⁸, y así era ratificado por el Jefe de Gobierno para el mismo medio: *"... es conectar a la gente para que después paguen los servicios como cualquier otrx vecinx de la ciudad, o sea, el espíritu es que acá tengan los mismos derechos y las mismas responsabilidades que en cualquier otro barrio"*¹⁹.

Lo que parecería desprenderse de estas palabras es que la única diferencia entre la ciudadanía que habita la Villa 31/31 bis y la ciudadanía que reside en los barrios formales de la ciudad, sería el pago, o no, de impuestos y servicios. Sin embargo, lxs residentes de barrios pobres, más allá de acceder a las condiciones materiales antes mencionadas, lejos están de vivir una ciudadanía con pleno ejercicio de derechos. Se trata de una ciudadanía que O'Donnell (1993) ha denominado *de baja intensidad* y que refiere específicamente a la esfera política del concepto. Esto quiere decir que, mientras se carezca de derechos tan fundamentales como el acceso a la salud, a la educación

¹⁶ Esta conformación de los equipos en la Secretaría replica la estructura partidaria de PRO que Vommaro y Fianza describieron en una crónica para la revista Anfibia: *"Sumamos radicales, peronistas, pero la mayoría son gente que nunca soñó con hacer política", suele jactarse Mauricio. El objetivo era y es atraer personas "no contaminadas", como si la política fuera un virus... también están los nuevos anónimos que decidieron involucrarse "para cambiar las cosas". Los jóvenes que entran a PRO son parte de este universo"*. Disponible en: <http://www.revistaanfibia.com/cronica/la-cara-bonita-de-la-nueva-derecha/>

¹⁷ *"Mi responsabilidad y la de todo mi equipo es transformar a la 31, lo conocido como la 31, la 31 bis y el barrio Saldías, en una parte más de la Ciudad, en un barrio más de la Ciudad"*, Diego Fernández para LN+. Año 2016. Entrevista completa disponible en:

<https://www.lanacion.com.ar/1950040-villa-31-proyectan-terminar-el-plan-de-urbanizacion-en-tres-anos>

¹⁸ Fuente: <https://www.lanacion.com.ar/2071044-en-la-villa-31-estrenaran-energia-limpia-con-paneles-solares>. Año 2017.

¹⁹ Palabras de Horacio Rodríguez Larreta para el programa web "Mesa Chica". 2017. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2082403-un-recorrido-con-rodriguez-larreta-por-la-villa-31-como-nunca-se-vio>

y al trabajo, el poder del voto, la aparente igualdad ante la ley y, en este caso, el acceso a la infraestructura barrial, no son suficientes para vivir una ciudadanía plena.

Por este motivo, para intentar subsanar las falencias en materia de derechos sociales, económicos y culturales, la Secretaría anunció públicamente la contratación de 120 trabajadorxs sociales²⁰ que serían el “*corazón del proyecto*”²¹. Finalmente fuimos poco más de la mitad y se nos asignaron dos tareas fundamentales: en una primera instancia, la realización de un relevamiento socio-habitacional en todo el barrio con el objetivo de conocer a la población con la que se trabajaría en los próximos 4 años²²; y en una segunda instancia, la implementación del programa de *acompañamiento familiar*, destinado a aquella población que tras el relevamiento sería incluida dentro del 20% más vulnerable (las variables de medición nunca nos fueron explicitadas). Sin embargo, el acompañamiento resultó ser a demanda y así se comenzó a intervenir en problemáticas que iban desde la falta de vacantes en establecimientos educativos hasta situaciones de violencia de género de altísimo riesgo. En los medios, lxs funcionarixs destacaban el carácter “social” del proyecto²³ para que la urbanización fuera de carácter integral y participativa. En la labor cotidiana, lo que se destacaba era la falta de recursos, la precariedad extrema para llevar a cabo la tarea, la ineficiencia para articular al interior de la Secretaría y la burocratización para la articulación externa. No obstante esto, nuestra intervención profesional también nos situaba en una posición de privilegio para trabajar con lxs sujetxs en aspectos más subjetivos de la vida cotidiana. Al respecto, Demoy y Olejarczyk (2017) recuperan a Guattari para explicar que

“lxs trabajadorxs sociales actúan de alguna manera en la producción de subjetividad. (...) Se encuentran en una encrucijada política y micropolítica fundamental. O hacen el juego a esa reproducción de modelos que no nos permiten crear salidas a los procesos de singularización o, por el contrario, trabajan para el funcionamiento de esos procesos en la medida de sus posibilidades y de los agenciamientos que consigan poner a funcionar” (Guattari y Rolnik, 2013: 43).

Quizá este aspecto, tan propio del Trabajo Social, fue el que 2 años más tarde, en el 2018, convirtió al *corazón del proyecto* en un obstáculo para la ejecución de los planes de la Secretaría.

Hacia el año 2017, el acompañamiento familiar, que nunca había sido formalmente presentado, perdió relevancia en el organigrama de tareas y una gran cantidad de trabajadorxs sociales con dedicación exclusiva al programa fuimos incorporadxs a equipos de trabajo interdisciplinarios

20 “... desde diciembre pasado (2015), 120 trabajadores sociales mantienen conversaciones con las familias del barrio. Se pretende saldar las demandas que surgieron tras esos encuentros con la construcción de un centro de salud y un centro de capacitación laboral para adultos”. Diario La Nación, año 2016. Disponible en:

<https://www.lanacion.com.ar/1926929-para-2019-la-villa-31-sera-un-barrio-y-sus-habitantes-propietarios>

21 Palabras textuales de Diego Fernández durante una capacitación previa a la inserción territorial del equipo. Año 2016.

22 Inicialmente, el proyecto de urbanización iniciado en 2016 estaría finalizado en su totalidad en el año 2020.

23 Diego Fernández, en dos entrevistas diferentes, refiere: 1) “Integrar a la ciudad es integrarla socialmente, es integrarla comercialmente”; 2) “lo primero es trabajar con la gente y conocer a la gente. Lo que tenemos que hacer es que los chicos que nacen en la 31, nazcan con las mismas posibilidades que los que nacen en la Ciudad de Buenos Aires. Hoy eso no pasa”. Fuentes: 1) <https://www.youtube.com/watch?v=xOntsvIp8XM>. Año 2017; 2) <https://www.lanacion.com.ar/1950040-villa-31-proyectan-terminar-el-plan-de-urbanizacion-en-tres-anos>. Año 2016

para trabajar en los programas de Mejoramiento de Viviendas, Reasentamientos y Afectaciones por Obras. Estos cambios “sobre la marcha” pueden ser interpretados de distintas maneras; por un lado, podría rescatarse la flexibilidad de la institución para adaptarse a los cambios que le demandaba el territorio y la tarea en sí, algo propio de la planificación estratégica (Matus, 1987); pero por otro lado, habiendo participado en la ejecución de la política pública “desde adentro”, consideramos que estas modificaciones, en realidad, dan cuenta de la falta de planificación de quienes tomaban decisiones políticas en la SECISyU.

En los siguientes apartados trabajaremos sobre los 3 ejes del proyecto que se mencionaron al comienzo y que servirán para profundizar aún más en las tensiones existentes entre el discurso oficial y la praxis del proyecto. Asimismo, describiremos algunas de estas modificaciones “sobre la marcha” para poder desandar el imaginario construido mediante el relato y así comprender sus limitaciones al momento de llevarse a la práctica. Sin este análisis será mucho más difícil visualizar y comprender por qué los meses de espera, incertidumbre y falta de información no fueron parte de la planificación estratégica de la SECISyU sino el modo que encontraron sus funcionarixs para garantizar la continuidad del proyecto.

Mejoramiento de Viviendas: la prueba piloto de la G1

El programa Mejoramiento de Viviendas (MdV) fue uno de los pilares sobre los que se apoyó la SECISyU para avanzar en la Villa 31/31 bis con el proyecto de urbanización en todo el barrio. Según la información que figura en la página de la Secretaría, “*a través del Mejoramiento Integral de Viviendas abordamos manzanas completas, mejorando tanto el interior como el exterior de las casas para que sean seguras, accesibles y adecuadas. La participación de las familias es fundamental durante todo el proceso, manteniendo encuentros individuales y colectivos donde los vecinos toman decisiones respecto a sus viviendas y manzanas*”²⁴. Se trataba de un programa ambicioso, que no implicaba ningún costo para las familias (al menos al principio) y que se pretendía extender a todo los sectores del barrio. Sin embargo, las limitaciones no tardaron en aparecer.

MdV comenzó a trabajar a mediados de 2016 en lo que sería su prueba piloto: la manzana G1 del sector Playón Oeste. La elección de esta manzana no fue azarosa, sino que se trató de una decisión fuertemente estudiada por la Secretaría ya que implicaría la “presentación en sociedad” del programa que legitimaría las intervenciones del organismo a posteriori. Así lo expresaba Rodríguez Larreta en una entrevista: “*Esta es una primera muestra de lo que apuntamos que sea todo el barrio 31. Es otro paso importante para transformar esta zona de la ciudad en un barrio más; esta puede ser una peluquería de cualquier barrio de la Ciudad*”²⁵.

24 Información disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/secretaria-de-integracion-social-y-urbana/mejoramiento-integral>

25 Entrevista completa en: <http://www.telam.com.ar/notas/201704/186208-urbanizacion-villa-31-remodelaciones.html>. Año 2017.

La G1 es una manzana de mucha visibilidad, tanto al interior del barrio debido a su cercanía con el paseo comercial y “El Galpón”²⁶, así como hacia el exterior, debido a la privilegiada vista que ofrece la autopista Illia en ese tramo. Para llevar adelante el programa se conformaron equipos de trabajo compuestos por unx arquitectx y unx trabajadorx social, lxs cuales trabajaban individualmente con cada vivienda afectada y también generaban instancias colectivas de la manzana que en reuniones meramente informativas. La combinación de estas dos disciplinas trabajando en conjunto daba la impresión de un abordaje integral de las situaciones, sin embargo, la primacía de los aspectos técnicos y de infraestructura se hacía presente en la aplicación general del programa y relegaba a lx trabajadorx social a un rol asistencialista, como por ejemplo a la gestión de subsidios habitacionales transitorios. El siguiente fragmento extraído de una nota del diario La Nación da cuenta de ello:

“Para que el programa de Mejoramiento de Viviendas se lleve a cabo los vecinos deben estar de acuerdo y firmar un acta compromiso para mantener luego el inmueble. Si dan el sí, los arquitectos realizan un relevamiento técnico socio-habitacional en cada unidad funcional y de ahí queda establecido qué grado de intervención tendrá el espacio de acuerdo a las necesidades y cuestiones estructurales. El proceso de mejora se apoya sobre los siguientes ejes: redistribución interna, iluminación, ventilación, tendido de red eléctrica, accesibilidad y terminaciones”²⁷

El resultado de esta prueba piloto fue el mejoramiento de 79 casas y comercios que fueron inaugurados con bombos y platillos por lxs funcionarixs de la SECISyU. La cobertura de los medios daba cuenta de la conformidad de lxs vecinxs con respecto a sus nuevas viviendas o comercios, y hasta los organismos de la sociedad civil que hasta el momento se habían mostrado muy críticos del proyecto general, como es el caso de ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia), destacaban tímidamente los resultados en la G1: *“Valoramos estas intervenciones públicas. Pero desconocemos el plan integral y cómo estas obras garantizan el proceso de integración”²⁸*. Más allá de que su aspecto “integrador” no estaba del todo claro, o quedaba reducido a una concepción fiscalista, en tanto se piensa que cambiando la forma, la trama de la villa para que sea similar a la del resto de la ciudad automáticamente va suponer una integración en otros sentidos, las limitaciones del programa comenzaron a aparecer posteriormente cuando se intentó aplicar en otros sectores del barrio y las recomendaciones técnicas no fueron suficientes para convencer a lxs vecinxs de aceptar las mejoras.

Comenzar por una manzana tan “sencilla”, en términos de infraestructura, fue una buena apuesta para mostrar de qué se trataba el programa; sin embargo, al intentar trasladar el sistema a otras manzanas más “complejas”, emergieron obstáculos y conflictos que en la G1 no habían tenido mayor trascendencia ni habían impedido que la obra avanzara. En manzanas como la 14, del

²⁶ “El Galpón” es un espacio del barrio en el que se encuentran todos los organismos públicos que trabajan en el barrio. Además, allí también está la salita y es donde lxs vecinxs realizan muchas de las actividades deportivas y recreativas que ofrece el GCBA. Suele ser identificado como ANSES.

²⁷ Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2013379-villa-31-como-quedaron-las-viviendas-que-fueron-reformadas>. Año 2017.

²⁸ *Ibidem*.

sector Cristo Obrero, las intervenciones integrales se vieron limitadas por la irregularidad de las construcciones, por la organización y resistencia barrial y por la falta de recursos económicos para garantizar la movilidad el tiempo que dure la obra, entre otras. La Secretaría había lanzado un programa con una serie de características que luego no pudo sostener, y quienes tuvieron que lidiar con esos “cambios en la marcha” fueron lxs trabajadorxs que se encargaron de comunicar una y otra vez las modificaciones que se realizaban sobre las bases y condiciones. Esta ambigüedad en la información generaba malestar y desconfianza, dificultando la tarea cotidiana y fomentando el miedo y la incertidumbre en lxs vecinxs:

"No tengo confianza, tengo miedo de quedarme sin mi casa, pasé muchísimos años de mi vida trabajando para tener este lugar. Ya estoy vieja y casi no veo, no quiero lidiar con la incertidumbre de no saber qué hacer mientras la casa está en obra. Y mucho menos, irme de aquí, aunque me digan que vuelvo en 15 días, ya no creo en nada ni en nadie"²⁹.

A lo largo del 2017 los conflictos y dificultades se fueron replicando en el resto de las manzanas seleccionadas para intervenir (la 12 en Cristo Obrero, la 5 en Güemes, etc.), y si bien el programa de Mejoramiento Integral de Viviendas no desapareció, la creación de los programas “Mejoramientos de Exteriores” y “Manos a la Obra”³⁰ lo desplazaron completamente de su rol protagónico. En consecuencia, el cambio sustancial que se avizoraba para el barrio, gracias a la cobertura mediática que había tenido la G1, no fue más que otro anuncio pomposo que contrastó con la realidad devaluada de los mejoramientos, ahora conocidos como “lavadas de cara” por parte de vecinxs y trabajadorxs de base de la SECISyU.

La nueva traza de la Illia y el parque en altura, ¿necesario para la urbanización?

La modificación de la traza de la Au. Illia fue una de las obras anunciadas que más sorpresa y revuelo causó, no sólo porque implicaba una costosa inversión en ingeniería frente a algo que no se percibía como necesario para la urbanización, sino también por la necesidad que traía aparejada de relocalizar a 1200 familias que vivían debajo de la misma. En aquel entonces, año 2016, lxs funcionarixs aseguraban que era una obra fundamental para integrar definitivamente el barrio; hoy, año 2018, la obra se encuentra suspendida debido a “la priorización de otras obras viales que ya se están ejecutando”³¹. En este apartado haremos hincapié en la forma de presentar este proyecto desde el discurso hegemónico y en las tensiones que generó dentro del barrio de cara al proceso de urbanización. Además, buscaremos ejemplificar cómo las decisiones y omisiones de lxs funcionarixs de la Secretaría ponen en evidencia los efectos disciplinadores antes mencionados.

En la planificación oficial se proyectaba que el traslado de la autopista implicase la construcción de una nueva traza que bordeara las vías del Ferrocarril San Martín, y que la actual, que divide

²⁹ Palabras de una vecina del barrio para el diario Clarín. Disponible en: https://www.clarin.com/ciudades/primeras-viviendas-renovadas-villa-31_0_HJ4dPWHRI.html. Año 2017

³⁰ Información sobre los programas disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/secretaria-de-integracion-social-y-urbana/habitat-0>

³¹ Fuente: <http://www.perfil.com/noticias/sociedad/frenan-hasta-2019-las-obras-para-mover-la-autopista-illia.phtml>. Año 2018.

simbólicamente la Villa 31 de la 31 bis, dejase de funcionar para el tránsito automotor y se convirtiera en un parque lineal en altura que ampliara el espacio verde del barrio y funcionara para facilitar el acceso al transporte público. En este sentido, Franco Moccia, ministro de Desarrollo Urbano y Tránsito Local, declaraba en 2017: “... *el plazo de la obra termina en octubre de 2018 y ahí empieza el trabajo del parque lineal, que contará con espacios verdes, bicisendas y transporte público*”³². El proyecto contaba con el respaldo de Rodríguez Larreta, quien aseguraba que sin este “... *no se puede urbanizar la Villa 31. Es lo más lógico, lo más realista y lo más barato que se puede hacer*”³³. Sin embargo, esta afirmación contradice el anteproyecto³⁴ sobre el que se apoya la Ley 3343 en el cual no se menciona el corrimiento de la traza como una *necesidad* para la urbanización. A su vez, la planificación también contemplaba la relocalización de alrededor de 1200 familias residentes en el sector Bajo Autopista; estas personas serían reubicadas en viviendas nuevas, construidas sobre unos terrenos comprados a la empresa YPF, y que formaban parte del polígono de la villa. El espacio que quedaría deshabitado debajo de la traza ociosa sería utilizado para la construcción de comercios y equipamiento público-social. No obstante esto, actualmente hay demoras importantes en la construcción de las viviendas y, en consecuencia, también el proceso de relocalización se encuentra en stand-by.

Los medios hegemónicos³⁵, en tanto voceros oficiales de la urbanización de la SECISyU, han embellecido el proyecto de corrimiento de la Au. Illia, quitándole su carácter conflictivo y omitiendo las dificultades que se presentaron. En el año 2016, un periodista de LN+ se anticipaba a la presentación oficial y afirmaba que “*el problema no eran las casas, era una autopista en el medio de un barrio. Entonces el proyecto es... Dejan esa traza de la Au. Illia cerrada a los autos, como un paseo urbano. Va a ser el High Line de Buenos Aires*”³⁶; resaltaba esta propuesta como la más vistosa para el turismo y el marketing político, así como también aseguraba que no implicaría la relocalización de viviendas. El 21 de febrero de 2017, un día después de la presentación oficial³⁷, el mismo medio, pero en esta ocasión a través de su plataforma gráfica/digital, daba a conocer todos los detalles del proyecto (cantidad de kilómetros, costo, etc.) con un video explicativo³⁸. Allí se hacía hincapié en las discusiones de profesionales acerca de los efectos urbanos que tendría esta nueva traza, en tanto favorecería el ingreso de vehículos a la

32 Las declaraciones del ministro fueron extraídas de:

<https://www.lanacion.com.ar/1986445-la-nueva-illia-tendra-cuatro-ingresos-a-la-ciudad-y-800-metros-correran-a-nivel>. Año 2017.

33 Fuente: <https://www.lanacion.com.ar/1986445-la-nueva-illia-tendra-cuatro-ingresos-a-la-ciudad-y-800-metros-correran-a-nivel>.

34 “Barrio 31 > Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza”. Año 2010. Disponible en: <http://www.habitatinclusivo.com.ar/publicaciones/barrio31/barrio31.pdf>

35 Con medios hegemónicos hacemos referencia a aquellos medios de comunicación que se encargan de la difusión y consolidación de una determinada visión del mundo que expresa los intereses de una minoría pero se manifiesta como los intereses de todos. Esta cosmovisión de la realidad es aprehendida por los sectores subalternos a través del sentido común (Gramsci, 1981).

36 Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/1950040-villa-31-proyectan-terminar-el-plan-de-urbanizacion-en-tres-anos>.

37 La presentación oficial del cambio de la traza de la Au. Illia se realizó el 20 de febrero de 2017 en la sede central de la jefatura de gobierno porteño.

38 Fuente: <https://www.lanacion.com.ar/1986445-la-nueva-illia-tendra-cuatro-ingresos-a-la-ciudad-y-800-metros-correran-a-nivel>

ciudad en detrimento del transporte público³⁹; sin embargo, seguían sin mencionarse las implicancias de esta obra en el proceso más amplio de urbanización que ya se estaba desarrollando.

En esta breve descripción del tratamiento mediático se han omitido, al menos, tres situaciones: en primer lugar, la necesidad de que la modificación de la traza fuera tratada en la Legislatura Porteña, ya que no formaba parte del anteproyecto sobre el que se apoya la Ley 3343; en segundo lugar, la necesidad de relocalizar 110 familias del sector Cristo Obrero que en el proyecto inicial no se veían afectadas; y en tercer lugar, la falta de información respecto de las 1200 familias que vivían en Bajo Autopista y que deberían ser relocalizadas en los terrenos de YPF. Retomar estas situaciones nos permitirá mostrar que en este caso tampoco alcanzó con el embellecimiento y el blindaje mediático; para que la Secretaría pudiera avanzar con su proyecto tuvo que recurrir a los “*cambios sobre la marcha*”, a la sensación de incertidumbre, a la desinformación y hasta a la coacción, generando efectos disciplinadores sobre lxs habitantes del barrio y, en distinta medida, sobre sus trabajadorxs de base.

Comencemos con el tratamiento del proyecto en la Legislatura, ¿qué pasó allí? De acuerdo a lo establecido por la Ley 3343, los lineamientos relativos a la urbanización deben definirse en una Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa, que está conformada por organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y vecinxs del barrio. Teniendo en cuenta la magnitud de la obra y las implicancias que tendría sobre el barrio, el proyecto debería haberse discutido en la Mesa antes de ser presentado a votación en la Legislatura. Sin embargo, esto no ocurrió y la modificación de la traza salió “de manera express” en diciembre de 2016⁴⁰, desoyendo el reclamo legítimo de lxs vecinxs que decían “*NO a la autopista, SI a la urbanización con participación popular*”⁴¹. Fue el primer (mal) augurio de cómo sería el largo proceso de urbanización diseñado por la SECISyU, signado por la falta de participación popular, las idas y vueltas en la toma de decisiones y la desinformación generalizada. A su vez, la Ley 5733 que aprobaba la modificación de la traza, también disponía que el GCBA debía garantizar una solución habitacional definitiva a quienes se vieran afectadxs por las obras de la nueva autopista. Esto nos introduce en el segundo punto omitido por los medios y que ni siquiera la Secretaría tenía previsto en su master plan original: la relocalización de 110 familias del sector Cristo Obrero (manzanas 104 y 12) en viviendas nuevas ubicadas en otra zona del mismo sector.

El equipo para trabajar estas primeras relocalizaciones fue conformado en octubre de 2016 y estaba compuesto, mayoritariamente, por trabajadorxs sociales. En un principio, no fue un proyecto priorizado por la Secretaría y fueron lxs trabajadorxs de base quienes tensionaron al interior para que se realizaran acciones que acompañasen el empadronamiento y la presentación

39 *Ibidem*

40 Ley 5733, CABA. Disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5733.html>

41 Consigna de la movilización a la Legislatura Porteña, con corte de la Au. Illia, realizada por lxs vecinxs de la Villa 31/31 bis el 29 de noviembre de 2016.

de las tipologías de vivienda. Dicha presentación aconteció en marzo de 2017 y sembró más dudas que certezas, las cuales se acrecentaron con el paso del tiempo y, sumado a la falta de respuestas, encendieron la chispa de conflictividad en el sector. Asimismo, en mayo del mismo año, y sin previo aviso, se comunicó la necesidad de realizar dos relocalizaciones transitorias de carácter urgente para que AUSA, empresa a cargo de la construcción de la autopista, pudiera edificar un pilote de la nueva traza. Lxs funcionarixs trasladaron esta urgencia a lxs trabajadorxs pero sin brindar herramientas para su resolución, ya que, hasta ese momento, la SECISyU no disponía de viviendas transitorias. Es decir, había que informarle a dos familias que debían retirarse de sus respectivos hogares para que los mismos pudieran ser demolidos, y que no existía ninguna solución habitacional para el “mientras tanto”, sólo la promesa de una vivienda definitiva en el año 2018. Este tipo de situaciones, con tiempos impuestos por la empresa, han sido una constante en el proceso y han generado importantes contratiempos para la tarea de lxs trabajadorxs, ya que debilitaron los vínculos de confianza que trabajosamente se habían construido con las familias. Finalmente, en junio de 2017 se realizaron las mudanzas transitorias a un espacio adquirido por el GCBA dentro de la villa⁴²; sin embargo, esta intervención estuvo plagada de irregularidades tales como que una familia durmiera en la casa de una trabajadora bajo presión de funcionarixs; o que la Secretaría alquilase un departamento mediante Airbnb⁴³ para trasladar a esa familia posteriormente (luego de descartar la opción de pasar unas noches en Hotel Sheraton de Retiro); o lo que en términos de un trabajador de la SECISyU se trató de “intercambios de changos de víveres por condiciones habitacionales”⁴⁴. Estos métodos, que en muchos casos rozaron la coacción, sofocaron cualquier posibilidad de resistencia por parte de lxs vecinxs.

Posteriormente, en noviembre de 2017, se realizaron las mudanzas definitivas de las primeras 35 familias a relocalizar. A diferencia de las 2 mudanzas transitorias, estas 35 se desarrollaron en un marco de alta disconformidad por parte de la población afectada. En palabras de una vecina:

“no hubo participación alguna de vecinxs”, luego de que “el año pasado -desde el Gobierno- presentaran el proyecto de ley de ampliación de la autopista Illia que fue aprobado... Ninguna de las familias que estamos acá quiere irse. Hace años que estamos; hay gente que construyó sus casas”, y señaló también el malestar con respecto a las construcciones: “muchas familias viven en casas de materiales y nos quieren mandar a otras de durlock y chapa (y) nos quieren hacer pagar la tierra y que la escritura sea de 30 años”⁴⁵

42 Para comprar viviendas dentro de la villa, como no existe la titularidad, el GCBA debió formular la Res 208. La misma fue utilizada en distintas ocasiones y de manera discrecional. Texto disponible en: <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/343733>

43 Airbnb es una plataforma digital internacional para alquilar cuartos o viviendas de manera temporal y sin garantía. Es muy utilizada por viajers.

44 Hace referencia a ciertos acuerdos informales en los que funcionarixs negociaban con bolsas de comida la falta de respuesta sobre las condiciones habitacionales de la vivienda transitoria.

45 Estas declaraciones fueron extraídas de: https://www.clarin.com/ciudades/villa-31-protestas-vecinos-avanzan-urbanizacion_0_ryy4lyohb.html. Año 2017.

Cuando la vecina habla sobre los materiales de las nuevas construcciones, está refiriéndose al sistema constructivo conocido como Steel Framing, el cual fue rechazado por todo el barrio debido al desconocimiento del sistema y, fundamentalmente, debido al

Actualmente, el traslado de la autopista está suspendido hasta 2019, y la prisa de la SECISyU por relocalizar a las 110 familias, que implicó traslados transitorios irregulares, manejo discrecional de la información y hasta desalojos forzosos⁴⁶, también. Lo que continúa es la incertidumbre, la bronca y la resignación, ya que las viviendas nuevas aún no están finalizadas en su totalidad, por lo cual aún quedan familias por relocalizar, y las que ya fueron entregadas tienen desperfectos que lxs vecinxs reclamaron y todavía no obtuvieron respuesta, pues la prioridad para la Secretaría, en este caso, es finalizar la construcción de las viviendas que faltan (en las condiciones que sean).

El tercer y último aspecto que trae aparejado el corrimiento de la Illia, y que llamativamente tiene una cobertura mediática casi nula, es la relocalización de, al menos, 1200 familias que viven debajo de la autopista. Si nos detenemos en los hechos, la SECISyU presentó oficialmente el proyecto de la nueva traza sin que lo acompañara ningún programa para abordar los reasentamientos ya anunciados. Ahora bien, ¿qué hay detrás de los hechos? La falta de un programa pudo haber sido producto de la falta de planificación, de una intención por evitar tensionar el vínculo con el territorio, o bien, de una decisión política premeditada. El punto es que la presentación del proyecto de traslado de la Au. Illia había llegado a oídos de todxs lxs habitantes del sector y el clima que se vivía era de una incertidumbre total. *¿Nos trasladarán? ¿Por qué nos sacan si la autopista no va a funcionar más y nosotrxs vivimos bien? ¿Yo, que no tengo de techo la Illia, también me tengo que ir? ¿A dónde nos van a llevar? ¿Nuestras casas van a ser de durlock como las del fondo y nos van a mandar ahí?*, eran algunas de las preguntas que lxs trabajadorxs escuchábamos en el territorio mientras implementábamos el Programa de Acompañamiento Familiar y la Secretaría seguía postergando el trabajo sobre Reasentamiento. Por este motivo, a sabiendas de las dificultades que enfrentaríamos a la hora de llevar a cabo la tarea, pero frente a la pasividad de lxs funcionarixs de turno, lxs trabajadorxs de base coincidimos en la necesidad de impulsar un abordaje con las familias del sector Bajo Autopista y comenzar a dar algún tipo de respuesta institucional.

Al igual que en el resto de la villa, este sector había sido relevado por lxs trabajadorxs sociales de la SECISyU entre enero y julio de 2016. Si bien no se trató de un censo, la ficha de relevamiento era muy similar y generó confusión en la población: la mayoría de lxs vecinxs respondió con la certeza de que se trataba de un censo más. El objetivo del relevamiento era que la Secretaría pudiera obtener una “primera foto” de las personas que vivían en la 31 y así comenzar a trabajar en función de ello. Sin embargo, a fines de 2016, y *casi 2 años antes de la fecha en la que se proyectaban las relocalizaciones*, lxs funcionarixs decidieron que también era necesario llevar a cabo un primer empadronamiento de la población. Este censo fue solicitado a la Dirección de

poder simbólico que tiene la casa de ladrillo y material para quienes levantaron las suyas con esfuerzo y sacrificio.

⁴⁶ Al respecto el CELS publicó: “A partir del desalojo en la Villa 31: los conflictos se resuelven con más participación”. Disponible en: <http://www.cels.org.ar/web/2018/03/a-partir-del-desalojo-en-villa-31-los-conflictos-se-resuelven-con-mas-participacion/> (2018)

Estadísticas y Censos de la Ciudad y su importancia radicaba, ni más, ni menos, que en la adquisición del derecho a una solución habitacional para quienes fueran empadronadxs.

Dicho empadronamiento estuvo plagado de inconsistencias. Por un lado, la situación de inquilinato que primaba en el sector (más del 60% de la población) dificultaba mucho la tarea de censar, ya que muchxs inquilinxs decidían no hacerlo por miedo a las represalias que pudieran sufrir por parte de lxs propietarixs. A su vez, al tratarse de población inquilina en condiciones irregulares, la rotación era constante, sobre todo a partir de la intervención estatal a través del empadronamiento, que generó una valorización de la propiedad en el sector, un aumento de los alquileres hasta en un 100%⁴⁷ y un incremento en la incertidumbre acerca del pago y la tenencia de las viviendas nuevas. Por otro lado, los contornos a censar respecto del espacio aéreo que continuaba el tablero de la autopista, no estaban delimitados (primero fueron 3 mts., luego 6, luego 12 y nuevamente 6), y como consecuencia, quienes estaban encargadxs del empadronamiento cometieron muchos errores y los reclamos por parte de lxs vecinxs no tardaron en aparecer. El resultado de todo esto fue el incremento constante y paulatino de la incertidumbre y la conflictividad en el sector. La respuesta de la Secretaría fue la creación de una Mesa de Reclamos que, hasta marzo de 2018, no había dado ningún solución satisfactoria a los reclamos desesperados de lxs vecinxs; es decir, mientras familias completas eran expulsadas de sus viviendas, la SECISyU tomaba sus datos, despedía a lxs trabajadorxs con quienes se referenciaban y les solicitaba que tuvieran un poco paciencia. Al respecto, Auyero plantea:

"El principal efecto positivo (de hacer esperar a los pobres) es la creación cotidiana de sujetos que saben que cuando interactúan con las burocracias estatales tienen que cumplir pacientemente con los requisitos arbitrarios, ambiguos y siempre cambiantes que impone el Estado" (2013: 24).

La incertidumbre y desconfianza de lxs sujetxs estaba justificada, la espera sin respuestas a la que eran sometidxs guardaba una relación directa con la única certeza que tenía la Secretaría: el master plan sólo contemplaba la construcción de 800 viviendas y en el padrón (incompleto) ya se registraban más de 900 familias⁴⁸. Esto significaba que las viviendas nuevas no iban a alcanzar y la promesa de una solución habitacional para todxs ya no era suficiente para contener el descontento social.

En síntesis, podemos ver que la presentación en los medios a partir del discurso oficial, nos muestra una imagen de la urbanización que sería favorable para la población de la villa; una urbanización sin conflictos, sin vulneraciones de derechos, es decir, sin nada para cuestionarle al GCBA. No obstante, si observamos la praxis del proyecto, la urbanización "desde adentro", lo que se manifiesta es la falta de planificación, el desconocimiento de las necesidades y características de lxs habitantes, la desconsideración total de sus deseos y exigencias; cuando se

⁴⁷ En el año 2017, en una reunión de vecinxs propuesta por funcionarixs de la SECISyU, una vecina manifestaba "mi alquiler subió de \$2.500 a \$4.000 y encima no tenemos trabajo. Además, si me voy, nadie me alquila con mis hijos".

⁴⁸ Más allá del empadronamiento de 2016, para diseñar el masterplan la SECISyU contaba con los datos del censo realizado en 2009, los cuales arrojaban una población estimada de 1200 personas en Bajo Autopista. Fuente: http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/villa_31_y_31_bis_2009_abril.pdf

derrumba el imaginario que la SECISyU buscó construir en torno al proyecto, se hacen presentes los efectos disciplinadores de los largos meses de incertidumbre, la falta de respuestas, los *cambios sobre la marcha* y la cosificación de lxs habitantes, tratadxs como objetos pasivos que debían acomodarse a los cambiantes diseños de la implementación.

El polo educativo: la imagen de la integración social

La idea de integración social de la que se jactó el GCBA para difundir la política de urbanización de la Villa 31/31 bis tuvo como pilar fundamental, además de lxs 120 trabajadorxs sociales presentadxs como el *corazón del proyecto*, la construcción de un Polo Educativo que incluyera al Ministerio de Educación de la Ciudad. En este sentido, Diego Fernández explicaba la necesidad de la nueva sede a partir de una idea que mencionamos previamente: *la integración de la ciudad al barrio*⁴⁹, y que Horacio Rodríguez Larreta se encargaba de reforzar: “*Vamos a empezar a llamar Barrio 31, como un barrio más de la ciudad, donde el proyecto del Polo Educativo es una parte ¿no? Aquí vamos a hacer 6 escuelas pero además mudar el Ministerio de Educación*”⁵⁰.

En contraposición a ello, la presentación oficial del proyecto, daba a conocer que el Polo contaría con el Ministerio y sólo tres establecimientos educativos más (una escuela inicial, una escuela primaria y un centro de apoyo para personas que deseen terminar el nivel secundario). Además se generarían 2920 vacantes y se sumarían los establecimientos ya existentes (La Banderita y Padre Mugica), que funcionan con estudiantes en los tres niveles. Este proyecto se edificaría en el terreno comprado a YPF, el mismo en el que se relocalizarían las personas que viven debajo de la autopista, y según el diario La Nación, las obras comenzarían en 2017 y estarían finalizadas para 2019⁵¹. Sin embargo, en la actualidad, el GCBA refiere haber alcanzado a cumplir con el 20% de la obra⁵². De esta manera, podemos ver que los discursos hegemónicos impartidos por medios y funcionarixs, se abrazaban al proyecto del Polo Educativo como símbolo de defensa del derecho a la educación pública, pero se han llamado al silencio durante los 9 años de gestión PRO en la Ciudad, los cuales han implicado una vulneración sistemática del mismo derecho que dicen defender⁵³. En efecto, el discurso y la praxis comienzan a presentar una contradicción fundamental que se irá vislumbrando a medida que nos adentremos en la ejecución de este proyecto.

Para comenzar, retomaremos uno de los conflictos más importantes que se desató con la comunidad educativa y que está directamente relacionado con la accesibilidad a la educación

49 La declaración del Secretario es recuperada de una nota del 11 de agosto de 2016 publicada en el diario La Nación: <https://www.lanacion.com.ar/1926929-para-2019-la-villa-31-sera-un-barrio-y-sus-habitantes-propietarios>

50 Declaración del Jefe de Gobierno porteño, el 10 de agosto de 2016, en el marco de la presentación de los nuevos 15 compromisos de la gestión del GCBA, evento desarrollado en la Villa 31/31 bis.

51 Fuente: <https://www.lanacion.com.ar/1926929-para-2019-la-villa-31-sera-un-barrio-y-sus-habitantes-propietarios>

52 Dato extraído el 17 de septiembre de 2018 del sitio web oficial del GCBA: <http://www.buenosaires.gob.ar/compromisos/mudar-el-ministerio-de-educacion-al-barrio-31>

53 Horacio Rodríguez Larreta ha sido Jefe de Gabinete de Ministros durante 8 años, y hoy ocupa el máximo cargo ejecutivo de la Ciudad. Por su parte, Diego Fernández, Secretario de Integración Social y Urbana, anteriormente se ha desempeñado como jefe de gabinete del Ministerio de Educación entre 2010 y 2015.

dentro del barrio; se trata del conflicto con el complejo educativo “La Banderita”, a mediados del año 2017, a partir de la decisión del Ministerio de Educación y la SECISyU de cerrarlo durante el año 2018 para construir, en ese mismo predio, un segundo Polo Educativo (a pesar de que todavía no se había construido el primero). Este proyecto, que nuevamente omitía la participación popular en las decisiones sobre la urbanización, descartaba la presentación realizada en la Legislatura Porteña, por parte de la comunidad educativa, de un proyecto de Polo Educativo cuya construcción no implicase el traslado de la cursada, incrementara la cantidad de vacantes y mejorase sustancialmente las condiciones de infraestructura⁵⁴.

Por su parte, lxs funcionarixs a cargo de la presentación del proyecto definido unilateralmente por los organismos del GCBA, plantearon que únicamente realizarían reuniones de carácter informativo con la comunidad educativa, fraccionadas por niveles y con no más de 20 personas presentes (incluyendo autoridades escolares, docentes y familiares de lxs estudiantes)⁵⁵, poniendo un límite a la participación que se tradujo en altos niveles de incertidumbre debido a que la información expresada nunca llegaba a todxs de la misma manera y al mismo tiempo. Un ejemplo de esta desinformación tiene que ver con el lugar en el que cursarían lxs estudiantes durante el 2018; se llegó a creer que la cursada se trasladaría a un Polo Educativo ubicado en Barracas, versión que la SECISyU debió salir a desmentir. Esto pone en evidencia, nuevamente, la falta de espacios participativos y la decisión política de mantener a la población sumida en la incertidumbre.

Finalmente, el 3 de octubre de 2017, ya con la certeza acerca del espacio físico donde se desarrollaría la cursada (ubicado en Av. Castillo), se realizó un abrazo simbólico a “La Banderita” en protesta contra el traslado. Según el diario La Nación *“la comunidad educativa considera que el edificio (al que se mudaban), que califican como “galpón”, no cumple con requisitos fundamentales para albergar a lxs alumnxs. Y recuerdan que el Ministerio de Educación había prometido que no iban a tener que mudarse durante la construcción del polo. Se había hablado de una construcción por etapas, en tres años”*⁵⁶. Por su parte, la Mesa de Trabajo por el Polo Educativo Retiro manifestó que otra de las cuestiones por la que se rechazaba la mudanza era la pérdida de 120 vacantes del nivel inicial y 147 de nivel primario. Además, el espacio a donde se iba a trasladar la cursada no convencía a vecinxs de la villa ya que las condiciones de infraestructura no estaban dadas, y referían que el sector del barrio presentaba altos niveles de conflictividad⁵⁷.

A pesar de la relevancia del conflicto y los avatares que significaba para el desarrollo del proyecto de urbanización de la Villa 31/31 bis, el Jefe de Gobierno porteño, en declaraciones para el programa Mesa Chica de LN+ el día 15 de noviembre del 2017, manifestaba que el problema

54 Fuente: <http://www.parlamentario.com/noticia-93322.html>. Año 2016.

55 Fuente: <https://www.youtube.com/watch?v=W7KnlDfXiqg&feature=youtu.be>

56 Fuente: <https://www.lanacion.com.ar/2069302-rechazan-el-traslado-provisorio-de-una-escuela-de-retiro>. Año 2017.

57 Ibídem

por el cual el 72% de la población de la villa no accedía a la educación secundaria se debía a la falta de instituciones educativas públicas dentro del barrio, y planteaba que la solución era la construcción del Polo Educativo⁵⁸. En esta entrevista no fue consultado por el conflicto y nuevamente se soslayaban las tensiones inherentes a las decisiones de gestión sin la participación de la ciudadanía.

Consideramos que este conflicto vuelve a retomar la decisión política del GCBA, y que se evidencia en las prácticas recurrentes de la SECISyU, de evitar y disolver los espacios participativos, tomar decisiones unilaterales, y ocultar la conflictividad con el velo del ideal de un proyecto progresista que mejoraría la calidad de vida de lxs habitantes de la villa. Esto se condice con una idea central expresada por el secretario Diego Fernández quien, en una mesa con trabajadorxs, fue consultado por las vulneraciones de derechos que implicaban las intervenciones que se estaban llevando a cabo, a lo que respondió que era normal vulnerar derechos en el proceso pero que en “*la meta*”, un concepto vacío de contenido, estos derechos iban a resarcirse, e incluso lxs habitantes iban a acceder a muchos más derechos.

Algunas consideraciones

A lo largo del presente trabajo hemos abordado la política de urbanización de la Villa 31/31 bis desde distintos niveles de análisis. Muchas cosas quedaron afuera por cuestiones de extensión y tiempos, pero se trata de un esbozo de lo que fueron los primeros años de la Secretaría trabajando en el territorio y de cuáles fueron las herramientas utilizadas para validar su intervención y aquietar la resistencia.

En un primer momento, realizamos un breve recorrido histórico que nos permitió revisar cómo la política urbana que se aplicó sobre el territorio fue un pilar fundamental para la construcción de la organización barrial en defensa de su legítimo derecho a habitar el lugar. Luego, reflexionamos acerca de la relevancia que adquirió el proyecto en tanto “caballito de batalla” de la gestión PRO en el GCBA. En este sentido, hicimos especial hincapié en la creación de la SECISyU como organismo con rango ministerial, con un vasto equipo de trabajo, presupuesto extraordinario y jerarquización por sobre otros proyectos del poder ejecutivo, así como también decidimos recopilar información acerca de cómo se ha conceptualizado el megaproyecto a la hora de transmitirlo a la ciudadanía que no reside dentro de la villa. Para ello recuperamos entrevistas a funcionarixs del GCBA y la cobertura mediática que realizaron los medios hegemónicos.

En base a nuestra experiencia y la de compañerxs de trabajo, hemos descrito el modo en que se transmitió el proyecto a lxs propixs implicadxs. Recuperamos las formas en que se presentó la urbanización a lxs trabajadorxs y analizamos las acciones y discursos dirigidos hacia lxs habitantes de la Villa 31/31 bis. Esto nos permitió contrastar la presentación oficial del proyecto con la falta de planificación, la decisión de generar un proceso sin participación popular y la

⁵⁸ Información que se encuentra en:

<https://www.lanacion.com.ar/2082403-un-recorrido-con-rodriguez-larreta-por-la-villa-31-como-nunca-se-vio>

utilización de lxs trabajadorxs como “válvula de contención”. La sensación es que se presentó socialmente un megaproyecto ambicioso que no contempló las complejidades y dificultades del territorio, no sólo en relación a lxs pobladorxs y su vínculo con el GCBA, sino también en términos de urbanismo e infraestructura; el GCBA se encontró sobre la marcha con dificultades enormes para llevar a cabo su masterplan en tiempo y forma.

Para finalizar, consideramos que los diferentes discursos que circularon al inicio del proyecto (2016) permitieron el ingreso del organismo al barrio con cierta legitimidad. Sin embargo, también damos cuenta de cómo, a partir del segundo año de trabajo, la impericia, la ficción de participación y el desconocimiento sobre el espacio de intervención, desgastaron la imagen de la Secretaría e incrementaron los niveles de conflicto y resistencia por parte de lxs vecinxs. Esta improvisación permanente por parte del gobierno, supo ser interpretada como falta de expertise, pero abraza la violencia institucional y el disciplinamiento de la ciudadanía villera, acostumbrada a tener que esperar y a adaptarse a los *cambios sobre la marcha* de la política pública. En esta instancia, lxs trabajadorxs sociales nos convertimos en actores primordiales del proyecto, ya que representamos la cercanía del Estado y funcionamos como una suerte “válvula de escape” que debía atender el crecimiento de la conflictividad ante la falta de respuestas por parte de la institución.

Bibliografía

- Auyero, J. (2013) *Pacientes del Estado*, Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina.
- Decreto N° 363/15, Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 15 de diciembre de 2015.
- Fernández Castro, J. (2010) *Barrio 31 > Carlos Mugica. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*, ed. Instituto de la Espacialidad Humana.
- Gramsci, A. (1981) *Cuadernos de la cárcel*, ed. Fondazione Istituto Gramsci, Italia.
- Herzer, H. (2008) “Acerca de la gentrificación” en *Con el corazón mirando al Sur*, Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Keyes, R. (2004) *The Post-truth Era: Dishonesty And Deception In Contemporary Life*, ed. St. Martin’s Press.
- Ley N° 3343, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 03 de diciembre de 2009.
- Ley N° 5733, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 07 de diciembre de 2016
- Matus, C. (1987) “Planificación y gobierno” en *Adiós, señor presidente*, Editorial Pomaire, Caracas.
- O’Donnell, G. (1993) “Estado, democratización y ciudadanía”, *Revista Nueva Sociedad* N° 128.
- Olejarczyk, R. y Demoy, B. (2017) “Habitar la trinchera: potencia y política en el Trabajo Social”, en *Revista Territorios* N°1, Carrera de Trabajo Social de una Universidad Nacional de José C. Paz.

Recursos web

- lanacion.com.ar
- revistaanfibia.com
- pro.com.ar
- clarin.com
- lapoliticaonline.com
- tn.com.ar
- buenosaires.gob.ar
- youtube.com
- perfil.com
- estadisticaciudad.gob.ar
- parlamentario.com
- radiografica.org.ar

Anexo

